

**Informe 27/2008, de 10 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.**

**Asunto: Contratos de suministros alimenticios para residencia juveniles. Posibilidad de utilizar el procedimiento negociado sin publicidad en atención a su naturaleza de bienes perecederos y en contratos de cuantía no superior a 60.000 euros.**

## **I. ANTECEDENTES**

La Directora General del Instituto Aragonés de la Juventud, se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante escrito de fecha 4 de noviembre de 2008, en el que realiza la siguiente consulta:

*“La Constitución Española establece en su artículo 48 que los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural, correspondiendo a la Comunidad Autónoma de Aragón, en virtud de lo dispuesto en el artículo 71.38ª del Estatuto de Autonomía, la competencia exclusiva en materia de juventud.*

*La Comunidad Autónoma de Aragón ha asumido este mandato constitucional, creándose mediante Ley 19/2001, de 4 de diciembre, el Instituto Aragonés de la Juventud, organismo autónomo cuyo fin es promover esta participación libre y eficaz de los jóvenes en el desarrollo político, social, económico y cultural; favorecer su autonomía personal e inserción social; conseguir la superación de las desigualdades sociales y la mejora de su calidad de vida, así como procurar el aprovechamiento óptimo de los recursos destinados a la juventud.*

*La Ley 19/2001, de 4 de diciembre, del Instituto Aragonés de la Juventud establece, entre sus funciones, la prestación de los servicios y la gestión de los centros e instalaciones juveniles que sean de titularidad de la Comunidad Autónoma de Aragón. Entre ellos se encuentran tres Residencias Juveniles, “Baltasar Gracián”, situada en Zaragoza, “Luis Buñuel”, situada en Teruel, y “Ramón y Cajal”, situada en la Almunia de Doña Godina (Zaragoza), que cuentan con un total de 392 plazas, y dan servicio durante el curso escolar a estudiantes residentes en Aragón que deben desplazarse a estas localidades para recibir formación en enseñanzas*

*regladas. En los citados centros se ofertan durante todo el año a los jóvenes residentes los servicios de alojamiento y manutención, prestados por personal propio de la Residencia.*

*El Instituto Aragonés de la Juventud ha venido suscribiendo anualmente contratos de suministro por precio unitario y entrega sucesiva para cubrir las necesidades alimenticias de los jóvenes residentes. En ellos se fija el importe máximo del contrato, así como las cantidades máximas estimadas a consumir, y los precios base de la licitación, sobre los que los licitadores pueden introducir mejoras.*

*La dispersión territorial de los centros hace necesario licitar el suministro separadamente para cada una de las Residencias, dada la dificultad de contratar con empresas que puedan asegurar el suministro de los bienes a los tres centros. Asimismo, las diferentes tipologías de comestibles a contratar determinan la necesidad de suscribir contratos diferentes para cada categoría de alimentos, con lo que en anteriores ejercicios se han venido tramitando en torno a nueve contratos diferentes, dependiendo de las cuantías y las incidencias que surgen.*

*Los contratos de suministro suscritos con tal finalidad son de escasa cuantía, por lo que han venido adjudicándose por el procedimiento negociado sin publicidad.*

*La aprobación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del Sector Público, ha supuesto una modificación de la regulación aplicable a estos suministros, ya que el artículo 9.3 establece que la adjudicación de los contratos en los que el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario sin que la cuantía total se defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por estar subordinadas las entregas a las necesidades del adquirente, se adjudicarán de acuerdo con lo previsto en el Capítulo II de Título II del Libro III para los acuerdos marco celebrados con un solo empresario.*

*Asimismo, el Informe de 10 de julio de 2008 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, afirma que la adjudicación de los contratos de suministro regulados en el artículo 9.3a) de la LCSP exigirá la formalización de un acuerdo marco en el que quedarán establecidas las obligaciones de las partes, a excepción del volumen total de las unidades a suministrar, que estará subordinado a las necesidades del órgano de contratación.*

*Comenzada en septiembre de 2008 la tramitación anticipada de los contratos de suministro para la cobertura de las necesidades de alimentación de las tres Residencias Juveniles del IAJ, se ha planteado la aplicación a los mismos del procedimiento de adjudicación propio del*

*acuerdo marco, sugiriéndose desde la Intervención Delegada en el IAJ la formulación de una consulta en tal sentido a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón.*

*Los contratos de suministro de productos alimenticios vigentes en la actualidad finalizan con fecha 31 de diciembre de 2008, por lo que es necesario haber formalizado los contratos para el año 2009 antes de dicha fecha, a fin de que comiencen su vigencia el primer día del ejercicio. La tramitación de los expedientes comenzó en el mes de septiembre, asumiéndose que los plazos eran suficientes para la tramitación y adjudicación de los contratos por procedimiento negociado sin publicidad.*

*No obstante, las peculiaridades propias de la tramitación y adjudicación de los acuerdos marco hacen improbable que los contratos puedan estar formalizados antes del día 1 de enero, aún siguiéndose una tramitación de urgencia.*

*Por todo ello y en virtud de lo dispuesto en el Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento, la Directora Gerente del Instituto Aragonés de la Juventud desea someter a consideración de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente,*

#### **OBJETO DE CONSULTA**

*Teniendo en cuenta las circunstancias anteriormente expuestas, ¿existe alguna interpretación de lo establecido en el artículo 9.3ª) de la LCSP que permita adjudicar los contratos a los que se refiere esta consulta por el procedimiento negociado sin publicidad, en atención a la naturaleza perecedera de los productos y a su cuantía (inferior a 60.000 €)?*

El Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión celebrada el 10 de diciembre de 2008, acuerda informar lo siguiente:

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **I. Competencia de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón y legitimidad del solicitante.**

El presente informe se emite con carácter de facultativo a petición de la Directora General del Instituto Aragonés de la Juventud, de conformidad con lo

previsto en los artículos 3.2 y 4.b) del Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, y se aprueba el reglamento que regula su organización y funcionamiento, que atribuye a ésta la competencia para informar sobre las cuestiones que se sometan a su consideración en materia de contratación administrativa y la función de velar por el debido y estricto cumplimiento de la normativa reguladora de los contratos de la Administración y, especialmente, por el respeto de los principios de objetividad, publicidad y concurrencia.

Por otro lado, la petición de informe ha sido formulada por órgano legitimado, tal y como exige el artículo 6. d) del citado Decreto.

## **II. Del procedimiento de adjudicación aplicable a los contratos de suministros por precio unitario y cuantía indeterminada.**

Como ya ha se indicado en los informes de esta Junta Consultiva, 13/2008, 10 de julio, en relación con la solicitud de informe por el Director Gerente del Consorcio Aragonés Sanitario de Alta Resolución, respecto a la adjudicación de contratos de suministros por precio unitario cuando no existe acuerdo marco previo y 14/2008, de misma fecha, relativo a Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares para la contratación de suministros del artículo 9.3.a) de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), mediante acuerdo marco a adjudicar por procedimiento abierto y varios criterios de adjudicación, los suministros de una pluralidad de bienes (sean o no perecederos), de forma sucesiva y por precio unitario, dada la indeterminación de la cuantía (ésta queda subordinada a las necesidades de la Administración), y -sobre todo-por imperativo del artículo 9.3.a) LCSP, se adjudicarán por la normas previstas para los acuerdos marco celebrados con un único empresario.

El valor estimado del contrato se tendrá en cuenta a efectos de determinar el procedimiento y su sujeción o no a regulación armonizada.

Dicha estimación, calculada sobre la base de suministros similares adquiridos con anterioridad, podrá ser aumentada o disminuida en función de las necesidades de adquisición, sin que ello suponga una modificación contractual, pero en el supuesto de utilizar el procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía (hasta 60.000 euros) sin sobrepasar dicho límite porque, en caso contrario, se vulnerarían los principios de publicidad y concurrencia

### **III De la posibilidad de utilizar un procedimiento negociado sin publicidad en contratos de suministros de bienes perecederos y de escasa cuantía.**

Como ya se indicó en el informe 13/2008, mencionado por el Instituto Aragonés de la Juventud y, por tanto, conocedor de él, caben dos tipos de suministros de bienes por precios unitarios:

- Aquellos en los que ya se conoce la cuantía del suministro en el momento de iniciar el expediente de contratación, en los que, de conformidad con los artículos 157 f) y 161.2. LCSP, se podría tramitar un procedimiento negociado sin publicidad hasta el límite de 60.000 euros.
- Aquellos que se refieren a suministros de cuantía indeterminada (aunque sí estimada), por estar subordinadas las entregas a las necesidades de la Administración, en las que –como ya se ha indicado– de conformidad con lo establecido en el artículo 9.3.a. LCSP la adjudicación se efectuará de acuerdo con las normas previstas para los acuerdo marco celebrados con un único empresario.

