

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

Referencia:	10973/2023	
Procedimiento:	Circulares	
Interesado:		
Representante:		
Dirección General de Contratación Pública (JMOREN05)		

CIRCULAR INFORMATIVA DGCP 01/2023
ASUNTO: PLAZOS DE TRAMITACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DE
CONTRATACIÓN PÚBLICA

INTRODUCCIÓN

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante “LCSP”), regula entre sus artículos 115 a 187 las fases de preparación y adjudicación de los contratos del Sector Público, estableciendo una serie de trámites y plazos mínimos legales que se deben respetar en todo procedimiento de licitación. Ello supone que los plazos necesarios en la contratación pública desde el momento en el que se decide iniciar una contratación hasta que se encuentra el contrato realmente firmado, son mayores de los deseados (varios meses), lo que obliga a una adecuada actividad de planificación para evitar que se dejen prestaciones sin cobertura legal.

Ante ello, se considera primordial poner en conocimiento de todas las áreas a través de la presente circular la estimación de plazos mínimos en la tramitación de los distintos contratos de esta Administración en base a estadísticas previas y a aplicaciones desarrolladas al efecto, de forma que se mejore la planificación contractual de la organización.

FASE DE PREPARACIÓN DEL CONTRATO

En la fase de preparación de los contratos cabe distinguir los siguientes trámites mínimos:

1. Acuerdo de incoación del procedimiento.
2. Certificado de existencia de crédito (art. 116.3 LCSP)
3. Memoria justificativa de la necesidad (art. 116.4 LCSP)
4. Pliegos de prescripciones técnicas particulares (art. 116.3 LCSP)
5. Pliego de cláusulas administrativas particulares (art. 116.3 LCSP)

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

6. Informe oficina supervisión (únicamente en determinadas obras- art. 235 LCSP)
7. Informe disponibilidad de los terrenos (únicamente en obras- art. 236 LCSP)
8. Informe elegibilidad fondos europeos (en el caso de que esté cofinanciado)
9. Informe jurídico (DA 3ª, apartado 8 LCSP)
10. Informe fiscalización previa (art. 116.3 LCSP)
11. Aprobación del expediente (art. 117 LCSP)
12. Aprobación del gasto (art. 117 LCSP)
13. Remisión al área de contratación para la publicación de la licitación y apertura del periodo de presentación de proposiciones (inicio de la fase de adjudicación).

La realización de los trámites enumerados anteriormente se encuentra delegada en las distintas Consejerías promotoras de los respectivos contratos, en función de la materia objeto de los mismos, en virtud de la ORDEN N.º 213 DE FECHA 1 DE FEBRERO DE 2017, RELATIVA A DELEGACIÓN EN LOS TITULARES DE LAS DISTINTAS CONSEJERÍAS DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA, RESPECTO DE LOS CONTRATOS REFERIDOS EN EL ARTÍCULO 112.3 DEL REGA, DE COMPETENCIA DE LA CONSEJERÍA DE HACIENDA, publicada en el BOME nº 5415 de fecha 7 de febrero de 2017.

Cabe destacar que la LCSP no establece plazos mínimos para la realización de estos trámites. No obstante, a los efectos de realizar una adecuada planificación por parte de las distintas Consejerías promotoras se hace constar que, en los 298 contratos mayores adjudicados por esta Administración **en el año 2022, el periodo medio dedicado a la fase de preparación del contrato**, computado desde la apertura del expediente hasta la aprobación del mismo, **ascendió a 50,45 días**.

