

CONSULTA 068/2023. Posibilidad de ampliar el plazo de ejecución de un contrato menor de obras.

CONSULTA

“Buenas tardes,

Tenemos una duda sobre la duración de un contrato menor que se adjudicó el día 13/09/2023 y cuya duración según la misma es hasta el 31 de mayo de 2024.

Resulta que la técnico responsable del contrato nos ha comentado que por causas no imputables al contratista (la climatología y por la zona donde se encuentra el lugar de ejecución de las actuaciones) creen que prácticamente hasta principios de mayo no podrán ejecutar el contrato y en un mes ven imposible acabar.

Nos surge la duda de cómo proceder, puesto que por un lado los contratos menores no pueden durar más de un año ni ser objeto de prórroga.

Pero por otro lado según el artículo 195.2 dice que "si el retraso fuese producido por motivos no imputables al contratista y este ofreciera cumplir sus compromisos si se le amplía el plazo inicial de ejecución, el órgano de contratación se lo concederá dándosele un plazo que será, por lo menos, igual al tiempo perdido, a no ser que el contratista pidiese otro menor. El responsable del contrato emitirá un informe donde se determine si el retraso fue producido por motivos imputables al contratista".

Nuestra duda es si podemos acogernos a este artículo o a algún otro que se nos escape para ampliar el periodo de ejecución del contrato siempre que no rebase el año de duración, es decir, hasta el 13/09/2024".

Con fecha 30 de noviembre de 2023, este Servicio realizó una solicitud de aclaración al consultante, sobre cuál era objeto del contrato para poder dar una respuesta más satisfactoria.

En respuesta a ello, el consultante indicó lo siguiente:

“Se trata de un tratamiento selvícola, en concreto el objeto es la ejecución de las intervenciones silvícolas que han de llevarse a cabo en el XX para la mejora de los hayedos, posibilitando su extensión en los pinares de repoblación y en los rodales definidos como prioritarios”.

Según los datos indicados y el número de expediente señalado, este Servicio ha podido advertir que estamos ante un contrato calificado como obras, con código CPV: 45112600-1.

RESPUESTA

En respuesta a la consulta planteada, hemos de comenzar señalando que el artículo 29.8 de 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 (LCSP, en lo sucesivo), regula lo relativo a la duración de los contratos menores en los términos siguientes: *“Los contratos menores definidos en el apartado primero del artículo 118 no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga”.*

Por su parte, el artículo 237 LCSP, relativo a la ejecución de los contratos de obras, señala que, el comienzo de la ejecución de la obra tiene lugar desde el acta de comprobación del replanteo:

“La ejecución del contrato de obras comenzará con el acta de comprobación del replanteo. A tales efectos, dentro del plazo que se consigne en el contrato que no podrá ser superior a un mes desde la fecha de su formalización salvo casos excepcionales justificados, el servicio de la Administración encargada de las obras procederá, en presencia del contratista, a efectuar la comprobación del replanteo hecho previamente a la licitación, extendiéndose acta del resultado que será firmada por ambas partes interesadas, remitiéndose un ejemplar de la misma al órgano que celebró el contrato”.

No obstante lo anterior, en el caso del contrato menor de obras, el Consejo de Estado, en su Dictamen 1103/2013, considera que no es necesaria ni la realización del replanteo del proyecto ni, por tanto, su comprobación, considerando como fecha de inicio de la ejecución la que



corresponda al momento en que conoció la adjudicación del contrato a su favor. Indica (el resaltado en negrita es nuestro) lo siguiente:

“(…) En lo que respecta a las alegaciones formuladas por la contratista, la misma aduce que no se llevó a cabo por la Administración la comprobación del replanteo exigida por el artículo 229 TRLCSP, por lo que destinó sus recursos a la realización de otros proyectos, renunciando a la ejecución de las obras contratadas con el INVIED y rechazando el pago de indemnización alguna.

*En este sentido, cabe recordar que el contratista tiene derecho a resolver el contrato en el supuesto de que la Administración incurra en una demora en la comprobación del replanteo en los casos en los que, de acuerdo con el TRLCSP, está obligada a llevar a cabo esa comprobación. Sin embargo, entiende el Consejo de Estado que en el presente caso **ni la realización del replanteo del proyecto ni, por tanto, su comprobación, resultan exigibles, por tratarse de un contrato de obras de tipo menor.***

El TRLCSP establece un régimen especial para los contratos menores, (...). La existencia de dicho régimen especial se justifica por la conveniencia de simplificar y agilizar el procedimiento de contratación (...), lo que se traduce en la exención para la celebración de los contratos menores de determinados requisitos que se exigen en la ley para la adjudicación de los restantes contratos.

(…) Por tanto, los únicos requisitos exigibles en la tramitación del expediente de contratación y en la adjudicación del contrato son los establecidos en el citado artículo 111 TRLCSP (en la actualidad, artículo 118 de la LCSP), sin que pueda inferirse la necesidad de cumplimiento de ningún otro requisito no mencionado expresamente en la ley. Así lo ha afirmado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en diversos informes que, aunque emitidos bajo la vigencia de leyes hoy derogadas contienen conclusiones aplicables también a los contratos menores celebrados conforme al TRLCSP (entre otros, informes 40/95, 30/96 y 10/1998).

