

Dictamen nº: **542/22**  
Consulta: **Alcalde de Coslada**  
Asunto: **Contratación Pública**  
Aprobación: **08.09.22**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 8 de septiembre de 2022, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Coslada a través del consejero de Administración Local y Digitalización, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre la resolución del contrato administrativo de servicios, denominado “*Servicios para la realización del proyecto ‘Coslada, Oportunidades para el empleo’ destinadas a personas desempleadas inscritas como demandantes de empleo y pertenecientes a colectivos vulnerables en el marco del Fondo Social Europeo 2014-2020, previstas en el Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación (POEFE), cofinanciado en un 50%*”. Lote I (Itinerario formativo “*Organización del transporte y la distribución*”), al existir oposición por parte del contratista.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 14 de julio de 2022 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo procedente del Ayuntamiento de Coslada. El día 29 de julio se recibió documentación complementaria, que ha sido adicionada al mismo expediente.

A dicho expediente se le asignó el número 481/22 y la ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, 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 8 de septiembre de 2022.

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

1.- Previa la tramitación del correspondiente procedimiento de licitación y adjudicación, por Decreto de la Alcaldía de Coslada, de fecha 1 de julio de 2021, se adjudicó el lote 1 (Itinerario formativo "*Organización del transporte y la distribución*"), del contrato al que se refiere este Dictamen a la mercantil "*Mainfor Soluciones Tecnológicas y Formación SL*" mediante procedimiento abierto simplificado convocado al efecto.

El precio que resultó de la adjudicación para el lote 1 fue de 40.000 euros, exento de IVA y con fecha 21 de junio de 2021, la adjudicataria seleccionada constituyó garantía definitiva para responder del cumplimiento del contrato, mediante aval, por importe de 2.000 euros, de la compañía "*Atradius Crédito y Caución SA de Seguros y Reaseguros*".

El 9 de julio de 2021 Mainfor Soluciones Tecnológicas y Formación, SL formalizó en documento administrativo el contrato para el lote 1.

En cuanto a su normativa aplicable, según previsión del propio contrato suscrito *inter partes*, el día 9 de julio de 2021- folio 179-, la relación se regiría, además de por lo previsto en el mismo y resto de documentos que tengan carácter contractual- entre ellos la oferta del contratista-; por el pliego modelo de cláusulas administrativas de los contratos de servicios que se tramiten por procedimiento abierto, restringido y abierto simplificado, aprobado por la Junta de Gobierno Local celebrada el 12 de septiembre de 2018; el Pliego de Prescripciones Técnicas de aplicación al contrato – PPT- y el Cuadro de Características

Particulares (CCP) redactados para esta concreta licitación, aprobada por Decreto de Alcaldía de fecha 29 de abril de 2021, publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 8 de septiembre de 2021.

De conformidad con dicha normativa, la duración estimada para el lote 1 era de 5 meses, según lo dispuesto en el apartado 7 del cuadro de características particulares, por lo que el plazo de duración del contrato establecido finalizaba el 1 de junio de 2022 e incluía las 450 horas previstas en el Anexo A del PPT, además de otras 300 horas de formación adicional que la contratista incluyó como mejora en su oferta, junto con el compromiso de asignar a la ejecución del contrato 3 personas con contratos indefinidos.

En lo no regulado expresamente en dichos documentos contractuales específicos, la relación se regirá por lo dispuesto en 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 lo sucesivo, LCSP/17-; por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto, por el que se modifican determinados preceptos del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre -en adelante RGLCAP- y demás disposiciones aplicables a los contratos administrativos celebrados por las Administraciones Públicas.

Volviendo a las determinaciones rectoras de este contrato; según contextualiza el CCP, al referirse a la finalidad del contrato; en enero de 2018 se aprobaron las bases reguladoras para la concesión de ayudas del Fondo Social Europeo, previstas en el Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación, destinadas a entidades locales para la inserción de las personas más vulnerables.

El Ayuntamiento de Coslada concurre a ellas a través del proyecto “*Coslada. Oportunidades para el empleo*”, aprobado en Junta de Gobierno Local el 21 de junio de 2018 y el 19 de diciembre de 2018, por resolución de 13 de diciembre de 2018, de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, el proyecto resultó subvencionado.

El apartado 1 del PPT de aplicación al contrato determina que el objeto del mismo consiste en el desarrollo del servicio consistente en el desarrollo y ejecución del proyecto de formación laboral indicado, financiado con cargo a las ayudas del Fondo Social Europeo previstas en el Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación, destinadas a entidades locales cuya finalidad es que el colectivo de las personas vulnerables puedan mejorar la inserción socio laboral, en sectores con buenas perspectivas de empleabilidad y de acuerdo con la demanda del tejido empresarial del municipio de Coslada, en condiciones de gratuidad para los participantes.

El número de personas beneficiarias atendidas, la duración y los contenidos mínimos de la formación a impartir se especificaban en el Anexo A, del PPT.

