

DOCUMENTACIÓN

LECCIÓN 3. SELECCIÓN Y ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO. FORMALIZACIÓN, EJECUCIÓN Y EXTINCIÓN Y LIQUIDACIÓN

Asignatura: Contratación y medios de las Administraciones Públicas 2009/2010
Universidad Carlos III de Madrid

(Resumen de contenidos)

Tomás de la Quadra-Salcedo
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad Carlos III de Madrid

Sumario:

- 3.1. Selección y adjudicación de los contratos: procedimientos y criterios de adjudicación.*
- 3.2. Técnicas de modernización y racionalización de la contratación pública.*
- 3.3. Formalización del contrato.*
- 3.4. Ejecución del contrato: cumplimiento y pago.*
- 3.5. Extinción y liquidación del contrato.*

3.1. SELECCIÓN Y ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS: PROCEDIMIENTOS Y CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN.

1. El [Libro III](#) de la LCSP se dedica íntegramente a la cuestión de la selección del contratista y a la adjudicación de los contratos. Se trata de dos aspectos decisivos –en realidad tan íntimamente relacionados que pueden confundirse¹– para conseguir que exista un real acceso de todos los ciudadanos

¹ Aunque el [Libro III](#) se refiere a la selección del contratista y adjudicación de los contratos, el [Título I](#) de dicho Libro no menciona ya el término selección del contratista sino solo la adjudicación de los contratos, ni mucho menos lo hace el siguiente y último Título del Libro. El contrato se adjudica al contratista seleccionado; de ahí la confusión –por interrelación– de ambos términos. La idea de selección remite a la presencia de varias opciones y, por tanto, a los distintos modos de provocar que haya varias opciones y a los requisitos que dichas opciones deben tener para entrar en el procedimiento de elección, así como las características del procedimiento de selección. La adjudicación podía remitir más bien a los criterios de fondo que justifican que se elija a uno de los licitadores de entre los varios posibles; ya sea los criterios genéricos que han de ser empleados en la elección, ya sea la concreta aplicación que de dichos criterios se ha hecho para adjudicar el contrato. Modos, sistemas, formas, criterios genéricos y aplicación de los mismos integran un todo, íntimamente relacionado, que puede quedar comprendido bajo la expresión de selección del contratista y adjudicación del contrato.

comunitarios a los contratos de los demás países con independencia de su nacionalidad. Por tanto constituye la parte sustancial de la [Directiva 2004/18/CE](#) que es objeto de transposición por la LCSP.

El tratamiento del tema se estructura en la LCSP bajo la rúbrica común de adjudicación de los contratos, pero distinguiendo la adjudicación de los contratos de las Administraciones públicas ([Capítulo I del Título I](#)) de la adjudicación de “otros contratos del sector público” en el [Capítulo II del Título II](#); si bien bajo la referencia a estos otros contratos comprende: 1) los contratos de los Poderes adjudicadores que no son Administración pública, 2) los contratos del Sector público que no son Poderes Adjudicadores y 3) los contratos subvencionados sujetos a regulación armonizada.

La mayor parte de la regulación está contenida en el [Capítulo I](#) dedicado a los contratos de las Administraciones públicas que son los que vamos a tomar como referencia y van a ser objeto de explicación, puesto que los demás se regulan de un modo u otro por relación a los contratos de las Administraciones públicas.

Ahora bien antes de seguir adelante y al objeto de que se comprenda el plan de la explicación debe señalarse que en el apartado siguiente se va a tratar de la selección del contratista y la adjudicación de los contratos de las Administraciones públicas para, a continuación, hacer una referencia a las peculiaridades que presentan selección y adjudicación en relación con los demás entes del sector público que no son Administraciones públicas y con los contratos subvencionados.

Selección del
contratista y
adjudicación de
los contratos de
las Administraciones
públicas

2. Son cinco los aspectos a tratar bajo esta letra:

- a) Publicidad de los procedimientos
- b) Presentación de las solicitudes de participación.
- c) Procedimientos de selección.
- d) Los criterios de valoración de las ofertas y la propuesta de adjudicación.
- e) El recurso especial sobre el acuerdo de adjudicación del contrato, los pliegos que regulen la licitación y las características de las prestaciones y los actos de trámite que decidan directa o indirectamente sobre la

adjudicación ([artículo 37](#) en el Libro I)², así como la publicidad del resultado de la adjudicación.

De ellos los relativos al procedimiento de selección y los criterios de valoración son decisivos.

Debe señalarse que en algunos casos la LCSP distingue entre los contratos sujetos a una regulación armonizada y los contratos que no están sujetos a tal regulación armonizada. En la medida en que sea relevante la distinción se indicará al tratar de cada uno de los aspectos señalados.

3. La publicidad de los procedimientos es un aspecto crítico de la regulación pues a través de ella se hace posible que existan reales posibilidades de que todos los ciudadanos comunitarios lleguen a conocer la existencia de convocatorias de contratos públicos lo que constituye la condición inexcusable para poder presentarse a las mismas. La publicidad tiene así muy en cuenta la diferencia existente entre los llamados contratos sujetos a una regulación armonizada y los que no lo están de acuerdo dicha regulación contenida en los [artículos 13 a 17](#) de la LCSP. Los primeros son los de mayor importancia económica y por ello es obligatoria la publicación de la convocatoria en el Diario Oficial de la Unión Europea. En los no sujetos a regulación armonizada el régimen de la publicidad es algo distinto.

La regla general para todos los contratos es la contenida en el [artículo 126 LCSP](#) conforme a la cual los procedimientos para la adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas deberán anunciarse en el *Boletín Oficial del Estado*³. No obstante, cuando se trate de contratos de las Comunidades Autónomas, entidades locales u organismos o entidades de derecho público dependientes de las mismas, se podrá sustituir la publicidad en el *Boletín Oficial del Estado* por la que se realice en los diarios o boletines oficiales autonómicos o provinciales.

² Aunque el recurso especial se trata en el [Libro I](#), de la LCSP en la práctica se utiliza sobre todo en relación con los actos de adjudicación o con los actos de trámite que decidan directa o indirectamente sobre esta (exclusión de un contratista por no reunir los requisitos al abrir los sobres), por esa razón se examinará en la presente Lección.

³ A excepción de los negociados que se sigan en casos distintos de los contemplados en los apartados 1 y 2 del [artículo 161](#)

Esta es la regla general que se matiza cuando se habla de contratos sujetos a regulación armonizada, pues en ese caso –y sólo en ese– la licitación deberá publicarse, además, en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. En este último caso la publicación en España ha de hacerse, en el caso de las CCAA y de las entes locales (y, con mayor razón, en el caso del Estado) en el BOE pues la publicidad efectuada en los diarios oficiales autonómicos o provinciales no puede sustituir a la que debe hacerse en el *Boletín Oficial del Estado*.

Los anuncios se publicarán además en el perfil del contratante.

En los contratos no sujetos a regulación armonizada el órgano de contratación puede, si quiere, publicarlo en el Diario Oficial de la Unión Europea, aunque no es obligatorio.

La LCSP prevé la posibilidad de hacer unos anuncios previos a la publicidad propiamente dicha de cada licitación respecto de determinados contratos de obras, servicios y suministros. La ventaja que pueden tener dichos anuncios previos consiste en que, de acuerdo con el [artículo 125.4 LCSP](#), permiten reducir sustancialmente los plazos que la Ley fija para la presentación de las proposiciones en los procedimientos abiertos y restringidos.

Tal información previa consiste básicamente en dar a conocer en relación con los contratos de obras, servicios y suministros que se piensen adjudicar en los doce meses siguientes determinados datos⁴. Con ello se logra que los empresarios que pudieran estar eventualmente interesados tengan tiempo para ir estudiando y preparando sus ofertas y por eso los plazos se reducen a la mitad.

La información previa se remite al Diario Oficial de la Unión Europea o se publican en el perfil del contratante, pero en este caso se comunica previamente a la Comisión Europea y al Boletín Oficial del Estado.

4. Los interesados deberán presentar sus solicitudes de participación ajustándose a las previsiones de los pliegos de cláusulas administrativas

Presentación de la:
solicitudes de
participación

⁴ Los datos que se deben ofrecer anticipadamente son:

- a) en el caso de los contratos de obras, las características esenciales de aquellos cuyo valor estimado sea igual o superior a 4.845.000 euros.
- b) en el caso de los contratos de suministro, su valor total estimado, desglosado por grupos de productos cuando ese valor total sea igual o superior a 750.000 euros.
- c) en el caso de los contratos de servicios, el valor total estimado para cada categoría de las comprendidas en los números 1 a 16 del anexo II, cuando ese valor total sea igual o superior a 750.000 euros.

particulares. En todo caso las proposiciones serán secretas y deben permanecer secretas hasta el momento de su apertura. Se trata de una exigencia muy trascendente, puesto que como es lógico se trata de evitar que otros solicitantes hagan su solicitud o su oferta a la vista de la existencia o no de otras solicitudes y de los términos en que están concebidas las solicitudes de sus competidores, pues con ello se desnaturalizaría la competencia entre empresarios que se busca obtener.

Por otra parte cada licitador no puede presentar más que una sola solicitud; tampoco podrá presentar más de una a base de formar parte de distintas agrupaciones de empresarios proponentes. Tampoco podrán presentarse proposiciones por empresas diferentes pero en las que unas estén vinculadas a otras en el contrato de concesión de obra pública.

En los procedimientos ordinarios y en el dialogo competitivo las propuestas que contienen la oferta del licitador se acompañaran además de los siguientes documentos con independencia de otros que puedan exigirse en la convocatoria:

- a) Los que acrediten la personalidad jurídica del empresario y, en su caso, su representación.
- b) Los que acrediten la clasificación de la empresa, en su caso, o justifiquen los requisitos de su solvencia económica, financiera y técnica o profesional.
- c) Una declaración responsable de no estar incurso en prohibición de contratar.
- d) Para las empresas extranjeras, en los casos en que el contrato vaya a ejecutarse en España, la declaración de someterse a la jurisdicción de los juzgados y tribunales españoles de cualquier orden, para todas las incidencias que de modo directo o indirecto pudieran surgir del contrato, con renuncia, en su caso, al fuero jurisdiccional extranjero que pudiera corresponder al licitante.

En los casos en que la convocatoria admita variantes las ofertas deberán, si considera cada contratista que tiene variantes que ofrecer que mejoran el proyecto inicial de la Administración, incluir en su oferta la variante que propone ([art. 131 LCSP](#)).

Los plazos dentro de los cuales deberán presentar sus ofertas varían según el tipo de contrato de que se trate y del procedimiento elegido por lo que al

tratar de los mismos se señalarán cuáles son tales plazos. Por otra parte, como hemos visto, si ha habido una “información previa” – sea en el Diario Oficial de la Unión Europea, sea en el perfil del contratante– los plazos pueden reducirse sustancialmente.

5. Se trata de determinar de la forma más objetiva posible cuál es la oferta de los licitadores que resulta económicamente más ventajosa como dice el [artículo 134 LCSP](#). Pero ese concepto de oferta económicamente más ventajosa no debe inducirnos al error de creer que el precio es el elemento determinante, pues según el tipo de contrato de que se trate puede ocurrir que otros criterios como el tiempo de ejecución de la prestación, el coste de utilización o las características medioambientales, etc. se considere más importante, de modo que al final lo económicamente más ventajoso no sea siempre el precio más bajo: una prestación podrá ser más barata, pero si al final tienen poca calidad o se realiza más tarde puede resultar peor en su conjunto y, por eso mismo, más cara.

Normalmente han de ser varios los criterios que se emplean, pero en el caso de que deba ser uno sólo, por razón de las características de la obra, entonces el único criterio que puede considerarse de forma aislada de todos los demás es el del precio ([art. 134.1 párrafo 2º LCSP](#)).

Es en los estudios previos y en la preparación del contrato donde se debe determinar cuál es el procedimiento más adecuado para contratar y cuáles son los criterios a tomar en consideración en función del tipo de prestación de que se trata. En todo caso los criterios que se utilicen deben estar todos vinculados al objeto del contrato, tales como *«la calidad, el precio, la fórmula utilizable para revisar las retribuciones ligadas a la utilización de la obra o a la prestación del servicio, el plazo de ejecución o entrega de la prestación, el coste de utilización, las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato, propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la disponibilidad y coste de los repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes»*. ([art. 134.1 LCSP](#)).

Los criterios de valoración de las ofertas

La LCSP trata de que se objetiven lo más posible los criterios y así dispone en el número 2 del [artículo 134](#) que los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.

Como puede haber criterios susceptibles de una valoración mediante porcentajes o puntuaciones y otros que por referirse a aspectos susceptibles solo de juicios de valor –no reconducibles a fórmulas matemáticas o cuantificables de cualquier otra forma– la Ley dispone que se consideren primero aquellos no objetivables y sólo después los objetivables. Se trata de evitar con ello, sin duda, que, de hacerse al revés, la ponderación de los no objetivables no se otorgue en función de lo que se piensa en cada apartado, sino con la vista puesta en compensar las diferencias que se hayan producido de forma más automática en los apartados objetivables.

Aunque en los criterios de adjudicación se dará preponderancia a aquéllos que hagan referencia a características del objeto del contrato que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos, puede ocurrir que por las características del contrato ello no pueda ser así y por ello, cuando en una licitación que se siga por un procedimiento abierto o restringido, se atribuya a los criterios evaluables de forma automática por aplicación de fórmulas una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor, deberá constituirse un comité que cuente con un mínimo de tres expertos, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios, o encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos.

La LCSP predetermina en qué tipos de contratos procede tomar más de un criterio ([art. 134.3 LCSP](#)) por lo que no será posible que su adjudicación se haga por el sistema –antiguamente denominado de subasta – en que se otorgaba el contrato al que ofrecía el precio más bajo.

La licitación no puede declararse desierta salvo que se presuma que la proposición no puede ser cumplida por la inclusión de valores anormales o desproporcionados.

La adjudicación se hace primero de forma provisional sin que se puede elevar a definitiva antes de que hayan transcurrido 15 días hábiles desde el siguiente a que se haga pública en un diario oficial o en el perfil del contratante el resultado de la adjudicación provisional; plazo que queda interrumpido si se interpone el recurso especial que luego se verá.