*Por ello, cabe concluir que no es necesario el replanteo en la celebración del contrato menor de obras (en los que ni tan siquiera es exigible el proyecto, salvo "cuando normas específicas así lo requieran") y, como lógica consecuencia, **el inicio de la ejecución de la prestación por parte del contratista no dependerá de la comprobación de ese replanteo por parte de la Administración.***



Como ha señalado este Consejo en alguna ocasión (dictamen 479/2013, de 6 de junio) en el caso de los contratos menores el momento en el que el contratista queda obligado no puede ser otro que aquel en el que -constando la aprobación del gasto- tiene lugar el concurso de voluntades de la Administración y del contratista, dando lugar al consentimiento. En consecuencia, en el supuesto sometido a consulta **quedaba obligada a la ejecución de la prestación contractual desde el momento en el que conoció la adjudicación del contrato a su favor, debiendo iniciar las obras en el plazo otorgado para ello por la Administración** y sin que le sea posible renunciar a la ejecución de dichas obras sin incurrir en un incumplimiento contractual esencial (...)

Sentado lo anterior, es preciso diferenciar entre “**plazo de duración**” y “**plazo de ejecución**”. El propio artículo 29 de la LCSP, haciéndose eco de una doctrina consolidada, lleva por rúbrica “Plazo de duración de los contratos y de ejecución de la prestación”, y distingue entre la prórroga del contrato (apartado 2) y la ampliación del plazo de ejecución (apartado 3).

Siguiendo lo dispuesto por la Abogacía del Estado, en su Informe de 18 de marzo de 2009: “(...) Es doctrina general en materia de contratos que el plazo puede fijarse:

a) Como **plazo de duración**: En este caso, el tiempo opera como elemento definitorio de la prestación, de manera que, expirado el plazo, el contrato se extingue necesariamente [por ejemplo, en contratos de servicios celebrados por un período determinado tales como limpieza, mantenimiento, etc].

b) Como **plazo de ejecución**: En este supuesto, el tiempo opera como simple circunstancia de la prestación. Por ello, el contrato no se extingue porque llegue una determinada fecha, sino cuando se concluye la prestación pactada. El caso típico es el contrato de obra, que sólo se cumple cuando se entrega la obra (con independencia de si el plazo se prorroga o no).

De esa distinción entre plazos se derivan también diferentes efectos:

- a) La prórroga del plazo de duración se otorga con el fin de que el contratista ejecute otra vez, por un nuevo período, la prestación contratada.
- b) El plazo de ejecución se prorroga con el fin de que el contratista consiga terminar la prestación todavía inacabada. En este caso, no se concede propiamente al contratista un nuevo período para que repita en el tiempo la prestación pactada, sino que se le otorga una ampliación del plazo inicialmente concedido. (...)

Así pues, en un contrato de obras (como es el que nos ocupa) el plazo se fija como plazo de ejecución, de manera que el contrato no se extingue porque haya llegado una determinada fecha, sino cuando se haya ejecutado la obra (además, tal y como señala el artículo 209 de la LCSP, los contratos se extinguen por su cumplimiento o por resolución). Tal sería el caso, por ejemplo, de que haya tenido lugar durante el plazo de ejecución del contrato, una ampliación del mismo (como sugiere la entidad consultante). El contrato no se extinguirá porque haya llegado la fecha inicialmente pactada, sino una vez que se haya realizado la obra, tras la ampliación del plazo concedida.

En este sentido, y como hemos indicado, el artículo 29.3 de la LCSP, prevé la posibilidad de que el órgano de contratación conceda una ampliación del plazo de ejecución inicialmente otorgado, según los requisitos indicados en el propio artículo. A mayor abundamiento, y tal y como señala el consultante, el artículo 195.2 de la propia LCSP, recoge la siguiente previsión:

“2. Si el retraso fuese producido por motivos no imputables al contratista y este ofreciera cumplir sus compromisos si se le amplía el plazo inicial de ejecución, el órgano de contratación se lo concederá dándosele un plazo que será, por lo menos, igual al tiempo perdido, a no ser que el contratista pidiese otro menor. El responsable del contrato emitirá un informe donde se determine si el retraso fue producido por motivos imputables al contratista”.

De acuerdo con lo expuesto, el órgano de contratación podrá llevar a cabo una **ampliación el plazo de ejecución** del contrato en los términos señalados anteriormente, siempre y cuando se respete uno de los requisitos básicos establecidos para los contratos menores: que la duración del contrato no sea superior a un año, y que la ampliación se lleve a cabo conforme a lo establecido por la normativa de contratación.

Finalmente indicar que, sin perjuicio de lo señalado anteriormente, la presente respuesta a la consulta planteada tiene carácter meramente informativo y en ningún caso resulta vinculante.

EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO Y NORMALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN