

Informe 27/93, de 22 de diciembre de 1993. "Revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos celebrados por las Corporaciones Locales."

Clasificación de los informes: 5.4. Revisión de precios. 22.10. Mantenimiento del equilibrio económico

ANTECEDENTES

Por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito del siguiente tenor literal:

"El Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria tiene suscritos actualmente un importante volumen de contratos de obras y servicios públicos cuyos pliegos de condiciones recogen incorporada la cláusula de revisión de precios.

La aplicabilidad del Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, sobre revisión de precios en los contratos del Estado y Organismos autónomos a los contratos de gestión de servicios públicos, ha sido objeto de posicionamientos encontrados en diversas ocasiones a la hora de estudiar la resolución a adoptar.

Se hace necesario para este Ayuntamiento disponer de un criterio que sirva de pauta para las actuaciones futuras, y entendemos que un dictamen, informe o respuesta que estime consecuente de esa Junta Consultiva de Contratación Administrativa es precisamente el instrumento de rigor que nos permita un sólido apoyo en las próximas resoluciones.

Con base en lo anterior, me permito formularles la consulta que se contrae a los siguientes aspectos:

1 ¿El Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, sobre revisión de precios en los contratos del Estado y Organismos autónomos es de aplicación a los contratos de servicios públicos celebrados por las Corporaciones Locales?.

2 ¿Es aplicable a los mencionados contratos de gestión de servicios públicos de las Corporaciones Locales el artículo 4.1 del Decreto Ley 2/1964 que especifica que "todos los contratos de desarrollarán con arreglo a los precios convenidos en aquél, y por tanto, no habrá lugar a revisión, cualquiera que sea la oscilación de los costos, hasta que se haya certificado, al menos, un 20 por 100 de presupuesto total del contrato, volumen de obra que no será susceptible de revisión"; en cuanto que trasladando el porcentaje de obra realizada a un contrato de servicios, dicho porcentaje se medirá en tiempo? (Es decir, en un contrato de servicio público de cinco años, por ejemplo, el veinte por ciento equivale al primer año, el cual no será revisado).

3 ¿Es de aplicación a la revisión de precios de los contratos de gestión de servicios públicos de las Corporaciones Locales la resta o suma, según proceda, de la cifra de cero enteros veinticinco milésimas (0,025) disciplinada en el artículo 4.º2 y 3 del repetido Decreto Ley 2/1964?.

Les ruego la respuesta a las cuestiones precedentes bajo el formato o modalidad pertinente."

CONSIDERACIONES

1ª) Para responder adecuadamente a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria -revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos adjudicados por Entidades Locales- parece conveniente, con carácter previo, realizar algunas indicaciones generales sobre el tema de la revisión de precios en los contratos de las Entidades Locales para pasar, a continuación, al examen concreto de la cuestión suscitada.

2ª) Superadas las dudas iniciales que surgieron en orden a la posible aplicación de la regulación de la revisión de precios contenida en la legislación estatal a los contratos de las Entidades Locales, hoy debe considerarse definitivamente resuelta la cuestión en sentido

afirmativo, pues aparte de otros antecedentes normativos que pudieran señalarse así resulta de los artículos 5.c) y 88 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del Régimen Local y de los artículos 111 a 124 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, siendo compartido unánimemente el mismo criterio positivo -aplicación de la regulación estatal en materia de revisión de precios a los contratos de las Entidades Locales- por la doctrina científica y por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en sentencias que, por su número y contenido coincidente, hacen innecesaria su cita concreta.

En la legislación estatal -y por lo indicado también en la esfera local- son susceptibles de revisión de precios los contratos de obras a los que se aplican, en cuanto a los límites y condiciones de la revisión, los preceptos del Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, y de sus disposiciones complementarias, concretamente, del Decreto 461/1971, de 11 de marzo, debiendo añadirse, a mayor abundamiento respecto a las Entidades Locales, la cita del Decreto 1757/1974, de 31 de mayo, que expresamente declaró aplicables a la Administración Local las reseñadas disposiciones sobre revisión de precios.

Por el juego de los artículos 83 y 84 de la Ley de Contratos del Estado las mismas normas sobre revisión de precios en los contratos de obras se consideran aplicables a los contratos denominados de suministro-fabricación, sin que respecto a los restantes contratos de suministro exista base legal para tal aplicación, con la única excepción de los contratos de mantenimiento de equipos y sistemas para el tratamiento de la información, cuyos precios serán revisables con fundamento y en las condiciones previstas en la cláusula 19 del pliego de cláusulas administrativas generales para la contratación de equipos y sistemas para el tratamiento de la información y de mantenimiento, arrendamiento y programas, aprobado por Decreto 2572/1973, de 5 de octubre.

Por el contrario, los contratos con empresas consultoras y de servicios, regulados por el Decreto 1005/1974, de 4 de abril, cuando se celebren por Entidades Locales quedan excluidos de la posibilidad de revisión de precios, por expresa dicción del artículo 61 del citado Decreto, estando establecida la misma exclusión respecto a los contratos para la realización de trabajos específicos y concretos, no habituales, en este último caso, no sólo por aplicación exclusiva y aislada del artículo 4.10 del Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, sino por la remisión que a dicho Real Decreto realiza el artículo 11 del Real Decreto 2357/85, de 20 de noviembre, regulador de este tipo de contratos que se celebren excepcionalmente por las Corporaciones Locales y sus Organismos autónomos.

Como resumen de este apartado se puede afirmar que la revisión de precios en los contratos de las Entidades Locales se rige por los mismos preceptos que la revisión de precios en la esfera de la Administración del Estado, resultando, por tanto, aplicable a los contratos de obras y suministro-fabricación en los términos y con los límites y condiciones previstos en el Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, y disposiciones complementarias y a los contratos de mantenimiento de equipos y sistemas para el tratamiento de la información en los términos que resultan de la cláusula 19 del pliego de cláusulas administrativas generales, aprobado por Decreto 2572/1973, de 5 de octubre.

3ª) Entrando en el tema concreto de la revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos que se celebren por las Entidades Locales y en la misma línea argumental hasta ahora seguida hay que empezar afirmando que los preceptos aplicables serán los mismos que los que rijan para la Administración del Estado y en este sentido hay que referirse al primer párrafo del artículo 73 de la Ley de Contratos del Estado, a cuyo tenor "el empresario tiene derecho a las prestaciones económicas previstas en el contrato y a la revisión de las mismas, en su caso, en los términos que el propio contrato establezca" y al también primer párrafo del artículo 62 de la propia Ley en cuanto establece que "el contrato mediante el cual el Estado encomienda a una persona,

natural o jurídica, la gestión de un servicio se regulará por la presente Ley y por las disposiciones especiales del respectivo servicio en cuanto no se opongan a aquélla".

La interpretación conjunta de los preceptos transcritos conduce a las consideraciones siguientes:

En principio, el artículo 73 de la Ley de Contratos del Estado en materia de revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos concede al órgano de contratación la más amplia libertad, primero, en cuanto a su reconocimiento y, segundo, en cuanto a sus condiciones, pues se limita a señalar que el empresario tiene derecho a la revisión "en su caso, en los términos que el propio contrato establezca". Con ello se quiere indicar, que al no existir una remisión concreta al Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, sobre revisión de precios en los contratos de obras, los límites y condiciones que esta última norma establece no tienen que jugar necesariamente en los contratos de gestión de servicios públicos, como tampoco el derecho a la propia revisión, pero que ello no es obstáculo para que, al amparo del principio de libertad de pactos que resulta del citado artículo 73 y del artículo 3 de la Ley de Contratos del Estado, se puedan introducir en la fórmula de revisión que, en su caso, se establezca, sin que esta Junta Consultiva pueda pronunciarse sobre la conveniencia o no de hacerlo, ya que ello dependerá de distintos factores, entre otros y como fundamental, del estudio económico que necesariamente debe preceder a la celebración de todo contrato de gestión de servicio público.

La consideración anterior -libertad en cuanto a la revisión de precios y sus condiciones- cede necesariamente en el supuesto de que las normas reguladoras del servicio público contengan previsiones al respecto, como ha sucedido, por ejemplo, en autopistas de peaje, pues en estos casos y por lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Contratos del Estado las normas reguladoras del servicio público y sus previsiones en materia de revisión de precios deben prevalecer sobre el contenido concreto del artículo 73.

Los criterios hasta aquí expuesto permiten dar una respuesta concreta a las tres cuestiones que se suscitan por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, ya que como se ha indicado el Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, y los porcentajes y demás limitaciones previstas en el mismo sólo serán aplicables a los contratos de gestión de servicios públicos cuando lo determine el órgano de contratación en el respectivo pliego o resulte así de la normativa específica reguladora del servicio público.

CONCLUSION

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en consideración a lo expuesto, entiende que la revisión de precios en contratos de las Entidades Locales se rige por las mismas normas establecidas para los contratos de la Administración del Estado y, en consecuencia, que en los contratos de gestión de servicios públicos, las limitaciones y condiciones del Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, sólo resultarán aplicables cuando lo determine el órgano de contratación o resulte así de las normas reguladoras del servicio público.