

Dictamen nº: **539/16**  
Consulta: **Consejero de Sanidad**  
Asunto: **Contratación Administrativa**  
Aprobación: **24.11.16**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 24 de noviembre de 2016, sobre la consulta formulada por el consejero de Sanidad al amparo del artículo 5.3.f).d de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente de resolución del contrato de mantenimiento integral y conducción de las instalaciones e infraestructuras del Hospital Universitario de Fuenlabrada y Centro de Especialidades “El Arroyo”.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 10 de noviembre de 2016, el consejero de Sanidad ha solicitado dictamen preceptivo de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid sobre la resolución del contrato de mantenimiento integral y conducción de las instalaciones e infraestructuras del Hospital Universitario de Fuenlabrada y Centro de Especialidades “El Arroyo” (en adelante, “*el contrato*”).

La solicitud ha tenido entrada en esta Comisión en la misma fecha de suscripción del oficio, día en que 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 24 de noviembre de 2016.

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

Con fecha 7 de abril de 2014, el director económico-financiero y de Servicios Generales del Hospital Universitario de Fuenlabrada (HUF) propuso el inicio del expediente de contratación tendente a la suscripción del contrato. Acompañaba a la propuesta una certificación relativa a la existencia de crédito adecuado y suficiente.

En esa misma fecha, el director-gerente del hospital dictó resolución por la que se elegía como procedimiento de adjudicación el abierto, con pluralidad de criterios.

Mediante nueva Resolución de 8 de abril, el mismo director-gerente aprobó los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, así como el expediente de contratación y el gasto correspondiente, disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato. En Acuerdo diferenciado de esa misma fecha, dictó la improcedencia de la revisión de precios.

Al parecer, el expediente quedó paralizado debido a un retraso en su valoración técnica, siendo retomado el 8 de septiembre de 2015 y, realizada la apertura y evaluación de las ofertas, se propuso su adjudicación por la Mesa de Contratación el 26 de noviembre. Conforme a su propuesta, el director-gerente del hospital, mediante Resolución de 10 de diciembre de 2015, adjudicó el contrato a “CONCENTRA SERVICIOS Y MANTENIMIENTO, S.A.” (en adelante, “*la contratista*”).

La cláusula 1.1 del pliego correspondiente definía el objeto de contrato, a prestar en lote único, como el mantenimiento integral y conducción de las instalaciones e infraestructuras, incluyendo mano de obra y materiales, en el Hospital Universitario de Fuenlabrada y en el C.E.P. “El Arroyo”.

Los criterios de adjudicación (cláusula 1.9) se repartían entre 70 puntos asignados al factor precio y otros 30 dedicados a la calidad técnica del producto. De estos últimos, 5 puntos eran asignados, respectivamente, a las mejoras encaminadas a la eficiencia en el cumplimiento de las obligaciones y prestaciones complementarias indicadas en el pliego; a las mejoras relacionadas con las nuevas tecnologías y sistemas de información aplicados a las labores de gestión, actualización del sistema de gestión de instalaciones, alarmas y consumos y desdoblamiento de su sus de datos, mantenimiento y localización de equipos e instalaciones; al número de personas y perfiles de las mismas que superasen el mínimo exigido en el pliego, y a las mejoras encaminadas a la eficiencia energética. Los 10 puntos restantes se valoraban en función del programa de trabajo, plan y protocolos de mantenimiento preventivo y planes de formación continua.

La cláusula 1.14 contemplaba la prestación de una garantía definitiva correspondiente al 5% del importe de adjudicación del contrato. Asimismo, la cláusula 16 preveía la constitución de un seguro de responsabilidad civil tendente a asegurar los daños ocasionados a terceros y al propio centro sanitario por hechos derivados de la prestación del servicio contratado.

El plazo de ejecución del contrato (cláusula 1.18) era de 24 meses.

La cláusula 1.19 recogía las penalidades para las conductas tipificadas como faltas leves, graves o muy graves, así como las causas de resolución del contrato. En concreto, entre las causas de ruptura del vínculo contractual (resolución del contrato) figuraban el falseamiento

comprobado de informes o datos, el deterioro grave de las instalaciones ocasionado por negligencia grave o abandono del mantenedor y la reiteración por el adjudicatario en el incumplimiento de las condiciones del pliego, siendo suficiente a estos últimos efectos con el levantamiento de tres actas documentadas y probadas de incumplimiento del contrato. Asimismo, se preveían sanciones consistentes en la reducción de la facturación mensual en determinados porcentajes para el incumplimiento de los indicadores de control de calidad del servicio prestado por el adjudicatario (indicador tiempos de respuesta y reparación, indicador realización preventivos, indicador realización correctivos).

Con carácter eminentemente descriptivo, la cláusula 3.6 del pliego de prescripciones técnicas enumeraba sin pretensión de exhaustividad las instalaciones, equipos y soportes “*más significativos*” que el adjudicatario debería mantener en el hospital y en el C.E.P. “El Arroyo”: instalación térmica; frigorífica; eléctrica de media y baja tensión con fibra de vidrio; de pararrayos; redes de distribución de agua fría, caliente sanitaria y de calefacción y red de vapor; cámaras y equipos frigoríficos; sistemas de televigilancia y aviso; de acondicionamiento y tratamiento de aire; general de fontanería y tratamiento de agua; cumplimiento de la normativa de prevención de la legionelosis; de saneamiento y depuración de las aguas residuales; de combustible; esterilización; instalaciones especiales; integral de comunicaciones; de telefonía fija; sistema de transporte mecánico y neumático; carruseles de dispensación; sistema de control central y de mantenimiento; mobiliario; señalización y complementos de edificación; obra civil; trabajos de oficios auxiliares y de apoyo y limpieza de determinados equipos y locales.

Su cláusula 9, en su apartado 10, bajo la rúbrica “Recursos Humanos”, establecía el cuadro de profesionales que debían estar como mínimo en cada uno de los turnos de mañana, tarde y/o noche, así como en fines de semana y festivos, con exigencias distintas para el hospital y para el CES “El Arroyo”.

Tras la adjudicación del contrato a la contratista por Resolución del director-gerente de 10 de diciembre de 2015 por un importe de 1.517.860,73€ (IVA incluido), este se firmó el 30 de diciembre de 2015, fijando un plazo de ejecución del el 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2017. Según su cláusula novena, para responder de su cumplimiento se había procedido a la constitución de una garantía definitiva en la Tesorería General de la Comunidad de Madrid por importe de 62.721,52€.

**TERCERO.-** Con fecha 10 de agosto de 2016, la jefa del Área de Servicio Técnico del HUF remite un informe a la Dirección-Gerencia del mismo en el que relata graves anomalías detectadas en la ejecución del contrato, *“que afectan a las instalaciones y usuarios del centro”*. Según se expresaba en la misiva, *“Algunas de las anomalías a pesar de que ya habían sido manifestadas a la empresa no han sido solucionadas, otras son de detección reciente y por su gravedad y de acuerdo a lo previsto en los pliegos regidores del expediente de contratación pueden ser motivo de resolución contractual”*.

En concreto, las anomalías que se pasaban a exponer, y sobre cuya base se proponía iniciar el procedimiento de resolución del contrato, afectaban a las torres de refrigeración, a los grupos de frío y UTAS, al colector de frío de la central frigorífica, a las puertas automáticas de quirófanos, al sistema de alimentación ininterrumpida (SAIS) y a la presencia del personal de la empresa contratista. Dicho informe se complementaba con cuatro anexos referentes, respectivamente, a los partes de mantenimiento de las torres de refrigeración y a un acta de inspección sobre las mismas suscrito con fecha 14 de junio de 2016 por la Dirección General de Salud Pública de la Comunidad de Madrid (Anexo I); a un informe sobre las máquinas enfriadoras elaborado por una empresa del sector y al parte de mantenimiento preventivo elaborado por la contratista (Anexo II); a un correo electrónico en el que se advierte del deficiente estado de tres bombas enfriadoras y a los partes de mantenimiento sobre las mismas elaborados por la contratista (Anexo III);

a un presupuesto de una empresa especializada sobre la revisión de 32 puertas automáticas de los ascensores del hospital y sobre las reparaciones a realizar en las mismas y al presupuesto realizado por la contratista (Anexo IV); a un informe de una empresa del sector sobre el estado de las 30 baterías de los SAIS (ANEXO V), y a las actas de las reuniones mantenidas entre responsables del hospital y de la contratista en relación con incidencias surgidas y trabajos a realizar con fecha 17 de febrero, 11 de marzo, 15 de abril, 24 de mayo y 30 de junio de 2016, algunas de las cuales tienen hojas de presencia adjuntas.

Recibido el informe de la jefe del Área de Servicio Técnico, el director económico-financiero del HUF, actuando por delegación del gerente, dictó una Resolución de fecha 11 de agosto por la que se acordaba el inicio del procedimiento de resolución del contrato con otorgamiento de un trámite de audiencia a la contratista y a la avalista, a esta última al pretenderse la incautación de la garantía *“con el fin de proceder a la reparación de todas las instalaciones cuyo mantenimiento ha sido deficiente y/o nulo, así como al coste de reposición de los bienes perdidos (SAI de laboratorio)”*.

En concreto, las causas de resolución del procedimiento, con respecto a las cuales se afirmaba expresamente haberse procedido a su comprobación, residían en:

1ª) El falseamiento de datos en los partes mensuales de mantenimiento preventivo de las torres de refrigeración.

2ª) Idéntica conducta en cuanto a los mismos partes en relación con los grupos de frío y UTAS.

3ª) Ídem en cuanto al colector de frío de la central frigorífica.

4ª) Falseamiento de datos en el informe sobre causas de mal funcionamiento y falta de presupuesto suficiente para la reparación de las puertas de los quirófanos y deterioro grave de éstas por abandono del mantenedor.

5ª) Deterioro grave de los SAIS debido al abandono del mantenedor por no haber realizado las reposiciones y cambios de componentes indicados por la empresa externa.

6ª) Incumplimiento “*sistemático*” de las obligaciones en cuanto a la presencia mínima diaria de personal en el hospital, puesto de manifiesto a la contratista en diversas reuniones no obstante lo cual se habría producido la persistencia en dicho incumplimiento.

Asimismo, en el acuerdo de incoación del procedimiento se señalaba que, a las causas de resolución expresadas se añadía a partir del mes de junio la falta de materiales mínimos necesarios para las reparaciones básicas de los mantenimientos correctivos (fluorescentes, filtros, correas, flexos de ducha, tapas de WC, material para la reparación del mobiliario, hidráulico de sillones, etcétera).

De inmediato, se dio traslado de la apertura del procedimiento tanto a la contratista como a la avalista.

Por parte de la adjudicataria del contrato, se presentó con fecha 24 de agosto un escrito de oposición a la resolución del contrato. En el mismo, la contratista mostraba su oposición a las causas de resolución recogidas en el acuerdo de incoación del procedimiento, al considerar que los hechos reflejados en el mismo no solo no eran ciertos sino que además carecían de sustento probatorio.

Más en concreto, venía a rebatir la concurrencia de cada una de las causas de resolución. Resumidamente:

En cuanto al pretendido falseamiento de los partes relacionados con las torres de refrigeración, argüía la existencia de un informe técnico de fecha 15 de junio de 2016, que habían remitido al responsable de mantenimiento del hospital, en el que se recogía la antigüedad de dichas instalaciones y el defectuoso estado de conservación de su relleno, apuntaba a la conformidad de los responsables de mantenimiento del

hospital en que no se recogiera el estado real de las torres ante la posibilidad de una inspección de Sanidad y reflejaba las reuniones y comunicaciones realizadas con el fin de acometer el riesgo de legionella. Aprovechaba el escrito para poner de manifiesto dos nuevas incidencias en las instalaciones.

Por lo que se refiere al falseamiento de los partes relacionados con los grupos de frío y las UTAS, manifestaba su desconocimiento de las deficiencias que se les imputaban ante la vaguedad del acuerdo de incoación, y reflejaba la escasa importancia del par de deficiencias a que se aludía en el informe de una empresa del sector.

La misma oposición planteaba al tema de los partes relativos al mantenimiento del colector de frío de la central frigorífica, y aclaraba la inexistencia de mantenimientos mensuales que pudieran ser reflejados en dichos partes. Asimismo, que las microfisuras que se iban produciendo por vibraciones de las bombas del colector habían sido reparadas, sin perjuicio de que nuevas vibraciones hubieran hecho necesario repararlas de nuevo.

En cuanto a los partes de las puertas automáticas de los quirófanos, razonaba que, para proceder a su reparación, es necesario que el fabricante le suministre las piezas y que éstas no estén descatalogadas, cosa que ocurre con frecuencia siendo conocedora de esta circunstancia la gerencia del hospital.

También negaba el deterioro de los SAIs, cuyo mantenimiento se realiza a través de otra empresa, habiendo sido sustituidas las baterías cuyo deterioro se debía a las altas temperaturas de la zona en la que están, que se hubiera podido evitar mediante la instalación de un equipo de aire acondicionado.

A la imputada falta de presencia del personal en el número mínimo estipulado, objetan que los déficits que al respecto se puedan producir se compensan mediante la realización de trabajos excluidos del

mantenimiento integral o suministrando materiales que solicite el hospital. Adjuntaba un correo electrónico de 30 de mayo de 2016, en el que se recogían trabajos realizados en compensación por horas contabilizadas (folios 433 a 435 del expte. admvo.).

En cambio, en el expediente administrativo remitido a este órgano consultivo, no figura la presentación de alegaciones por parte de la entidad de crédito avalista, no obstante figurar acreditado en las páginas 395 a 397 la notificación del trámite de alegaciones.

La jefa del Área de Servicio Técnico del hospital elaboró un informe fechado el 29 de agosto, en el que se daba respuesta motivada al escrito presentado por la contratista en el trámite de audiencia, examinando una por una las causas de resolución y lo expuesto por la empresa en negación o justificación, según los casos, de los hechos imputados.

Con fecha 30 de agosto, el director gerente del hospital solicitó mediante escrito en el que se resumían los incumplimientos achacados a la contratista, informe del Servicio Jurídico en la Consejería de Sanidad, siendo emitido con carácter favorable el 2 de septiembre.

El 27 de septiembre de 2006, se solicitó un primer dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, emitido por el Pleno con fecha 13 de octubre de 2016 (Dictamen 466/16) en el sentido de retrotraer el procedimiento con el objeto de otorgar nueva audiencia a la contratista y a la avalista, en la que se les diera traslado del informe de 29 de agosto de 2016, de la jefa del Área de Servicio Técnico del hospital, y de dictar propuesta de resolución que se incorporase a la documentación que, en su caso, fuera nuevamente remitida a este órgano consultivo.

Recibido el dictamen, el Gerente del HUF dictó sendas resoluciones de 20 de octubre de 2016, por las que, respectivamente, concedía un nuevo trámite de audiencia a la contratista y a la avalista, con remisión

incluida del informe de la jefe del Servicio Técnico del HUF de 29 de agosto.

En dichas resoluciones se acordaba, asimismo y con mención expresa al artículo 42 en su apartado 5, puntos a) y c), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), la suspensión del plazo para resolver

*“... por el tiempo que medie entre la notificación del trámite de audiencia a su representada y al avalista, así como durante el plazo que medie entre la petición de nuevo Dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una vez que por su representada y el avalista, se formulen las correspondientes alegaciones, extremo este último que le será oportunamente comunicado”.*

A ambos interesados les fueron notificadas las resoluciones correspondientes el 25 de octubre, siendo así que únicamente la contratista presentó escrito de alegaciones en escrito fechado el 2 de noviembre (aunque se afirmaba haber sido adelantado por e-mail a la dirección electrónica de la Gerencia del hospital). En dicho escrito se volvió a oponer, en términos genéricos, a la resolución del contrato, alegando que el nuevo informe no servía para rebatir sus alegaciones anteriores, haciendo remisión a la documentación ya presentada por su parte en el expediente, invocando la falta de imposición de penalizaciones o la realización de quejas durante la vigencia del contrato así como el origen del desgaste y obsolescencia de los elementos en el paso de los años y la finalización de su vida útil y no a un inadecuado mantenimiento de los mismos. También aludía a lo inconveniente que resultaría prescindir de una empresa –como la suya- que conocía perfectamente el sistema y mecánica del mantenimiento del hospital, y se oponía a la incautación de la garantía al considerar que había cumplido de un modo exhaustivo sus obligaciones contractuales.

Formalizado el trámite de audiencia, mediante dos nuevos acuerdos de 8 de noviembre, dirigidos a contratista y avalista, se comunicó que se había remitido por segunda vez el expediente administrativo para su dictamen por la Comisión Jurídica Asesora, haciendo contar que dicha comunicación se realizaba de conformidad con lo establecido en el artículo 42.5.c) de la LRJ-PAC. El registro de salida de ambos documentos es de 8 de noviembre.

Figura incorporada al expediente, como último de los documentos que lo conforman, una propuesta de resolución pendiente de la fecha y firma del gerente del HUF.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La petición de dictamen se ha de entender realizada al amparo de lo dispuesto en el artículo 5.3.f).d de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, a cuyo tenor la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en los expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid en los supuestos de *“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 de las Administraciones públicas”*, y ha sido formulada por órgano competente para ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.3.b) 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.-** El contrato se adjudicó por Resolución del director-gerente del HUF de 10 de diciembre de 2015, por lo que resulta de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), en cuanto normativa vigente en dicho momento.

De conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 13/2002, de 20 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad de Madrid, el Hospital de Fuenlabrada es una Entidad de Derecho Público de las previstas en el artículo 2.2.c) 2 de la Ley 1/1984, de 19 de enero, Reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, constituida con el objeto principal de llevar a cabo la gestión y administración de dicho centro hospitalario y de prestar asistencia sanitaria especializada a las personas incluidas en el ámbito geográfico y poblacional que le sea asignado.

En cuanto a su régimen jurídico, el Decreto 196/2002, de 26 de diciembre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, por el que se aprueban los Estatutos del Ente Público Hospital de Fuenlabrada, contempla en su artículo 3 el Régimen Jurídico y de Actuación del HUF. Su apartado 2 precisa:

*“El Ente Público «Hospital de Fuenlabrada», se regirá por las disposiciones de la Ley 13/2002, de 20 de diciembre, por el que se crean los presentes Estatutos y su Reglamento de régimen interior. Asimismo, y en lo que le sea de aplicación, se regirá por el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y su Reglamento General y demás normas de carácter reglamentario que se dicten para su desarrollo y ejecución; por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; por Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, y por la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la*

*Comunidad de Madrid y demás de general aplicación, en cuanto a su régimen económico y financiero”.*

En cuanto a la competencia para acordar la resolución de los contratos administrativos, el artículo 210 del TRLCSP dispone que “*dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, (...) acordar su resolución y determinar los efectos de esta*”.

En este caso, el órgano de contratación es el director-gerente del HUF, según el artículo 15 del Decreto 196/2002, de 26 de diciembre.

Por lo que se refiere al procedimiento de resolución contractual, habrá que estar a lo dispuesto en la normativa vigente en el momento de su inicio, lo que supone igualmente la aplicación, en el caso analizado, del TRLCSP, en particular de sus artículos 211 y 225.3. 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 109 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), referido específicamente al “*procedimiento para la resolución de los contratos*”.

En particular, el artículo 211.1 TRLCSP requiere que en el correspondiente expediente se dé audiencia al contratista. Además debe tenerse en cuenta el artículo 109 del RGLCAP, que exige la audiencia al avalista o asegurador “*si se propone la incautación de la garantía*”, como es el caso.

En el caso sujeto a dictamen, la audiencia de la contratista y de la avalista se produjo con inmediatez al acuerdo de incoación y, de conformidad con lo indicado en nuestro Dictamen 466/16, se ha

reiterado a ambos dándoles cuenta del informe de la jefa del Área de Servicio Técnico emitido con posterioridad al primer trámite de audiencia.

Igualmente, y también conforme a las indicaciones de este órgano consultivo, en esta ocasión se ha incorporado al expediente administrativo la oportuna propuesta de resolución. Esta, según hemos manifestado, entre otras ocasiones, en el Dictamen 191/16, de 9 de junio, no debe limitarse a ser un borrador incompleto de una resolución finalizadora del procedimiento, sino que debe recoger motivadamente la posición de la Administración una vez tramitado el procedimiento con el objeto de permitir a este órgano consultivo conocer la postura de la Administración y contrastarla con la oposición del contratista que motiva la remisión para dictamen y de no causar indefensión al contratista.

La propuesta de resolución que se nos remite, completa en cuanto a la exposición de los antecedentes administrativos y del cumplimiento de los trámites formales y de competencia, es sin embargo concisa en cuanto a la fijación de los hechos por los que se procederá, en su caso, a la resolución del contrato. No obstante la conveniencia de recoger con mayor detalle dichos hechos, no parece se pudiera alegar de contrario indefensión, toda vez que dichos hechos son expuestos en detalle en los dos informes técnicos que han sido emitidos por la jefa del Área de Servicio Técnico, de los que se ha dado debido traslado y la oportunidad de rebatirlos tanto a la contratista como a la avalista.

De conformidad con el apartado tercero del artículo 211 del TRLCSP, será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte del contratista, como es el caso.

Asimismo, se ha emitido informe por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid.

En relación con el plazo para resolver, en los procedimientos de resolución de contratos iniciados de oficio, el incumplimiento del plazo máximo de tres meses para resolver el procedimiento determina la caducidad del procedimiento.

En el caso sujeto a dictamen, atendida la fecha de inicio de procedimiento, que tuvo lugar el 11 de agosto de 2016, el procedimiento no está caducado al emitir esta Comisión su dictamen.

En este punto, es común en nuestra doctrina el advertir que el plazo de tres meses puede suspenderse de conformidad con el artículo 42.5.c) de la LRJ-PAC al señalar que:

*“... cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses”.*

Pero que, para que sea efectiva la suspensión del plazo es preciso, según este precepto, que se comunique a los interesados tanto la petición como la emisión de los informes.

Así lo ha hecho el HUF, que en la Resolución de 8 de noviembre de 2016 ha suspendido el procedimiento para recabar nuestro dictamen, figurando el registro de salida con destino a contratista y avalista, respectivamente, en esa misma fecha.

En cambio, nuestro criterio no es favorable a permitir la suspensión del procedimiento para dar audiencia a los interesados (contratista o avalista, en este caso), puesto que tal posibilidad tendría forzado encaje en la letra del artículo 42.5.c), lo cual sería contrario a la interpretación restrictiva que debe presidir la aplicación de esta excepcional posibilidad.

De esta forma, teniendo en cuenta que el procedimiento se inició por la Resolución del gerente del HUF de 11 de agosto de 2016, que constituye el *dies a quo* del plazo de caducidad, y que se ha suspendido eficazmente con fecha 8 de noviembre, en que se solicita el actual dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, en el momento en que se notifique nuestro dictamen al órgano que lo solicita (*dies ad quem*), estará a punto de cumplirse el plazo de tres meses para la tramitación del procedimiento.

**TERCERA.-** Conforme al TRLCSP, vigente a la fecha de adjudicación del contrato y aplicable a sus efectos conforme ha sido expuesto anteriormente, son causas de resolución del contrato, además de las previstas en su artículo 224 y de las que se señalen para cada categoría de contrato en dicha ley, las establecidas expresamente en cada contrato (artículo 223, letra h), que en el caso del que se somete a análisis aparecen previstas en el punto 19 de la cláusula primera del pliego de condiciones administrativas particulares.

En efecto, tal como se ha expuesto con anterioridad, la cláusula 1.19 del pliego de cláusulas administrativas particulares recoge entre las nueve causas de resolución específicas del contrato a que se contrae el dictamen, el falseamiento comprobado de informes o datos (causa segunda); el deterioro grave de las instalaciones ocasionado por negligencia grave o abandono del mantenedor (causa séptima), y la reiteración por el adjudicatario en el incumplimiento de las condiciones del pliego, siendo suficiente a estos últimos efectos con el levantamiento de tres actas documentadas y probadas del incumplimiento del contrato (causa octava).

En punto a la probanza de los hechos en los que se basa la iniciativa de resolución contractual, cabe indicar que la realidad de las infracciones figura, no solo detallada en los informes de la jefe de los Servicios Técnicos del HUF de 10 y de 29 de agosto de 2016, sino que, además, el primer informe está acompañado de los partes, actas e

informes técnicos que sirven para contrastar la existencia y alcance de cada una de las infracciones imputadas. Estos informes y documentación aneja forman parte *in aliunde* de la motivación de la propuesta de resolución.

Así, en primer lugar, en cuanto a las torres de refrigeración, en todos los informes de mantenimiento figura que están en perfecto estado (“ok”), cuando la inspección de los Técnicos de Salud Pública de 14 de junio de 2016 puso de manifiesto el muy deficiente estado en que se encontraban las torres 1, 2 y 3. Media, por consiguiente, también en lo que se refiere a este aspecto, la causa de resolución consistente en el falseamiento de informes o datos.

En cuanto a los grupos de frío y las UTAS, el HUF contrató una auditoría externa ante las averías graves que se produjeron durante 2016, y de ella ha resultado la falta de realización de tareas de mantenimiento preventivo de los equipos por parte de la contratista durante un largo período de tiempo. De esa manera, se puede tener por igualmente concurrente la causa de resolución consistente en falseamiento de informes o datos.

En lo que concierne al colector de frío de la central frigorífica, igualmente consta un correo electrónico –con acompañamiento de fotografías– de la empresa que gestiona su sistema informático, de la existencia de varios servomotores averiados. Tal conducta constituye el falseamiento de los partes mensuales de mantenimiento preventivo.

Igualmente, las deficiencias en las puertas de los quirófanos quedan de manifiesto a la vista del informe de una empresa externa. En este punto, tal como indica la propuesta de resolución, se habría producido, junto al falseamiento de datos e informes, el deterioro grave de las instalaciones ocasionado por negligencia grave o abandono del mantenedor.

Por lo que se refiere a los SAIS o sistemas de alimentación interrumpida, revela el informe técnico de referencia que, por su criticidad, se hace necesario que una empresa externa proceda a su revisión anual, siendo así que en dicho informe se indican una serie de actuaciones preventivas y correctivas que la contratista no ha ejecutado. Puede considerarse en consecuencia que se ha producido el deterioro grave de las instalaciones con origen en la negligencia grave o abandono del contratista.

En lo relativo a la falta de presencia de personal, ésta contraviene igualmente los pliegos, sin que conste que el HUF admita compensaciones a cambio de su incumplimiento, tesis alegada por la empresa sin documentación que la corrobore, que niegan de modo tajante los diversos documentos del expediente en los que los servicios técnicos del HUF se refieren a dicho particular. La reiteración en este incumplimiento aparece constatada en las reuniones de seguimiento de enero, febrero, marzo, abril y mayo, esto es, en más de las tres ocasiones que se exige para constituir causa de resolución del contrato.

Al producirse la resolución del contrato por causa imputable al contratista, a tenor del pliego de cláusulas administrativas (cláusula 42, tercer párrafo) en relación con el artículo 225.4 del TRLCSP, llevará aparejada la incautación de la fianza y la indemnización de los daños y perjuicios producidos en la medida en que excedan del importe de la garantía incautada.

En cualquier caso, la validez de la resolución que, en su caso, sea dictada, estará condicionada a su inclusión dentro del plazo máximo de tres meses para resolver, conforme a lo expuesto al tratar sobre la caducidad del procedimiento.

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

## **CONCLUSIÓN**

Procede acordar la resolución del contrato de mantenimiento integral y conducción de las instalaciones e infraestructuras del Hospital Universitario de Fuenlabrada y Centro de Especialidades “El Arroyo”, con incautación de la garantía definitiva.

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 24 de noviembre de 2016

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 539/16

Excmo. Sr. Consejero de Sanidad

C/ Aduana nº 29 - 28013 Madrid