Para la consecución de sus fines y objetivos, el apartado 2.1 de los PPT determinaba las obligaciones y responsabilidades de las empresas contratistas, diciendo: “...*la/s empresa/s adjudicataria/s será la responsable para cada lote de la organización y ejecución de los cursos formativos, realizando todos los trabajos de planificación y coordinación necesarios para que se alcancen los objetivos y resultados previstos, todo ello en permanente comunicación con el personal técnico del Área de Empleo del Ayuntamiento de Coslada*”.

En cuanto a la cuestión de las “*prácticas en empresas*”, posteriores a la formación teórica, el apartado 2.1.2 de los PPT dispone: “*Todos los cursos conllevan el módulo de prácticas no laborales. El adjudicatario será encargado del seguimiento de las prácticas, de la emisión de toda la*

*documentación requerida para los cursos de certificados de profesionalidad. Además, correrá con los gastos de los seguros de Accidente de Trabajo y Responsabilidad Civil necesarios para llevarlas a cabo.*

*La fase formativa práctica: se desarrollará en empresas del sector al que pertenece la formación para que las prácticas sean realmente productivas y se puedan aplicar los conocimientos adquiridos. Durante este periodo se contactará habitualmente con la persona que designe el centro para realizar la supervisión de los alumnos y de acuerdo con la normativa”.*

Sobre el seguimiento y control técnico de los cursos, el apartado 2.1.4 del PPT indica que las empresas licitadoras deberían proponer a la persona responsable del control y seguimiento técnico de cada itinerario formativo, como interlocutor único y válido con los responsables técnicos del Ayuntamiento de Coslada y, entre otras funciones que habría de cumplir la empresa adjudicataria, el apartado b) destacaba:

*“- Colaborar con el personal técnico del Ayuntamiento de Coslada en la puesta en marcha de los cursos y garantizar su funcionamiento.*

*- Garantizar el seguimiento de los cursos, manteniendo al menos una reunión mensual con el personal técnico del Ayuntamiento de Coslada.*

*-Coordinar la actividad del cuerpo docente.*

*-Gestionar la documentación administrativa inherente a cada curso, según establezca la normativa reguladora de cada acción formación.*

*- Integrar y canalizar las dificultades y demandas surgidas a lo largo de cada curso en un trabajo conjunto con el tutor/a formativo/a, de modo que no se tomen decisiones unilaterales que afecten a los cursos sin previa consulta.*

- *El personal de seguimiento y control junto con el tutor de prácticas, informarán al responsable técnico de la entidad la asignación del alumnado a las diferentes empresas.*

- *La entidad adjudicataria hará entrega al Ayuntamiento de un informe quincenal, en el que se remitirá aquella documentación (partes, firmas, altas, bajas, etc.) que en cada momento sea necesario, así como una relación del alumnado tutorizado y temas tratados.*

*Asimismo, la empresa adjudicataria se compromete a colaborar con el Ayuntamiento de Coslada en el cumplimiento de requerimientos de los cursos de que pueda ser objeto el Ayuntamiento de Coslada por la Comunidad de Madrid u otro organismo, atendiendo a los plazos marcado y entregar una MEMORIA QUE RECOJA TODAS LAS ACTIVIDADES LLEVADAS A CABO”.*

En el apartado 2.1.9, referido al plazo y lugar de ejecución del trabajo; el pliego de características técnicas establece que *“en todo caso los cursos tendrán la duración establecida en el documento de prescripciones técnicas que se adjunta al presente Pliego como Anexo A y se desarrollará en las fechas y horarios que se fije en el Ayuntamiento de Coslada para el desarrollo del mismo”.*

El Anexo X del PPT incluye un documento denominado *“Guía Específica para las Acciones Formativas Conducentes a la Obtención de Certificados de Profesionalidad a Iniciativa Privada. No Financiadas con Fondos Públicos de la Comunidad de Madrid”* -folio 188 del expediente remitido-. Allí se indica que las entidades formadoras deberían remitir al Área de Evaluación, Seguimiento y Control de Calidad, de la Consejería de Economía Empleo y Hacienda la documentación y comunicaciones que se detallan en la Guía General, además de las indicadas en la presente guía específica. A continuación se incluye un *“cuadro resumen de entrega de documentación”*, con distinción de cada fase del contrato.

Entre la documentación requerida al cierre contractual -10 días después de la finalización de la última acción formativa-, se relaciona la siguiente: relación de alumnos y formadores participantes (SEN-9 final); recepción de “*material didáctico*” (SEN-10); partes de asistencia (SEN-12 o modelo que corresponda); informe final de la entidad (SEN-22); informe de evaluación individualizado (SEN-24); acta de evaluación (SEN-25); certificación provisional (CP9).

