



18/2020

Materia: Acreditación del mantenimiento de la solvencia técnica o profesional ante las medidas COVID-19.

ANTECEDENTES

El Director General del Patrimonio del Estado ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado con el siguiente tenor:

“La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) dispone en su artículo 82 lo siguiente:

1. La clasificación de las empresas tendrá una vigencia indefinida en tanto se mantengan por el empresario las condiciones y circunstancias en que se basó su concesión.

2. No obstante, y sin perjuicio de lo señalado en el apartado 3 de este artículo y en el artículo siguiente, para la conservación de la clasificación deberá justificarse anualmente el mantenimiento de la solvencia económica y financiera y, cada tres años, el de la solvencia técnica y profesional, a cuyo efecto el empresario aportará la correspondiente declaración responsable o en su defecto la documentación actualizada en los términos que se establezcan reglamentariamente.

La no aportación en los plazos reglamentariamente establecidos de las declaraciones o documentos a los que se refiere el párrafo anterior dará lugar a la suspensión automática de las clasificaciones ostentadas, así como a la apertura de expediente de revisión de clasificación. La suspensión de las clasificaciones se levantará por la aportación de dichas declaraciones o documentos, si aún no se ha comunicado al



interesado el inicio del expediente de revisión, o por el acuerdo de revisión de clasificación adoptado por el órgano competente, en caso contrario...”

Dado que las clasificaciones son otorgadas por las Comisiones de Clasificación de Contratistas de obras y de Servicios en reuniones de periodicidad mensual, el vencimiento del plazo de tres años fijado por el citado artículo 82 para la justificación del mantenimiento de la solvencia técnica de las empresas clasificadas se produce en fechas variables, normalmente al final de cada mes.

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, prorrogado hasta la fecha mediante sucesivos reales decretos, dispone en su Disposición adicional tercera lo siguiente:

“1. Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.

2. La suspensión de términos y la interrupción de plazos se aplicará a todo el sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas...”

Pregunta.

Cómo debe fijarse la fecha final del plazo de tres años al que se refiere el artículo 82.2 de la LCSP:

a) para las empresas cuya clasificación en vigor fue otorgada en los meses de marzo, abril o mayo de 2017, y para las que el vencimiento del plazo de tres años al que se refiere dicho artículo tendría lugar dentro del periodo de



suspensión de términos e interrupción de plazos establecido en la DA Tercera del Real Decreto 463/2020

b) para las empresas cuya clasificación en vigor fue otorgada con posterioridad a mayo de 2017, y para las que el plazo de tres años concedido por dicho artículo transcurrió parcialmente dentro del periodo de suspensión de términos e interrupción de plazos establecido en la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP) establece en su artículo 82 que la clasificación de las empresas tendrá una vigencia indefinida en tanto se mantengan por el empresario las condiciones y circunstancias en que se basó su concesión. Añade la ley, no obstante, que *“para la conservación de la clasificación deberá justificarse anualmente el mantenimiento de la solvencia económica y financiera y, cada tres años, el de la solvencia técnica y profesional, a cuyo efecto el empresario aportará la correspondiente declaración responsable o en su defecto la documentación actualizada en los términos que se establezcan reglamentariamente.”* El efecto de la no aportación en los plazos reglamentariamente establecidos de las declaraciones o documentos citados será la suspensión automática de las clasificaciones ostentadas, así como a la apertura de expediente de revisión de clasificación.

El artículo 2 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, desarrolla la previsión legal en lo que atañe al mantenimiento de la solvencia económico-financiera e indica que el interesado ha de presentar una declaración



responsable, según el modelo que, a tal efecto, apruebe la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, y en la que constarán una serie de datos relativos a las cuentas anuales correspondientes al último ejercicio cuyo período de presentación haya finalizado. El término para la presentación de tal documentación se establece en el apartado 4 del precepto y se fija *“antes del día 1 de septiembre de cada año, cuando el ejercicio contable coincida con el año natural, o antes del inicio del noveno mes posterior a la fecha de cierre del ejercicio, en el caso de que el mismo no coincida con el año natural.”*

Por lo que se refiere a la solvencia técnica o profesional el Reglamento no contiene ninguna regla más concreta. Por tanto, conforme a la exigencia legal, el mantenimiento de la solvencia técnica o profesional estará sujeto al plazo de tres años, que se contará, al tratarse de un plazo fijado en años, a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acuerdo de concesión o mantenimiento de la solvencia adoptado por la Comisión de Clasificación correspondiente (artículo 30.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

En este punto es oportuno recordar que la normativa vigente establece un término para la acreditación de la solvencia económico-financiera y un plazo para la acreditación de la solvencia técnica o profesional. En este sentido es oportuno recordar también que los conceptos *término* y *plazo* tienen un significado disímil, refiriéndose el término, en este caso, al señalamiento de un determinado momento en el tiempo antes del cual ha de cumplirse la obligación, y el plazo al periodo de tiempo que media entre un día inicial y un día final (el plazo siempre tiene un término final), pudiéndose realizar la actuación de que se trate en cualquiera de los días que lo componen.

2. Con el advenimiento de la excepcional situación ocasionada por la pandemia causada por el virus SARS CoV2 se produjo la declaración del estado de alarma mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado



de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, norma que entró en vigor en el momento de su publicación en el Boletín Oficial del Estado. La Disposición adicional tercera de esta norma declara lo siguiente:

“1. Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.

2. La suspensión de términos y la interrupción de plazos se aplicará a todo el sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

La Secretaría de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado emitió una nota interpretativa de tal disposición en lo que a los procedimientos propios de la contratación pública se refería y señaló, en términos generales, que *“la correcta interpretación del citado precepto exige entender que, por su mandato, se produce la suspensión automática de todos los procedimientos de las entidades del sector público desde la entrada en vigor de la norma, cualquiera que sea su naturaleza y, en consecuencia, también de los propios de la contratación pública. Los procedimientos se reanudarán cuando desaparezca la situación que origina esta suspensión, esto es, la vigencia del estado de alarma.”*

El artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, señala que *“Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.”* Esta norma entró en vigor el mismo día de su publicación.



3. Los procedimientos de acreditación del mantenimiento de la solvencia, aunque estén indudablemente relacionados con la contratación pública, no deben confundirse con el procedimiento que es característico de la selección del contratista en el seno de las licitaciones públicas. Sobre estos últimos han sido varias las disposiciones dictadas durante la vigencia del estado de alarma que han incidido sobre la tramitación de este procedimiento, siendo la última de ellas la contenida la Disposición adicional octava del Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019, por la que se acuerda el levantamiento de la suspensión de los términos e interrupción de los plazos de los procedimientos de contratación promovidos por entidades pertenecientes al Sector Público siempre y cuando su tramitación se realice por medios electrónicos, permitiendo igualmente el inicio de nuevos procedimientos de contratación y extendiendo esta medida a los recursos especiales que procedan en ambos casos.

Al tratarse de procedimientos diferentes, mientras entre en vigor la medida más general que, como hemos visto, reanuda los plazos suspendidos por efecto de la Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 (el 1 de junio de 2020), los procedimientos administrativos en general seguirán afectados por la suspensión de términos y la interrupción de plazos que aquella impone. Entre estos procedimientos se encuentran, sin duda, los relativos al mantenimiento de la solvencia en sus dos vertientes: económica-financiera y técnica o profesional.

4. La suspensión de términos e interrupción de plazos que decretó la norma declaratoria del estado de alarma puede tener incidencia en los derechos de aquellos operadores económicos que estuviesen obligados a aportar la documentación acreditativa del mantenimiento de su solvencia técnica de dos maneras, pues cabe que la presentación de la documentación hubiera de realizarse durante el propio estado de alarma o posteriormente a su finalización. Por tanto, habrá que analizar si la Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, ha



influido de algún modo en el plazo de tres años que establece la ley para justificar el mantenimiento de la solvencia.

Para ello hay que partir del hecho de que el plazo impuesto constituye una auténtica carga para el interesado y su incumplimiento deriva en una consecuencia desfavorable como es la suspensión de la clasificación.

Es importante destacar asimismo que, en un sentido estricto, la suspensión de los plazos de los procedimientos de las entidades del sector público no afecta directamente al plazo de vigencia del acto administrativo previo, que en este caso es la previa concesión o a la declaración de mantenimiento de la solvencia técnica o profesional, plazo que ya hemos visto que es de tres años (aunque obviamente la clasificación en sí tenga una vigencia indefinida), pero sí tiene una incidencia refleja o indirecta en el mismo, pues afecta al procedimiento para declarar el mantenimiento de la solvencia una vez transcurridos tres años desde la anterior concesión, procedimiento que no se va a poder tramitar, con el efecto que esto puede tener para el operador económico.

5. Teniendo en cuenta lo anterior, la justificación del mantenimiento de la solvencia técnica o profesional, como antes señalamos, debe realizarse en el plazo de tres años. Tal plazo tendrá como *dies a quo* el día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acuerdo de concesión o mantenimiento de la solvencia adoptado por la correspondiente Comisión de Clasificación.

La regla de suspensión de términos e interrupción de plazos puede dar lugar, en este caso, a las siguientes situaciones:

- I. Que la acreditación del mantenimiento de la solvencia técnica o profesional se haya realizado antes de la vigencia del estado de alarma. En este caso el único problema que se puede ocasionar afectaría a la verificación de la



exactitud y veracidad de los datos declarados, pero no a la presentación de la documentación requerida.

II. Que el plazo para la presentación de la documentación venza durante la vigencia del estado de alarma.

III. Que el plazo venza posteriormente a la finalización del estado de alarma.

6. En el segundo de los supuestos enumerados, el vencimiento del plazo de tres años para la acreditación del mantenimiento de la solvencia técnica o profesional durante la vigencia de la medida de suspensión de plazos supone la imposibilidad de presentar los documentos pertinentes. Como ya hemos señalado, tal plazo se encuentra suspendido durante el estado de alarma y hasta que se reanude el 1 de junio 2020, fecha a que alude el artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020.

Pues bien, si la regla que contiene el precepto es tan clara en el sentido de que, una vez levantada la medida, lo que procede es reanudar el cómputo del plazo (salvo que se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas el reinicio del cómputo, cosa que no ha ocurrido en este caso), y siendo la reanudación del plazo el efecto característico de la suspensión, tal como señaló el Informe de la Abogacía General del Estado Ref.: A.G.TRANSICIÓN ECOLÓGICA Y RETO DEMOGRÁFICO 3/20 (R- 466/2020), habrá de entenderse que el plazo para la justificación del mantenimiento de la solvencia técnica o profesional se ha suspendido por el periodo de tiempo en que ha producido efectos la Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de modo que el citado plazo se reanuda, el 1 de junio de 2020, por el tiempo que restaba cuando se declaró el estado de alarma.

7. Tal efecto es igualmente predicable de los casos en que el plazo venciese originalmente con posterioridad al 1 de junio, por las mismas razones que hemos



expuesto en la consideración jurídica anterior, aunque, en este caso para completar el plazo originalmente establecido será menester añadirle todo el periodo que haya durado la suspensión de términos y la interrupción de plazos.

En mérito a las anteriores consideraciones la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado alcanza la siguiente

CONCLUSIÓN.

El plazo para la justificación del mantenimiento de la solvencia técnica o profesional se ha suspendido por el periodo de tiempo en que ha producido efectos la Disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de modo que el citado plazo se reanuda, el 1 de junio de 2020, por el tiempo que restaba cuando se declaró el estado de alarma. En caso de que el plazo venciese con posterioridad al levantamiento de su suspensión se reanudará añadiéndole todo el periodo que haya durado la suspensión de plazos.