

Informe 20/95, de 26 de julio de 1995. "Revisión de precios en los contratos derivados de los concursos de determinación de tipo previstos en los artículos 183.g) y 184 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas".

3.4. Contratos de suministro. Revisión de precios.

ANTECEDENTES

Por la Dirección General del Patrimonio del Estado se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"La Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, en su Libro I, Título IV, Capítulo único, regula todo lo relativo a la revisión de precios en los contratos de la Administración.

Del análisis de dicho Título y específicamente de su artículo 104.2, puede deducirse que salvo los contratos de trabajos específicos y concretos no habituales, en los que en ningún caso tendrá lugar la revisión, en todos los demás contratos, cabe la citada revisión, siempre que se den los siguientes requisitos:

- Que se hubiese ejecutado un 20% de su importe.*
- Que hayan transcurrido, al menos, 6 meses de su adjudicación.*
- Que el pliego de cláusulas administrativas particulares detalle de la fórmula (sic) o sistema de revisión aplicable.*

La aplicación de lo expuesto a los contratos derivados de los concursos de determinación de tipo previstos en la letra g) del artículo 183, y específicamente a los celebrados por esta Dirección General de acuerdo con el mandato establecido en el artículo 184, en cuanto que el importe, en la fase inicial del concurso, es indefinido plantea el problema del primero de los requisitos citados, es decir, la ejecución del 20% del importe contractual.

Sin embargo, el hecho de recoger en los pliegos el detalle de la fórmula o sistema de revisión, es fundamental tanto por motivos de interés público, como por razones de economía procesal e incluso de ahorro del gasto público.

Los concursos de determinación de tipo ofrecen respecto de los bienes cuya uniformidad haya sido declarada necesaria por su utilización común, las ventajas de su posterior ejecución en procedimiento negociado y un bajo precio consecuente con el principio de economía de escala. Tienen la dificultad de su complejidad resolutoria, -participan gran número de empresas, con evaluaciones masivas de productos-, que debiera llevar aparejado que dichos contratos tengan, ahora que la Ley permite la revisión de precios, un período de vigencia superior al año, considerándose como duración normal 2 anualidades, pero es evidente en este supuesto y por elementales razones de equidad, que la revisión de precios debe figurar en el pliego.

Dado que las empresas participantes de los concursos de determinación de tipo se repiten de unos concursos a otros, entendemos que el importe del 20%, puede medirse siempre con relación al concurso anterior, donde el importe acumulado nos determina el citado 20%, sin mayores dificultades. Obviamente este sistema plantea el inconveniente de que las empresas que resultasen por primera vez adjudicatarias en un concurso de tipo, no tendrían punto de referencia para la cuantía, por lo que el elemento sustitutivo creemos que debe estar en la garantía definitiva exigida.

Dicha garantía cubre, de modo estimativo, el 4% del importe total, luego a través de la capitalización del porcentaje sabemos el importe globalizado que ampara el contrato. La estimación posterior del 20%, sería el que autorizaría la revisión de

precios, transcurrido el primer año, a aquellas empresas que lo solicitasen, mediante la aplicación del I.P.C., como referencia para el mantenimiento del equilibrio contractual para el segundo año por la razones de equidad ya referenciadas.

En razón a lo expuesto se pide a esa Junta Consultiva de Contratación Administrativa se pronuncie, sobre los siguientes aspectos:

1º) ¿Los contratos de determinación de tipo, en cuanto tengan una duración superior a la anualidad admiten revisión de precios en los términos exigidos por el artículo 104 y siguientes de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas?

2º) ¿La determinación del 20% del importe, cabe obtenerlo bien sobre el importe total alcanzado por las empresas que hayan participado en el concurso anterior o bien sobre el importe estimado como consecuencia de la capitalización del porcentaje cubierto por la garantía definitiva?

3º) ¿Sería suficiente para la aplicación específica recoger en el pliego de cláusulas administrativas, como fórmula de revisión, además del hecho estimado del 20%, la necesaria solicitud de la empresa, y que la revisión sólo alcanzaría al I.P.C., certificado por el I.N.E., correspondiente a la anualidad vencida?"

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Las cuestiones suscitadas por la Dirección General del Patrimonio, relativas a la aplicación de la revisión de precios a los concursos para la determinación de tipo, previstos en la letra g) del artículo 183 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y específicamente a los celebrados por la citada Dirección General, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 184 de la propia Ley, han surgido porque esta última, a diferencia de la legislación anterior, admite la revisión de precios en los contratos de suministro y también por la peculiar naturaleza de los concursos para la determinación de tipo en los que existen diversos contratos, el celebrado por concurso para la determinación de tipo y las concretas adjudicaciones por procedimiento negociado derivadas del concurso previamente celebrado.