Si no se procede la adjudicación definitiva porque el adjudicatario no reúne las condiciones necesarias se puede, antes de proceder a una nueva convocatoria, efectuar una nueva adjudicación provisional al licitador o licitadores siguientes en el orden de clasificación de las ofertas.

Los procedimientos de adjudicación de los contratos

6. La LCSP regula dos procedimientos comunes u ordinarios –en cuanto se pueden utilizar en cualquier licitación– y dos procedimientos especiales en cuanto sólo pueden emplearse en los casos expresamente previstos en la Ley.

Además hay dos procedimientos más: uno para los llamados contratos menores y otro para los concursos de proyectos. En estos dos casos la especialidad deriva de la menor cuantía del contrato o de la naturaleza del mismo, en tanto que en los otros dos especiales mencionados en el párrafo anterior deriva de otras circunstancias especiales (que pueden tener que ver con el resultado de procedimientos previos de adjudicación que luego se analizarán sumariamente).

Son procedimientos ordinarios –y por tanto pueden emplearse en la adjudicación de cualquier contrato– el procedimiento abierto y el procedimiento restringido.

Son procedimientos especiales, y por tanto solo pueden emplearse en los supuestos previstos en la LCSP, el procedimiento negociado y el diálogo competitivo.

Procedimientos de adjudicación. Procedimiento abierto y restringido (1): planteamiento general

7. Lo que caracteriza el procedimiento abierto es que cualquier empresario puede presentar su proposición. Esa apertura del procedimiento a todos los empresarios sin límite del número de los que se presenten no quiere decir que los licitadores no deban reunir los requisitos y condiciones de solvencia que se exijan. Lo que significa es que, si los reúnen, todos pueden presentar sus proposiciones.

Precisamente eso no ocurre en el procedimiento restringido en el que sólo pueden presentar proposiciones aquellos empresarios que, a su solicitud y en atención a su solvencia, sean seleccionados por el órgano de contratación.

Como puede comprenderse el procedimiento abierto es el que mejor garantiza, en teoría, la igualdad para todos y las mismas oportunidades de que sus ofertas sean examinadas en cuanto al fondo. No obstante, el hecho de que cualquiera puede presentar su oferta significa que van a ser muchos más los que habrán hecho un esfuerzo inútil, puesto que sólo uno puede obtener la adjudicación del contrato.

No obstante ambos procedimientos están considerados como ordinarios en el [art. 122.2 LCSP](#).

En el procedimiento abierto, puesto que cualquiera que reúna las condiciones puede presentar su oferta dentro del plazo establecido, los licitadores tienen que presentar sus ofertas con la documentación correspondiente dentro del plazo fijado en la convocatoria y a partir de ahí comienza el proceso de apertura y valoración de las propuestas.

En cambio en el procedimiento restringido esta fase se desdobra en dos:

- a) Solicitud para participar en la licitación.
- b) Presentación de la oferta por parte de los seleccionados para participar.

En la primera fase y a partir del anuncio de la licitación –anuncio en el que deberán constar el número mínimo⁵ de empresarios que serán invitados a participar en la licitación (en todo caso 5 como mínimo) y los criterios objetivos con arreglo a los cuales se procederá a seleccionar a los empresarios que van a ser invitados a la misma– los empresarios interesados presentan su solicitud de participación a la que acompañan la documentación a que se refiere el [artículo 130 LCSP](#) que no comprende, en ningún caso, su propia oferta que sólo la presentarán después si son seleccionados.

En la segunda fase los empresarios que hayan sido seleccionados – y sólo ellos– presentan sus ofertas.

Como se comprende el momento crítico del procedimiento restringido radica en la determinación de los empresarios que van a ser invitados a presentar

⁵ También se puede fijar el número máximo conforme al [art. 147.2 LCSP](#).

sus ofertas. La LCSP trata de objetivar tal selección estableciendo de antemano y haciendo públicos en el anuncio de licitación los criterios conforme a los cuales se ha de hacer la selección de los empresarios que van a ser invitados, pero no siempre los criterios serán tan objetivos que no permitan un cierto margen de discrecionalidad en la selección de los empresarios a invitar⁶.

8. En el procedimiento abierto los empresarios antes de presentar sus ofertas en los plazos que luego se verán pueden necesitar informaciones adicionales que tienen que obtener dentro del periodo habilitado para presentar ofertas ([art. 142 LCSP](#)). En cambio en el procedimiento restringido las informaciones sobre el contenido del contrato sólo se formularán por los contratistas que hayan sido invitados a presentar ofertas ([art. 150 LCSP](#)).

Los plazos son distintos en uno y otro procedimiento. Y lo son también en función de si hablamos de contratos sujetos a regulación armonizada o no.

	Plazo de presentación de ofertas o solicitud de invitación según los casos	
	Contratos <u>sujetos a regulación armonizada</u>	Contratos <u>no sujetos a regulación armonizada</u>
Procedimiento abierto(art.143)	52 días (se puede reducir en 5 días si hay acceso por medios electrónicos)*	15 días como mínimo. 26 días en obras y concesión de obras públicas
	36 días si ha habido anuncio previo.*	
	22 días en casos excepcionales debidamente justificados y si ha habido anuncio previo.*	
Procedimiento restringido: Presentación solicitudes de participación	37 días.* 52 días como mínimo si contrato de concesión de obra pública.*	10 días como mínimo.
Procedimiento restringido: Presentación de ofertas por los empresarios invitados	40 días como mínimo. (reducible en 5 días si se ofrece acceso por medios electrónicos, informáticos o telemáticos)	15 días.

⁶ El [art. 149 LCSP](#) dispone que «1. El órgano de contratación, una vez comprobada la personalidad y solvencia de los solicitantes, seleccionará a los que deban pasar a la siguiente fase, a los que invitará, simultáneamente y por escrito, a presentar sus proposiciones en el plazo que proceda conforme a lo señalado en el [artículo 151](#).

2. El número de candidatos invitados a presentar proposiciones deberá ser igual, al menos, al mínimo que, en su caso, se hubiese fijado previamente. Cuando el número de candidatos que cumplan los criterios de selección sea inferior a ese número mínimo, el órgano de contratación podrá continuar el procedimiento con los que reúnan las condiciones exigidas, sin que pueda invitarse a empresarios que no hayan solicitado participar en el mismo, o a candidatos que no posean esas condiciones».

Procedimientos de adjudicación. Procedimiento abierto y restringido (2): La información sobre el contenido del contrato y plazos para presentar candidaturas

	36 días si ha habido anuncio previo 22 días en casos excepcionales y si ha habido anuncio previo	
--	---	--

* Todavía se puede reducir en 7 días cuando los anuncios se envíen por medios informáticos, telemáticos o electrónicos.

9. Con carácter general, hay que tener en cuenta las previsiones generales para todos los procedimientos que se contienen en el [artículo 135 LCSP](#).

Las ofertas se clasifican por orden decreciente y el órgano de contratación no puede declarar desierta una licitación cuando exista alguna oferta que sea admisible. Puede no otorgarse el contrato a la oferta más ventajosa económicamente si el órgano de contratación presume que no puede ser cumplida por la inclusión de valores anómalos o desproporcionados⁷.