En otro orden de cosas y en cuanto a los efectos del incumplimiento de las obligaciones contractuales de carácter esencial, la cláusula 23 del pliego modelo de cláusulas administrativas de servicios, dispone: “... *Su incumplimiento determinará, atendiendo al principio de proporcionalidad, a que el órgano de contratación pueda optar por:*

*Continuar con la ejecución del contrato, con la imposición de una penalidad del 3% del precio del contrato (por el responsable del contrato se podrá imponer una mayor, en este caso hay que motivarlo, que no podrá ser superior al 10% del precio del contrato).*

*Resolver el contrato por incumplimiento culpable, según el artículo 211.f) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, y la declaración de la prohibición de contratar durante el plazo máximo de tres años en cualquier procedimiento público de licitación con el Ayuntamiento de Coslada, conforme al artículo 71.2.c) y 72 de la LCSP”.*

2.- Por considerar que la contratista había incurrido en el incumplimiento de sus obligaciones esenciales en materia de gestión del servicio contratado y en un retraso en el cumplimiento global de la gestión del itinerario formativo adjudicado; con fecha 21 de abril de 2022 la agente de Desarrollo Local del Ayuntamiento de Coslada formuló un informe técnico en el que propuso iniciar el correspondiente expediente de resolución por incumplimiento de contrato por parte del contratista; intervenir el servicio para garantizar su adecuada prestación al

ciudadano; proceder a la imposición de daños y perjuicios a la empresa adjudicataria por un valor inicial de 9.092,38€, en virtud de ciertos cálculos que consideran el coste salarial de un tutor durante dos meses, preciso para la práctica no laboral de la formación, al objeto que el alumnado pueda alcanzar su titulación y abonar los servicios prestados a la contratista, que calcula en 18.887€.

El indicado informe, en consonancia con la documentación remitida a esta Comisión Jurídica Asesora, destaca los diversos requerimientos efectuados desde la administración municipal al contratista para que cumplimentara en forma la documentación expresiva de la formación desarrollada, destacando notables carencias en los documentos SEN- 0C y sus dos instrumentos de evaluación (E1 y E2), SEN- 10, SEN-24 y SEN -25, relativo a las actas de evaluación del alumnado, tanto en su contenido como en la forma.

El informe enumera los múltiples requerimientos efectuados, comenzando por los del 26 de octubre y del 23 de noviembre de 2021, contestados mediante la remisión de nueva documentación por la empresa los días 24 y 25 de noviembre de 2021, que resultó nuevamente incompleta y con información inexacta.

El 2 de diciembre de 2021 se requirió de nuevo la misma documentación, pese a estar en dicho momento ya finalizado el plazo para su entrega -había expirado el día 25 de noviembre 2021-, por ser la misma necesaria para que la administración autonómica pudiera gestionar los certificados de profesionalidad de los alumnos. El requerimiento no se atendió.

El 13 de diciembre de 2021 se cursó nueva la solicitud al efecto y el día 21 del mismo mes y año, la contratista remitió cierta documentación correspondiente a la gestión de los convenios de colaboración con las empresas en que deberían realizarse las prácticas de los alumnos, sin atender a las instrucciones de aplicación. En ese momento seguía

pendiente y sin entregar la documentación que se había venido solicitando y que era necesaria para cursar el cierre de la acción formativa que se requería.

Mediante comunicaciones de los días 5 y el 13 de enero de 2022 se volvió a requerir la indicada documentación, así como explicaciones al respecto de la demora en remitirla.

Entre tanto, los días 18 de enero y 14 de febrero de 2022, la autoridad municipal recibió sendos requerimientos procedentes del Área de Seguimiento y Control de Calidad de la Dirección General de Formación de la Comunidad de Madrid, interesando al Ayuntamiento de Coslada la documentación pendiente, sobre el cierre de la formación. Se remitió el requerimiento que había recibido el Ayuntamiento de Coslada a la empresa adjudicataria, para que fuera conocedora de la incidencia y se procediera con celeridad a resolverla.

El 31 de enero de 2022 se volvió a recordar a la contratista que tenía pendiente de entrega la documentación del curso y se le solicitó que emitiera un informe al objeto de conocer los problemas que podían estar surgiendo, para impedir su cumplimiento pese a los requerimientos practicados, tanto por el Ayuntamiento de Coslada, como por la Comunidad de Madrid.

El responsable designado por la empresa remitió un correo electrónico ese mismo día, manifestando que los principales problemas derivaban de la necesidad de incluir las firmas manuscritas del alumnado y los profesores en la documentación.

Entre la documental recibida ese día por la empresa se encuentran los convenios de colaboración con las empresas en que se realizarían las prácticas profesionales, pero incompletos, sin los anexos necesarios para poderlos tramitar ante el órgano gestor de la Comunidad de Madrid.

De nuevo, el 8 de febrero 2022, desde el Ayuntamiento de Coslada se requirió al contratista la entrega de la documental no presentada, indicando todo lo que faltaba y las deficiencias encontradas.

Aunque esa solicitud no dio lugar a la remisión de ningún documento; la empresa adjudicataria contestó, tomando como base el correo emitido por la administración municipal y comunicando así en qué estado se encontraban los concretos documentos que se venían solicitando y estaban pendientes de entregar por su parte. De esa forma, ese correo deja constancia de las carencias que aun mantenían, a fecha de 8 de febrero de 2022, destacando las siguientes:

- Falta el SEN -24 de una alumna que causó baja tras asistir unos días a clase, había que documentar esa circunstancia incluyendo el resultado de “NO APTA” en la calificación final.

- En cuanto a la correlación entre el SEN -24, el SEN -0C y los exámenes, se detecta que pese a que el SEN -0C contempla dos instrumentos de evaluación (E1 y E2) y una prueba final del módulo; la empresa solamente había enviado los exámenes de la prueba final. En ese correo la empresa solicita que se le facilite el modelo SEN -0C.

