

Por el Ayuntamiento de ----- se solicita informe relativo a diversas cuestiones en materia de contratación.

### **ANTECEDENTES**

El Ayuntamiento de ----- presenta, ante el Servicio de Asesoramiento y Asistencia a Entidades Locales (SAAEL, en adelante), solicitud de informe en la que expone, literalmente, lo siguiente:

*“Solicitamos asistencia jurídica y técnica de esa Excm. Diputación Provincial sobre la manera de proceder ante los siguientes asuntos:*

*Son evidentes las necesidades prácticamente diarias de diverso material, de construcción o de cualquier otro tipo en los Ayuntamientos. Muchas contrataciones, se tramitan mediante contratos menores, no obstante, esta figura se sobreutiliza y no se ajusta a la verdadera necesidad. Posiblemente, sea más razonable, tramitar mediante otro tipo de contrato (acuerdo marco?).*

*Os situamos en antecedentes, con la finalidad de que la respuesta a esta consulta nos proporcione asesoramiento y apoyo en cuanto a las pautas de cuáles serían las vías contractuales más adecuadas para preparar diferentes licitaciones, queriendo con ello, mejorar y corregir los procedimientos que rigen las adquisiciones que hoy por hoy se realizan en el Ayuntamiento de -----, que suponen tracto sucesivo o prestaciones continuadas, que se realizan año tras año y no tienen una conforme base contractual, algunas de ellas:*

- Fontanería (suministros y servicios),*
- Mantenimiento/repares de instalaciones municipales (servicio),*
- Electricidad (servicio),*

- *Suministro de combustible (vehículos y edificios),*
- *Suministro de vestuario.*
- *Horas de máquina (elevadora, retroexcavadora, mixta...).*
- *Ferretería (suministro).*
- *Avituallamiento para actividades y obsequios.*
- *Prensa/radiodifusión.*
- *...*

*No existe contratación para estos bienes corrientes/servicios o inversiones (de capítulos 2 y 6), que son directamente encomendados a terceros de la localidad. La Junta de Gobierno da el visto bueno a estas adquisiciones, según las necesidades que considere y motivando la urgente necesidad del día a día. Tramitar las contrataciones para todo lo descrito, según la LCSP, es lento y paraliza el funcionamiento de este Ayuntamiento. Estas obras, suministros y servicios, de necesidad diaria en este Ayuntamiento, no están presupuestadas de manera desglosada en el presupuesto actual. Muchas de ellas no llegan a los límites del contrato menor, 1.500 €, pero el objeto se repite anualmente, considerándose tractos sucesivos.*

*La manera actual de contemplarlas en el presupuesto es imputándolas a partidas donde se consideran servicios/suministros de carácter “general”. Estas partidas presupuestarias “genéricas”, en las que existe presupuesto para suministros, servicios y obras, el órgano interventor, considera que deben ser presupuestadas, con detalle, en el expediente al que pertenezcan (además de licitarlas). Ejemplo de estas partidas, en el presupuesto, son las denominadas aplicaciones de:*



**DIPUTACIÓN DE CÁCERES**  
SERVICIO DE ASISTENCIA Y ASESORAMIENTO  
A ENTIDADES LOCALES

- “URBANIZACIONES” (1530 61000) y
- “REPARACIONES, MANTENIMIENTO, CONSERVACIÓN E INFRAESTRUCTURAS SERVICIO OBRA” (4500 21000).

*Por lo expuesto, y queriendo contar con vuestra opinión jurídica y técnica en referencia a la problemática manifestada, solicitamos asesoramiento y apoyo en materia contable y de contratación y cuál sería la manera más ágil de proceder.*

*Otra cuestión, queríamos consultar sobre las penalizaciones descritas en el pliego de una obra (I Fase Residencia de Mayores) que ha finalizado y el órgano de contratación es el Pleno. ¿La administración tiene el derecho u obligación de llevarlas a cabo? ¿se podrían compensar con una mejora que ha realizado la empresa adjudicataria (no consta en el expediente esta modificación) para bien del Ayuntamiento?.*

