

Dictamen nº: **95/19**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Contratación Administrativa**
Aprobación: **14.03.19**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 14 de marzo de 2019, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa de Madrid, cursada a través del vicepresidente, consejero de Presidencia y portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente sobre modificación del contrato de gestión de servicio público denominado “*Tratamiento de residuos sólidos urbanos producidos en el término municipal de Madrid*”.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 7 de febrero de 2019 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen preceptivo procedente del Ayuntamiento de Madrid, formulada por el coordinador general de la Alcaldía de Madrid a través del vicepresidente, consejero de Presidencia y portavoz del Gobierno relativa al expediente de modificación del contrato denominado “*Gestión del Servicio de Tratamiento de residuos sólidos urbanos producidos en el Ayuntamiento de Madrid*” (expediente 131/1997/03755).

A dicho expediente se le asignó el número 54/19, comenzando el día señalado 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 (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rosario López Ródenas, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 14 de marzo de 2019.

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

1.- Con fecha 26 de julio de 1996, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid acordó la aprobación de los Pliegos de Prescripciones Técnicas y Cláusulas Administrativas Particulares que habrían de regir en el contrato de gestión del servicio de tratamiento de residuos sólidos urbanos producidos en el término municipal de Madrid (en adelante, el contrato).

El contrato se adjudicó el 29 de julio de 1997 a la U.T.E. formada por las empresas VERTEDERO DE RESIDUOS, S.A. (VERTRESA), RWE ENTSORGUNG AKTIENGESELLSCHAFT y R.F. PROCES, S.A.

La firma del contrato se efectuó el 4 de diciembre de 1997, con un plazo de duración de 25 años.

2.- El 26 de julio de 2001, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó la primera modificación del contrato.

El precio total de la modificación fue de 56.333.434,85 €, lo que supuso un incremento sobre el precio primitivo del contrato del 16,13%.

3.- El 19 de enero de 2009 se aprueba la segunda modificación del contrato con un doble objetivo, por la necesidad de establecer unas condiciones de recuperación de envases y papel cartón por encima de las establecidas en el contrato original, y por la necesidad de hacer frente a nuevos gastos surgidos como consecuencia de la implementación en Valdemingómez del Sistema de Adquisición y Explotación de Datos (SAED).

El precio de la modificación asciende a 13.419.830,08 €, lo que supone un incremento sobre el precio primitivo del contrato del 3,84%. La modificación no implica incremento en el plazo de ejecución del contrato.

4.- El 21 de octubre de 2014 el Ayuntamiento de Madrid y la entidad Ecoembalajes España S.A (ECOEMBES) suscriben un acuerdo de colaboración para el fomento de la eficiencia en materia de reciclaje de residuos de envases ligeros y de papel cartón.

5.- Mediante Decreto de 15 de diciembre de 2016 la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad aprueba la tercera modificación del contrato.

La modificación se formaliza el 5 de enero de 2017 y tiene por objeto, la reforma y modificación de dos de las líneas de trabajo de la planta de la Dehesas para automatizar la recuperación de algunos materiales, en los términos establecidos en la memoria técnico económica y sus anexos, y para establecer unas condiciones de recuperación de plásticos, envases complejos y metales por encima de las previstas en el contrato inicial.

La modificación incrementa el precio del contrato, por el coste de la automatización de dos de las líneas de tratamiento de envases y por la

incidencia de la aplicación del nuevo canon variable de explotación de envases.

El importe total de la modificación es de 13.419.830,08 euros, y supuso un incremento del 3,76% respecto al precio primitivo del contrato.

6.- El 16 de abril de 2018, la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad firma el Decreto 0117 por el que se dispone el inicio y la tramitación de expediente para la cuarta modificación del contrato (folio 3 del expediente administrativo).

La subdirectora general de Colaboración Público Privada, el 13 de junio de 2018, a la vista de diversa documentación (memoria propuesta técnica-económica y anexos, memoria presupuestaria y borrador de decreto de aprobación del modificado 4º, que no forman parte del expediente remitido) emite informe sobre la modificación del contrato.

El 5 de julio de 2018 la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad acuerda la suspensión temporal del procedimiento de modificación del contrato *“desde la fecha de petición del informe preceptivo de la Asesoría Jurídica, y se extenderá hasta la fecha en la que sea recibido dicho informe”*. El 17 de julio de 2018 emite informe la Asesoría Jurídica. Consta en el expediente examinado que el 10 de julio de 2018 se comunica el acuerdo de suspensión a la UTE contratista (folios 60 a 72).