Según se desprende de la solicitud del Instituto Aragonés de la Juventud, para los suministros de alimentación de las tres residencias juveniles, ya se había iniciado en el mes de septiembre la tramitación anticipada de estos contratos, planteándose la aplicación a los mismos del procedimiento de adjudicación propio del acuerdo marco; por tratarse de suministros de cuantía indeterminada, por lo que resulta extraño que en el mes de noviembre, todavía le surjan dudas al organismo qué procedimiento debe utilizar, cuya clave está en la determinación o indeterminación de la cuantía del contrato.

Sobre dicha cuestión se había pronunciado esta Junta Consultiva el día 10 de julio de 2008 y, en la misma fecha, ya se disponían de Pliegos Tipo de Cláusulas Administrativas Particulares informados, a disposición de los órganos de contratación, para iniciar sus expedientes por tramitación anticipada, tanto de suministros por procedimiento abierto y procedimiento negociado sin publicidad, como de acuerdos marco, por procedimiento abierto.

Por otro lado, en la solicitud de informe se indica que, ni la tramitación de urgencia de estos expedientes, hubiera permitido llegar a 1 de enero de 2009, fecha de inicio del contrato, dada las peculiaridades propias de los acuerdos marco.

Respecto a esta cuestión, indicar que la tramitación de urgencia de los expedientes de contratación contribuye a su agilización, reduciendo plazos procedimentales y permitiéndose iniciar el suministro aun cuando el contrato no se haya formalizado, si el empresario ha consignado la garantía definitiva. No obstante la utilización de la tramitación de urgencia (que no la imperiosa urgencia derivada de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación que permite la tramitación de un procedimiento negociado sin publicidad) no exonera de la obligación del órgano de contratación de iniciar el

expediente en un plazo suficiente al inicio de las prestaciones por el empresario.

### III.- CONCLUSIONES

I.- Los suministros de bienes cuantía determinada, hasta 60.000 euros, podrían adjudicarse mediante un procedimiento negociado sin publicidad, requiriendo la consulta de, al menos, a tres empresarios.

II.- Los suministros de bienes de cuantía indeterminada, a los que se refiere el artículo 9.3.a LCSP, únicamente podrán adjudicarse aplicando la normas previstas para los acuerdos marco celebrados con un único empresario, pudiéndose utilizar los procedimientos abierto, restringido y negociado. En este último caso, si se concurre alguno de los supuestos previstos en los artículos 154 y 157, pero –en el supuesto de utilizar el procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía (hasta 60.000 euros), ante nuevas necesidades de la Administración, vigente el contrato, no podrá sobrepasarse dicho límite.

III – No procede que, sobre un mismo tipo de suministro (alimentación para residencia juveniles) se utilice de forma indistinta ambos procedimientos dado que, o se conocen en el momento de iniciar el expediente los bienes a suministrar y queda, por tanto, definido el objeto del contrato, o se desconocen, por estar supeditados a las necesidades de la Administración.

IV – La tramitación urgente de expedientes agiliza el procedimiento de contratación, pero éste debe iniciarse con antelación suficiente al inicio de prestaciones por el adjudicatario.

V – Por razones de eficacia en la tramitación (ya existen pliegos tipo informados y a disposición de los órganos de contratos) y ejecución del

contrato (incrementos o disminuciones por necesidades de la Administración, que no suponen modificaciones contractuales) esta Junta Consultiva recomienda la utilización –para este tipo de suministros- de Acuerdos Marco celebrados con un único empresario, por procedimiento abierto.

**Informe 27/2008, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón adoptado en su sesión de 10 de diciembre de 2008.**