FASE DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

Finalizada la fase de preparación del expediente, se realiza la fase de adjudicación, en la que cabe distinguir los siguientes trámites mínimos (con sus plazos mínimos entre paréntesis):

1. Plazo de presentación de ofertas (art. 136 LCSP -> entre 15 y 35 días en función del tipo de contrato).¹
2. Apertura en mesa de contratación del sobre administrativo
3. Valoración en mesa de contratación de la documentación administrativa
4. Apertura en mesa de contratación de los criterios evaluables mediante fórmulas
5. Valoración en mesa de contratación de los criterios evaluables mediante fórmulas

¹ Se recomienda la consulta del cuadro resumen con todos los plazos en función del importe, procedimiento y el tipo de contrato en <https://mymabogados.com/lcsp-procedimientos-por-cuantias-y-plazos-de-licitacion>

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

6. Propuesta de la mesa de contratación en relación al art. 150 de la LCSP
7. Requerimiento de documentación previa a la adjudicación (Art. 150.2 -> 10 días hábiles)
8. Comprobación en mesa de contratación de la documentación previa a la adjudicación
9. Propuesta de adjudicación por parte de la mesa de contratación
10. Fiscalización de la propuesta de adjudicación
11. Resolución de adjudicación
12. Formalización del contrato (el contratista dispone de 5 días hábiles para su firma)
13. Inscripción del contrato en el libro de contratos de la Consejería competente.
14. Remisión del contrato firmado al área gestora para que se inicie la fase de ejecución del contrato.

En lo que respecta a los trámites que deben pasar por mesa de contratación (numerados con los ordinales 2,3,4,5,6,8 y 9) cabe destacar que, en el mejor de los casos, y si no surgen incidencias durante la tramitación, dichos trámites se realizan como mínimo en dos sesiones de la mesa de contratación: en la primera se abren y valoran los sobres y se realiza propuesta del art. 150 (ordinales 2 a 6), y en la segunda se comprueba la documentación presentada por el licitador mejor valorado (una vez han pasado los 10 días hábiles de los que dispone para ello), y se realiza propuesta de adjudicación.

Para poner en contexto la duración y periodicidad de las sesiones de la mesa de contratación permanente de esta Administración, cabe destacar que durante el año 2022 se han celebrado 44 sesiones de la mesa de contratación (prácticamente a ritmo de una por semana), con una duración media de 3 horas y 46 minutos por sesión, y en la que se han visto de media 48 puntos por sesión; celebrándose sesiones muy por encima de esas medias, como por ejemplo la del 21 de abril de 2022 que duró 6 horas y en la que iban previstos en la convocatoria la celebración de 117 puntos.²

Todo ello a pesar de las continuas advertencias por parte de dicha mesa de contratación permanente ante la situación insostenible en las celebraciones de sus sesiones, ante el desproporcionado número de expedientes en comparación con la exigua composición de la mesa.

En cuanto a la duración media que necesita la intervención para la emisión del informe de fiscalización de la propuesta de adjudicación (ordinal número 10), de los datos extraídos de la nueva herramienta para la obtención e interpretación de indicadores temporales en la tramitación de expedientes de contratación, elaborada por la Dirección General de la Sociedad de la Información, se desprende que durante el año 2022 dicho informe se emitió en un plazo medio de 5,61 días.

² Las convocatorias, actas y enlaces a las retransmisiones de las sesiones de la mesa de contratación permanente de esta Administración son públicas y de libre acceso a través [de este enlace](#)

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

Con todo ello, sumando los plazos mínimos de los trámites mínimos enumerados anteriormente, se puede concluir que, en el mejor de los casos, en un expediente sin incidencias aparentes, la fase de adjudicación del contrato es prácticamente inviable que sea inferior a los dos meses.

No obstante, suele ser habitual (cada vez con mayor frecuencia), que durante la tramitación de la fase de adjudicación haya que adaptarse a condiciones de la licitación o a incidencias durante la misma que requieren la realización de trámites complementarios con el consiguiente aumento del plazo de tramitación. A continuación, se enumeran los trámites complementarios más habituales (con sus plazos mínimos entre paréntesis):

1. Subsanación de documentación administrativa (Art. 141 LCSP-> 3 días, más una nueva sesión de la mesa de contratación)
2. Inclusión de criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor (Art. 146 LCSP -> el plazo que tarde el órgano correspondiente en emitir el informe requerido de valoración, más una nueva sesión de la mesa de contratación)
3. Detección de oferta en presunción de anormalidad, que requiere la solicitud de justificación de la oferta más posterior informe del servicio correspondiente (art. 149 LCSP-> 10 días hábiles para presentar la justificación por parte del contratista, más el plazo que tarde el órgano correspondiente en emitir el informe requerido de viabilidad de la oferta, más una nueva sesión de la mesa de contratación)
4. Detección de errores en el desglose de impuestos en alguna de las ofertas presentadas (3 días, más una nueva sesión de la mesa de contratación)
5. Subsanación de documentación previa a la adjudicación (3 días, más una nueva sesión de la mesa de contratación)
6. Exclusión del licitador mejor valorado en fase de requerimiento previo a la adjudicación por no cumplir en tiempo y forma el requerimiento del art. 150, con nueva propuesta del art. 150 (Art. 150.2 LCSP-> a añadir al plazo del ordinal anterior, una nueva propuesta del art. 150, más 10 días hábiles de requerimiento de documentación a la nueva empresa, más una nueva sesión de la mesa de contratación).
7. Solicitud de aclaraciones al órgano gestor, que suele solicitar la mesa de contratación en aplicación del art. 150.1 y 157.5 de la LCSP, cuando se encuentra con criterios de adjudicación, temeridad y/o solvencia, así como documentación del expediente, relativamente complejos, específicos y/o de difícil análisis diligente por parte de la mesa en la propia sesión (el plazo que tarde el órgano correspondiente en emitir el informe requerido, más una nueva sesión de la mesa de contratación)
8. Rectificación de pliegos en fase de presentación de ofertas (Arts. 122.1, 124 y 136.2 -> retroacción de actuaciones o ampliación del plazo de presentación de ofertas)
9. Contrato sujeto a recurso especial en materia de contratación (art. 153.3 -> el contrato no se puede formalizar antes de que transcurran 15 días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos).

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

Con todo ello, se concluye que el plazo estimado de la fase de adjudicación de los contratos va a superar, como normal general, el plazo mínimo de dos meses, estimado anteriormente, tal y como se expone a continuación.

PLAZOS ESTIMADOS DE LA FASE DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO

Ante los cuantiosos trámites a realizar antes de llegar a la formalización de los contratos, y como herramienta básica para una debida planificación, el Ministerio de Defensa ha elaborado una aplicación que cuantifica, de forma pesimista, realista y optimista, los plazos mínimos de cada una de las fases de contratación, en función de las características del contrato a licitar. Desde esta Dirección General se recomienda encarecidamente el empleo de dicha aplicación desde las Consejerías de origen, a los efectos de que se inicien los expedientes con la debida antelación. A dicha aplicación se puede acceder libremente desde el siguiente enlace:

<https://www.calendariocontratacionpublica.es/calendario/>

Así, si introducimos en dicha aplicación los datos del tipo de contrato más recurrente de esta Administración (contrato de servicio sujeto a regulación armonizada con varios criterios de adjudicación), nos arroja la siguiente estimación de plazos, suponiendo la fecha de inicio de trámites el 01/06/2022:

	OPTIMISTA	REALISTA	PESIMISTA
Duración estimada (en días naturales)	120 (29/09/2022)	174 (22/11/2022)	262 (18/02/2023)
FASE DE APERTURA DEL EXPEDIENTE	27 (28/06/2022)	47 (18/07/2022)	68 (08/08/2022)
FASE DE LICITACIÓN	57 (24/08/2022)	77 (03/10/2022)	125 (11/12/2022)
FASE DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN	36 (29/09/2022)	50 (22/11/2022)	69 (18/02/2023)

Se puede observar que el plazo estimado desde que se inicia la tramitación hasta que se encuentra el contrato formalizado es de casi 6 meses (174 días), con una horquilla optimista/pesimista de 4/9 meses (120/262 días).

Dicha aplicación desglosa cada uno de los trámites que hay que realizar en estas fases, incluyendo tanto los trámites preceptivos como los imprevistos que pueden surgir,

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

informando de la regulación legal de cada uno de ellos. Igualmente desagrega dicha duración en las distintas fases. Así, en el ejemplo anterior, la desagregación que aparece corresponde a la fase de preparación (FASE DE APERTURA DEL EXPEDIENTE) y a la fase de adjudicación (FASE DE LICITACIÓN + FASE DE ADJUDICACIÓN Y FORMALIZACIÓN).

La citada aplicación además incorpora la opción de extrapolar la previsión a un archivo tipo Excel que permite el seguimiento y actualización de plazos cada vez que se cumple con algún hito de la tramitación, lo que la convierten en una herramienta totalmente recomendable para la planificación de la contratación de las Administraciones Públicas, y en particular de la CAM.

Eso sí, en lo que respecta a nuestra Administración hay varias circunstancias que no se encuentran implementadas en la aplicación, lo que puede producir que los plazos de tramitación sean mayores de los previstos. Dichas circunstancias son las siguientes:

- **Contratos plenarios:** En dichos contratos, además de los trámites contemplados en la aplicación, deberán tenerse en cuenta que los pliegos y el procedimiento de licitación deben aprobarse por el Pleno de la Asamblea, previo paso por la comisión permanente correspondiente. Igualmente, la resolución de adjudicación, aun encontrándose delegada, deberá pasar previamente por comisión. Estos trámites cualificados y complementarios respecto a un contrato no plenario suponen que su plazo total de tramitación pueda aumentar en varias semanas.
- **Posible suspensión de la tramitación ante un recurso especial.** Es muy habitual que el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales conceda la suspensión cautelar de la tramitación del procedimiento de licitación contemplada en el art. 49 de la LCSP ante la presentación de un recurso especial. Durante el año 2022 el plazo medio de resolución de este tipo de recurso estuvo entre 2 y 3 meses, por lo que, en caso de suspensión, la tramitación se vería demorada por dicho plazo.
- **Aplicación de la reciente orden HFP/55/2023** en los procedimientos de contratación que ejecuten el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que incluye la realización de un análisis sistemático “ex ante” del riesgo de conflicto de interés, y cuya tramitación se estima que va a conllevar un aumento de plazo de entre 2 y 3 semanas, siempre que no aparezcan banderas negras en el análisis.
- **El cambio de ejercicio presupuestario** que suele conllevar propuesta de adjudicación condicionadas a la efectiva disposición (incorporación/adaptación) de los créditos previstos en la licitación iniciadas en el ejercicio anterior, lo que está suponiendo semanas de plazo añadido sobre todo en los contratos en los que se realiza propuesta de adjudicación a principios de año.

PLAZOS ACTUALES EN LA CAM DE LA FASE DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS

En el año 2022 se han celebrado 44 sesiones de la mesa de contratación (prácticamente a ritmo de una por semana), con una duración media de 3 horas y 46 minutos por sesión, y en la que se han visto de media 48 puntos por sesión; celebrándose sesiones muy por encima de esas medias, como por ejemplo la del 21 de abril de 2022 que duró 6 horas y en la que iban previstos en la convocatoria la celebración de 117 puntos

Esta especial dedicación ha permitido reducir sustancialmente los plazos de tramitación de la fase de adjudicación de los distintos procedimientos de contratación. Así, de los datos extraídos de la nueva herramienta para la obtención e interpretación de indicadores temporales en la tramitación de expedientes de contratación, elaborada por la Dirección General de la Sociedad de la Información, se ha elaborado la siguiente tabla:

	2018 (*)	2019	2020	2021	2022
número de contratos adjudicados	205	253	251	248	298
plazo de adjudicación (días naturales)	111	127	135	105	90

(*) El sistema computa desde que se encuentra implementado el tipo de expediente MyTao /CMA, siendo la fecha de apertura del primero de ellos el 12/03/2018.

De las anteriores estadísticas se puede concluir que si bien el volumen de trabajo se ha mantenido constante entre los años 2019-2021, el pasado año 2022 se disparó dicho volumen hasta el record anual de 298 contratos adjudicados. Por el contrario, el esfuerzo y especial dedicación del área de contratación están suponiendo una tendencia favorable en cuanto a la reducción de los plazos de adjudicación, llegando a alcanzar un plazo medio de tramitación de la fase de adjudicación de los contratos de 90,37 días de media durante el año 2022 (a pesar de coincidir con el máximo histórico de contratos tramitados).

Para poner en contexto dichos datos, cabe citar que, en el último informe anual de supervisión de la Contratación Pública de España elaborado por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (Oirescon)³, se concluye que los 41.280 contratos que se han adjudicado por procedimiento abierto en todo el sector público español durante el año 2021,

³ Véase apartado 9 del Módulo 1 del IAS 2022:
<https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/informe-anual-supervision-2022/ias2022-modulo1.pdf>

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

su fase de adjudicación ha tenido una duración media de 162,76 días, muy por encima de la que está empleando actualmente esta Administración.

Sin embargo, esa cifra dada por la Oirescon prácticamente coincide con la que estima la aplicación del Ministerio de Defensa (174 días), de ahí que se considere válida y contrastada para su uso preferente en la planificación de nuestros contratos.

Igualmente, la Comisión Europea publica en un cuadro de indicadores del mercado único (Single Market Scoreboard -SMS-)⁴, numerosos datos para evaluar los avances en la construcción del mercado único. Entre otros los que evalúan la eficiencia de la contratación pública. Para ello obtiene un indicador de eficiencia a partir de otros parciales que miden, por ejemplo, el número de competidores por oferta pública, la información publicada y, entre otras más, la rapidez en la resolución de los contratos. El desempeño general suma las puntuaciones de los 12 indicadores individuales y obtiene un semáforo de 3 colores, verde si supera 3 puntos, amarillo entre 3 y -3, y rojo si es inferior a -3. España está en rojo en 9 de los 12.

El indicador 6, mide la velocidad de decisión. Según el citado SMS, España fue, en 2019, el quinto país europeo donde más tiempo transcurre entre la última oferta recibida y la comunicación de la adjudicación del contrato (134 días), plazo que ha ido creciendo pues en 2016 eran 109 días. Dedicamos más tiempo a analizar la oferta y seleccionar adjudicatario y que el plazo que damos al licitador para enterarse, pensar, redactar y presentarla.

Todo ello permite afirmar que los plazos que se vienen empleando en esta Administración para la adjudicación de sus contratos públicos, si bien son relativamente amplios, están por debajo de los plazos medios que se emplean en nuestro entorno nacional y europeo.

En este sentido, hay que hacer constar que el margen de mejora que tiene esta Administración para seguir optimizando los plazos de tramitación de contratos, no depende sólo de esta Dirección General de Contratación Pública ya que los plazos están condicionados, entre otras, por las siguientes circunstancias “externas”:

- Plazos mínimos legalmente establecidos.
- Plazo de emisión de informes por parte de otras áreas.
- Plazo de contestación por parte de los licitadores ante los distintos requerimientos realizados por la mesa y/u órgano de contratación, así como la diligencia a la hora de contestar los mismos.

No obstante, la Dirección General de Contratación Pública seguirá trabajando para reducir los distintos plazos de tramitación en la medida en la que le sea posible. En este sentido cabe

⁴ https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/.

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

destacar que actualmente se encuentra inmersa en un proceso de homogeneización de Pliegos, con la intención de simplificar al resto de áreas parte de la fase de preparación de los contratos. Igualmente se ha propuesto al centro de formación la inclusión, en el plan de formación del presente año, de actividades formativas concretas encaminadas a la optimización de las distintas fases del procedimiento de contratación.