El 27 de julio de 2018, la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad acuerda la suspensión temporal del procedimiento de modificación del contrato para la solicitud de informe de la Intervención Delegada de la Junta de Gobierno. Consta en el expediente que el acuerdo de suspensión se comunicó a la UTE contratista (folios 73 a 81).

7.- Con fecha 30 de agosto de 2018, la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad acuerda en el Decreto 0285, la caducidad del procedimiento de modificación del contrato iniciado mediante el Decreto de 16 de abril de 2018, el reinicio del procedimiento de modificación del contrato y la conservación de los siguientes trámites y actos del procedimiento caducado: el informe de la Oficina de Colaboración Público Privada, el trámite de audiencia concedido al contratista el 15 de junio de 2018 y el informe de la Asesoría Jurídica (folio 82).

El Decreto se notifica a la UTE contratista, que solicitó copia del expediente y obtuvo copia de la documentación que figura en el acta de comparecencia de 25 de septiembre de 2018 (folios 84 a 101).

Consta en el expediente, que con posterioridad se incorporó al procedimiento un informe presupuestario de 24 de septiembre de 2018 del Director General de Hacienda, un informe de 17 de octubre de 2018 de la subdirectora general de la Intervención Delegada en la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, un bastanteo de poder realizado por un letrado del Ayuntamiento de Madrid el 25 de enero de 2018 a favor de un representante de la UTE Las Dehesas, un informe de 21 de noviembre de 2018 del director general del Parque Tecnológico de Valdemingómez, una memoria presupuestaria de la cuarta modificación del contrato de 21 de noviembre de 2018 del director general del Parque Tecnológico de Valdemingómez y una memoria técnico económica justificativa de la cuarta modificación del contrato de idéntica fecha (folios 102 a 126).

Se acordó por Decreto 0405 de 23 de noviembre de 2018 de la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad la suspensión temporal del procedimiento de modificación del contrato en solicitud de informe de la Dirección General de Presupuestos, lo que se comunicó a la UTE contratista (folios 127 a 141).

Mediante Decreto 0418 de 28 de noviembre de 2018 la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad acuerda la suspensión temporal del procedimiento de modificación del contrato en solicitud de informe preceptivo a la Intervención Delegada de la Junta de Gobierno (folio 142), lo que se comunica a la UTE contratista. El 10 de diciembre de 2018 la subdirectora general de la Intervención General informa la cuarta modificación del contrato (folios 152 a 154).

8.- El 13 de diciembre de 2018, la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad en el Decreto 0436, dispone:

“PRIMERO.- Acordar la caducidad del procedimiento de modificación del contrato denominado GESTION DEL SERVICIO UBLICO DE TRATAMIENTO DE RESIDUOS SOLIDOS URBANOS EN LA PLANTA LAS DEHESAS, iniciado mediante Decreto de 16 de abril de 2018 de la Delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad.

SEGUNDO.- Acordar el inicio del procedimiento de modificación del contrato denominado GESTIÓN DEL SERVICIO PUBLICO DE TRATAMINTO DE RESIDUOS SOLIDOS URBANOS EN LA PLANTA LAS DEHESAS consistente en las siguientes actuaciones:

- 1. Mejorar la eficacia en la recuperación de materiales de la fracción resto.*
- 2. Realizar cambios operativos en el vertedero para la desgasificación en continuo de las celdas durante el proceso de llenado.*
- 3. Controlar e inspeccionar la gestión que se lleva a cabo en el vertedero.*
- 4. Establecer las condiciones para la destrucción de efectos en el vertedero.*

TERCERO.- Acordar la conservación de los siguientes trámites realizados en el anterior procedimiento:

- *Informe de la Oficina de Colaboración Público Privada.*
- *Trámite de audiencia concedido al contratista con fecha 15 de junio de 2018.*
- *Informe de la Asesoría Jurídica.*
- *Informe de la Dirección General de Presupuestos.*
- *Informe de la Intervención Delegada en Junta de Gobierno”.*

El decreto se notifica a la UTE contratista y a la Dirección General del Parque Tecnológico de Valdemingómez.

La UTE contratista, el 19 de diciembre de 2018 “dada la complejidad técnica del expediente” solicita ampliación del plazo para formular alegaciones. Autorizada la ampliación improrrogable del trámite de audiencia hasta el día 2 de enero de 2019, no consta en el expediente examinado las alegaciones, en su caso, presentadas por la UTE contratista. Sin embargo, sí consta en el expediente un informe de “*contestación a las alegaciones efectuadas el 2 de enero por la UTE*” del director general del Parque Tecnológico de Valdemingómez, de 17 de enero de 2019 (folios 176 a 183).

Se ha incorporado al expediente una memoria técnico económica de 29 de enero de 2019 justificativa de la cuarta modificación del contrato suscrita por el director general del Parque Tecnológico de Valdemingómez y una propuesta de modificación del contrato (folios 186 a 213).

EL 23 de enero de 2019 la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad acuerda mediante decreto 0019 la suspensión temporal del procedimiento desde la fecha de petición del dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid. El decreto de suspensión se comunica mediante correo electrónico a la UTE contratista, el 28 de enero de 2019.

El 7 de febrero de 2019 ha tenido entrada en el registro de este órgano consultivo una solicitud de dictamen preceptivo relativa al expediente de modificación del contrato.

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) d. 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: (...) d. Aprobación de pliegos de cláusulas administrativas generales, interpretación, nulidad y resolución de los contratos administrativos y modificaciones de los mismos en los supuestos establecidos por la legislación de contratos del sector público”.*

Por remisión, 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 (en adelante

LCSP/17) dispone en su artículo 191 que “3. *será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de: b) Modificaciones del contrato, cuando no estuviesen previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y su cuantía, aislada o conjuntamente, sea superior a un 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido, y su precio sea igual o superior a 6.000.000 euros*” circunstancias que concurren en la modificación proyectada puesto que tal y como se deduce de la documentación examinada el importe total del contrato primitivo fue superior a 6.000.000 euros y la modificación proyectada supone un incremento del 5,92% que sumado a los incrementos de anteriores modificaciones del contrato, el porcentaje acumulado de variación sobre el precio de adjudicación asciende al 29,65%.

La solicitud de dictamen de la alcaldesa de Madrid se ha hecho llegar a la Comisión Jurídica Asesora a través del vicepresidente, consejero de Presidencia y portavoz del Gobierno, 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 (en adelante, ROFCJA).

SEGUNDA.- Como resulta de los antecedentes de hecho, el contrato cuya modificación se ha sometido a consulta fue adjudicado el 29 de julio de 1997 por lo que le resulta de aplicación, en cuanto a cuestiones sustantivas, lo dispuesto en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, LCAP) vigente en el momento de su celebración.

Conviene advertir, tal como indicara este órgano consultivo en el Dictamen 543/16, de 1 de diciembre “*que si bien la normativa aplicable debe ser la vigente cuando se celebró el contrato, en el supuesto que nos ocupa la LCAP (artículos 102 y 164), en modo alguno puede obviarse que el régimen actualmente vigente sobre los modificados de los contratos, es*

más restrictivo –por exigencias del derecho comunitario-, lo que no impide que dicha normativa pueda y deba ser interpretada necesariamente en coherencia con la Directivas y la jurisprudencia comunitaria, y sin olvidar, que el régimen actualmente vigente de modificación de los contratos, aunque no directamente aplicable, debe servir también como parámetro interpretativo de referencia”.

TERCERA.- Por lo que se refiere al procedimiento de modificación contractual habrá que estar a lo dispuesto en la normativa vigente en el momento de su inicio, que como hemos expuesto fue por Decreto de la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad de 13 de diciembre de 2018 lo que supone la aplicación, en el caso analizado, de la vigente LCSP/17.

Con carácter supletorio, a tenor de la disposición final cuarta, apartado 1, de la citada LCSP/17, se aplicarán los preceptos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) y normas complementarias.

Además, ante la falta de desarrollo reglamentario en el aspecto objeto de estudio de las disposiciones vigentes en materia de contratación del sector público, debe considerarse lo dispuesto en el artículo 102 del Reglamento General de la Ley de Contratos de la Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), referido específicamente al “*procedimiento para las modificaciones*”, según el cual “*La aprobación por el órgano de contratación requerirá la previa audiencia del contratista y la fiscalización del gasto correspondiente*”.

Por su parte, en el ámbito de la Administración local, el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (en lo sucesivo, TRRL), establece como necesarios -con carácter previo

al acuerdo del órgano de contratación en el procedimiento de modificación del contrato- los informes de la Secretaría y de la Intervención de la Corporación (artículo 114.3).

En cuanto al plazo en el que debe resolverse el expediente de modificación del contrato, puesto que el artículo 191 de la LCSP/2017 no establece un plazo específico para la modificación de los contratos, que sí para la los expedientes de resolución contractual, hay que acudir a la normativa reguladora del procedimiento administrativo contenida en la LPAC, por lo que resulta de aplicación el plazo general de tres meses previsto en el artículo 21.3 de la LPAC, a contar desde el acuerdo de inicio del expediente.