2. El artículo 104 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, determina que la revisión de precios en los contratos regulados en la misma, salvo los de contratos de trabajos específicos y concretos no habituales, tendrá lugar en los términos establecidos en el Título IV del Libro I, en el que se incluye el propio artículo 104, cuando el contrato se hubiere ejecutado en el 20 por 100 de su importe y hayan transcurrido seis meses desde su adjudicación, añadiendo en su apartado 3, que el pliego de cláusulas administrativas particulares deberá detallar la fórmula o sistema de revisión aplicable y, en resolución motivada, podrá establecerse la improcedencia de la misma que igualmente deberá hacerse constar en dicho pliego. Por su parte, el artículo 105.1, por lo que aquí interesa, establece que la revisión de precios se llevará a cabo mediante los índices o fórmulas que determine el órgano de contratación.

A la vista de los reseñados preceptos procede concluir que los concursos para la determinación de tipo y las adjudicaciones derivadas de los mismos, como contratos de suministro, gozan en principio del derecho a la revisión de precios, si bien dada su especial naturaleza ésta no puede producirse sino con referencia a las adjudicaciones concretas derivadas del concurso, únicas en las que existe precio y, por tanto, resulta factible su revisión. Obviamente el órgano de contratación como preceptúa el artículo 104.3 de la Ley podrá establecer la improcedencia de la revisión, en resolución motivada, circunstancia que debe hacerse constar en el pliego y que no suscita especiales problemas desde el punto de vista del presente informe.

3. Los problemas interpretativos surgen cuando el órgano de contratación no considere oportuno establecer la improcedencia de la revisión y sea preciso aplicar la normativa relativa a la revisión de precios en las adjudicaciones derivadas de un concurso de determinación de tipo.

Ninguna dificultad suscita el establecer en el pliego la posibilidad de revisión de precios y que ésta se efectuará con arreglo al Índice de Precios al Consumo elaborado por el Instituto Nacional de Estadística, pues resulta indudable que ambas circunstancias cumplen con la normativa de los artículos 104 y 105 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al ser el citado Índice de carácter oficial y consignarse expresamente en el pliego su aplicación.

Además de ello, el artículo 104 de la citada Ley exige para la aplicabilidad del sistema de revisión de precios que el contrato se hubiese ejecutado en el 20 por 100 de su importe y hayan transcurrido seis meses desde su adjudicación. En cuanto a este último requisito, con independencia de la posibilidad de establecer la revisión a partir de los seis meses de la adjudicación, referida lógicamente a la fecha de la del concurso para la determinación de tipo, por la especial naturaleza de estos contratos, no existe inconveniente para que la revisión se establezca, como parece deducirse se desea por lo indicado en el escrito de consulta, a partir del período de un año, basándose esta conclusión en que si según el artículo 104 de la Ley el órgano de contratación puede establecer la improcedencia de la revisión de precios por todo el período de su vigencia del contrato, también puede establecerla para el segundo semestre a lo que, en realidad, equivale establecer la revisión transcurrido un año, aunque, en este caso y por la propia dicción literal del artículo 104, habrá que motivar la resolución pertinente.

4. Las verdaderas dudas y dificultades en la aplicación de la revisión de precios en los contratos que venimos examinando las suscita el requisito de que el contrato se hubiese ejecutado en el 20 por 100 de su importe, dado que en los concursos para la determinación de tipo y en las adjudicaciones de los mismos derivadas no puede determinarse "a priori", hasta que hayan sido totalmente ejecutados, su importe y, por tanto, tampoco puede determinarse cuando se ha ejecutado el 20 por 100 del mismo.

Esta circunstancia sería suficiente para que el órgano de contratación, al amparo del artículo 104 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, estableciese la improcedencia de la revisión de precios en resolución motivada, pero no constituye obstáculo a la solución contraria, que es la que propugna la Dirección General del Patrimonio en su escrito de consulta, por las ventajas que en el mismo se detallan y que obligan a examinar, dado lo razonado con anterioridad, como puede entenderse cumplido el requisito de la ejecución del contrato en el 20 por 100 de su importe.

Desde luego esta determinación no puede producirse sino por criterios meramente estimativos y de los dos que se consignan en el escrito de consulta -las adjudicaciones del concurso anterior o el estimar el importe del contrato por el de la garantía definitiva que se exige al adjudicatario- se considera jurídicamente más correcto, sobre todo por la circunstancia de afectar a todos los adjudicatarios y no sólo a los que lo hayan sido también en ejercicios anteriores, el fijar el importe del contrato, insistimos de manera estimativa, capitalizando el importe de la garantía definitiva con lo que puede determinarse, también estimativamente, cuando se ha ejecutado el 20 por 100 del importe del contrato. Con ello no se excluye la revisión de precios, en contra del sentido de los artículos 104 y 105 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, por la circunstancia de que en los concursos para la determinación de tipo y adjudicaciones derivadas del mismo no pueda determinarse más que estimativamente el importe de los respectivos contratos.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que en los concursos para la determinación de tipo y adjudicaciones de los mismos derivadas puede establecerse la revisión de precios al amparo de lo dispuesto en los artículos 104 y 105 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, si bien el requisito de haberse ejecutado el 20 por 100 del importe deberá apreciarse estimativamente teniendo en cuenta el importe de la garantía definitiva que se exige al adjudicatario.