ESPECIAL REFERENCIA AL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

A la hora de realizar una adecuada planificación de la contratación pública es importante tener en cuenta si el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Así, en aplicación de la vigente redacción del art. 44.1.a de la LCSP, serán susceptibles de recurso especial los contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.

En estos casos, entre otras cuestiones, hay que tener en cuenta que, en aplicación del art. 153.3 de la LCSP el contrato no se podrá formalizar antes de que transcurran quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos, lo que supone un considerable aumento de plazo de tramitación en este tipo de contratos que debe ser tenido en cuenta en su adecuada planificación temporal.

Además de este plazo “fijo”, en el caso de que se interponga formalmente un recurso especial dentro del procedimiento de contratación, todos los plazos expuestos hasta el momento se verán aumentado en meses.

En este sentido cabe destacar que la resolución de estos recursos, y por tanto su plazo de tramitación, es ajeno a esta Administración, debido a que el órgano competente para su resolución es el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), en virtud del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Ciudad Autónoma de Melilla sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 22 de octubre de 2020 (BOE de fecha 26/10/2020).

Así, en la memoria anual del año 2021⁵ del citado Tribunal se indica que el plazo medio de resolución fue de 42 días naturales computados desde que se dispone del expediente en el TACRC. (requisito imprescindible para la tramitación y el dictado de resolución).

En lo que respecta a la litigiosidad mediante este tipo de recursos en los contratos de esta Administración, en el año 2022 se recibieron y tramitaron 18 recursos especiales en materia de contratación, de los cuales sólo 4 fueron estimados (total o parcialmente) por el TACRC, lo

⁵ <https://www.hacienda.gob.es/TACRC/Documentos/MEMORIA%202021%20TACRC.pdf>

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

que denota la diligencia de esta Administración en materia de contratación. En particular, relacionados con la fase de adjudicación encomendada a esta Dirección General, se recibieron 10 recursos especiales, de los cuales sólo dos de ellos se estimaron. En este sentido estamos por debajo de la ratio media de estimación de recursos por parte del TACRC que, tal y como se aprecia en el citado informe anual, ronda el 30%.

No obstante, de poco sirve esta diligencia para reducir los plazos de tramitación, ya que es tónica habitual del TACRC conceder la medida cautelar contemplada en el art. 49 de la LCSP consistente en suspender temporalmente el procedimiento de adjudicación cuando se presenta un recurso especial, aunque posteriormente se desestime el fondo del mismo. Y en aplicación del art. 53 de la LCSP la suspensión es automática en el caso de que se recurra la resolución de adjudicación. En nuestro caso concreto, durante el año 2022 se suspendieron por estos motivos la tramitación de 13 procedimientos.

En base a todo lo anterior, se debe aumentar la antelación mínima en la tramitación de los contratos susceptibles de recurso especial en materia de contratación, ya que van a llevar aparejado un aumento mínimo de 15 días hábiles (art. 153.3 LCSP) en el plazo de tramitación del contrato, que podrá llegar a ser de meses en el caso de que se interponga dicho recurso por algún interesado y el TACRC resuelva suspender temporalmente el procedimiento como medida cautelar (lo que es habitual).

ESPECIAL REFERENCIA A CONTRATOS DE PRESTACIÓN SUCESIVA

La debida diligencia en la preparación de los contratos adquiere mayor importancia en aquellos que se liciten para cubrir necesidades de tracto sucesivo, es decir, prestaciones que no se puedan interrumpir en el tiempo.

Respecto a esta cuestión, la LCSP en el último párrafo del apartado 4 de su art. 29, relativo a los plazos de duración máximos de contratos de suministros y servicios de prestación sucesiva establece lo siguiente (el subrayado en negrita es propio):

*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** o,*

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

tratándose de un contrato basado en un acuerdo marco o un contrato específico en el marco un sistema dinámico de adquisición, se hayan enviado las invitaciones a presentar oferta del nuevo contrato basado o específico al menos quince días antes de la finalización del contrato originario.

Es decir, la LCSP contempla una prórroga extraordinaria para aquellos contratos de prestación sucesiva que no se encuentren formalizados en la fecha de vencimiento del anterior, pero estableciendo como condición, entre otras, 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. En estos casos es primordial que se planifique con la debida antelación la fase de preparación del contrato para cumplir con dicho requisito temporal que nos permitirá, de forma justificada, mantener la vigencia del contrato anterior de forma transitoria.

Si no se cumple dicho requisito poco margen tendrá la Administración para mantener la cobertura contractual de la prestación dentro de los márgenes de la ley.

No obstante, hemos de tener en cuenta que, como alternativa viable para el caso que se nos plantea, el Informe 73/2018, de 15 de julio de 2019, de la JCCP del Estado, admite el uso de la figura del contrato menor como una especie de “contrato puente”, cuando, por necesidades del servicio, éste no puede ser dejado de prestar ante la inminente licitación.

A tal efecto, el citado Informe de la JCCP del Estado argumenta que:

“Por lo que se refiere al empleo de la figura del contrato menor cuando no quepa la aplicación del artículo 29 (en este supuesto lo que existe es una prórroga del contrato anterior), ya declaramos que en este supuesto de patología de la actuación de la entidad contratante no cabe entender que la excepcionalidad de la situación justifique el incumplimiento de los requisitos establecidos legalmente para el empleo del procedimiento, pero que el contrato menor sí que podía emplearse a estos efectos cuando fuera imprescindible por razón de la imprescindible continuidad del servicio. Tal necesidad sólo puede estar justificada atendiendo a la naturaleza del propio servicio, sin que quepa considerar que esta opción cabe respecto de cualquiera. La excepcional circunstancia de la situación deberá justificarse sólidamente en el expediente de contratación.”

Dicho Informe, pues, concluye que el principio de continuidad en la prestación del servicio público permite acudir al procedimiento del contrato menor para paliar los casos en que no se haya licitado el nuevo contrato, pero únicamente cuando no quepa la aplicación del art. 29.4 LCSP 2017, y siempre que la naturaleza del servicio público lo justifique.

RECOMENDACIONES

En base a todo lo anterior desde esta Dirección General de Contratación Pública se trasladan las siguientes recomendaciones:

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

1. Realizar una adecuada planificación y seguimiento de los plazos de ejecución de los contratos por parte de las áreas gestoras, para iniciar con la debida antelación la tramitación de los procedimientos de contratación. Para ello se recomienda encarecidamente el empleo de la aplicación elaborada por el Ministerio de Defensa relativa al cálculo de plazos para contrataciones.
2. Iniciar la fase de preparación de los contratos con una antelación mínima de 6 meses respecto de la fecha prevista de inicio del contrato en cuestión.
3. Trasladar la orden de aprobación del procedimiento a la Dirección General de Contratación Pública con una antelación mínima de 4 meses respecto de la fecha prevista de inicio del contrato en cuestión. En particular, en los contratos de prestaciones sucesivas se considera imprescindible que dicha remisión se realice con una antelación mínima de 3 meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario, para que le pueda ser de aplicación la prórroga extraordinaria contemplada en el art. 29.4 de la LCSP.
4. Aumentar prudentemente los plazos expuestos anteriormente, cuando sobre el contrato en cuestión se den alguna de las siguientes circunstancias:
 - Contratos de competencia plenaria
 - Contratos susceptibles de recurso especial en materia de contratación
 - Contratos cuya tramitación pueda verse afectada por un cambio de ejercicio presupuestario.
 - Procedimientos de contratación que ejecuten el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y por tanto les sea de aplicación la orden HFP/55/2023.
5. En el caso de contratos que contemplen la posibilidad de prórrogas, adoptar las decisiones que procedan respecto a las mismas con una antelación mínima que permita que en el caso de que se opte por no prorrogar se pueda tramitar el nuevo procedimiento de contratación respetando los plazos expuestos anteriormente.
6. En el caso de contratos de obras cuya redacción de proyecto se decida contratar externamente, para el plazo de tramitación se deberá tener en cuenta la licitación del proyecto, el periodo de redacción del proyecto, y la licitación de la obra, por lo que el plazo de tramitación total desde que se decide realizar dicha inversión puede ser superior del doble al previsto en otros contratos simples de servicios o suministros.

