

Dictamen nº: **299/18**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Contratación Administrativa**
Aprobación: **28.06.18**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 28 de junio de 2018, sobre la consulta formulada por la alcaldesa de Madrid a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente de interpretación del contrato de *“Construcción, puesta en marcha y explotación de una planta de reciclaje de residuos sólidos urbanos con incineración”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante solicitud que ha tenido entrada en la Comisión Jurídica Asesora el 18 de mayo de 2018, la alcaldesa de Madrid ha solicitado dictamen preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre la interpretación del contrato de *“Construcción, puesta en marcha y explotación de una planta de reciclaje de residuos sólidos urbanos con incineración”* (nº de expediente 131/98/00630, en adelante, *“el Contrato”*). En dicha fecha ha comenzado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora,

aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Tomás Navalpotro Ballesteros, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora en sesión celebrada el día 28 de junio de 2018.

SEGUNDO.- Del expediente remitido, se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

Con fecha 20 de julio de 1989 se elaboró el pliego de condiciones económico-administrativas que habrían de regir el concurso público de construcción, puesta en marcha y explotación de una planta de reciclaje de residuos sólidos urbanos, con una capacidad diaria de 500 Tm.

Según el pliego, el adjudicatario se comprometía a la construcción de la planta, previa elaboración del proyecto, en un período de 24 meses a contar desde la adjudicación del concurso y a la explotación de la planta por un período de 10 años.

En relación con el canon, el pliego establecía que el adjudicatario debía indicar en su oferta obligatoriamente el precio en pesetas por tonelada tratada y la posibilidad de *“presentar ofertas con variantes en las que se incluyan todo tipo de mejoras en las diferentes líneas de tratamiento y en todas ellas habrá de incluirse el precio en pesetas por tonelada”*.

El artículo 25 del pliego, bajo el título de desglose de la oferta económica, descomponía la oferta en siete apartados: mano de obra, amortización, conservación, mantenimiento, seguros, gastos generales y beneficio industrial. Además, incorporaba la obligación de desglosar

en distintos conceptos el canon de tratamiento por tonelada ofertado, donde debía precisarse el porcentaje de amortización que incluía el canon.

El pago de las certificaciones se realizaría mensualmente, incluyendo el artículo 26 una fórmula de revisión del canon *“en el momento del comienzo”* de la explotación, porque *“desde la fecha de la apertura de plicas, que se toma como origen, hasta el comienzo de la explotación habrá pasado un tiempo relativamente grande”*, que serviría también *“para revisar los sucesivos cánones que se vayan dando cada año”*.

Con fecha 12 de enero de 1990, el representante de una de las empresas licitadoras, Dragados y Construcciones, S.A., presentó un documento de aclaración de su oferta.

El Pleno del Ayuntamiento, con fecha 28 de febrero de 1990 acordó adjudicar el concurso convocado por Acuerdo Plenario de 28 de julio de 1989 a la empresa Dragados y Construcciones, S.A. con una oferta con variante con incineración opción B, al precio de 2.810,90 ptas./tm tratada, que sería abonada en la forma y plazos establecida en los pliegos.

Según aparece en el expediente, en la oferta económica formulada por el adjudicatario, se establecían unas *“bases de precios de la explotación”*. En estas se establecía que el canon se había calculado con un precio a cuenta del compost de 0,5 ptas/kg. De manera que, si dicho precio se incrementara por mejores condiciones de mercado, la diferencia se repartiría en la proporción del 70/30% - Ayuntamiento/Empresa-, rebajándose la certificación mensual correspondiente en la cantidad que resultara.

Según resulta de la oferta, *«para calcular el ingreso por venta de energía, se ha tenido en cuenta el actual “Decreto de compra de energía a productores particulares” y cuya cifra figura en el estudio económico. Dicha cifra se considera mínima para el cálculo del canon. Si dicha cantidad bajara, según legislación oficial futura, el canon se ajustaría correspondientemente»*.

En el apartado 5 de las bases de precios de la explotación se decía que *“esta oferta, en todas sus alternativas, no ha tenido en consideración el pago de IVA o de cualquier otro tipo de impuestos o tasas estatales, autonómicas o municipales”*.