*Consultaros además otra situación referente a contratación: el Organismo Autónomo (-----) se extinguió por acuerdo de Pleno a fecha 31/12/2020. La facturación de Telefónica sigue llegando a nombre del Patronato. El intento de cambio de titularidad implica dar de alta las líneas que tenía asociadas a nombre del Ayuntamiento con unas condiciones de 36 meses de permanencia. Ante esta circunstancia, y por falta de recursos especializados en preparar una licitación de NN.TT, seguimos en la misma situación. Os solicitamos también vuestro apoyo a nivel técnico para acelerar esa licitación y jurídico en cuanto a lo que puede suponer esta situación”.*

A los anteriores antecedentes, y solicitado informe por órgano competente, le son de aplicación los siguientes

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PREVIO.-** Con anterioridad a evacuar el presente informe debe puntualizarse que no corresponde al SAAEL manifestarse específicamente sobre procedimientos de contratación determinados, por lo que se procede a plasmar los principios de aplicación general, siendo tarea del ayuntamiento la concreción de los mismos respecto de cada una de las licitaciones en particular.

El régimen jurídico aplicable se encuentra en las siguientes normas:

Legislación estatal aplicable:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL).
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (TRLRHL).
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Orden EHA/3565/2008, de 3 de diciembre, por la que se aprueba la estructura de los presupuestos de las entidades locales (OEPEL).

- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP).
- Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL).

**PRIMERO.-** En primer lugar, se refiere la solicitud del ayuntamiento a determinados suministros o servicios de escasa cuantía, “*que suponen tracto sucesivo o prestaciones continuadas*” (sic) sobre los cuales se cuestiona cuál sería la manera más ágil de contratación. Se recuerda en este punto al ayuntamiento que la LCSP vincula de forma imperativa la contratación del sector público, sin que la alegada ralentización de la gestión exima a la entidad de su obligada observancia. Ello exigirá un mayor esfuerzo de planificación para lograr una adecuada gestión de la contratación y el uso de los procedimientos más adecuados a cada caso.

La cuestión es relevante, entre otras razones para garantizar la agilidad y la eficiencia en el gasto público, por lo cual el artículo 116.4.a) de la LCSP exige que el expediente contenga la justificación adecuada de la elección del procedimiento de licitación.

Entre las distintas formas de contratación que recoge la LCSP, la licitación de los denominados contratos menores (definida en razón de su cuantía por el artículo 118 de la LCSP) resulta óptima para resolver situaciones puntuales, no repetitivas y poco previsibles.

Como alternativa para gestionar los pagos de pequeña cuantía, y dentro del procedimiento abierto simplificado, el artículo 159.6 de la LCSP establece un procedimiento de trámite reducido que, considerando los umbrales de la contratación menor, e incluso dada extrema simplificación del procedimiento, por debajo de los umbrales del menor, si no se precisa una extrema rapidez, podría considerarse adecuado para la satisfacción de necesidades puntuales o repetitivas, si cada una de las repeticiones es de importe pequeño (aun cuando sean previsibles), y no se considera conveniente la implementación de un sistema dinámico.

En otro caso, para la atención de necesidades no puntuales y/o repetitivas será conveniente seleccionar alguna de las fórmulas de la LCSP (en particular, los acuerdos marco y los sistemas dinámicos de adquisición, o bien la denominada contratación centralizada). En este sentido, el artículo 218 de la LCSP señala que *“para racionalizar y ordenar la adjudicación de contratos las Administraciones Públicas podrán concluir acuerdos marco, articular sistemas dinámicos, o centralizar la contratación de obras, servicios y suministros en servicios especializados, conforme a las normas de este capítulo”*.

No se trata de procedimientos de contratación, sino de sistemas que permiten la gestión de contratos de determinadas características de forma que dicha gestión se ordene y racionalice. Estas figuras permiten responder a necesidades de gastos de pequeña cuantía, repetitivos y previsibles, organizándolos racionalmente y con la agilidad necesaria (sin acudir a procedimientos de contratación al uso que, dados los plazos de tramitación, son susceptibles de ralentizar la actividad administrativa), pero garantizando el respeto a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

Tanto los acuerdos marco como los sistemas dinámicos de contratación permiten la racionalización técnica de la contratación en casos en los que ésta se extiende a lo largo de un período determinado, durante el cual previsiblemente existirán prestaciones continuadas, favoreciendo la estabilidad en las condiciones contractuales.