No obstante, el rigor temporal que supone la necesidad de tramitar estos procedimientos en el plazo de tres meses, puede verse atemperado por la suspensión del procedimiento para la solicitud de informes preceptivos y determinantes del contenido de la resolución –como es el informe de la Comisión Jurídica Asesora- por el tiempo que medie entre la petición y la recepción del informe, tal y como establece el artículo 42.1.d) de la LPAC, que exige la comunicación a los interesados, no solamente de la solicitud de informes, sino también de la recepción de los mismos.

En el caso que nos ocupa el inicio del expediente de modificación del contrato se produjo mediante el Decreto de la delegada del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad de 13 de diciembre de 2018, y el plazo fue suspendido mediante Decreto de 23 de enero de 2019 en solicitud del presente dictamen constando en el expediente la efectiva comunicación al contratista, por tanto, de lo expuesto resulta que el procedimiento de modificación del contrato no ha caducado.

Tal y como ya ha sido indicado en antecedentes, en el ya citado Decreto de inicio del procedimiento de modificación contractual de 13

de diciembre de 2018, se acuerda la conservación de actos de procedimientos anteriores, limitándose a relacionar de forma genérica los informes que se conservan y sin especificar siquiera la fecha en que se produjeron.

La única actuación llevada a cabo tras el inicio del procedimiento que nos ocupa ha sido la audiencia de la UTE contratista.

En relación a la conservación de los actos en los procedimientos caducados, la nueva LPAC en su artículo 95.3, segundo párrafo, dispone lo siguiente:

“En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado”.

Sobre el alcance que ha de darse a la conservación de los actos y trámites se ha pronunciado el Tribunal Supremo en varias sentencias.

En la sentencia de 21 de noviembre de 2012 (rec. núm. 5618/2009), con cita de la sentencia del mismo tribunal de 24 de febrero de 2004 (recurso de casación 3754/2001), se pronunció en los siguientes términos:

“La declaración de caducidad, prevista en el apartado 5º del art.102 de la Ley 30/1992, determina la aplicabilidad de lo establecido en el artículo 44.2 de la misma Ley, a cuyo tenor la declaración de caducidad de los procedimientos iniciados de oficio conlleva «el archivo de las actuaciones». Respecto al significado de esta expresión, «archivo de las actuaciones», está Sala y Sección ya ha

tenido ocasión de pronunciarse en la sentencia 24 de febrero de 2004 (recurso de casación 3754/2001), citada por la recurrente y uno de los recurridos, bien que en sentido divergente y en apoyo de sus tesis enfrentadas. En esta sentencia (referida a un procedimiento sancionador) abordamos la aplicación del principio de conservación de actos y trámites (artículo 66) a los procedimientos administrativos caducados, señalando (con unos razonamientos que resultan extensibles al caso que ahora nos ocupa) lo siguiente (fundamento jurídico octavo): «Sabemos que la declaración de caducidad no impide la apertura de un nuevo procedimiento sancionador en tanto en cuanto la hipotética infracción que originó la incoación del procedimiento caducado no haya prescrito. Así se desprende, con nitidez, del mandato legal que se contiene en el artículo 92.3 de la Ley 30/1992 (...). Ahora bien, al declarar la caducidad la Administración ha de ordenar el archivo de las actuaciones (artículo 43.4 de la Ley 30/1992 (en su redacción originaria; y artículo 44.2 de la misma Ley en la redacción ahora vigente), lo cual, rectamente entendido, comporta:

a) Que el acuerdo de iniciar el nuevo expediente sancionador (si llega a producirse) puede y debe fundarse en los mismos documentos que, con el valor de denuncia, determinaron la iniciación del expediente caducado. De lo contrario carecería de sentido aquel mandato legal. Afirmación, esta primera, que cabe ver, entre otras, en las sentencias de esta Sala Tercera del Tribunal Supremo de fechas 1 de octubre de 2001 (dos), 15 de octubre de 2001 , 22 de octubre de 2001 y 5 de noviembre de 2001.

b) Que en ese nuevo expediente pueden surtir efectos, si se decide su incorporación a él con observancia de las normas que regulan su tramitación, actos independientes del expediente caducado, no surgidos dentro de él, aunque a él se hubieran también incorporado.

Concepto, éste, de actos independientes, que también cabe ver en las sentencias que acaban de ser citadas.

c) Que no cabe, en cambio, que en el nuevo procedimiento surtan efecto las actuaciones propias del primero, esto es, las surgidas y documentadas en éste a raíz de su incoación para constatar la realidad de lo acontecido, la persona o personas responsables de ello, el cargo o cargos imputables, o el contenido, alcance o efectos de la responsabilidad, pues entonces no se daría cumplimiento al mandato legal de archivo de las actuaciones del procedimiento caducado.

d) Que cabe, ciertamente, que en el nuevo procedimiento se practiquen otra vez las mismas actuaciones que se practicaron en el primero para la constatación de todos esos datos, circunstancias y efectos. Pero habrán de practicarse con sujeción, ahora y de nuevo, a los trámites y garantías propios del procedimiento sancionador y habrán de valorarse por su resultado o contenido actual y no por el que entonces hubiera podido obtenerse.

e) Que por excepción, pueden surtir efecto en el nuevo procedimiento todas las actuaciones del caducado cuya incorporación solicite la persona contra la que se dirige aquél, pues la caducidad "sanciona" el retraso de la Administración no imputable al administrado y no puede, por ello, desenvolver sus efectos en perjuicio de éste».

Y por ello el Tribunal Supremo, en la sentencia de 6 de noviembre de 2012 declaraba que *“lo que no podía la Administración actuante es limitarse a dar por reproducido lo actuado en aquel expediente caducado y dictar una nueva resolución de nulidad del estudio de detalle contemplado”* y ordenaba la *“retroacción del procedimiento a fin de que por la Administración demandada se sustancie el mismo conforme a Derecho; debiéndose remitir el expediente de revisión de oficio (completo,*

debidamente sustanciado, y con recta observancia del trámite de audiencia de los interesados)”.

Además, la STS de 25 de enero de 2012 (recurso 2512/2010), en un expediente de declaración de jubilación por incapacidad, declaró que no podía admitirse que, en virtud del principio de conservación de los actos, el nuevo expediente se fundara en los informes emitidos dentro del expediente caducado porque ello nos situaría al margen de la Ley e iría en contra del mismo sentido de la caducidad como causa de terminación del procedimiento administrativo.

En este caso consta que en el Decreto de 13 de diciembre de 2018 se ha procedido a declarar la caducidad del expediente de modificación del contrato iniciado mediante Decreto de 16 de abril de 2018, cuando dicho procedimiento ya estaba declarado caducado en virtud del Decreto de agosto de 2018, y se ha procedido a incorporar en bloque el informe de la Oficina de Colaboración Público Privada, el trámite de audiencia, el informe de la Asesoría Jurídica, el informe de la Dirección General de Presupuestos y el informe de la Intervención Delegada en Junta de Gobierno lo que podría suponer un fraude procedimental.

El cumplimiento de los requisitos formales del procedimiento administrativo no es un mero formalismo sino que asegura y garantiza el respeto de los derechos de los ciudadanos especialmente cuando puedan resultar afectados por la resolución administrativa que se dicte tal y como fue destacado por el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en el Dictamen 561/09, y por esta Comisión Jurídica Asesora en su Dictamen 559/16, de 15 de diciembre y 528/18, de 4 de diciembre Y 86/19, de 7 de marzo, entre otros, en los que se ha señalado también que la Administración no puede adoptar sin más una resolución contractual, sino que ha de hacerlo observando de un modo riguroso las exigencias de índole procedimental que resulten aplicables.

Según la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 2016 (rec. núm. 1380/2015):

“El procedimiento administrativo encauza y ordena el ejercicio de las potestades administrativas propiciando que la decisión, plasmada en el acto o resolución que pone fin al mismo, se dirija correctamente al interesado que está sujeto a la potestad de que se trate, y se adopte siguiendo los trámites y requisitos establecidos en garantía del administrado cuyos derechos resultan afectados por la decisión”.

Atendiendo a la jurisprudencia anteriormente citada, cabría incorporar al nuevo expediente de modificación los actos y trámites independientes anteriores al primer procedimiento de modificación, no los surgidos o producidos dentro del expediente caducado (por ejemplo, el contrato el PACP y el PTC, la oferta del contratista, los informes y escritos de alegaciones producidos con anterioridad a su incoación). Es decir, la conservación de actos no alcanza a los informes de la Asesoría Jurídica y de la Intervención, que habrán de emitirse en este procedimiento. Una vez emitidos, deberá darse nuevamente audiencia a la UTE contratista para alegaciones, que en su caso, deberán ser informadas y con posterioridad habrá de dictarse nueva propuesta de resolución.

Finalmente advertir, que conforme al artículo 19.1 del ROFCJA, el expediente que, en su caso, se remita a esta Comisión Jurídica Asesora deberá acompañarse de toda la documentación.

En mérito a lo que antecede esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede la retroacción del procedimiento para emitir los informes legalmente requeridos, con audiencia al interesado y propuesta de resolución antes de ser enviado nuevamente a esta Comisión Jurídica Asesora.

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 14 de marzo de 2019

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 95/19

Excma. Sra. Alcaldesa de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid