

EAPC - Aprofundim en matèria de contractació del sector públic



Consideracions sobre la suspensió de l'execució dels contractes

21-11-2022

La suspensió del contracte és el cessament temporal de l'execució d'aquest. Amb l'arribada de la covid-19 tots els que ens dediquem a la contractació vam entrar en contacte amb la suspensió dels contractes i vam córrer a estudiar-ne la regulació, tant a la Llei de contractes com a tota la resta de normativa relacionada amb la contractació que aleshores s'aprovava, per intentar regular la situació excepcional en la qual ens trobàvem.

La possibilitat que té l'òrgan de contractació de poder suspendre l'execució dels contractes sempre ha estat considerada una de les prerrogatives de l'Administració pública. En el text refós de la Llei de contractes del sector públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, la regulació era més concisa, i va ser en la LCSP que es van recollir pronunciaments judicials i administratius que durant temps s'havien anat produint i es va fer una regulació més completa, sobretot en relació amb les conseqüències de la suspensió.

I. Qui pot suspendre el contracte?

La suspensió del contracte pot ser instada per:

- L'Administració o entitat pública contractant.
- El contractista, sempre que hi hagi una demora superior a 4 mesos en el pagament del preu per part de l'Administració. En aquest supòsit el contractista ho ha de comunicar a l'Administració amb un mes d'antelació.

II. L'acta de suspensió

En ambdós casos s'ha de fer una acta, d'ofici o a sol·licitud del contractista.

Si el contractista demana aixecar acta i l'Administració no respon a aquesta sol·licitud s'entén, llevat de prova en contra, que s'ha iniciat la suspensió als efectes pertinents en la data assenyalada pel contractista a la sol·licitud.

L'acta ha de contenir, com a mínim, les circumstàncies que han motivat la suspensió del contracte i la situació en la qual es troba l'execució.

Aquesta acta ha d'anar signada pel contractista i per un representant de l'òrgan de contractació, que pot ser el responsable del contracte, i fer-hi constar la data d'inici de la suspensió i la data final, si es coneix.

El Reglament de la Llei general de contractes dedica l'article 103 a aquesta acta, i estableix un termini màxim de dos dies hàbils a comptar del dia següent en el qual s'acorda la suspensió per aixecar acta i una particularitat per al contracte d'obra: en aquests contractes l'acta ha d'anar signada també pel director d'obra i acompanyada d'un annex en el qual es facin constar les parts de l'obra que se suspenen, la part d'obra executada i els materials acumulats a peu d'obra, si n'hi ha. Aquest annex es pot incorporar posteriorment a l'acta, fins a 10 dies després d'acordar-ne la suspensió, i aquest termini es pot prorrogar fins a 1 mes segons la complexitat dels treballs inclosos.

III. La indemnització per danys i perjudicis

La LCSP és clara en aquest aspecte, i determina que el contractista té dret que se li indemnitzin els danys i perjudicis que hagi patit a conseqüència de la suspensió. No seria lícit que l'Administració pugui suspendre un contracte sense que, al seu torn, tingui l'obligació de mantenir "l'equivalència honesta del contracte administratiu" que fonamenta el dret del contractista a restablir l'equació financera del contracte com a contrapartida dels poders de l'Administració. El Tribunal Suprem ho afirma expressament en diverses sentències.

Els efectes onerosos d'una situació que no és imputable al contractista, com és la suspensió del contracte acordada per l'Administració, no els ha de suportar el contractista i per això la llei obliga de manera expressa que l'Administració aboni al contractista els danys i perjudicis patits.

En relació amb la naturalesa jurídica d'aquesta indemnització i atenent els pronunciaments dels tribunals (p. ex., la Sentència de 22 de maig de 2012 de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem), aquesta no s'incardina en el règim de la responsabilitat patrimonial de les administracions públiques, sinó que és una responsabilitat contractual amb motiu dels danys i perjudicis generats al contractista com a conseqüència d'una incidència sorgida durant l'execució d'un contracte públic. L'abonament no té per finalitat mantenir un ingrés per al contractista, ja que el contracte està suspès pel que fa a les prestacions recíproques, sinó pal·liar els danys i perjudicis generats per aquesta suspensió i acreditats.

Respecte del contingut de la indemnització, l'article 208 de la LCSP estableix les regles a seguir per determinar quins són els danys i perjudicis patits pel contractista durant el temps que ha estat suspès el contracte que poden ser indemnitzats.

Llevat que el plec estableixi una altra cosa, la indemnització només comprèn els conceptes enumerats a l'article. Això vol dir que s'hi poden incloure altres conceptes indemnitzables, però en cap cas reduir-los. Aquests conceptes són els següents:

- 1. Despeses que té el contractista per mantenir la garantia definitiva.
- 2. Indemnitzacions a què ha de fer front el contractista per extingir o suspendre els contractes de treball que tingui concertats per executar el contracte en iniciar-se la suspensió.
- 3. Despeses salarials del personal que necessàriament hagi de quedar adscrit al contracte durant el període de suspensió.
- 4. Lloguers o costos de manteniment de maquinària, instal·lacions i equips (adscrits a l'execució) sempre que el contractista acrediti que aquests mitjans no s'han pogut emprar per a altres fins diferents

de l'execució del contracte suspès.

- 5. Despeses corresponents a les pòlisses d'assegurança subscrietes pel contractista establertes al plec de clàusules administratives vinculades al contracte.

Tots els conceptes que reclami el contractista s'han d'acreditar pel que fa a la realitat, l'efectivitat i l'import. És necessari que el contractista justifiqui tots els conceptes indemnitzables i els acrediti amb l'aportació dels mitjans de prova corresponents a partir dels quals es pugui deduir inequívocament que s'ha produït un dany concret i efectiu.

D'altra banda, només s'ha d'indemnitzar el període de suspensió que estigui documentat a l'acta corresponent, per això és important fixar clarament a l'acta el temps de la suspensió.

A més a més, cal tenir en compte que el contractista té un termini d'un any des que rep l'ordre de reprendre l'execució del contracte per reclamar els danys i perjudicis. Un cop transcorregut aquest termini, el dret prescriu.

Per acabar, volem assenyalar que la suspensió de l'execució dels contractes d'obres, serveis o subministraments per part de l'Administració per un termini superior a 8 mesos és una causa de resolució del contracte.



Èlia Vilaseca Arquès

Responsable del programa temporal de seguiment de l'Estratègia catalana de millora de la compra pública