A diferencia de los sistemas dinámicos (pensados para la adquisición de bienes corrientes), en los que cualquier prestador interesado que cumpla los requisitos puede participar una vez iniciados, los acuerdos marco, una vez definidos, no permiten la incorporación de nuevas empresas durante su vigencia. Así, sólo podrán participar en las licitaciones celebradas al amparo del acuerdo marco quienes tomen parte en el mismo. Por ello, la propia LCSP impide recurrir a esta figura de forma abusiva, o en forma tal que la competencia se vea obstaculizada, restringida o falseada.

Esta limitación determina se traduce en concretas exigencias para la utilización de los acuerdos marco:

- se deben justificar los siguientes elementos:
  - razones por las que se recurre a este procedimiento.
  - plazo de duración.
  - eventual ampliación de su duración máxima (establecida en cuatro años, que pueden prolongarse por circunstancias excepcionales, por el artículo 219.2 de la LCSP).
- cuando la totalidad o parte del objeto contractual de un acuerdo marco quede desierta, o si el número de empresas resultante resultase reducido, puede resultar conveniente seleccionar otro tipo de procedimiento que reúna las garantías suficientes de concurrencia y publicidad (como por ejemplo un procedimiento abierto o negociado con publicidad).
- los pliegos de condiciones de los contratos, y, en particular, los pliegos de prescripciones técnicas, deben garantizar los principios de igualdad y no discriminación entre licitadores, así como las mejores condiciones de competencia posibles.
- al volver a licitar contratos ya celebrados anteriormente se debe evitar aplicar automáticamente los pliegos antiguos a la nueva licitación, valorando la conveniencia de revisar y actualizar su contenido, para asegurarse de que son suficientemente favorecedores de la competencia.

Por lo que se refiere a los sistemas dinámicos de contratación, su duración no se limita por la LCSP, indicando el artículo 223.2 de la LCSP que será “*una duración limitada y determinada en los pliegos*”.

Cualquier empresa interesada podrá solicitar ser admitida al sistema dinámico de adquisición durante su vigencia (siendo seleccionada según su solvencia, de forma equivalente a lo que sucede en un procedimiento restringido), presentar oferta cuando se le solicite y ser adjudicataria de un contrato específico. Así, los sistemas dinámicos no restringen el mercado (a diferencia del acuerdo marco).

Por otro lado, el sistema dinámico de adquisición se configura por la LCSP como un procedimiento completamente electrónico, lo que (dada la obligatoriedad de la contratación electrónica) supone una ventaja de cara a la agilidad de su tramitación.

Si desea profundizar en cualquiera de estas figuras para su aplicación a supuestos concretos, tiene a su disposición diversos modelos de expedientes genéricos, que puede consultar en la página web del SAAEL (<https://saael.dip-caceres.es>) a través del acceso a bases de datos del desplegable “Asesoramiento jurídico”.

**SEGUNDO.-** Por otro lado, se refiere el ayuntamiento a la consignación presupuestaria de tales gastos, que se viene efectuando en aplicaciones genéricas, considerando el órgano interventor que deben ser presupuestadas “*con detalle*”.

En referencia a los criterios de la clasificación, de acuerdo con el artículo 2 de la OEPEL, las entidades locales elaborarán sus presupuestos teniendo en cuenta la naturaleza económica de los ingresos y de los gastos, y las finalidades y objetivos que con estos últimos se pretendan conseguir. El artículo 3 de esta misma orden determina la obligatoriedad de la clasificación de los estados de gastos por programas y económica, siendo opcional para el ayuntamiento la clasificación orgánica.

Concretamente la clasificación por programas se establece en el anexo I de la OEPEL, indicando expresamente su artículo 4.3 que tal estructura “*se debe considerar cerrada y obligatoria para todas las entidades locales. No obstante, será abierta a partir del nivel de programas y*





*subprogramas, por lo que podrán crearse los programas y subprogramas que se consideren necesarios cuando no figuren en la estructura que por esta Orden se establece”.*

Así, respecto de la clasificación por programas, la OEPEL posibilita al ayuntamiento la utilización de los programas y subprogramas que se consideren oportunos (entre las existentes) o la creación de los que, no contemplados en la Orden, se estimen necesarios.