El contrato se firmó el 30 de julio de 1990. En sus cuatro únicas cláusulas se autorizaba a la empresa para la puesta en marcha de la incineradora con estricta sujeción a los pliegos de condiciones y a la oferta, se fijaba el precio del contrato en 2.810,90 h/Tm a abonar en la forma y plazos previstos en los pliegos.

El 30 de mayo de 1990, el adjudicatario acreditó haber constituido la garantía definitiva del contrato mediante resguardo de la Caja General de Depósitos.

El 23 de febrero de 1993, una vez finalizados los trabajos de construcción de la planta, se suscribió el acta de recepción provisional de la planta de tratamiento integral de residuos sólidos de Madrid – fase de reciclaje y compostaje-.

A abril de 1993 comenzaron a prestarse los trabajos de tratamiento de residuos, y se procedió a partir de ese momento al pago del canon de 1.752,8 pts/t, IVA incluido. Este coste incluía el canon de tratamiento efectuado en la planta de reciclaje y el coste del alquiler del terreno, si bien su cuantía se aprobó oficialmente el 23 de diciembre de 1993 mediante Acuerdo de Ayuntamiento Pleno. Dicho

canon sería aplicable en tanto no entrase en funcionamiento la planta de recuperación energética (Planta de incineración).

Mediante Acuerdo del Pleno de 23 de diciembre de 1993 se aprobó el Modificado 1 del contrato, en cuya virtud se fijaba el canon de explotación en 1.752,8 h/Tm (IVA incluido). Dicho canon, según se decía, *“surtirá efectos como canon origen para las sucesivas actualizaciones del mismo que se efectúen en tanto no entre en funcionamiento la denominada Planta de Recuperación Energética, momento en que el presente acuerdo dejará de tener vigencia”*. En el expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora no figuran antecedentes sobre esta modificación del contrato.

Posteriormente, y según refiere la memoria técnico-económica, se habrían producido otras modificaciones que habrían variado los costes de explotación por sendos acuerdos del Ayuntamiento Pleno de 24 de octubre de 2002, de la Junta de Gobierno de 21 de diciembre de 2006 y de la delegada de Medio Ambiente de 3 de mayo de 2011.

Con arreglo a esas modificaciones y a las actualizaciones correspondientes, el canon que se abona en 2017 está formado por tres conceptos distintos que se corresponden con los siguientes importes: a) Canon de tratamiento integral de origen: 38,590859 € con IVA, 56,32% de amortización; b) Incremento por mejoras ambientales 0,915397 € con IVA, y, c) incremento por incorporación de los costes de explotación de un catalizador de óxidos de nitrógeno: 12, 101043 con IVA.

Figura en el expediente administrativo remitido a esta Comisión Jurídica Asesora documentación relativa a la construcción de la segunda fase de la planta de tratamiento de residuos sólidos urbanos, consistente en la recuperación energética a partir del rechazo suministrado desde la 1ª fase (Clasificación y tratamiento). La

recepción provisional de esta planta, que es la de Valdemingómez, se produjo el 3 de junio de 1997, y la definitiva, el 5 de junio de 2000.

TERCERO.- El 2 de febrero de 2018, el jefe del Departamento de Valorización Energética de Residuos, con el visto bueno del jefe de Servicio de Tratamiento y Eliminación de Residuos y el conforme de la subdirectora general del Parque Tecnológico de Valdemingómez, suscribió la Memoria técnico económica de Interpretación del Contrato (en adelante, *“la Memoria”*).

A la Memoria se le adjuntaban cuatro anexos. El numerado como I estaba formado por el pliego, la oferta técnica y económica, un denominado documento aclaratorio, el informe técnico de valoración de ofertas, el acuerdo de adjudicación, el acta de la Comisión de Medio Ambiente, el contrato, los proyectos respectivos de las plantas de reciclado e incineración, el acta de recepción provisional, el acuerdo del canon de reciclaje y las actas de recepción provisional y definitiva de la incineradora.

Por su parte, los anexos II, III y IV consistían, respectivamente, en sendos estudios explicativos sobre la evolución del valor y composición del canon de incineración (canon de tratamiento integral de origen) a lo largo de la vida del contrato, la justificación del importe de amortización de la planta y el cálculo de la amortización efectuada a 31 de diciembre de 2017.

Conforme a dicha propuesta, en fecha 6 de febrero de 2018, la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad (en adelante, *“la Delegada”*) acordó, con amparo en el artículo 18 del Decreto 923/1965, de 8 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Contratos del Estado, en relación con la disposición transitoria primera del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, incoar un procedimiento de

interpretación del Contrato *“en relación al (sic) importe del canon de mantenimiento integral, una vez alcanzada la cuantía de la amortización prevista contractualmente”*.

En esa misma fecha, la jefa del Servicio de Contratación dirigió un escrito a la contratista en el que se le daban cinco días hábiles para realizar alegaciones. En dicho escrito, se le informaba de que, previos los informes de la Asesoría Jurídica y de la Intervención General, se propondría a la Delegada la adopción del siguiente de un decreto con el siguiente contenido:

"Interpretar, a propuesta de la Dirección General del Parque Tecnológico de Valdemingómez [el Contrato] en relación al importe del canon de tratamiento integral, una vez alcanzada la cuantía de la amortización prevista contractualmente.

Considerar el valor de 27, 157206 €/t (sin IVA y actualizado con kt 2017) como canon de tratamiento integral sin amortización, aplicable a las toneladas tratadas de acuerdo a las condiciones del contrato, una vez satisfecha la cuantía total de amortización prevista contractualmente, la cual se cifra en 153.439.828,90 €.

Para el cálculo de la amortización se considerará que por cada tonelada sometida al canon de tratamiento integral, con valor actualizado a kt 2017 y sin IVA, se destina a amortización un importe de 19,758519 €/tn (sin /VA y kt 2017), importe que se va actualizando con los kt correspondientes.

En base a los cánones abonados y las toneladas tratadas hasta el 31 de diciembre de 2017 el importe relativo a la amortización de las plantas construidas se cifra en 150.661.296,23 €.

El importe del canon se revisará anualmente con la misma fórmula aplicada al canon de tratamiento integral con amortización, tal como se establece en el contrato (...).”

El escrito de otorgamiento del trámite de audiencia fue remitido por fax a la contratista a mediodía del 7 de febrero. Paralelamente y a la misma hora, se les remitió un correo electrónico al que se adjuntaba documentación complementaria y, además, se les informaba de que tenían la posibilidad de tomar vista del expediente cuando lo desearan y que, como anexo I de la Memoria técnico-económica figuraba un disco compacto que, por su volumen, no podía ser anexado al correo. Consta en el expediente administrativo que ese mismo día 7 de febrero, una persona recogió una copia de un disco compacto que incluía el referido anexo I.

Previa la ampliación del plazo a solicitud de la contratista en atención a la complejidad jurídica del asunto, por parte de su representante se formuló con fecha 19 de febrero un escrito de alegaciones. En el mismo, expuso resumidamente los siguientes argumentos: 1) nulidad del acuerdo de otorgamiento del trámite de audiencia al ser previo a la instrucción del procedimiento, con la consiguiente indefensión; 2) desnaturalización del procedimiento de interpretación del contrato al pretender definir una fecha límite de la amortización que no coincide con la fecha de finalización del contrato; 3) claridad de la variante ofertada por la empresa conforme a la cual la Planta integral de 1.200 t/día (que no la mera planta de tratamiento de 500 t/día), se amortizaría en veinte años tras la terminación de los tres años del período de garantía (es decir, durante los veintitrés años de duración del contrato) mediante la incorporación al canon de una cuota anual de 1.437.600.000 ptas.; 4) obligación de ajuste a sus actos propios por el Ayuntamiento de Madrid, que había aplicado hasta el momento el canon en la forma anteriormente explicada; 5) la duración del contrato a razón de veinte años una vez transcurrido el plazo de

garantía, había sido confirmada en dos sentencias dictadas por la jurisdicción contencioso-administrativa, y 6) defraudación de las legítimas expectativas de la contratista en orden a obtener el reintegro de las inversiones realizadas por encima del importe de la amortización realizada mediante el pago del canon. En consecuencia, solicitaba que se respetara la cuota anual de amortización actualmente incluida en el canon hasta el vencimiento del contrato en junio de 2020.