CONCLUSIONES

1. Los plazos necesarios en la contratación pública desde el momento en el que se decide iniciar una contratación hasta que se encuentra el contrato realmente firmado, son mayores de los deseados (varios meses), lo que obliga a una adecuada actividad de planificación para evitar que se dejen prestaciones sin cobertura legal.
2. Para esta adecuada planificación se recomienda encarecidamente a las áreas promotoras de los contratos el empleo de la aplicación elaborada por el Ministerio de Defensa relativa al cálculo de plazos para contrataciones, al haberse contrastado que sus estimaciones temporales se asemejan bastante a la realidad.
3. Se recomienda a las distintas Consejerías (que ostentan por delegación la potestad de iniciar los procedimientos de contratación) iniciar la fase de preparación de los contratos con una antelación mínima de 6 meses respecto de la fecha prevista de inicio del contrato en cuestión.
4. Se recomienda trasladar la orden de aprobación del procedimiento a la Dirección General de Contratación Pública con una antelación mínima de 4 meses respecto de la fecha prevista de inicio del contrato en cuestión. En particular, en los contratos de prestaciones sucesivas se considera imprescindible que dicha remisión se realice con una antelación mínima de 3 meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario, para que le pueda ser de aplicación la prórroga extraordinaria contemplada en el art. 29.4 de la LCSP.
5. Los plazos recomendados anteriormente se deberán aumentar prudentemente, cuando sobre el contrato en cuestión se den alguna de las siguientes circunstancias:
 - Contratos de competencia plenaria
 - Contratos susceptibles de recurso especial en materia de contratación
 - Contratos cuya tramitación pueda verse afectada por un cambio de ejercicio presupuestario.
 - Procedimientos de contratación que ejecuten el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y por tanto les sea de aplicación la orden HFP/55/2023.
6. En el caso de contratos que contemplen la posibilidad de prórrogas, adoptar las decisiones que procedan respecto a las mismas con una antelación mínima que permita que en el caso de que se opte por no prorrogar se pueda tramitar el nuevo procedimiento de contratación respetando los plazos expuestos anteriormente.
7. En el caso de contratos de obras cuya redacción de proyecto se decida contratar externamente, para el plazo de tramitación se deberá tener en cuenta la licitación del proyecto, el periodo de redacción del proyecto, y la licitación de la obra, por lo que el plazo de tramitación total desde que se decide realizar dicha inversión puede ser superior del doble al previsto en otros contratos simples de servicios o suministros.

Consejería de Hacienda, Empleo y Comercio
Dirección General de Contratación Pública

8. Esta Dirección General de Contratación Pública no se compromete a tener formalizados los contratos en periodos inferiores a los contemplados en la presente circular.

ACLARACIÓN FINAL

La presente circular se emite a los meros efectos informativos, sin que tenga carácter vinculante, aunque se recomienda encarecidamente el cumplimiento de su contenido.

Se emite, en aplicación del **DECRETO DE DEFINICION DE FUNCIONES, COMPETENCIAS Y ESTRUCTURA BÁSICA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA Y SUBVENCIONES** (BOME nº 5763 del 09/06/2020) que le asigna a esta Dirección General, entre otras, las siguientes funciones:

6. Emisión de circulares informativas relacionadas con los distintos procedimientos de contratación. Dichas circulares informativas podrán emplearse para unificar criterios dentro de los procedimientos de contratación.

El Director General
de Contratación Pública

22 de marzo de 2023
C.S.V.: 14622054665222120363