

Informe 44/95, de 21 de diciembre de 1995. "Inclusión de determinadas cláusulas sobre aportaciones voluntarias, como primas de adjudicación por las empresas adjudicatarias, en los pliegos de condiciones que rigen la contratación de los servicios públicos en las Corporaciones Locales".

2.3. Contratos de gestión de servicios públicos. Pliegos de cláusulas administrativas particulares.

ANTECEDENTES

Por D. Francisco Jardón Arango, Presidente de la Asociación de Empresas de Limpieza Pública (ASELIP) se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito con el siguiente contenido:

"I - Que en los pliegos de condiciones que rigen la contratación de los servicios públicos de las Corporaciones Locales se viene observando, cada vez con mas frecuencia, la inclusión en los mismos de una serie de cláusulas que, al modo de ver de la Asociación que me honro en representar, podrían vulnerar la propia esencia del contrato que se pretende adjudicar, al ocultarse bajo su inofensiva apariencia otros propósitos de la Corporación, ajenos del todo a su causa y a su objeto.

En este sentido, algunas condiciones de estos pliegos establecen una denominada "prima de adjudicación", sentando al efecto que los licitadores ofertarán, además del precio por el que prestarán los servicios, una cantidad determinada en cada caso, que se comprometen a ingresar en las arcas municipales, caso de resultar adjudicatario, una vez resuelto el concurso, en un plazo fijo a partir del acuerdo de adjudicación y con posterioridad a la firma del contrato.

En otras condiciones se señala que los licitadores podrán ofrecer una aportación voluntaria en metálico, en la cuantía que estimen conveniente, independientemente de la fianza definitiva que preceptivamente deban constituir en virtud de la legislación contractual. Añadiéndose en estos caso que el importe de la aportación voluntaria deberá ser ingresado en el Ayuntamiento en un plazo fijo contado a partir de la notificación de adjudicación, y que esa aportación será objeto de devolución, mediante anualidades, a partir de una fecha fijada en cada caso, hasta el término de la concesión.

En base a estas exigencias, en una condición posterior de estos Pliegos se exponen, como elementos determinantes para efectuar la selección de la oferta a la que habrá de adjudicársele el contrato, la mayor prima de adjudicación y la aportación voluntaria, a las que se acaba de hacer mención, precisándose, por lo que a esta última concierne, que su cuantía no sea inferior a una cantidad determinada.

II - Llegados a este punto, se pone claramente de manifiesto, como ya se ha puesto de relieve, la primacía de las aportaciones económicas que ha de efectuar el adjudicatario a la Corporación, sobre otros aspectos esenciales del contrato objeto de concurso. Por ello, y habida cuenta que la introducción de este tipo de cláusulas se están convirtiendo, por desgracia, en práctica habitual en los contratos de gestión de servicios públicos locales, es menester solicitar de la Junta a la que respetuosamente me dirijo, el oportuno y pertinente pronunciamiento acerca de su naturaleza jurídica, y de la legalidad y adecuación a nuestro ordenamiento jurídico de la exigibilidad de estas prestaciones y, más concretamente, a la nueva Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

Y en su virtud,

Solicito a esa Junta Consultiva, que habiendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, y en méritos de cuanto en él ha quedado dicho, se pronuncie acerca de la

legalidad del contenido de las cláusulas a las que se ha hecho debida mención, y de la exigencia de las obligaciones dimanantes de las misma para el que pretenda ser concesionario o arrendatario de un servicio público."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

No resultan necesarias extensas consideraciones para afirmar que las llamadas "prima de adjudicación" y "aportaciones voluntarias en metálico" constituyen serias irregularidades en el procedimiento de adjudicación de los contratos, si, como se afirma en el escrito de consulta,³ la mayor prima de adjudicación y la mayor aportación voluntaria se convierten en elementos determinantes a la hora de seleccionar las ofertas y se establece un mínimo para la llamada aportación voluntaria.

Esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la esencia de la licitación pública radica en que las ofertas económicas se hagan sobre la base del presupuesto de licitación sin que puedan ser alteradas por primas o aportaciones a satisfacer por el adjudicatario, lo que en realidad puede lindar con actividades delictivas y, en todo caso, suponen una alteración de los principios de libre concurrencia y adjudicación objetiva de los contratos públicos inherentes a la contratación que en todo momento deben ser aplicados con estricta rigurosidad por las Administraciones Públicas.

En cualquier caso, a mayor abundamiento, conviene señalar que tampoco podría admitirse las fórmulas propuestas como medio de financiación de las Entidades Locales, ya que deben considerarse irregulares, teniendo en cuenta lo dispuesto en las disposiciones reguladoras de dicha financiación.