Acompañaba a su escrito un informe emitido por un experto independiente de una conocida auditora, en el que se llegaba a la conclusión de que *“la última fecha de fin de amortización para los activos afectos a las inversiones realizadas por [la Contratista] en [el Contrato] es el 5 de junio de 2020”*.

En respuesta a dichas alegaciones, el jefe del Departamento de Valorización Energética de Residuos, con el conforme del jefe de Servicio de Tratamiento y Eliminación de Residuos y el visto bueno de la subdirectora general del Parque Tecnológico de Valdemingómez, emitió un informe de fecha 1 de marzo, en el que se daba respuesta una por una a las alegaciones del contratista.

Siguiendo el mismo orden en que han sido resumidas las alegaciones, se pueden sintetizar del siguiente modo las respuestas dadas a aquellas en el informe de referencia: 1) conforme a doctrina de este órgano consultivo que se cita (Dict. 26/18, de 25 de enero), lo fundamental es que las alegaciones tengan virtualidad para influir en la decisión definitiva, finalidad garantizada al haber dado traslado a la contratista de todo lo actuado hasta el momento, siendo por otra parte los informes de la Asesoría Jurídica y de la Intervención posteriores al trámite de audiencia, sin perjuicio de que, de deducirse de los informes pendientes algún hecho nuevo, se volvería a otorgar una nueva audiencia; 2) el procedimiento de interpretación está contemplado en la legislación aplicable; 3) la interpretación promovida se ajusta al

documento de aclaración que la propia contratista invoca; 4) no es cierto que la Administración se haya desvinculado de sus actos anteriores, ya que el importe de la amortización anual ha variado en función de las toneladas tratadas en cada anualidad y del valor del canon para cada año, 5) el Ayuntamiento de Madrid no se opone a lo establecido por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en cuanto a la interpretación del contrato, sino que lo respeta, y precisamente para evitar el enriquecimiento injusto del contratista, fomenta la interpretación del contrato que se discute, y 6) se acepta lo pretendido por el contratista en el sentido de que se reintegren al concesionario las cantidades amortizables que no le hubieren sido abonadas a la finalización del contrato y se recogerá este aspecto en el acuerdo de interpretación.

A continuación, se incorporó al expediente administrativo del procedimiento de interpretación del contrato una nueva propuesta de resolución, en cuya virtud se estimaban parcialmente las alegaciones de la contratista mediante el añadido de un último párrafo a la propuesta inicial:

“Si a la terminación del contrato no hubiera sido abonada al concesionario la cantidad de 153.439.828,90 € como cantidad amortizable deberán serles abonadas, las cantidades pendientes hasta alcanzar dicha cuantía”.

Remitida dicha propuesta a la Asesoría Jurídica, fue objeto de informe favorable y, posteriormente, la propuesta fue informada por el interventor delegado en Medio Ambiente y Movilidad con fecha 19 de abril de 2018.

En dicho estado del procedimiento se solicitó informe a esta Comisión Jurídica Asesora.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo al amparo del artículo 5.3.f) e. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual:

“3. En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: (...) e. Interpretación, nulidad y extinción de concesiones administrativas cuando se formule oposición por parte del concesionario”.

La solicitud de dictamen de la alcaldesa de Madrid se ha hecho llegar a la Comisión Jurídica Asesora a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 de dicho reglamento.

SEGUNDA.- Antes de entrar en el examen del procedimiento y del fondo del asunto, debe examinarse cuál es la legislación aplicable al presente contrato.

El contrato de cuya interpretación se trata, es un contrato especial sometido al Texto Articulado de la Ley de Contratos del Estado, aprobado por el Decreto 923/1965, de 8 de abril.

En concreto, su artículo 18:

“Los contratos del Estado que reconozcan un objeto diferente de los enumerados en el artículo primero de esta ley, como los de compraventa de inmuebles, de muebles que no tengan la consideración de suministros, préstamo, depósito, transporte, arrendamiento, explotación patrimonial, laborales o cualesquiera otros se registrarán por sus normas privativas y, en su defecto, se observarán las reglas siguientes:

Cuando se trate de contratos que según su naturaleza deban quedar sometidos al ordenamiento jurídico-administrativo, este funcionará como derecho supletorio, siendo peculiarmente aplicables con tal carácter las normas contenidas en esta Ley.

Si la naturaleza del contrato excluye la aplicación en general del ordenamiento jurídico-administrativo se observarán no obstante los principios establecidos en esta Ley sobre competencia y procedimiento a falta de reglas específicas al respecto sin perjuicio de acudir como Derecho supletorio a las leyes civiles o mercantiles”.

Dicha normativa es aplicable al presente contrato en virtud de su fecha de adjudicación (el 28 de febrero de 1990), en aplicación de la disposición transitoria primera del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP). No es, por consiguiente, de aplicación, la vigente 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.

Si esa es la normativa aplicable al fondo del asunto, sin embargo, en materia de procedimiento -en este caso de interpretación contractual-, la regulación a tomar en consideración es la vigente al

tiempo de iniciarse tal procedimiento (6 de febrero de 2018) en virtud de la aplicación analógica de la disposición transitoria tercera, en su apartado a), de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), conforme a la cual “*A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior*”. Del mismo modo, la aplicación de la disposición transitoria primera del TRLCSP antes citada, implica aplicar la normativa vigente en el momento de la adjudicación del contrato sólo en lo concerniente a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos (en dicho sentido, con respecto a las normas equivalentes de la legislación de contratos precedente, los dictámenes 9/16, de 14 de abril y 97/16, de 12 de mayo, de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid).

TERCERA.- La importancia de que la interpretación que haya de darse al contrato sea establecida previa la tramitación del correspondiente procedimiento ya ha sido destacada por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en el Dictamen 559/16, de 15 de diciembre, seguido precisamente en relación con otro de los cánones establecidos en el mismo contrato que da origen al presente dictamen. En él, se resaltaba que la Administración no puede adoptar sin más una resolución para la interpretación del contrato, sino que ha de hacerlo observando de un modo riguroso las exigencias de índole procedimental que resulten aplicables.

En particular, y según se ha expresado anteriormente, hay que estar a lo dispuesto en el TRLCSP, cuyo artículo 211, en los apartados 1 y 3.a), establece, respectivamente, la necesidad de dar audiencia al contratista y el carácter preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma cuando, en punto a la interpretación del contrato, se formule oposición por parte

del contratista. Esta última exigencia se concreta, en cuanto al ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, en el artículo 5.3.f.d de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, de Supresión del Consejo Consultivo.

Una sostenida doctrina de este órgano consultivo viene afirmando la falta de necesidad de repetir el trámite de audiencia conferido con carácter previo a la incorporación de diversos informes a los procedimientos de resolución, interpretación y de modificación del contrato, cuando, al no haberse introducido a través de ellos hechos o cuestiones nuevas en el sentido de sustanciales y diferentes de los que ya hubieran sido reflejados por el órgano administrativo correspondiente con carácter previo a la audiencia dada, no se deba considerar que le hayan producido indefensión. En dicho sentido se manifestó ya el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, entre otras muchas ocasiones, en los dictámenes 331/11, de 22 de junio; 374/11, de 6 de julio; 604/11, de 2 de noviembre, y 410/13, de 25 de septiembre. Posteriormente, y como ya hemos dicho, esta Comisión Jurídica Asesora ha asumido la misma posición, siendo muestra de ello, entre otros de posible cita, los dictámenes 516/16, de 17 de noviembre; 315/17, de 27 de julio; 399/17, de 5 de octubre o 26/18, de 25 de enero. En ellos, venimos declarando que, *“si dichos informes no introdujeran ningún hecho nuevo sino que incidieran en las mismas causas de resolución y efectos consignados en el acuerdo de incoación del expediente de resolución del contrato, habría de considerarse que no se causaba indefensión a la empresa adjudicataria y al avalista”* (Dictamen 26/18).

Cuando se trata de la interpretación del contrato, junto a los hechos, adquieren particular relevancia los argumentos que conducen a la interpretación que se sostiene por parte de la Administración, resultando fundamental que el contratista conozca al completo la justificación que fundamenta la propuesta de la Administración.

En el caso que se nos somete a consulta, consta que a la contratista se le otorgó el trámite de audiencia, y que ello se hizo poniendo a su disposición la Memoria técnico-económica que había sido suscrita con carácter previo a la incoación del procedimiento de interpretación del contrato, con su documentación adjunta. Con posterioridad, se han unido al procedimiento un informe que ilustra al órgano competente para resolver sobre las alegaciones del contratista y sendos informes de la Asesoría Jurídica y de la Intervención.

Esta Comisión Jurídica Asesora observa que, en el documento de respuesta a las alegaciones de la contratista, se ha añadido una justificación de la interpretación que pretende acordar el Ayuntamiento de Madrid, en particular en los aspectos relativos a la oferta de la contratista y a su documento de aclaración, que no figuraba en la Memoria técnico-económica de la que se dio traslado a la contratista. Con ese actuar, se ha hurtado a la contratista interesada la posibilidad de contrarrestar su argumentación e incidir potencialmente en la decisión que en su momento haya de ser dictada. La considerable repercusión para las partes de la interpretación que se pretende acordar, recomienda extremar la garantía de los derechos de las partes en el procedimiento, en particular en lo relativo al del contratista a ser oído de un modo efectivo con carácter previo a la decisión que adopte la Administración.

Procede por tanto retrotraer el procedimiento a efectos de la repetición del trámite de audiencia, dando traslado a la contratista del documento de respuesta a sus primeras alegaciones. A la hora de formalizar dicho trámite, conviene tener en cuenta la postura de este órgano consultivo favorable a considerar que el transcurso del plazo máximo para la tramitación del procedimiento de interpretación del contrato sin dictar la resolución correspondiente, produciría la caducidad del procedimiento (dictámenes del Consejo Consultivo de la

Comunidad de Madrid 445/12, 446/12 y 447/12, todos de 18 de julio, cuyo criterio sobre esta cuestión hicimos propio en el Dictamen 483/16, de 27 de octubre, y otros que le han sucedido). Esta posición es compartida por otros órganos consultivos, como el Consejo Consultivo de Andalucía en los dictámenes 650/2014, de 30 de septiembre, y 365/14, de 28 de mayo o el Consejo Consultivo del Principado de Asturias en el Dictamen 144/15, de 30 de julio).

En el caso examinado, se observa que, desde la fecha de inicio del procedimiento (6 de febrero de 2018) hasta la fecha de solicitud de dictamen a este órgano consultivo, no han transcurrido más de tres meses, teniendo en cuenta la suspensión del plazo del mismo acordada para recabar dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora acordada con fecha 24 de abril con arreglo a lo dispuesto en el artículo 22.1.d) de la LPAC, cuya comunicación se cursó con el día 27 siguiente a tenor de la documentación que nos ha sido remitida.

No obstante, dado que la eficacia de dicha suspensión finalizará en el momento de la recepción de nuestro dictamen por la Administración consultante, debe recordarse que el plazo a tener en cuenta como tope máximo para la resolución del procedimiento, al no preverse un plazo específico en la normativa de contratos de las Administraciones Públicas, sería de tres meses en aplicación de lo dispuesto en el artículo 21.3 de la misma LPAC. Todo ello, sin perjuicio de una posible nueva suspensión del plazo en los casos en que lo permita el artículo 22 de la LPAC.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede retrotraer el procedimiento de interpretación del contrato a efectos de otorgar nueva audiencia a la contratista, dándole traslado en particular del informe de respuesta a sus alegaciones.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 28 de junio de 2018

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 299/18

Excma. Sra. Alcaldesa de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid