



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 1 4 7 / 2 0 1 1

(Sección 2ª)

La Laguna, a 25 de febrero de 2011.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes en relación con la *Propuesta de Resolución por la que se acuerda la interpretación del contrato "Servicio de Limpieza y Gestión de Desechos Marpol en los puertos gestionados por la Dirección General de Puertos del Gobierno de Canarias", adjudicado a la entidad mercantil L.E.T., S.L. el 31 de agosto de 2009 (Expte. OP-P-GC-01/09) (EXP. 39/2011 CA)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes, es la propuesta de resolución formulada en el procedimiento sobre la correcta interpretación del contrato "*Servicio de Limpieza y Gestión de Desechos Marpol en los puertos gestionados por la Dirección General de Puertos del Gobierno de Canarias*", el cual, mediante procedimiento abierto, se adjudicó definitivamente el 31 de agosto de 2009.

2. La preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.B.c) y 12.3 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto citado con el artículo, de carácter básico, 195.3, a) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, LCSP, puesto que la contratista se ha opuesto a la interpretación que sostiene la Administración.

3. En la solicitud de Dictamen se expresa que éste debe recaer sobre una propuesta de Orden Departamental, forma que el art. 42 de la Ley 1/1983, de 14 de

---

\* **PONENTE:** Sr. Reyes Reyes.

abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (LG) reserva a las resoluciones de los Consejeros.

Esta mención de la forma de Orden Departamental es evidentemente un error porque el órgano de contratación es el Viceconsejero de Infraestructuras y Planificación y, consiguientemente, a él le corresponde su interpretación según el art 194 LCSP, y por ello en el expediente lo que obra es una propuesta de resolución del Viceconsejero.

4. El art. 195.1 LCSP dice que en los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a la interpretación de los contratos deberá darse audiencia al contratista.

Antes de la formalización de contrato la contratista, por escrito de 17 de septiembre de 2009, formuló dos preguntas sobre el contenido, alcance y abono de sus prestaciones respecto a la recogida y gestión de residuos, que fueron contestadas por el órgano de contratación mediante escrito de 24 de septiembre de 2009, en el cual se interpretaba el contrato en el mismo sentido que la Propuesta de Resolución sometida a Dictamen.

A lo largo de la vida del contrato la empresa contratista ha dirigido varios escritos a la Administración pretendiendo, en un primer momento, que entre las prestaciones a las que estaba obligada no figuraba la recogida y gestión de los aceites porque éstos no figuraban entre los residuos contemplados en el Convenio, de 2 de noviembre de 1973, para prevenir la contaminación por los buques y su Protocolo, de 17 de febrero de 1978, ratificados por España mediante Instrumento de 22 de junio de 1984, BOE de 18 de octubre de 1984, que en adelante se citará como Convenio MARPOL. Luego, ante el hecho obvio de que el Apéndice I del Anexo I del Convenio incluye sin carácter exhaustivo pero sí minuciosamente los aceites que han de ser entregados por las naves en puerto para su gestión, pasó a afirmar que el contrato sólo le obligaba a recoger y gestionar los aceites que le entregaran los oficiales de los navíos conforme a los procedimientos y protocolos del Convenio MARPOL y del Real Decreto 1381/2002, de 20 de diciembre, sobre instalaciones portuarias de recepción de desechos generados por los buques y residuos de carga, modificado por el Real Decreto 1084/2009, de 3 de julio; pero que no estaba obligada a recoger y gestionar los aceites depositados en los contenedores ubicados al efecto en los puertos, por lo que la Administración le debía abonar, al margen del precio del contrato, la recogida y eliminación de esos residuos como servicios

extraordinarios. Véanse al respecto los escritos de la contratista de 4 de febrero, 8 y 23 de abril, 17 de mayo, 16 de septiembre y 6 de octubre de 2010.

Particularmente relevante es el escrito de 17 de mayo de 2010 por el que contesta al requerimiento, de 6 de mayo de 2010, del órgano de contratación, y en el que expresa detalladamente una vez más su postura. Por consiguiente, aunque formalmente no se ha dado audiencia al contratista en el presente procedimiento de interpretación contractual, ello no le genera indefensión porque ya ha expuesto numerosas veces su posición y conoce sobradamente la interpretación que sostiene la Administración.

En el expediente obra el informe del Servicio Jurídico y la Propuesta de Resolución. No hay por tanto defectos procedimentales que obsten a un Dictamen de fondo.

## II

1. Según la Cláusula (en adelante C.) I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, PCAP, y la Prescripción (en adelante P.) I del Pliego de Prescripciones Técnicas, PPT, el objeto del contrato consiste en el servicio de limpieza y gestión de desechos Marpol en las oficinas centrales y los puertos de titularidad autonómica que se relacionan nominativamente y que incluyen puertos en los que pueden atracar y fondear buques, sujetos a los procedimientos de entrega de desechos y registro documental regulados en el Convenio Marpol y en el Real Decreto 1381/2002, como puertos y refugios pesqueros en los que atracan y fondean embarcaciones cuyos desechos no están sujetos a esos procedimientos y protocolos.

2. La C.4 PCAP exigía para la acreditación de la solvencia técnica de los contratantes la posesión de una autorización para las actividades de recepción, clasificación, almacenamiento y transporte de residuos para su posterior valoración y eliminación (C.4.2.3) y la acreditación de disponer un sistema de gestión medioambiental que acreditara la capacidad técnica de la empresa para aplicar medidas de gestión medioambiental en los procedimientos de recepción, clasificación, almacenamiento, transporte, tratamiento y eliminación de los desechos generados por los buques (C.4.2.4). Es decir, la ejecución del contrato requería que la contratista poseyera tanto capacidad técnica para gestionar todo tipo de residuos como para gestionar los desechos de los buques.

3. En coherencia con la exigencia de esa doble capacidad técnica la P.2.5 PPT establecía dos tipos de prestaciones distintas del contratista:

La recepción, clasificación y almacenamiento de los desechos incluidos en los Anexos I y II del Convenio Marpol que son objeto de control y, consecuentemente, la contratista debía expedir la documentación acreditativa de su entrega y recepción. La P.5 del PPT detallaba el procedimiento de recogida de estos desechos y su control documental. Esta prestación se debía realizar periódicamente en los días y en el número de horas que establecía la P.3.

La retirada desde el puerto, transporte y tratamiento de valorización o eliminación de todos los desechos almacenados en los contenedores dispuestos al efecto por la Administración. Dentro de la expresión "*todos los desechos almacenados en los contenedores*" la P.2.5 incluía también los residuos Marpol y los desechos asimilables a residuos urbanos. Esta prestación se debía realizar según las necesidades.

Es claro, por consiguiente, que:

a) Una de las prestaciones de la contratista consistía en la gestión conforme a procedimientos y control documental de los desechos de los buques regulados por el Convenio Marpol y el R.D. 1381/2002, prestación que debía ejecutarse en los puertos donde pueden atracar y fondear esos buques relacionados en la C1 y P1 y para lo cual debía estar en posesión de la capacidad técnica para gestionar tales desechos exigida por la C.4.2.4.

b) Otra de las prestaciones era la gestión de todo tipo de residuos depositados en los contenedores de todos los puertos relacionados en la C1 y P1, incluyendo aquellos donde sólo podían atracar y fondear embarcaciones no sujetas a los procedimientos de entrega y control documental de desechos Marpol. La expresión todo tipo de residuos incluye expresamente los desechos Marpol, tanto los entregados conforme al procedimiento como los depositados directamente en los contenedores por los usuarios de los puertos en razón de su escaso volumen y de provenir de embarcaciones que no están sujetas al procedimiento de entrega y control; incluye además los residuos urbanos y cualesquiera otro tipo de residuos. Como esta otra prestación incluye la gestión de estas dos últimas clases de residuos la C.4.2.3 exigía que el contratista fuera titular de la autorización para gestionar residuos.

4. Esta interpretación resulta de la literalidad de la P.2.5. PPT, de la relación que guarda con la C.1 PCAP y P1 PPT y con la C.4.2.3 y C.4.2.4 y de la finalidad y objeto del contrato: la limpieza de los puertos y la gestión de sus residuos.

## C O N C L U S I Ó N

La interpretación recogida en la parte dispositiva de la propuesta de resolución es la que resulta de la literalidad de la Prescripción 2.5 del PPT, que se corrobora por la relación que guarda con las Cláusulas 1, 4.2.3 y 4.2.4 PCAP y con la Prescripción 1 PPT y se confirma por la finalidad y objeto del contrato.