La única exigencia a este respecto es la del apartado 4 del propio artículo 4 de la OEPEL, conforme al cual *“en los supuestos en que la Entidad local asuma competencias por delegación del Estado o de las Comunidades Autónomas, en aplicación del artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, deberá realizar el necesario desarrollo de los grupos de programa, a fin de que exista una exacta correspondencia entre cada servicio asumido y un único programa o subprograma presupuestario”.*

Por lo que se refiere a la clasificación económica, la estructura por conceptos y subconceptos es abierta, por lo que podrán crearse los que se consideren necesarios cuando no figuren en la estructura que la OEPEL establece (de acuerdo con su artículo 5.4). Asimismo, el apartado 5 de este mismo artículo 4 dispone que *“los subconceptos podrán desarrollarse en partidas, cuya estructura es igualmente abierta”.*

La estructura de la clasificación económica se recoge en el anexo III de la OEPEL, según el cual *“el código tiene carácter cerrado y obligatorio en sus niveles de capítulo y artículo. Por lo que se refiere a concepto, subconcepto y partida, se considera abierto, si bien en esta Orden se tipifican y codifican algunos conceptos y subconceptos obligatorios de general utilización, pudiendo crearse por cada Entidad local cuantos epígrafes adicionales estime necesarios”.*

Así pues, dentro de la estructura presupuestaria derivada de la OEPEL, nada impide al ayuntamiento contemplar en su presupuesto las aplicaciones con el nivel de detalle que considere pertinente para cada gasto concreto, debiendo tramitar para ello, cuando se trate de aplicaciones



carentes de vinculación y no contempladas en el presupuesto inicialmente aprobado, el oportuno expediente de modificación presupuestaria (dado que los créditos autorizados tienen carácter limitativo y vinculante, ex artículo 172.2 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales).

En los casos en que, existiendo dotación presupuestaria para uno o varios conceptos dentro del nivel de vinculación establecido, se pretenda imputar gastos a subconceptos del mismo nivel de vinculación, cuyas cuentas no figuren abiertas en la contabilidad de gastos (por no contar con dotación presupuestaria), no será precisa la operación de modificación de crédito. En el primer documento contable que se tramite con cargo a tales conceptos (A, AD o ADO), habrá de hacerse constar tal circunstancia mediante diligencia en lugar visible que indique “primera operación imputada al concepto”. En todo caso habrá de respetarse la estructura presupuestaria. Así lo recoge la regla 3ª de la Circular número 2 de la IGAE, de 11 de marzo de 1985.

**TERCERO.-** En relación con la obligatoriedad para el ayuntamiento de imponer las penalidades contempladas en el pliego, ha de partirse de que las penalidades del contrato tienen naturaleza contractual, constituyendo un medio de presión para asegurar el cumplimiento de las obligaciones del contrato.

Conviene traer aquí a colación el informe 126/2018, de 20 de diciembre de 2019, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa Estatal ha señalado que *“como es comúnmente reconocido, los pliegos son considerados lex contractus, de modo que vinculan tanto a la entidad pública contratante como a los licitadores y al contratista e incluyen los pactos y condiciones definidoras de los derechos y obligaciones que asumirán las partes en el contrato. En este sentido se ha pronunciado esta Junta Consultiva en sus expedientes 35/2004, 29/2000 o 65/1996, la doctrina del Tribunal Central de Recursos Contractuales (por ejemplo, en la Resolución 929/2017) o la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 27 de mayo de 2009)”*.



Sin perjuicio de lo anterior, el hecho de que los pliegos contemplen la imposición de penalidades, no impone su aplicación al ayuntamiento. En este sentido es clara la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 353/2020, de 5 de marzo de 2020, que señala, en su fundamento de derecho tercero, que *“la previsión de penalidades en el PCAP (...) es una previsión que se impone para que el órgano de contratación pueda imponer penalidades en caso de incumplimiento de dicha obligación. Ahora bien, tal determinación legal solo afecta al órgano de contratación, que dispondrá o no de dicha facultad según se haya previsto o no en el PCAP, pero por sí sola, la existencia o la ausencia de dicha previsión, en nada afecta a los empresarios del sector, sino solo al órgano de contratación que tendrá o no dicha facultad, y, además, en todo caso, su ejercicio dependerá solo de la voluntad de su titular, el órgano de contratación, que en su caso, ejercerá o no esa facultad, ya que no es de ejercicio preceptivo”*. Por lo tanto, la imposición de penalidades contempladas en el PCAP tiene una cualidad facultativa, no siendo obligatoria para el ayuntamiento.