La adjudicación se hace en dos fases para dar lugar a que pueda interponerse de forma eficaz el recurso al que se refiere el [artículo 137 LCSP](#). Primero se procede a una adjudicación provisional por el órgano de contratación y después a la adjudicación definitiva.

Pero antes de la adjudicación provisional el órgano competente para la valoración de las proposiciones –la mesa de contratación de acuerdo con el [artículo 295 LCSP](#)– deberá proceder a la apertura de las proposiciones en el plazo máximo de un mes desde que concluyó el plazo de presentación de ofertas. Primero se empezará abriendo los sobres que contienen la documentación a que se refiere el [artículo 130 LCSP](#) y luego el sobre que contiene la oferta económica. En el caso del procedimiento restringido la verificación de las condiciones de los solicitantes para participar se efectúa en la primera fase antes de invitar a los solicitantes seleccionados para que hagan sus ofertas.

La Mesa formula su propuesta, que no crea derecho alguno para el licitador, si bien el órgano de contratación que se aparte de la propuesta de la Mesa debe motivar su decisión.

Cuando el único criterio para adjudicar es el precio la adjudicación provisional debe recaer en el plazo máximo de 15 días desde la apertura de las

⁷ En el [artículo 136 LCSP](#) se contienen normas para apreciar si una oferta es anómala o desproporcionada, entre ellas la audiencia de quién la ha propuesto.

Procedimientos de adjudicación. Procedimiento abierto y restringido (3): La adjudicación del contrato

proposiciones. Si hay otros criterios el plazo será de dos meses salvo que se haya establecido otro distinto en los pliegos.

10. Examinados con detalle los procedimientos ordinarios lo procedente ahora es dar cuenta de la especialidad que presentan determinados procedimientos que, en principio, parecen ofrecer menos apariencias de ofrecer iguales oportunidades a todos y, aunque no siempre sea así, en todo caso solo pueden emplearse en los casos concretos y determinados que se recogen en la Ley y que explican su singularidad, consistente en la reducción del número de los invitados al procedimiento o en la mayor discrecionalidad que se deriva del hecho de que no se parte de una oferta definitiva hecha por los licitadores, sino de una negociación que conduce la Administración mediante consultas con los candidatos elegidos y a partir de sus ofertas iniciales ([art. 153](#) y [art. 163 LCSP](#)).

Como se comprende la discrecionalidad de la Administración es muy superior en este procedimiento; de ahí que los supuestos en que puede utilizarse estén tasados. El [art. 154 LCSP](#) determina los supuestos generales en que se puede emplear el procedimiento negociado y en los artículos sucesivos establece supuestos particulares para los contratos de obras, gestión de servicios públicos, suministros y servicios.

Sin entrar en los supuestos particulares, los generales del [artículo 154](#) ofrecen las razones que explican este procedimiento al desarrollar hasta siete supuestos en que cabe apelar al mismo:

- 1) Cuando las proposiciones u ofertas económicas en los procedimientos abiertos, restringidos o de diálogo competitivo seguidos previamente sean irregulares o inaceptables siempre que no se modifiquen sustancialmente las condiciones originales del contrato.
- 2) En casos excepcionales, cuando se trate de contratos en los que, por razón de sus características o de los riesgos que entrañen, no pueda determinarse previamente el precio global.
- 3) Cuando, tras haberse seguido un procedimiento abierto o restringido, no se haya presentado ninguna oferta o candidatura, o las ofertas no sean adecuadas, siempre que las condiciones iniciales del contrato no se modifiquen sustancialmente.

- 4) Cuando, por razones técnicas o artísticas o por motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva el contrato sólo pueda encomendarse a un empresario determinado.
- 5) Cuando una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución del contrato que no pueda lograrse mediante la aplicación de la tramitación de urgencia regulada en el [artículo 96 LCSP](#).
- 6) Cuando el contrato haya sido declarado secreto o reservado, o cuando su ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en el [artículo 13.2.d\) LCSP](#).
- 7) Cuando se trate de contratos incluidos en el ámbito del artículo 296 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

Con independencia de esos supuestos generales en cada uno de los tipos de contratos (obras, servicios, etc.) se introducen nuevos supuestos.

La peculiaridad del procedimiento hace que en los pliegos haya que determinar los extremos que han de ser objeto de negociación que deberá realizarse al menos con tres empresas siempre que sea posible (art.162.1).

Una peculiaridad que ofrece el procedimiento negociado es que puede prescindirse de la publicidad en los supuestos previstos en el [artículo 161 LCPS](#).

En todo caso será necesario solicitar ofertas de al menos tres empresas.

11. El último procedimiento especial es el dialogo competitivo que constituye una novedad de la LCSP y que está previsto en todo caso para los contratos de colaboración publico-privado, aunque podría ser aplicado en algún otro contrato. Su contenido lo determina el [artículo 163 LCSP](#) cuando lo describe como el diálogo que dirige el órgano de contratación con los candidatos seleccionados, previa solicitud de los mismos, a fin de desarrollar una o varias soluciones susceptibles de satisfacer sus necesidades y que servirán de base para que los candidatos elegidos presenten una oferta.

El dialogo competitivo está previsto para contratos particularmente complejos, cuando el órgano de contratación considere que el uso del procedimiento abierto o el del restringido no permite una adecuada adjudicación del contrato⁸. El objeto del dialogo no es otro que el de determinar y definir los medios adecuados para satisfacer las necesidades. En el transcurso de este diálogo, podrán debatirse todos los aspectos del contrato con los candidatos seleccionados. El órgano de contratación dará un trato igual a todos los licitadores y, en particular, no facilitará, de forma discriminatoria, información que pueda dar ventajas a determinados licitadores con respecto al resto.

El órgano de contratación no podrá revelar a los demás participantes las soluciones propuestas por un participante u otros datos confidenciales que éste les comunique sin previo acuerdo de éste.

Cuando tras ese dialogo considera que ya hay soluciones para sus necesidades se declara cerrado el diálogo y se invita a los participantes a que presenten su oferta final. Estas ofertas son evaluadas por la Administración en función de los criterios de adjudicación del pliego, si bien puede pedir aclaraciones o precisiones que no supongan modificación de los elementos fundamentales.

El número de empresas que participen cuando haya de limitarse no podrá ser inferior a tres.

12. Puede dudarse de si los contratos menores constituyen un tipo de procedimiento o más bien un supuesto de inexistencia del mismo o reducción a su mínima expresión, puesto que pueden ser adjudicados directamente. Se consideran contratos menores los que no superan los 50.000€ si se trata de contratos de obra y 18.000 € si se trata de otros contratos.

En cuanto a los concursos de proyectos su especialidad deriva no de circunstancias especiales, sino de la naturaleza misma del contrato. En dichos contratos puede limitarse o no el número de sus participantes. Las reglas de publicidad son las generales del art. 126. La más peculiar es la existencia de un

⁸ Se considera que un contrato es especialmente complejo de acuerdo con el [artículo 164.2 LCSP](#) cuando el órgano de contratación no se encuentre objetivamente capacitado para definir, con arreglo a las letras b, c o d del apartado 3 del [artículo 101](#), los medios técnicos aptos para satisfacer sus necesidades u objetivos, o para determinar la cobertura jurídica o financiera de un proyecto.

jurado integrado por personas físicas independientes de los participantes en el concurso. El jurado puede invitar a los participantes a responder preguntas. Su dictamen ha de ser tenido en cuenta por el órgano de adjudicación en el sentido de que si se aparta de su criterio tiene que motivarlo.

