

Informe 28/08, de 2 de diciembre de 2008. «Capacidad de la Administración para prorrogar los contratos de servicios según los artículos 23.2 y 279 de la Ley de Contratos del Sector Público».

Clasificaciones de los informes: 24.4. Contratos de consultoría y asistencia y contratos de servicios. Duración de los contratos de consultoría y asistencia y de servicios. Prórrogas.

ANTECEDENTES

La Directora General de Cooperación Territorial y Alta Inspección del Ministerio de Educación, Política Social y Deporte formula la siguiente consulta:

«Estando próxima la entrada en vigor de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público se plantea la cuestión acerca de la capacidad que la Administración contratante tiene para prorrogar los contratos de servicios.

En este sentido parece existir una contradicción entre el artículo 23.2 que indica que la prórroga se acordará por el órgano de contratación y será obligatoria para el empresario, salvo que el contrato expresamente prevea lo contrario, sin que pueda producirse por el consentimiento tácito de las partes, y el artículo 279.1 que señala la posibilidad de prever en el contrato de servicios su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquel. El mutuo acuerdo al que se refiere el artículo 279 imposibilitaría la prórroga en el caso de no aceptación por el contratista, mientras que según el artículo 23.2 parece que la prórroga acordada por el órgano de contratación es obligatoria para el empresario con independencia de la voluntad de éste.

Es cierto que en el artículo 23.2 se hace la salvedad de que el contrato prevea lo contrario pero parece estar refiriéndose a un contrato en particular y no a una categoría completa de contratos.

También podría pensarse que prevalece el criterio del artículo 279.1 frente al del artículo 23.2 por tratarse de una normativa especial de los contratos de servicios frente a un precepto de la configuración general de los contratos administrativos, pero teniendo en cuenta que el artículo 76.1 indica que deben tenerse en cuenta para el cálculo del valor total estimado del contrato sus eventuales prórrogas, implicando este hecho diferencias en cuanto a la publicación y la forma de adjudicación, parece poco plausible que posteriormente la prórroga quede al arbitrio de contratista.

Por todo ello, le ruego que de cara a la próxima aplicación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, nos trasmita su opinión acerca de la interpretación que debe hacerse de esa cuestión atendiendo a los preceptos mencionados».

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. La consulta formulada por el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte se refiere como cuestión básica a la aparente contradicción entre lo dispuesto en el artículo 23.2 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el 279 del mismo texto legal.

En efecto, en el primero de los preceptos citados admite que el contrato prevea una o varias prórrogas, siempre que las características de éste permanezcan inalterables por todo el periodo de duración de éstas acordándose “por el órgano de contratación y será obligatoria para el empresario, salvo que el contrato expresamente prevea lo contrario...”.

Por su parte el artículo 279 de la Ley citada, al regular la duración del contrato de servicios establece que “podrá preverse en el mismo contrato su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquél”.

2. Tal contradicción no puede resolverse más que considerando que la norma del artículo 23.2 es de carácter general y la del 279 tiene carácter específico, aplicándose de modo exclusivo a los contratos de servicios.

Cualquier otra interpretación o lleva al absurdo o simplemente hace imposible la aplicación del artículo 279. En efecto, por su ubicación en la Ley, no cabe dudar del carácter general del precepto

contenido en el artículo 23, lo cual supone la necesidad de considerar que es de aplicación a todos los contratos regulados en la misma. Lo que no cabe es pensar que un artículo situado en el Capítulo que regula en concreto el contrato de servicios pueda ser de aplicación general, sin que expresamente lo diga la Ley.

En consecuencia sólo cabe entender que el artículo 279 es de aplicación imposible por contradecir lo dispuesto en la norma general, esto es en el artículo 23.2, que nos llevaría al absurdo de entender que el legislador ha incluido en el texto legal un precepto que no puede ser aplicado, o bien consideramos, como es lo lógico, que el artículo 23.2 (norma de carácter general) tienen una excepción, prevista en la misma Ley de Contratos del Sector Público y establecida en el artículo 279 con respecto a la duración de los contratos de servicios.

Esta interpretación, además, resulta coherente con el principio general admitido en nuestro Derecho en el sentido de que los preceptos de carácter especial, derogan, con respecto de la materia que regulan, los preceptos generales que regulen la misma materia en un ámbito más amplio.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que el artículo 23.2 de la Ley 30/2007, de 30 de Octubre, de Contratos del Sector Público, contiene en su párrafo segundo una norma de carácter general que es de aplicación a todos los contratos regulados por ella. Por el contrario el artículo 279 de la misma Ley contiene un precepto de carácter especial aplicable en exclusivo al contrato de servicios y que respecto éste debe considerarse que deroga la norma general del artículo 23.