Ahora bien, ha de determinarse si es posible acordar la imposición de penalidades una vez finalizado el plazo de ejecución de las prestaciones. Al respecto, la jurisprudencia no se ha pronunciado de forma unánime.

Entre otras sentencias, la de la Audiencia Nacional, de 28 de enero de 2015, ha señalado que: *“acorde a la propia naturaleza jurídica de las penalidades, como "medio de presión para asegurar el cumplimiento regular de la obligación" o "función coercitiva para estimular el cumplimiento", difícilmente podemos pensar que ello cobre sentido cuando lo que se trata de asegurar, la obligación derivada del contrato de servicios de mantenimiento adjudicado del que nace, ya ha finalizado, desde hace más de un año a contar de la fecha de inicio del trámite de imposición de penalidad por la Administración”*.

En el mismo sentido la citada sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 26 de febrero de 2014: *“el procedimiento para la imposición de penalidades no se inició cuando ya había finalizado la vigencia del contrato, (lo que tuvo lugar el 31 de diciembre de 2010),*



*sino con anterioridad, siendo de fecha 21 de octubre de 2010 el informe sobre incumplimientos, de fecha 14 de diciembre de 2010 el informe-propuesta de imposición de penalidades, y de fecha 22 de diciembre de 2010 el Decreto de la Delegada del Área de Gobierno de Familia y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid acordando el inicio del expediente de imposición de penalidades en materia contractual, proponiendo la imposición de una penalidad por importe de 74.528,8 euros y concediendo audiencia al contratista, previa adopción del acuerdo correspondiente”.*

En el supuesto de imposición una vez terminada la ejecución de las obras, la penalidad ya no tiene una función propiamente coercitiva, pero no por ello su imposición dejaría de servir a su preeminente finalidad punitiva y, en su caso, resarcitoria, en ese mismo sentido se pronuncia la Intervención General de la Comunidad de Madrid en informe de 7 de febrero de 2003, señalando lo siguiente: *“la imposición de penalidades por demora en la ejecución del contrato no queda enervada porque se haya producido la recepción del contrato habida cuenta de que ésta constituye un acto formal de conformidad con la prestación realizada que no subsana posibles incumplimientos producidos en la ejecución del contrato sin incidencia sobre el resultado de la prestación convenida.*

*No obstante todo lo anterior, el momento más idóneo para la imposición de la penalidad debe ser durante el plazo de ejecución del contrato, ya que en esta fase la imposición de la penalidad desplegaría efectos coercitivos, conminando al contratista al cumplimiento tempestivo del contrato. Por el contrario, de ser exigida una vez consumado el incumplimiento, la penalidad quedaría desprovista de ese potencial coercitivo, mas no por ello su imposición dejaría de servir a su preeminente finalidad punitiva y, en su caso, resarcitoria”.*

En el mismo sentido se pronunció la Junta Consultiva de Contratación del Estado en informe 46/2012: *“la responsabilidad del contratista no se extingue con la recepción de la obra sino que es necesario que transcurra el plazo de garantía sin objeciones y que aunque la mora sea apreciada por la Administración después del acta de recepción del contrato, mientras no haya pasado el*



**DIPUTACIÓN DE CÁCERES**  
SERVICIO DE ASISTENCIA Y ASESORAMIENTO  
A ENTIDADES LOCALES

*plazo de garantía establecido en el mismo, el contratista deberá responder de los daños y perjuicios que esa demora haya podido causar a la entidad contratante”.*

Por lo tanto, la finalización de la obra no enerva por sí sola la facultad de imposición de penalidades, si bien el periodo idóneo para tal imposición transcurre durante el plazo de ejecución del contrato, ya que en esta fase la imposición de la penalidad desplegaría efectos coercitivos sobre el contratista.

Finalmente, la cláusula 72 del PCAP del contrato en cuestión (facilitada desde el ayuntamiento) señala el procedimiento a seguir, disponiendo que *“el importe de las penalidades que se impongan se deducirá de las certificaciones y en su caso, de la garantía”.*

Así pues, no procede la compensación de las penalidades, una vez impuestas; más aun tratándose de mejoras que, según señala el ayuntamiento, no constan en el expediente (y, de las que, por tanto y entre otras cosas, se desconoce su valor y su idoneidad, al no constar en el expediente el criterio sobre las mismas del director de obra).

Cualquier modificación en la ejecución de la obra ha de ajustarse a las previsiones de los artículos 158 y siguientes (sección segunda, del capítulo III del título I del libro II) del RGLCAP, así como el artículo 242 de la LCSP. Por no ser objeto del presente informe, no se entra a valorar la inobservancia del régimen vigente en la tramitación del expediente. Baste recordar la disposición adicional vigésima octava de la LCSP en relación con la responsabilidad de las autoridades y del personal al servicio de las Administraciones Públicas derivada de sus actuaciones en materia de contratación pública.

**CUARTO.-** Respecto del cambio de titularidad de las líneas telefónicas del organismo autónomo desaparecido, de entrada dejamos constancia de las dudas que plantea el que una entidad que ya no existe continúe generando gasto, así como la necesidad de mantener las líneas que correspon-

den a dicho organismo, y el motivo que justifica no haber dado de baja los contratos, una vez desaparecido el mismo.

Debe recordarse que la nota característica de los organismos autónomos es su personalidad jurídica propia, determinante de una tesorería y patrimonio propios, así como de autonomía en su gestión. Así se deduce del artículo 98 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), si bien ya era así en la regulación -ya derogada- de los artículos 41 y siguientes de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE).

Se desconocen en el momento de redactar el presente informe, tanto el contenido del acuerdo de disolución del organismo autónomo en lo referente a su liquidación como el régimen de sus estatutos al respecto. Por ello, el presente informe se refiere al régimen general aplicable a los organismos autónomos en el ámbito local.

El artículo 85.bis de la LRBRL, con relación a la gestión directa de los servicios públicos locales, establece que éstos pueden ser prestados mediante la forma del organismo autónomo local, remitiéndose a lo dispuesto en los artículos 45 a 52 (no básicos) de la derogada LOFAGE, en cuanto les resulte de aplicación, con las especialidades en todo caso que contempla el precepto (remisión que debe entenderse efectuada a los artículos 98 a 102 de la LRJSP).

Sobre el proceso de liquidación habrá que tener en cuenta el artículo 88.2 del RSCL, que sobre la realización de servicios municipales dotados de personalidad jurídica pública, y muy escuetamente establece que *“al disolverse la Institución, la Corporación le sucederá universalmente”*, acogiendo así el principio de sucesión o subrogación. Junto a ello, y de forma más detallada, será el acuerdo del pleno de la entidad local o los propios estatutos del organismo autónomo los que establezcan las concretas medidas a aplicar a la liquidación de sus medios personales y patrimoniales, teniendo en cuenta esa subrogación del activo y pasivo del ente instrumental a la administración de procedencia.

En último término, a falta de que el acuerdo de pleno o los estatutos dispongan otra cosa, en materia de disolución y extinción de organismos públicos se puede acudir a la normativa estatal (no básica), contenida en los artículos 96 y 97 de la LRJSP, como técnica integradora para evitar lagunas regulatorias.

Así, por aplicación del artículo 97.2 la liquidación tendrá lugar por la cesión e integración global, en unidad de acto, de todo el activo y el pasivo del organismo público en el ayuntamiento, que le sucederá universalmente en todos sus derechos y obligaciones. Del mismo modo, con arreglo al apartado 3 del mismo artículo, el ayuntamiento quedará subrogado automáticamente en todas las relaciones jurídicas que tuviera el organismo público con sus acreedores, tanto de carácter principal como accesorias, a la fecha de adopción del acuerdo de disolución o, en su defecto, a la fecha en que concurriera la causa de disolución, incluyendo los activos y pasivos sobrevenidos. Esta subrogación no alterará las condiciones financieras de las obligaciones asumidas ni podrá ser entendida como causa de resolución de las relaciones jurídicas.

Así pues, en el caso de que, pese a lo anteriormente expuesto, el ayuntamiento deseara mantener las mismas líneas, debe entenderse, por aplicación del artículo 97.3 de la LRJSP, subrogado automáticamente en todas las relaciones jurídicas que tuviera el organismo público con sus acreedores (entre las que se cuentan las derivadas del contrato de suministro en cuestión), sin que dicha subrogación altere las condiciones financieras de las obligaciones asumidas (ni, por tanto, pueda someterse a condición alguna de permanencia distinta de las anteriores a la subrogación).

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

### **CONCLUSIONES**

**PREVIA.-** El presente informe no determina la forma de contratación adecuada para la contratación de servicios y suministros específicos (por no corresponder al SAAEL esa tarea, ya que

la opción entre las posibilidades de la LCSP ha de responder a criterios de conveniencia y oportunidad que deben ser apreciados por el ayuntamiento).

**PRIMERA.-** Aun cuando el ayuntamiento considere que tramitar las contrataciones con sometimiento al procedimiento de la LCSP es lento y paraliza su funcionamiento, la LCSP contempla diversas fórmulas procedimentales, que permiten atender las necesidades concretas de las administraciones públicas.

Para la atención de necesidades no puntuales y/o repetitivas puede considerarse conveniente seleccionar alguna de las fórmulas de racionalización de la contratación que específicamente recoge el artículo 218 de la LCSP (en particular, los acuerdos marco y los sistemas dinámicos de adquisición, o bien la denominada contratación centralizada). Se trata de sistemas que permiten la gestión de contratos de determinadas características, de forma ordenada y racional. Estas figuras permiten responder a necesidades de gastos de pequeña cuantía, repetitivos y previsibles, organizándolos racionalmente y con la agilidad necesaria (sin acudir a procedimientos de contratación al uso que, dados los plazos de tramitación, son susceptibles de ralentizar la actividad administrativa), pero garantizando el respeto a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores.

**SEGUNDA.-** Dentro de la estructura presupuestaria derivada de la OEPEL, nada impide al ayuntamiento contemplar en su presupuesto las aplicaciones con el nivel de detalle que considere pertinente para cada gasto concreto, sin que se exija tramitar transferencia de crédito alguna en los casos en que, existiendo dotación presupuestaria para uno o varios conceptos dentro del nivel de vinculación establecido, se pretenda imputar gastos a subconceptos del mismo nivel de vinculación, cuyas cuentas no figuren abiertas en la contabilidad de gastos (por no contar con dotación presupuestaria).



Por el contrario, sí será necesario el oportuno expediente de modificación presupuestaria cuando se trate de aplicaciones carentes de vinculación y no contempladas en el presupuesto inicialmente aprobado, (dado que los créditos autorizados tienen carácter limitativo y vinculante, *ex* artículo 172.2 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales).

**TERCERA.-** Sin perjuicio de lo anterior, el hecho de que los pliegos contemplen la imposición de penalidades no impone su aplicación al ayuntamiento, sino que le facilita una herramienta para lograr del contratista el cumplimiento adecuado de sus obligaciones; es decir, que la inclusión de penalidades en el PCAP configura una facultad para el ayuntamiento, no siendo obligatoria para el mismo.

No procede la compensación de las penalidades, una vez impuestas, con mejoras realizadas por la empresa adjudicataria (particularmente aquellas que no constan en el expediente), sino que con arreglo a la cláusula 52 del PCAP, el importe de las penalidades que se impongan se deducirá de las certificaciones y en su caso, de la garantía.

**CUARTA.-** Respecto de las condiciones de contratación del suministro de telecomunicaciones del organismo autónomo desaparecido, habrá de atenderse a lo dispuesto en el acuerdo de pleno o los estatutos del organismo autónomo en materia de disolución y extinción.

A falta de lo anterior, cabe acudir a la normativa estatal (no básica), y en particular al artículo 97.3 de la LRJSP con arreglo al cual el ayuntamiento debe entenderse subrogado automáticamente en todas las relaciones jurídicas que tuviera el organismo público con sus acreedores (entre las que se cuentan las derivadas del contrato de suministro en cuestión), sin que dicha subrogación altere las condiciones financieras de las obligaciones asumidas (ni, por tanto, pueda someterse a condición alguna de permanencia distinta de las anteriores a la subrogación).