

Acuerdo nº: **10/22**
Consulta: **Alcalde de Boadilla del Monte**
Asunto: **Responsabilidad Contractual**
Aprobación: **22.11.22**

ACUERDO del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 22 de noviembre de 2022, emitido ante la consulta formulada por el alcalde del Ayuntamiento de Boadilla del Monte, a través del consejero de Administración Local y Digitalización, al amparo del artículo 5.2 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por DRAGADOS, S.A., (en adelante, “*la contratista*”), sobre reclamación de revisión de precios del contrato de obras “*Terminación de edificio Ciudad del Deporte y la Salud. Fase 2. Zona de Campos de Fútbol*”.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 1 de abril de 2022, la contratista presentó en el registro electrónico del Ayuntamiento de Boadilla del Monte escrito solicitando como gasto indemnizable la actualización de precios a fin de mantener el equilibrio económico del contrato.

Según detalla el escrito desde el inicio de la licitación de la obra, octubre de 2017, hasta la finalización de esta y dado que el plazo se ha extendido considerablemente por causas ajenas al contratista, se ha producido una variación excesiva en los precios de las materias primas y mano de obra, que, lógicamente, se han trasladado de forma

inevitable a los precios de construcción. Dicha variación desproporcionada e imprevisible además se ha visto incrementada debido a factores sociales y económicos que se podrían calificar como excepcionales, ya que todos vienen precedidos de una crisis productiva como consecuencia de la pandemia por el COVID-19 en el año 2020, a la que habría que añadir los problemas de la cadena de suministros (por transporte o stocks), el despunte de la demanda a nivel mundial derivada de la recuperación o el incremento del precio de la energía que ha tensionado, aún más, el precio de los materiales.

Por todo ello, solicita en concepto de revisión de precios de 2017 a 2021 la cantidad de 337.733,59 €

SEGUNDO.- Los antecedentes de la referida reclamación que obran en el expediente remitido son los siguientes:

Con fecha 4 de mayo de 2018, a resultas de la adjudicación adoptada por acuerdo de la Junta de Gobierno de 9 de marzo de 2018, subsanada el día 16 del mismo mes, se procede a la formalización, entre el Ayuntamiento de Boadilla del Monte y la reclamante, del contrato de obras “*Terminación de edificio Ciudad del Deporte y la Salud. Fase 2. Zona de Campos de Fútbol*”, por un importe de 6.498.338,50 € más IVA, que había sido convocado por procedimiento abierto, mediante acuerdo de la Junta de Gobierno el 25 de octubre de 2017.

El citado contrato excluía expresamente la revisión de precios.

En fecha 29 de mayo de 2018, se formaliza el acta de comprobación de replanteo.

En sesión de fecha 31 de julio de 2018, la Junta de Gobierno Local acuerda la modificación del proyecto, planteada por la Dirección Facultativa, y a la que prestó su conformidad la contratista,

adjudicataria de las obras, siéndole notificada en fecha 2 de agosto de 2018.

En fecha 11 de septiembre de 2018, con motivo de la renuncia del director de obra, se acordó la paralización de las obras mediante resolución del concejal delegado de Obras, Decreto número 3553/2018, efectuándose notificación a la constructora en esa misma fecha.

En fecha 22 de abril de 2019, tras licitarse por el Ayuntamiento un nuevo contrato de «*Servicio de Redacción de Proyecto Modificado, Dirección de Ejecución de Obra, y Coordinación de Seguridad y Salud de las Obras de "Terminación de Edificio "Ciudad del Deporte y la Salud" Fase 2. Zona de Campos de Fútbol"*», se formaliza contrato con la adjudicataria, lo que es notificado a la reclamante.

Una vez formalizado contrato con la nueva dirección facultativa, por la Junta de Gobierno Local, en sesión de fecha 3 de mayo de 2019, se adopta acuerdo de reanudación parcial de las obras, notificándose a la constructora el día 7 de mayo de 2019.

Tras los trámites preceptivos, la Junta de Gobierno Local, en sesión de fecha 12 de junio de 2020, acuerda aprobar el Proyecto Modificado de las obras, donde se estableció un plazo de 9 meses y 6 días, adicional al plazo consumido, a contar a partir del siguiente al de la formalización del modificado del contrato. Esa modificación se formalizó el 9 de julio posterior.

La Junta de Gobierno Local de fecha 18 de febrero de 2021 acuerda aprobar la estimación de la solicitud presentada por Dragados, S.A., acordándose ampliar el plazo de ejecución de las obras en 15 días hábiles como consecuencia de los efectos del temporal Filomena.

La Junta de Gobierno Local de fecha 15 de abril de 2021 acuerda aprobar la estimación parcial de la solicitud presentada por Dragados, S.A., acordándose ampliar el plazo de ejecución de las obras en 50 días hábiles, como consecuencia de los efectos de las lluvias durante los meses de octubre de 2020 a enero de 2021, quedando establecido el final de la obra para el 20 de julio de 2021.

La Junta de Gobierno Local de fecha 19 de julio de 2021 acuerda estimar la solicitud presentada por Dragados, S.A, de ampliación del plazo de ejecución para las pruebas finales, puesta en marcha y legalización de las instalaciones, fijándose el final de la obra para el 3 de septiembre de 2021.

La Junta de Gobierno Local de fecha 2 de septiembre de 2021 acuerda la ampliación de plazo de dos semanas a contar a partir del día siguiente a que se haga efectivo el suministro eléctrico definitivo por parte de la compañía suministradora para las obras afectadas por los suministros.

Con fecha 15 de octubre de 2021 se acredita documentalmente el cumplimiento de la condición establecida en la Cláusula adicional 5ª (suministro eléctrico definitivo), fijándose la fecha de finalización para el 29 de octubre de 2021.

En fecha 18 de octubre de 2021 se incoa expediente imposición de penalidad a Dragados, S.A., por el concejal-delegado de Obras por demora en el plazo de ejecución de las obras no afectadas por los suministros con respecto al plazo contractual establecido en la cláusula adicional 3ª. Tras los trámites preceptivos la Junta de Gobierno Local de fecha 29 de mayo de 2022 acuerda la imposición de dichas penalidades.

En fecha 29 de octubre de 2021 se suscribe el acta de recepción de las obras.

Paralelamente a esta reclamación la contratista ha presentado dos reclamaciones de responsabilidad contractual que se han sometido al dictamen de esta Comisión, con los números de expedientes 662/22 y 676 /22.

TERCERO.- A causa de la referida solicitud de revisión de precios

Con fecha 4 de julio de 2022 el Servicio de Contratación y la Secretaría General emiten informe favorable a la reclamación de revisión de precios.

El 5 de julio emite informe el interventor municipal haciendo constar la existencia de crédito.

Con fecha 13 de julio formula alegaciones la contratista ratificándose en su reclamación inicial.

El 30 de agosto se formula propuesta estimatoria por el primer teniente de alcalde de la reclamación de cantidad por revisión de precios, en la que, tras hacer constar la exclusión de revisión de precios en el contrato, entiende que procede la misma a fin de evitar el desequilibrio económico del mismo dadas las vicisitudes acaecidas de carácter imprevisible para el contratista, que ha motivado que las obras se hayan ejecutado años después del previsto.

CUARTO.- El alcalde, a través del consejero competente en materia de Administración Local, formula preceptiva consulta por trámite ordinario que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 25 de octubre de 2022, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie, quien formuló y firmó la oportuna propuesta de acuerdo,

siendo deliberada y aprobada, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 22 de noviembre de 2022.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

UNICA. - 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 Boadilla del Monte, 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.

En efecto, el artículo 191.3.c) 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 (LCSP/17), dispone que será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma en las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros.

Ahora bien, en el presente supuesto, no estamos ante un procedimiento de responsabilidad contractual sino ante una consulta sobre revisión de precios que, como hemos señalado en nuestros acuerdos 8/20, de 17 de noviembre y 8/22, de 5 de julio no están sometidos al dictamen de esta Comisión.

En efecto, las revisiones de precios, como regla general, deben estar previstos en los contratos, de acuerdo con el artículo 103 de la LCSP/17, en el que se 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), que no prevé dictamen alguno del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente en el procedimiento para esa revisión.

Tampoco se prevé dictamen preceptivo en el procedimiento de revisión excepcional de precios de los contratos de obras establecido en el Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, de medidas para la mejora de la sostenibilidad del transporte de mercancías por carretera y del funcionamiento de la cadena logística, y por el que se transpone la Directiva (UE) 2020/1057, de 15 de julio de 2020, por la que se fijan normas específicas con respecto a la Directiva 96/71/CE y la Directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera, y de medidas excepcionales en materia de revisión de precios en los contratos públicos de obras, que, en todo caso, no sería aplicable al contrato que nos ocupa, por estar concluido al momento de su entrada en vigor

Fuera de estos supuestos, la revisión de precios para el mantenimiento del equilibrio económico del contrato solo se prevé legalmente en el artículo 270 LCSP/17, para el contrato de concesión de obras, figura contractual distinta de la que nos ocupa, y a la que se refiere principalmente la doctrina que se recoge en la propuesta. En todo caso, tampoco se establece la emisión de dictamen sobre la procedencia o no de la revisión prevista en ese precepto.

En consecuencia, sin perjuicio de hacer constar la falta de previsión legal expresa para la revisión de precios que se propone, no procede la emisión del dictamen solicitado.

En mérito a cuanto antecede, la 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 22 de noviembre de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Acuerdo nº 10/22

Sr. Alcalde de Boadilla del Monte

C/ Juan Carlos I, 42 – 28660 Boadilla del Monte