

Acuerdo nº: **8/22**  
Consulta: **Alcalde de San Sebastián de los Reyes**  
Asunto: **Contratación Pública**  
Aprobación: **05.07.22**

**ACUERDO** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 5 de julio de 2022, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de San Sebastián de los Reyes a través del consejero de Vivienda y Administración Local al amparo del artículo 5.2 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente relativo a la propuesta de revisión de precios a incluir en el contrato de servicios denominado *“conservación, mantenimiento y mejora de zonas verdes municipales, arbolado de alineación y mobiliario urbano de San Sebastián de los Reyes”*.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 15 de junio de 2022 tuvo entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen en relación con el expediente citado en el encabezamiento.

Ha correspondido la solicitud de consulta del presente expediente, registrada en la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid con el nº 406/22, a la letrada vocal Dña. Ana Sofía Sánchez San Millán que formuló y firmó la oportuna propuesta de Acuerdo, deliberada y

aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 5 de julio de 2022.

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

1º.- El 27 de abril de 2022 se elabora por los servicios técnicos municipales del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes la memoria económica relativa a la justificación del precio, estructura de costes de la actividad, duración por encima del plazo de cinco años, así como la justificación de la fórmula de revisión de precios del contrato de servicios denominado *“conservación, mantenimiento y mejora de zonas verdes municipales, arbolado de alineación y mobiliario urbano de San Sebastián de los Reyes”*.

En la citada memoria se invoca como normativa aplicable los artículos 29.4, 101 y 103.2 de 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), así como los artículos 3, 4 y 5 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española y los artículos 9 y 10 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española (en adelante, Real Decreto 55/2017).

En la memoria se justifica que el contrato integral de conservación de zonas verdes que el ayuntamiento está tramitando se ha diseñado *“para obtener un servicio que alcance un elevado nivel de calidad en su ejecución, que ofrezca como resultado unas zonas verdes públicas bien conservadas y mantenidas, con buen aspecto, frondosas, limpias, que proporcionen al ciudadano una agradable sensación de bienestar y contribuyan al mejor recreo y esparcimiento de los vecinos. El patrimonio*

*verde municipal debe ser representativo y seña de identidad del municipio”.*

*Y añade que “para alcanzar estas elevadas cotas de prestación y desarrollar un programa de gestión a largo plazo es preciso disponer de los medios humanos, materiales, mecánicos y tecnológicos necesarios. Esto supone una relevante inversión por la incorporación de una flota de vehículos y medios nuevos, exigida al adjudicatario para dedicación exclusiva a la prestación del servicio. A los efectos de la recuperación de las inversiones directamente relacionadas con el contrato, siendo la amortización de dichas inversiones un coste relevante en la prestación del servicio se determina que el periodo de duración de este será de 9 años, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del Sector Público (LCSP)”.*

*Asimismo, explica que “la adjudicación del presente contrato implica un mayor gasto para este Ayuntamiento en conservación y mantenimiento de las zonas verdes, por cuanto se ha previsto necesario un incremento de medios humanos y materiales para una mejor y más adecuada y eficiente prestación del servicio con la exigencia de calidad pretenda, que sin duda repercutirá en un mayor valor ambiental y de riqueza de arbolado y zonas verdes que redundan directamente en la calidad de vida del ciudadano”.*

Interesa destacar de la citada memoria lo siguiente:

*“Una vez que el presente contrato es superior a cinco millones de euros, se ha seguido el procedimiento establecido en el apartado 7 del artículo 9 del R.D. 55/2017:*

*a. Se ha solicitado, tal y como se ha indicado en el apartado anterior, a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes para un servicio de similares características a las del municipio de San Sebastián de los Reyes.*

*b. Se adjunta los informes completos aportados por las operadoras en Anexo Adjunto.*

*c. Se ha elaborado la propuesta de estructura de costes de la actividad que se adjunta el presente informe de memoria económica, apartado C.*

*d. Posteriormente se deberá someter el informe propuesta de estructura de costes a un trámite de información pública por un plazo de 20 días.*

*e. Finalmente, se deberá remitir el informe propuesta de estructura de costes al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.”.*

2º.- Con idéntica fecha, 27 de abril de 2022, la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes aprueba por unanimidad la memoria económica y la propuesta de revisión de precios del contrato de referencia, previa inclusión en la misma de una rectificación del cuadro de costes.

3º.- El 3 de mayo de 2022, la Junta de Gobierno Local, visto el informe propuesta de revisión de precios del contrato de constante referencia suscrito por el director de Contratación y Patrimonio, acuerda, previa deliberación y por unanimidad, aprobar la propuesta en sus propios términos. Además, se indica que el informe de estructura de costes se someterá a trámite de información pública por un plazo de 20 días, previo anuncio en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y, posteriormente, se solicitará la conformidad de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

4º.- A través del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid nº 117 de 18 de mayo de 2022, se somete a información pública, por un plazo de 20 días, la fórmula de revisión de

precios del contrato de servicios citado en el encabezamiento de este acuerdo.

5º.- El 14 de junio de 2022, la titular del órgano de apoyo a la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de San Sebastián de las Reyes certifica que no se han recibido alegaciones dentro del plazo indicado en el anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

6º.- En esa misma fecha, 14 de junio de 2022, el alcalde de San Sebastián de los Reyes dirige un oficio al consejero de Vivienda y Administración Local en el que, tras dar cuenta de los trámites desarrollados conforme a lo dispuesto en el artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017, solicita que se emita dictamen por esta Comisión Jurídica Asesora al amparo de lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 7/2015.

7º.- Tal y como ya ha sido indicado, la solicitud de dictamen, remitida por conducto del consejero de Administración Local y Digitalización, tuvo entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid el 15 de junio de 2022.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**ÚNICA.-** La petición de dictamen se ha de entender realizada al amparo de lo dispuesto en el artículo 5.2 de la Ley 7/2015, que se invoca expresamente, a cuyo tenor *“la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en todos aquellos asuntos que, por ley, resulte preceptiva la emisión de dictamen por la Administración consultiva sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 1”*.

La solicitud ha sido formulada por el alcalde de San Sebastián de los Reyes, órgano competente para ello en virtud 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).

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

Con carácter previo, una vez analizado el expediente administrativo, conviene anticipar que no procede la emisión del dictamen por esta Comisión Jurídica Asesora, al no resultar preceptivo, tal y como ya indicamos en nuestro Acuerdo 8/20, de 17 de noviembre, en un expediente similar al que nos ocupa.

Como es sabido, el artículo 103 de la LCSP/17, establece que los precios de los contratos del sector público solo podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada en los términos establecidos en el capítulo II, título III del libro primero de la citada ley. Además, según el artículo 103.2, previa justificación en el expediente y de conformidad con lo previsto en el Real Decreto al que se refieren los artículos 4 y 5 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo de desindexación de la economía española, la revisión periódica y predeterminada de precios solo se podrá llevar a cabo en los contratos de obra, en los contratos de suministros de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, en los contratos de suministro de energía y en aquellos otros contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años.

El Real Decreto al que alude el precepto es el Real Decreto 55/2017, que supuso un nuevo régimen jurídico de la revisión de precios de los contratos públicos basándose en los principios de “*referenciación a costes*” y de “*eficiencia y buena gestión empresarial*” (artículos 3 y 4).

En este caso, al tratarse de un contrato de servicios en el que está previsto un período de recuperación de la inversión superior a cinco años, habrá que estar a lo dispuesto en el artículo 9 del Real Decreto 55/2017, invocado en la solicitud de dictamen, que viene a regular la revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público distintos a los contratos de obras y a los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas.

Conforme al mismo, para dichos contratos, solo procederá la revisión periódica y predeterminada de los precios cuando hayan transcurrido dos años desde la formalización del contrato y se haya ejecutado como mínimo el 20% de su importe (esta última condición no será exigible en el caso de contratos de gestión de servicios públicos). Además, según el precepto, deberán concurrir las siguientes circunstancias: que el período de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a cinco años, justificado conforme a los criterios establecidos en el artículo 10, teniendo en cuenta que la revisión según el apartado 5 no podrá tener lugar transcurrido el periodo de recuperación de la inversión, y que así este previsto en los pliegos.

En concreto, la previsión del apartado 7 es la siguiente:

*“7. Para los contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, el órgano de contratación incluirá en el expediente de contratación un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes, emitido por el Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.*

*A tales efectos, el órgano de contratación deberá:*

*a) Solicitar a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes.*

b) *Elaborar una propuesta de estructura de costes de la actividad. Para ello utilizará, siempre que sea posible, la información de las respuestas que reciba de los operadores económicos mencionados en la letra anterior.*

c) *Someter su propuesta de estructura de costes a un trámite de información pública por un plazo de 20 días. En caso de que se presenten alegaciones en dicho trámite, el órgano de contratación deberá valorar su aceptación o rechazo de forma motivada en la memoria.*

*En el caso de los contratos de concesión de obra pública, el órgano de contratación podrá optar por incluir este trámite de información como parte del previsto en el apartado 3 del artículo 128 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.*

d) *Remitir su propuesta de estructura de costes al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.*

*El Comité Superior de Precios de Contratos del Estado deberá evacuar el informe preceptivo en un plazo no superior a veinte días, a contar desde el día siguiente a la recepción de la propuesta de estructura de costes mencionada en la letra d) anterior. En caso de que el Comité considere que la información remitida no es suficiente o requiera alguna aclaración, podrá solicitar al órgano proponente información adicional. Este requerimiento suspenderá el plazo de evacuación del informe en tanto no haya respuesta del órgano de contratación.*

*En el caso de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, así como de los organismos y entidades de ellas dependientes, este informe podrá ser recabado del órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública, si existiera.*

*En caso contrario, deberá ser recabado del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.*

*En todo caso, el órgano de contratación deberá comunicar a efectos informativos al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado y, en su caso, al órgano autonómico consultivo correspondiente, la estructura de costes incluida en el pliego”.*

Así pues, según el citado precepto, el único informe que tiene carácter preceptivo es el valorativo de la estructura de costes del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado, informe que, en el caso de las comunidades autónomas y las entidades locales, podrá ser recabado del órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública, si existiera, y en caso contrario, deberá ser recabado del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.

La relevancia de dicho informe ha sido puesta de manifiesto por ejemplo en la Resolución 176/2017, de 15 de septiembre, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía o en la Resolución 88/2019, de 24 de abril, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Galicia, anulando la cláusula del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares relativa a la revisión de precios al no haberse incluido en el expediente de contratación el informe preceptivo valorativo de la estructura de costes exigido por el artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017.

En el ámbito de la Comunidad de Madrid, el órgano consultivo en materia de contratación pública es la Junta Consultiva de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid a tenor de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid cuanto establece que “*la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, adscrita a la Dirección General de Patrimonio*

*de la Consejería de Hacienda, es el órgano consultivo de la Comunidad de Madrid en materia de contratación pública, de sus Organismos Autónomos, Empresas públicas con forma de sociedad mercantil o Entidad de Derecho público y demás Entes públicos. Además, ejerce las funciones que le atribuye este Reglamento y la legislación de contratos”.*

En este sentido, como ya expusimos en nuestro anterior Acuerdo 8/20, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid mediante Acuerdo 5/2020, de 8 de octubre de su Comisión Permanente, en relación con una solicitud de informe valorativo sobre la estructura de costes de un expediente de contratación de servicio de recogida de residuos urbanos y limpieza viaria, formulada por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón amparándose en lo dispuesto en el artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017, quedó enterada de la respuesta dada por el presidente de la Junta Consultiva al ayuntamiento consultante en el sentido de que la Junta no es el órgano consultivo de las entidades locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, ni dispone de comité de precios de contratos, por lo que, según el citado acuerdo, el informe solicitado debe ser recabado del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.

Señalado lo anterior, en el expediente que nos ocupa, de la interpretación literal del artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017 resulta que el informe preceptivo que en él se contempla es el valorativo de la estructura de costes del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado, informe que en el caso de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, así como de los organismos y entidades de ellas dependientes, podrá ser recabado del órgano autonómico consultivo en materia de contratación, si existiera, y en caso contrario, deberá recabarse del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado

Finalmente, recordar que, como también dijimos en nuestro anterior Acuerdo 8/20, a esta Comisión Jurídica Asesora no le corresponde

emitir informes sino dictámenes preceptivos, ni sustituir las funciones que los preceptos legales vigentes atribuyen a órganos distintos de este órgano consultivo.

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

### **ACUERDO**

Procede la devolución del presente expediente por tratarse de un asunto que no ha de ser dictaminado por este órgano consultivo.

Madrid, a 5 de julio de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Acuerdo nº 8/22

Sr. Alcalde de San Sebastián de los Reyes

Pza. de la Constitución, 1 – 28701 San Sebastián de los Reyes