13. El [art. 132 LCSP](#) prevé que la subasta electrónica puede emplearse en los procedimientos abiertos, restringidos y negociados del [artículo 154 a\) LCSP](#), siempre que las especificaciones del contrato a adjudicar puedan establecerse de forma precisa. Ello es indispensable, puesto que se parte de la idea de que se trata de abrir un proceso iterativo de subasta sobre variaciones sobre el precio o valores de otros elementos que sean cuantificables y susceptibles de ser expresados en cifras y porcentajes.

La subasta electrónica debe establecerse en el anuncio.

Después de una primera evaluación, el órgano de contratación invita a todos los licitadores que han presentado ofertas admisibles a conectarse a un dispositivo electrónico señalando la fecha y hora del comienzo de la subasta electrónica.

La subasta electrónica se puede desarrollar en fases sucesivas.

A lo largo de cada fase de la subasta, y de forma continua e instantánea, se comunicará a los licitadores, como mínimo, la información que les permita conocer su respectiva clasificación en cada momento. Adicionalmente, se podrán facilitar otros datos relativos a los precios o valores presentados por los restantes licitadores, siempre que ello esté contemplado en el pliego, y anunciarse el número de los que están participando en la correspondiente fase de la subasta, sin que en ningún caso pueda divulgarse su identidad.

El cierre de la subasta se fijará por referencia a uno o varios de los siguientes criterios:

- a. Mediante el señalamiento de una fecha y hora concretas, que deberán ser indicadas en la invitación a participar en la subasta.
- b. Atendiendo a la falta de presentación de nuevos precios o de nuevos valores que cumplan los requisitos establecidos en relación con la formulación de mejoras mínimas.
- c. Por finalización del número de fases establecido en la invitación a participar en la subasta. Cuando el cierre de la subasta deba producirse aplicando

Una técnica complementaria de los procedimientos abiertos, restringidos y negociados: la subasta electrónica

este criterio, la invitación a participar en la misma indicará el calendario a observar en cada una de sus fases.

Una vez concluida la subasta electrónica, el contrato se adjudicará de conformidad con lo establecido en el [artículo 135 LCSP](#), en función de sus resultados.

14. Un aspecto relevante de la contratación es la existencia de un recurso especial regulado en el [art. 37 LCSP](#) para los contratos sujetos a regulación armonizada y algunos más que allí se prevén por remisión a los de servicios del anexo II de la LCSP y muy singularmente los contratos de gestión de servicios públicos –no comprendidos en el concepto de contratos sujetos a regulación armonizada– en los que los gastos de primer establecimiento sean superiores a 500.000 euros .

Serán susceptibles de recurso especial los acuerdos de adjudicación provisional, los pliegos reguladores de la licitación y los que establezcan las características de la prestación, y los actos de trámite adoptados en el procedimiento antecedente, siempre que éstos últimos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos.

Los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el párrafo anterior podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación provisional.

El recurso especial es obligatorio interponerlo antes de acudir a la vía contencioso-administrativa.

Los plazos de interposición y resolución son muy breves: diez días para interponerlo y cinco días para su resolución, si bien, dado que antes hay que oír a los demás interesados por cinco días hábiles, el plazo es algo superior al tener que esperar las alegaciones de los demás interesados. Pasados 20 días desde la interposición el recurso especial puede considerarse desestimado. El órgano competente para resolverlo es el órgano de contratación de la Administración

El recurso especial
y la notificación de
resultado de la
adjudicación

pública o el titular del departamento, órgano, ente u organismo al que esté adscrita la entidad contratante.

Lo más singular de este recurso especial es el carácter suspensivo que tiene su interposición en el caso de que lo recurrido sea la adjudicación provisional.

El [artículo 38 LCSP](#) regula también la posibilidad de adoptar, a petición de parte, medidas provisionales por los mismos órganos que resuelven el recurso especial.

Muy relacionado con el recurso especial y en todo caso relacionado con el conocimiento de las prácticas de las Administraciones públicas está la obligación de comunicar el resultado de la licitación a los interesados. En efecto el [art. 137 LCSP](#) establece la obligación de notificarlo a los candidatos o licitadores; quienes, si lo solicitan, deben ser informados, en un plazo máximo de quince días a partir de la recepción de la petición en tal sentido, de los motivos del rechazo de su candidatura o de su proposición y de las características de la proposición del adjudicatario que fueron determinantes de la adjudicación a su favor.

Por otra parte el [art. 138 LCSP](#) establece los supuestos en que debe hacerse público el resultado en el perfil del contratante o en los distintos diarios oficiales si son contratos sujetos a regulación armonizada.

15. Como se ha señalado a lo largo de la presente lección y en lecciones anteriores la LCSP distingue entre los contratos de las Administraciones públicas, los de los poderes adjudicadores que no son Administración pública y los contratos subvencionados.

En el caso de los poderes adjudicadores que no son Administración pública el [artículo 174 LCSP](#) dispone la aplicación de las mismas reglas que para las Administraciones públicas en el caso de contratos sujetos a regulación armonizada salvo algunos concretos artículos. Básicamente pues, y salvo esas excepciones, el régimen es el mismo.

No ocurre lo mismo con los contratos no sujetos a regulación armonizada pues en ese caso lo que se prevé es que los órganos competentes aprobarán unas instrucciones, de obligado cumplimiento en el ámbito interno de las citadas Entidades en las que se regulen los procedimientos de contratación de forma que quede garantizada la efectividad de los principios de publicidad, concurrencia,

transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación, así como que el contrato es adjudicado a quien presente la oferta económicamente más ventajosa.

Por lo tanto, para los contratos del sector público de sujetos que no son poderes adjudicadores quedan sometidos a unas instrucciones que deben garantizar la observancia de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia, confidencialidad, igualdad y no discriminación.

Finalmente en cuanto a los contratos subvencionados a que se refiere el [artículo 17 LCSP](#) su [artículo 177](#) dispone la aplicación del régimen correspondiente para los contratos de poderes adjudicadores sujetos a regulación armonizada.

3.2. TÉCNICAS DE MODERNIZACIÓN Y RACIONALIZACIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

16. La LCSP pone en pie en el Título II del Libro III algunas técnicas que pretenden racionalizar la contratación en las Administraciones públicas: 1) Los acuerdos marco, 2) los sistemas dinámicos de contratación o 3) la centralización de la contratación de obras servicios y suministros en servicios especializados. Tales técnicas no son obligatorias.

Para las demás entidades del sector público se prevé que sus normas o instrucciones internas puedan establecer tales sistema pero debiendo ajustarse a las previsiones del citado Título II.

17. Constituyen un sistema de determinación previa, y por un periodo de tiempo determinado, de las empresas que están interesadas en la adjudicación de los contratos que pretendan celebrarse durante ese periodo.

Las empresas que celebren tal acuerdo marco –que deberían ser tres como mínimo siempre que exista un número suficiente de interesados que satisfagan los requisitos– son las únicas que pueden celebrar los contratos concretos de los que el acuerdo marco no es sino una previsión general y anticipada, aunque vinculante en cuanto a los términos y condiciones que en el mismo se contengan.

El recurso especial y la notificación de resultado de la adjudicación

Los acuerdos marco

La duración del acuerdo marco es limitada (como máximo cuatro años). Tal limitación es lógica por cuanto durante ese plazo nadie más puede contratar, con lo que el mercado queda en alguna medida cerrado, si bien el acuerdo marco mismo se celebra previa licitación pública.

Para la celebración de un acuerdo marco se seguirán las normas de procedimiento establecidas en el Libro II, y en el Capítulo I del Título I del Libro III. El acuerdo marco se publicará en el perfil de contratante del órgano de contratación.

A partir del acuerdo marco se celebran ya los concretos contratos sólo entre las empresas que hayan sido parte del acuerdo marco.

Cuando el acuerdo marco se hubiese concluido con un único empresario, los contratos basados en aquél se adjudicarán con arreglo a los términos en él establecidos. Los órganos de contratación podrán consultar por escrito al empresario, pidiéndole, si fuere necesario, que complete su oferta.

Cuando el acuerdo marco se hubiese celebrado con varios empresarios, la adjudicación de los contratos en él basados se efectuará aplicando los términos fijados en el propio acuerdo marco, sin necesidad de convocar a las partes a una nueva licitación. Ello significa que en el acuerdo marco debe haberse establecido la forma de adjudicar los concretos contratos que caen en su órbita.

Puede ocurrir, sin embargo, que no todos los términos estén establecidos en el acuerdo marco, y en ese caso la adjudicación de los contratos se efectuará convocando a las partes a una nueva licitación, en la que se tomarán como base los mismos términos, formulándolos de manera más precisa si fuera necesario, y, si ha lugar, otros a los que se refieran las especificaciones del acuerdo marco, con arreglo al procedimiento previsto en las sucesivas letras del número 4 del [art. 182 LCSP](#).

Como se ve el acuerdo marco permite que, a partir de su celebración, los concretos contratos celebrados a su amparo se hagan con mucha mayor rapidez y de acuerdo con los términos de mismo acuerdo marco. La LCSP no reserva el acuerdo marco a un determinado tipo de contrato y sólo excluye que el recurso a esa técnica se haga de forma abusiva o de modo que se restrinja, falsee o se obstaculice la competencia.

18. Los sistemas dinámicos de contratación responden a la misma idea de celebrar un contrato previo que evite la repetición de trámites para cada contrato concreto. A diferencia del acuerdo marco los sistemas dinámicos se limitan a obras, servicios y suministros de uso corriente cuyas características están generalmente disponibles en el mercado.

La preocupación en este punto del legislador consiste en no cerrar el sistema dinámico a la incorporación de nuevos empresarios y por ello (y a diferencia también de los acuerdos marco), durante la vigencia del sistema dinámico de contratación –que no podrá exceder de cuatro años– cualquier empresario puede incorporarse al sistema cumpliendo las condiciones prevista en el anuncio de licitación a que se refiere el [art. 184 LCSP](#).

Característica del sistema dinámico de contratación es el acceso sin restricciones por medios electrónicos a los pliegos y a la documentación complementaria y su desarrollo ulterior empleando tales medios.

La admisión al sistema se hace por el órgano de contratación a la vista de la oferta indicativa que presenta el empresario. Las ofertas indicativas podrán mejorarse por el empresario en cualquier momento.

Los concretos contratos se celebran invitando a los empresarios admitidos a presentar una oferta específica para el contrato que se licite.

19. Las entidades del sector público podrán centralizar la contratación de obras, servicios y suministros, atribuyéndola a servicios especializados. Las centrales de contratación podrán actuar adquiriendo suministros y servicios para otros órganos de contratación, o adjudicando contratos o celebrando acuerdos marco para la realización de obras, suministros o servicios destinados a los mismos.

Las centrales de contratación se sujetarán, en la adjudicación de los contratos y acuerdos marco que celebren, a las disposiciones de la LCSP.

Son indudables las ventajas de una contratación centralizada de bienes y servicios que son idénticos o muy parecidos de cara a obtener mejores precios y prestaciones de mayor calidad.

A tal efecto y en lo que se refiere a la Administración del Estado se dispone que el Ministro de Economía y Hacienda podrá declarar de contratación centralizada los suministros, obras y servicios que se contraten de forma general

y con características esencialmente homogéneas por los diferentes órganos y organismos.

La contratación de estos suministros, obras o servicios deberá efectuarse a través de la Dirección General del Patrimonio del Estado, que operará, respecto de ellos, como central de contratación única. La financiación de los correspondientes contratos, correrá a cargo del organismo petionario.

3.3. FORMALIZACIÓN DEL CONTRATO.

20. Aunque de acuerdo con el [artículo 27 LCSP](#) los contratos se perfeccionan mediante su adjudicación definitiva lo cierto es que una vez adjudicados de forma definitiva los contratos que celebren las Administraciones públicas tienen que formalizarse en documento administrativo dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente al de la notificación de la adjudicación definitiva. El contratista podrá solicitar que el contrato se eleve a escritura pública, corriendo de su cargo los correspondientes gastos.

La falta de formalización del contrato por causas imputables al contratista determina que la Administración pueda acordar la resolución del mismo, así como la incautación de la garantía provisional que, en su caso, se hubiese constituido según el [artículo 140.3 LCSP](#). Ese término “podrá” y el hablar de “resolución” del contrato contradice los que emplea el [artículo 87.1](#) –y en cierto modo los del [art. 135.4 y 5](#)– al disponer la obligación de declarar decaída (“*declarará decaída*”) la adjudicación provisional, sin que se sepa bien por qué. En efecto una cosa es facultar (podrá) y otra obligar (declarará). Esa contradicción solo se salvaría si se interpretase que la Administración puede no elevar a definitiva la adjudicación provisional si no se ha constituido la fianza definitiva, pero que si, por cualquier causa, se ha producido la adjudicación definitiva, aun no habiéndose constituido la fianza, entonces lo que procede –de forma facultativa– es resolver el contrato que se ha perfeccionado con tal adjudicación definitiva o, tal vez, exigir su cumplimiento.

3.4 EJECUCIÓN DEL CONTRATO: CUMPLIMIENTO Y PAGO

Formalización del contrato

21. Una vez celebrado el contrato se entra en la fase de ejecución del mismo. La LCSP sólo contempla en su [Libro V](#) los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos. Ocurre que sólo tiene sentido probablemente que la norma administrativa se ocupe de los efectos del contrato administrativo, pues de los privados de la Administración –o del resto de Entes del sector público– habrá que estar, además de al propio contrato que es la ley entre las partes (“*contractus lex*”), a las normas de Derecho privado que les sean aplicables.

22. En la ejecución de los contratos deben recordarse no obstante los privilegios que ostenta la Administración y que se han visto en la lección anterior. También se ha visto que tales privilegios son puramente posicionales en cuanto que están sujetos a la revisión por la jurisdicción contencioso-administrativa.

Sea como fuere es claro que el privilegio de interpretar el contrato o de modificarlo o de resolverlo puede incidir de forma muy incisiva en la ejecución del contrato. Muy especialmente la modificación o la resolución del contrato (también la interpretación pero se supone que la interpretación no varía lo acordado si los tribunales reconocen lo apropiado de la interpretación). En cambio la modificación del contrato o su resolución sí que afectan al contenido de lo pactado y, por tanto, pueden afectar al contratista.

En esa perspectiva además de lo que esté establecido en el propio contrato, la Administración está obligada, si no hubiera previsión al respecto, al mantenimiento del equilibrio económico del contrato de forma que las modificaciones que puedan exigir las necesidades públicas no graviten sobre las espaldas del contratista.

El principio del equilibrio económico del contrato pone así de relieve que los privilegios de la Administración no son sin contrapartida. Es más, ocurre en ocasiones que la Administración no sólo no abusa de su poderes y prerrogativas, sino que el contratista está más protegido de lo que lo está ante un contrato que celebra con otro particular.

En efecto, aunque es un principio de la contratación que el contrato se ejecuta a riesgo y ventura del empresario, no es menos cierto que ese principio admite modulaciones. Así la teoría del “*factum principis*” o de la “imprevisión”

han llevado a que la Administración responda o compense al contratista por daños y perjuicios derivados de decisiones no tomadas por la Administración como parte contratante y adjudicadora, sino como parte del poder público (la aprobación por el legislador de una norma que hace más cara la obtención de un producto o su importación) o, incluso, como consecuencia de circunstancias imprevisibles que hacen más gravoso el cumplimiento de sus obligaciones para el empresario (un encarecimiento imprevisible y desorbitado de los productos bituminosos derivados del petróleo).

Así la Administración no puede desentenderse de una alteración del equilibrio en ningún caso, pero mucho menos cuando la alteración producida –el auténtico desequilibrio de la economía del contrato– no es a consecuencia de los riesgos que normalmente debe asumir un contratista, sino consecuencia de las modificaciones introducidas por la propia Administración en el cuadro normativo vigente en el momento de la celebración del contrato ejerciendo sus prerrogativas.

23. En la ejecución del contrato la Administración puede imponer sanciones por un cumplimiento defectuoso o demorado del contrato si así se ha previsto en el propio contrato. Una característica de los contratos administrativos es que la demora no precisa de intimación por parte de la Administración, sino que se produce en los términos del contrato cuando llega el término previsto para la entrega parcial de una parte de la prestación (“*mora ex re*”). La mora del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones puede dar lugar incluso en los casos previstos en el contrato y en la LCSP a la resolución del contrato.

24. La modificación del contrato administrativo es una posibilidad que deriva de uno de los privilegios característicos de la Administración. Pero tal modificación se rodea de cautelas. En efecto, por una parte la modificación pretende que la prestación que se recibe sea adecuada a las necesidades públicas. Si se trata de una carretera y se observa que el trazado por razones que no se tuvieron en cuenta o por necesidades sobrevenidas no es el mejor posible, la Administración puede exigirle al contratista las modificaciones oportunas – incluidas obras complementarias que añaden utilidad a la obra–; pero esa necesidad pública choca a veces frontalmente con la necesidad de evitar que

El incumplimiento del contrato por el administrado

La modificación del contrato

entre lo licitado en su día y lo ejecutado haya tales diferencias que pueda pensarse que las potestades de modificación son de tal importancia que lo que se ha hecho es evitar la necesidad de convocar un nuevo procedimiento de licitación a base de modificar un contrato previo para ampliarlo arbitrariamente.

Por otra parte la modificación del contrato podría acabar siendo un incentivo a una mala preparación del mismo o del proyecto que le sirve de base pues no hay consecuencia alguna negativa para la Administración que de forma descuidada anuncia un contrato sobre bases improvisadas.

Esa es la razón que la LCSP trate de poner límite a la posibilidad de modificación de los contratos impidiendo que, una vez perfeccionado el contrato, se introduzcan modificaciones en el mismo salvo por razones de interés público y para atender a causas imprevistas, justificando debidamente su necesidad en el expediente.

Tales modificaciones tienen un límite consistente en que no podrán afectar a las condiciones esenciales del contrato para evitar que con ello se saque a licitación un contrato que no es el que realmente se va a ejecutar defraudando así la competencia y la transparencia en la contratación.

Por eso mismo se dispone que no pueden considerarse modificaciones del contrato las ampliaciones de su objeto que no puedan integrarse en el proyecto inicial mediante una corrección del mismo o que consistan en la realización de una prestación susceptible de utilización o aprovechamiento independiente o dirigida a satisfacer finalidades nuevas no contempladas en la documentación preparatoria del contrato.

25. Será obligación del contratista indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato, pero si tales daños y perjuicios son consecuencia inmediata y directa de una orden de la Administración, será ésta responsable así como cuando se deban a los vicios del proyecto elaborado por ella misma en el contrato de obras o en el de suministro de fabricación.

26. El contratista tendrá derecho al abono de la prestación realizada en los términos establecidos en la Ley y en el contrato, con arreglo al precio convenido. El pago del precio podrá hacerse de manera total o parcial, mediante abonos a

Responsabilidad
frente a terceros

El derecho del
contratista a recibir
el precio de su
prestación

cuenta o, en el caso de contratos de tracto sucesivo, mediante pago en cada uno de los vencimientos que se hubiesen estipulado (art. 200 LCSP).

En el caso de que el contratista tenga que hacer operaciones preparatorias o realizar acopios de materiales que comportan un gasto inmediato para él, aunque no se haya aplicado en una obra –si se trata de una obra– le da derecho a percibir abonos a cuenta por el importe de tales operaciones preparatorias siempre que estén comprendidas en el objeto del mismo, en las condiciones señaladas en los respectivos pliegos, debiéndose asegurar los referidos pagos mediante la prestación de garantía

El contratista pasa a la Administración certificaciones de las prestaciones u operaciones preparatorias realizadas en su caso y ésta tiene la obligación de abonar el precio dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de la expedición de las certificaciones de obras o de los correspondientes documentos que acrediten la realización total o parcial del contrato, sin perjuicio del plazo especial establecido en el [artículo 205.4](#) para la liquidación final, debiendo, si se demorase, abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de sesenta días, los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley ([art. 200.4 LCSP](#)).

Si la demora en el pago fuese superior a cuatro meses, el contratista podrá proceder, en su caso, a la suspensión del cumplimiento del contrato, debiendo comunicar a la Administración, con un mes de antelación, tal circunstancia, a efectos del reconocimiento de los derechos que puedan derivarse de dicha suspensión, en los términos establecidos en esta Ley. Si la demora supera los ocho meses, el contratista tendrá derecho, asimismo, a resolver el contrato y al resarcimiento de los perjuicios que como consecuencia de ello se le originen.

Las Comunidades Autónomas podrán reducir los plazos de sesenta días, cuatro meses y ocho meses establecidos en los apartados 4, 5 y 6 de este artículo.

3.5. EXTINCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO.

27. La forma normal de extinción de los contratos es por el cumplimiento de las prestaciones que son objeto del mismo. La forma anormal es la resolución del contrato, sea por culpa del contratista o por mutuo acuerdo.

28. El contrato se extingue cuando la prestación y la contraprestación se han realizado a satisfacción de las partes. Ello no significa que la LCSP, en los preceptos que dedica a la extinción del contrato –que son, como se ha dicho, los relativos a los contratos administrativos– no establezca algunas precisiones para determinar cómo se expresa la conformidad de la Administración con la prestación realizada, cómo se entiende cumplido el pago por la Administración y qué ocurre con los vicios ocultos o los defectos que se pongan de manifiesto después de la entrega de la prestación de que se trate (obra, servicio, suministro, etc.).

Para empezar, la recepción de la prestación final no se hace de manera informal o con un apretón de manos, sino que es preciso un acto formal de recepción –dentro del mes siguiente a la entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares– acto formal que se documenta por escrito y al que hay que convocar a la Intervención de la Administración, en los términos que se fijan en las normas correspondientes, para comprobar la realización de la inversión.

Esa recepción formal no implica la extinción definitiva del contrato puesto que, como es normal, en el momento de recibir la prestación no se está en condiciones de verificar con seguridad su adecuación a lo convenido en el contrato. Es el uso posterior del bien suministro, etc. o el simple paso de algún tiempo el que puede permitir a una Administración diligente observar la existencia de eventuales defectos. Por eso precisamente la LCSP establece la obligación de fijar en los contratos un plazo de garantía a contar de la fecha de recepción de la prestación, transcurrido el cual queda extinguida la responsabilidad del contratista.

Tal plazo varía según el tipo de contrato. No es el mismo el plazo en una gran obra pública que en un contrato de servicios que consiste en pintar un edificio de la Administración. Incluso es posible que no sea necesario fijar plazo alguno cuando es fácil detectar los defectos o vicios de la prestación.

El cumplimiento de contrato

Todo ello supone que el contrato no se extingue con la recepción de la prestación con conformidad de la Administración, sino que continua produciendo efectos para determinar si la prestación se ajusta a lo pactado.

Pero tampoco las obligaciones de la Administración respecto del contratista se extinguen con la recepción con conformidad. El [artículo 205.4 LCSP](#) establece un plazo –de un mes para los contratos que no son de obra en que el plazo es de tres meses–, a contar desde la recepción de la prestación, dentro del cual la Administración queda obligada a acordar y notificar la liquidación correspondiente al contrato y a su abono. La demora en el pago da lugar a la obligación del pago de los intereses y a la indemnización por los costes del cobro.

29. Distinto de la extinción por su normal cumplimiento es el caso de la extinción por resolución del contrato. La resolución implica que el contrato no llega a su término natural por el cumplimiento recíproco de las prestaciones y contraprestaciones.

Este tipo de extinción del contrato hace necesario distinguir entre los supuestos que facultan a las partes para extinguir unilateralmente o por mutuo acuerdo el contrato; el carácter facultativo u obligatorio de la resolución y las consecuencias y efectos de la resolución en función de las distintas causas que autorizan la misma.

30. La LCSP enumera en el [artículo 206 LCSP](#) con carácter general hasta 9 causas de resolución de los contratos. A ellas hay que añadir las que con carácter particular se regulan en la LCSP para cada tipo de contratos (obras, servicios, suministros, etc.)

Entre las que se enumeran con carácter general en el [artículo 206 LCSP](#), la mayor parte tienen que ver con supuestos que, de alguna forma, o son imputables al contratista o a la Administración o bien otros que son ajenos a ambos. Puede también distinguirse entre supuestos legales y supuestos convencionales, si bien éstos como veremos están previstos en la LCSP si bien entregados aparentemente a la voluntad de las partes.

a) Supuestos legales.

La extinción por resolución del contrato

Los supuestos legales de resolución del contrato

1. Imputables al contratista –de una u otra forma o con una u otra intencionalidad o culpabilidad– son:
 - La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.
 - La no formalización del contrato en plazo.
 - La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista.
 - La extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista, sin perjuicio de lo previsto en el [artículo 202.4](#)
2. Imputable a la Administración
 - La demora en el pago por su parte por plazo superior al establecido en el apartado 6 del [artículo 200](#), o el inferior que se hubiese fijado al amparo de su apartado 8.
 - Las modificaciones del contrato que superen el 20% del precio inicial ([art. 207.2](#))
3. No imputables a nadie:
 - La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual.
4. No imputables directamente a uno u otro –sin perjuicio de que puedan llegar a serlo según el precepto que las regula– por la LCSP:
 - El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato.
 - Las establecidas expresamente en el contrato.
 - Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en esta Ley.

b) Supuestos convencionales aunque previstos en la LCSP.

1. Finalmente puede considerarse como una causa convencional el mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.

31. La enumeración de las causas de resolución no nos dice nada sobre la forma de operar las mismas en cuanto a su carácter obligatorio o potestativo.

La muerte del contratista individual, en cuanto hecho físico no se considera, a estos efectos, un supuesto imputable al mismo pero faculta –no obliga– a la resolución del contrato, si bien se puede continuar con los herederos o sucesores.

Por lo que se refiere a la persona jurídica la regulación es un poco diferente pues habrá de atenderse a los supuestos de extinción y liquidación de la sociedad a que se refiere el [art. 202.4 LCSP](#)⁹ en el que se dan otras soluciones a los supuestos de fusión y absorción de sociedades.

En los casos de insolvencia la resolución es obligatoria.

En los demás casos la resolución puede instarse por la parte a la que no le sea imputable el supuesto que motiva la resolución. No obstante en lo que hace al incumplimiento por la Administración de sus obligaciones contractuales, las mismas sólo facultan para pedir la resolución, si están previstas con ese carácter en el [art. 206](#) o en cualquier otro de la LCSP.

Debe tenerse muy presente que la resolución por mutuo acuerdo no es libre en el sentido de que sólo procede si existe una causa de interés público que haga innecesaria o inconveniente la continuación del contrato.

32. El [artículo 208 LCSP](#) establece las consecuencias y efectos de la resolución. En todo caso el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida.

Por lo demás las consecuencias y efectos son distintos según la causa de la resolución en los términos que establecen los números 2 a 4 del [art. 208 LCSP](#):

- ✓ *«Cuando la resolución se produzca por mutuo acuerdo, los derechos de las partes se acomodarán a lo validamente estipulado por ellas».*
- ✓ *«El incumplimiento por parte de la Administración de las obligaciones del contrato determinará para aquélla, con carácter general, el pago de los daños y perjuicios que por tal causa se irroguen al contratista».*
- ✓ *«Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista, éste deberá indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados. La indemnización se hará efectiva, en primer*

⁹ El [artículo 202.4 LCSP](#) dispone: «En los casos de fusión de empresas en los que participe la sociedad contratista, continuará el contrato vigente con la entidad absorbente o con la resultante de la fusión, que quedará subrogada en todos los derechos y obligaciones dimanantes del mismo. Igualmente, en los supuestos de escisión, aportación o transmisión de empresas o ramas de actividad de las mismas, continuará el contrato con la entidad resultante o beneficiaria, que quedará subrogada en los derechos y obligaciones dimanantes del mismo, siempre que tenga la solvencia exigida al acordarse la adjudicación».

término, sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, sin perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad del contratista en lo que se refiere al importe que exceda del de la garantía incautada».