- Respecto de otro alumno, se indica a la contratista que la nota del SEN -24 no se correspondía con la nota del examen.

- En cuanto al SEN 25 -Acta de Evaluación-, la fecha recogida era errónea; respecto de una alumna faltaba la indicación de la calificación obtenida y estaban cumplimentadas de forma incorrecta todas las calificaciones finales del módulo formativo, pues en el documento remitido figuraban notas numéricas, cuando las instrucciones indican que los términos a indicar eran “*APTO/NO APTO*”, con la reseña de suficiente, notable o sobresaliente; por exigencias de la Orden ESS/1897/2013, de 10 de octubre, por la que se desarrolla el Real

Decreto 34/2008, de 18 de enero, por el que se regulan los certificados de profesionalidad y los reales decretos dictados para su aplicación.

Respecto de todos estos problemas del SEN -25 se indicaba que, estaban “*en trámite de resolución*”- sic.-, pues les estaba resultando difícil obtener físicamente la firma de los docentes.

- No constaba la aportación de los SEN -10 (materiales, manuales, equipamiento y material didáctico incluido en las mejoras de la empresa).

- No se habían remitido las acciones formativas impartidas, cronograma, contenidos, control de asistencia, evaluación/exámenes, certificación de la evaluación por los docentes, materiales didácticos y la documentación.

- Sobre el documento de evaluación por observación individualizada, se objetaba que el remitido utilizaba las cabeceras de información de la Comunidad de Madrid, sin que se correspondieran las fechas de impartición del Certificado de Profesionalidad con las fechas de impartición de la formación complementaria y transversal; la firma de los docentes no se distinguía si era manuscrita o insertada electrónicamente, debiendo contener firma manuscrita original; en ocasiones se habían incluido apartados que no le eran propios, como es el caso de los referidos a la formación transversal y la alumna que causó baja antes de tiempo no había sido evaluada en las materias a las que asistió.

- No figuraban los logos del programa europeo en las portadas de los contenidos impartidos y sólo figuraba el escudo del Ayuntamiento en alguno de ellos.

- En cuanto a las actas de las tutorías, en las individuales faltaban los originales (los documentos enviados por e-mail tenían dos tipos de firmas, la del tutor era electrónica y estaba sobre la del alumnado,

manuscrita, sin aportar los originales). Tampoco se habían aportado actas de las tutorías grupales.

Tras esa comunicación, consta un nuevo requerimiento municipal a la contratista el día el 15 de febrero de 2022, sin obtener respuesta. En ese correo se incluyó además la necesidad de justificar el estado de las mejoras comprometidas por la empresa- un incremento de horas de formación en 300 horas y el compromiso de asignar a la ejecución del contrato 3 personas con contratos indefinidos-.

Según indica el informe técnico al que venimos haciendo referencia; desde el 8 de febrero de 2022 la empresa no atendió a los requerimientos municipales y, según destaca, estando publicada la aprobación por parte de la Comunidad de Madrid de los convenios para llevar a cabo la práctica del alumnado; la empresa contratista no habría remitido la documentación para su gestión, correspondiéndole tal obligación según las previsiones contractuales.

Finalmente, el 7 de marzo de 2022 se requirió a la contratista que justificara quién sería el profesorado que llevaría a cabo la titulación, sin obtener tampoco respuesta sobre este asunto.

3.- Con fundamento en el precitado informe técnico y reproduciendo sus datos y fundamentos jurídicos, con fecha 20 de mayo de 2022, se dictó Decreto de la Alcaldía, suscrito por el alcalde-presidente de la Corporación municipal y la oficial mayor- folios 45 a 59 del expediente-, en cuya parte dispositiva se acordó:

*“PRIMERO.- Iniciar expediente de resolución contractual por incumplimiento parcial de la ejecución de las prestaciones definidas en el contrato suscrito el 9 de julio de 2021 con Mainfor Soluciones Tecnológicas y Formación, SL para el lote 1 (Itinerario formativo "Organización del transporte y la distribución") del contrato de servicios para la realización del proyecto "Coslada, Oportunidades*

*para el empleo" destinadas a personas desempleadas inscritas como demandantes de empleo y pertenecientes a colectivos vulnerables en el marco del Fondo Social Europeo 2014-2020, previstas en el Programa Operativo de Empleo, Formación y Educación (POEFE), fundamentado en las razones recogidas en el precitado informe jurídico de fecha 17 de mayo de 2022 del TAG de Contratación D. ...con el conforme de la Oficial Mayor del Ayuntamiento de Coslada Dña..... de fecha 19 de mayo de 2022.*

*SEGUNDO. - Dar audiencia al contratista...por plazo de diez días naturales, conforme a lo previsto en el artículo 109.1.a) del RD 1098/2001, de 12 de octubre, a los efectos de que pueda examinar el expediente y deducir las alegaciones que a su derecho convengan.*

*TERCERO. - Dar audiencia al avalista...por plazo de diez días naturales, de conformidad con el artículo 109.1.b) del RD 1098/2001, de 12 de octubre, a los efectos de que pueda examinar el expediente y deducir las alegaciones que a su derecho convengan, dada la posible existencia de daños y perjuicios, y dado que de los mismos responde en primer lugar la garantía definitiva.*

*CUARTO. - Intervenir el servicio desde la fecha del presente acuerdo, al ser un contrato de servicios con prestaciones directas a favor de la ciudadanía, y al acreditarse una perturbación grave y no reparable por otros medios. De acuerdo a ello, se comunica la posible existencia de daños y perjuicios por la resolución contractual que se han cuantificado en 9.092,38 euros, de acuerdo al informe técnico de la responsable municipal del contrato. La imposición debe realizarse en resolución motivada recaída en un expediente contradictorio, razón por la cual se otorga un preceptivo trámite de audiencia al responsable, con la finalidad de posibilitar fijar con exactitud el importe de tales daños.*

*QUINTO.- El artículo 71.2 d) de la LCSP determina como una de las circunstancias que impedirán a los empresarios contratar con las entidades comprendidas en el artículo 3 de dicha ley, ‘Haber dado lugar, por causa de la que hubiesen sido declarados culpables, a la resolución firme de cualquier contrato celebrado con una entidad de las comprendidas en el artículo 3 de la presente ley’, lo que requerirá una vez que adquiera firmeza la resolución del contrato, la previa declaración de su existencia por el órgano de contratación, mediante la tramitación del procedimiento específico al efecto.*

*SEXTO. - Notificar el acuerdo a Mainfor Soluciones Tecnológicas y Formación, SL y al avalista...*

*SÉPTIMO. - Notificar el acuerdo al Área de Empleo del Ayuntamiento de Coslada, a los efectos de que proceda a dar cumplimiento a la intervención del servicio acordado en el presente acuerdo por sus propios medios”.*

La indicada resolución se notificó el día de su fecha al contratista- folio 75- y a su avalista- folio 77- y, mediante escrito con entrada en registro municipal los días 27 de mayo y 2 de junio de 2022, el contratista manifestó su oposición a la resolución contractual.

En tales escritos, la contratista manifestó:

-Que se habría producido una “*selección irregular y pobre del alumnado por parte del ayuntamiento*” –sic.-, sin haber tenido oportunidad de colaborar en las tareas de selección, interviniendo en la revisión de las aptitudes y competencias mínimas de los participantes seleccionados por el ayuntamiento.

- Que el comienzo de la formación tuvo lugar el día 7 de julio de 2021, no solo antes de la firma del contrato, sino también antes de la

propia implicación de la contratista en el servicio y que, el primer día de clase fue impartido directamente por el ayuntamiento.

- Que desde el 12 de julio de 2021 hasta la fecha se habría llevado a cabo la prestación del servicio formativo correctamente, aun careciendo de documentación e información de vital importancia para la correcta prestación del mismo, que afirman haber solicitado reiteradamente y no habersele proporcionado.

- Consideran que había concurrido imposibilidad para subsanar la documentación adecuadamente, a consecuencia de la opacidad del ayuntamiento respecto a la documentación.

- Consideran que concurrió dejación de funciones en lo relativo a la inspección municipal de los trabajos, pues la documentación generada semanalmente por la empresa no se controlaba diligentemente y nunca antes de superados los cuatro meses del inicio del servicio se pidió ningún tipo de cambio.

- Aducen arbitrariedad y animadversión manifiesta hacia el adjudicatario.

- Se oponen al cálculo de la liquidación por resolución propuesto indicando que “*Mainfor Soluciones Tecnológicas y Formación SL*” habría ejecutado hasta la fecha un total de 494 horas, y no 340 como indica el Ayuntamiento y añade que, en relación con el cálculo de la liquidación correspondiente a las horas de docencia impartida, el Ayuntamiento de Coslada hace constar en la propuesta de resolución que el precio por hora es de 95,24€, sin embargo, a este coste unitario le aplica una minoración, de manera interesada, rebajando su valor al considerar las 300 horas de mejora que ofertó la contratista, para reducir el coste unitario más de un 40%, hasta 55,55€ / hora.

- Se objeta igualmente la valoración de los daños y perjuicios efectuada en el informe técnico y recogida en la resolución de inicio del procedimiento. En este punto plantean que, si bien el ayuntamiento considera necesario 2 meses de trabajo a jornada completa de un técnico con un sueldo de 3.344€ brutos al mes para realizar la tutorización de las prácticas de 10 personas pendiente; estiman que ese es un criterio nuevo, a la par de excesivo y añaden que, como muestra de que la valoración de los daños es excesiva, el propio ayuntamiento validó la justificación de la oferta anormalmente baja que presentó la contratista, en la que cuantificamos la dedicación para completar los trabajos que ahora están pendientes en 190 horas. Según esa justificación, que aceptó en su momento el ayuntamiento, se deduciría que el coste de los trabajos pendientes para 15 participantes en lugar de los 10 que hay ahora es en todo caso de 20€/hora por 190h. = 3.800€.

- Manifiestan que se habría producido una reiteración en la asunción de funciones correspondientes al adjudicatario, por parte del ayuntamiento y afirman que, con el procedimiento “*se pretende legalizar la usurpación del servicio*”- sic.-, que ha sido intervenido sin que exista una resolución del contrato en firme.

Por todo lo expuesto, consideran que lo pertinente sería proceder al archivo de actuaciones, manifestando su disposición a continuar la ejecución del contrato.

Junto con estos escritos se aportó copia de diversa documentación contractual, pantallazo de una conversación por *WhatsApp* en las que se indica que están a la espera de la confirmación de la Comunidad de Madrid, para llevar a efecto las prácticas y sendas comunicaciones de la empresa, de fechas 13 de mayo y 2 de junio de 2022 – folios 226 a 235-, planteando el interés de la contratista de “*reanudar el servicio... y reactivar el proceso formativo*”, del cual se indica que, se habría ya impartido toda la formación relativa al Certificado de Profesionalidad y manifestando las dificultades económicas ocasionadas a la contratista y

solicitando al ayuntamiento que les deje terminar el trabajo contratado y facturar.

También se afirma que concurre la *“imposibilidad de completar la prestación de los servicios contratados a nuestra entidad por haber perdido la comunicación con la persona responsable del control y seguimiento técnico del contrato y no obtener respuesta a los numerosos intentos de contactos realizados por los medios habituales”* y se anuncian acciones legales para reclamar daños y perjuicios en caso no obtener respuesta el día 17 de mayo de 2022.

Consta la emisión de un nuevo informe técnico de 9 de junio de 2022 por parte de la agente de Desarrollo Local del Ayuntamiento de Coslada, en el que se da contestación a las alegaciones de la contratista indicando que en este supuesto concurrió un más que evidente desconocimiento de las instrucciones públicas en gestión de la formación en certificados de profesionalidad por parte de la contratista y que, la falta de entrega en plazo y con incidencias de la documentación expresiva de sus obligaciones habría sido continuada, habiendo quedado pendiente de entrega documentación necesaria para los alumnos pudieran titular, habiendo dejado de prestar el servicio sin haberlo solicitado el Ayuntamiento de Coslada.

Se explica que los certificados de profesionalidad se gestionan a partir de las instrucciones y normativa de autonómica y que, no obstante, dado el desconocimiento de la empresa se les proporcionó información continuamente sobre dónde encontrarla y como descargar y rellenar los modelos y formularios precisos, se les ha tenido que indicar los plazos de entrega de documentación, porque llegando los plazos no se entregaban.

Se añade que la valoración de los servicios prestados se ha realizado a partir de las 340 horas impartidas y acreditadas y que para el cálculo

de la sanción se ha tomado como referencia el coste de la gestión que supone al Ayuntamiento de Coslada finalizar el servicio, 9.092,38€.

Por todo ello, concluye que las alegaciones deben desestimarse y el procedimiento concluir en el sentido de la propuesta previa a su inicio. También, indica: *“Se desestima la solicitud de ampliación de plazo contractual pretendida por la empresa, motivado por el argumento de este informe, además de advertirle la imposibilidad de lo pretendido, puesto que la mercantil solicita la ampliación del contrato cuando el contrato ya estaba extinguido el día 2 de junio (el contrato de servicios finalizó el 1 de junio de 2022)”*.

Según ya se indicó, la parte del expediente que documenta el conjunto de actuaciones que han quedado reseñadas, se remitió a esta Comisión Jurídica Asesora el día 14 de julio de 2022.

4.- Consta la remisión a esta Comisión Jurídica Asesora de documentación adicional, el día 29 de julio de 2022. La misma incluye:

- El Decreto de la Alcaldía número 2022/3569, de fecha 22 de julio de 2022, suscrito por el alcalde-presidente de la Corporación municipal y la oficial mayor, por el que se acuerda:

*“PRIMERO.- Comunicar a Mainfor Soluciones Tecnológicas y Formación, SL la solicitud por parte del Ayuntamiento de Coslada de informe preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid ante la oposición realizada a la resolución contractual del contrato de servicios para la realización del proyecto "Coslada, Oportunidades para el empleo", lote 1 (Itinerario formativo "Organización del transporte y la distribución"), adjudicado a la mercantil Mainfor Soluciones Tecnológicas y Formación, SL.*

*SEGUNDO.- Suspender desde el día 8 de julio de 2022, día de la petición del citado informe preceptivo a la Comisión Jurídico Asesora*

*de la Comunidad de Madrid, el plazo de resolución del expediente de resolución contractual del contrato de servicios para la realización del proyecto "Coslada, Oportunidades para el empleo", lote 1 (Itinerario formativo "Organización del transporte y la distribución"), adjudicado a la mercantil Mainfor Soluciones Tecnológicas y Formación, SL, de conformidad con lo dispuesto en el art. 22.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Esta suspensión no podrá exceder, en ningún caso, de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado se proseguirá el procedimiento.*

*TERCERO.- Notificar esta resolución a los interesados junto a los recursos procedentes, en su caso.*

*CUARTO.- Comunicar esta resolución a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid".*

Consta igualmente la notificación por comparecencia del acuerdo de suspensión a la contratista, efectuada el día 27 de julio de 2022, con acuse de recibo de día siguiente. No se ha aportado justificación de la comunicación de la suspensión a la avalista.

Por lo expuesto, 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”.*

La solicitud de dictamen del alcalde de Coslada se ha hecho llegar a la Comisión Jurídica Asesora a través del consejero de Administración Local y Digitalización en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.3.c) del ROFCJA (*“Las solicitudes de dictamen de las Entidades Locales se efectuarán por los Alcaldes-Presidentes de las mismas, y se cursarán a través del Consejero competente en relaciones con la Administración Local”*).

**SEGUNDA.-** El contrato cuya resolución se pretende se adjudicó por Decreto de Alcaldía de 15 de junio de 2021 y el acuerdo de inicio de resolución de dicho contrato es de fecha 20 de mayo de 2022. De esta forma, resulta de aplicación la LCSP/17, tanto desde el punto de vista sustantivo, como procedimental.

Con particular referencia a las cuestiones procedimentales, el artículo 212.1 de la LCSP/17 establece que: *“la resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso, siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de esta Ley se establezca”*.

Las competencias en materia de contratación se ejercerán de conformidad con la disposición adicional segunda de la LCSP/17 y la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, sin perjuicio de los acuerdos de delegación que puedan adoptarse. En este caso en atención a su cuantía y duración, será el alcalde presidente de la corporación municipal, como órgano de contratación, el competente para acordar la resolución contractual, tal como se propone.

Ante la falta de desarrollo reglamentario en el aspecto objeto de estudio, debe considerarse lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), referido específicamente al “*procedimiento para la resolución de los contratos*” en lo que no se oponga a la ley.

El indicado artículo 109 del RGLCAP, precisa: “*1. La resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, previa autorización, en el caso previsto en el último párrafo del artículo 12.2 de la Ley, del Consejo de Ministros, y cumplimiento de los requisitos siguientes: a) Audiencia del contratista por plazo de diez días naturales, en el caso de propuesta de oficio. b) Audiencia, en el mismo plazo anterior, del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía. c) Informe del Servicio Jurídico, salvo en los casos previstos en los artículos 41 y 96 de la Ley. d) Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, cuando se formule oposición por parte del contratista. 2. Todos los trámites e informes preceptivos de los expedientes de resolución de los contratos se considerarán de urgencia y gozarán de preferencia para su despacho por el órgano correspondiente*”.

Por lo que se refiere al ámbito de la Administración local, el artículo 114.3 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLR), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, establece como necesarios los informes de la Secretaría y de la Intervención municipal.

En este caso, consta que se ha cumplimentado debidamente el trámite de audiencia a la contratista, efectuándose alegaciones de oposición por su parte, con el resultado referido.

Del expediente examinado también resulta que, dado que en el acuerdo de inicio se propone la incautación de la garantía, se ha dado audiencia a la entidad avalista. En este punto, debe tenerse en cuenta, la doctrina sentada por esta Comisión Jurídica Asesora (así los dictámenes 566/19, de 19 de diciembre; 74/20, de 27 de febrero y 265/20, de 30 de junio), siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo Sentencia de 30 de septiembre de 2019 (recurso 3556/2017), según la cual, y conforme a la redacción del artículo 110 d) de la LCSP/17, *“la incautación constituye una medida de la administración en aras a garantizar el pago del importe de los daños y perjuicios causados en los casos de resolución del contrato, ... por lo que no resulta precisa la valoración previa de los daños para acordar aquella”* y, por tanto, la incautación de la garantía opera de modo automático en caso de incumplimiento culpable del contratista en aras a garantizar el pago del importe de los daños y perjuicios causados. No consta que la entidad avalista haya formulado alegaciones.

Consta además que se ha emitido el informe de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Coslada, conforme establece la disposición adicional tercera de la LCSP/17, al tratarse de un municipio de gran población.

Sin embargo, no se ha formulado informe por la Intervención municipal, que es exigible conforme a lo establecido en el ya citado artículo 114.3 del TRRL.

Respecto a la incorporación de informes con posterioridad al trámite de audiencia, su admisión estaría supeditada a la ausencia de introducción de hechos nuevos, pues en caso contrario se produciría indefensión al interesado y haría necesaria la repetición del trámite para garantizar la observancia de tal principio.

En particular referencia a los informes de la Asesoría Jurídica e Intervención, como recogíamos en nuestros dictámenes 294/19, de 11 de julio, en el 186/22, de 29 de marzo y reiteramos en el Dictamen 514/22, de 4 de agosto, tales informes, en tanto habitualmente se limitan al

análisis de aspectos jurídicos y técnicos, en general no requerirían de nueva audiencia al interesado, siempre y cuando no introduzcan cuestiones fácticas novedosas en el procedimiento.

Por todo ello, dado que no consta emitido el informe de la Intervención municipal, habrá de emitirse, aunque sea tras este Dictamen.

En cuanto al plazo para resolver, según lo ya indicado, resulta de aplicación la LCSP/17 y subsidiariamente la LPAC, por tratarse de una cuestión procedimental, y a los efectos de la suspensión acordada por el Decreto de la Alcaldía de 22 de julio de 2022.

Como ya señalábamos en los anteriores dictámenes 442/22, 26/21 y 221/22, dado que la Comunidad de Madrid no regula la duración del procedimiento de resolución contractual, se produce el supuesto fáctico previsto en el artículo 21.1 de la LPAC: *“cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo”*, con la subsiguiente aplicación del plazo de tres meses. La aplicación de esa regla básica supone la inexistencia de laguna y por tanto hace innecesario acudir al derecho estatal no básico (artículo 212.8 de la LCSP/17 tras la STC 68/2021) como supletorio.

Por tanto, en este caso, el plazo de resolución del procedimiento es de tres meses, si bien el órgano administrativo puede hacer uso, siempre en forma debida y acorde a lo dispuesto en la norma, de la facultad de suspender el procedimiento que le otorga el artículo 22.1.d) de la LPAC (*“cuando se soliciten informes preceptivos a un 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”*).

Debemos en este punto detenernos en las concretas circunstancias de la suspensión que se ha acordado en este caso, decretada algún tiempo

después de la solicitud del Dictamen a esta Comisión y, según su propio contenido, con una eficacia que pretende ser retroactiva.

Efectivamente el Ayuntamiento de Coslada ha hecho uso de la facultad de suspender el procedimiento, como decimos, mediante el Decreto de la Alcaldía de 22 de julio de 2022 que, según se recoge en el mismo, habría de comunicarse a los interesados -aunque no ha sido remitida a este órgano consultivo más que la constancia de la comunicación efectuada a la contratista, y no la del avalista-, por lo que deberá solventarse también esta omisión, incorporando la notificación señalada al expediente, ya que en caso de no haber sido realizada, el procedimiento estaría caducado.

Sobre la suspensión y sus efectos, podemos citar nuestros dictámenes 609/21 de 23 de noviembre, en el que se señala que *“en caso de acordarse la suspensión del procedimiento al amparo del artículo 22.1, d), deberá realizarse la comunicación de la suspensión a todos los interesados, siempre teniendo en cuenta que la suspensión opera desde que la petición de dictamen (que es lo que debe comunicarse a los interesados) es registrada de salida del ayuntamiento...”*, o 587/21, de 16 de noviembre, donde se afirma que *“...no puede considerarse suspendido el procedimiento desde el momento en que se dictó la suspensión sino desde el momento de la petición de dictamen –según lo dispuesto en el artículo 22.1, d) de la LPAC-, para lo cual se exige que la petición tenga trascendencia externa, pues ello otorga mayores garantías de control, para la salvaguarda de los derechos de los interesados”*.

En definitiva, la citada comunicación afianza la seguridad jurídica y la transparencia del procedimiento, de modo que la falta de comunicación del acuerdo de suspensión a todos los interesados redundaría en la falta de eficacia interruptiva del mismo.

En lógica coherencia con la importancia de la comunicación del acuerdo de suspensión a los interesados, debemos precisar que sus

efectos en ningún caso pueden pretenderse retroactivos, como se indica erróneamente en este caso, en el Decreto de la Alcaldía de 22 de julio.

De esa forma, en el presenta, el procedimiento se inició el 20 de mayo de 2022 y se ha dado salida a la notificación de la resolución disponiendo la suspensión del procedimiento el día 27 de julio. Así pues, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1 d) de la LPAC se habrían consumido dos meses y 7 días, por lo que el procedimiento no se encontraría caducado, siempre que se haya comunicado la suspensión al avalista, restando 23 días desde que se reciba el presente dictamen para recabar el informe de la Intervención municipal y completar así el procedimiento según se ha indicado.

**TERCERA.-** Conceptualmente, la resolución de los contratos es una de las prerrogativas de las que dispone la Administración en la fase de ejecución, ligada a su obligación de velar por la satisfacción del interés público, que fue también el que motivó la celebración del contrato.

En coherencia con tal misión, al igual que recoge el artículo 1124 del Código Civil respecto de las obligaciones sinalagmáticas, la Administración puede optar por exigir el cumplimiento del contrato (por ejemplo, mediante la imposición de penalidades) o bien proceder a su resolución. Además, deberá optar por esta posibilidad tan sólo en casos de incumplimientos graves, como ya declaró el Tribunal Supremo en las sentencias de 16 de mayo de 1997 (recurso 12.105/1991) y 29 de mayo de 2000 (recurso 5639/1994). En definitiva, la decisión corresponde a la Administración y con ella habrá de buscar que el incumplimiento contractual origine el menor daño posible al interés público –sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 25 de septiembre de 2003 (recurso 1892/1995)-.

Para la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de marzo de 2017 (recurso 1053/2016), la resolución requiere un incumplimiento grave, básico, en cuanto al no ejecutarse la conducta en

qué consistía la prestación que conformaba el objeto contractual, quedaría frustrada su finalidad objetiva, sin que baste para justificarla el incumplimiento de simples obligaciones accesorias o complementarias. La sentencia concluye que, por tanto, la concurrencia de varios incumplimientos durante un extenso periodo de tiempo, pero que no afectan a la esencia de lo pactado, no permite la resolución, sino que aconseja la adopción de medidas menos gravosas.

En su Sentencia de 8 de marzo de 2018 (recurso 921/2015) el Tribunal Superior de Justicia de Madrid recuerda la doctrina fijada en la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2004, en cuanto a que: *“(...) la resolución implica una extinción anticipada de un contrato perfeccionado, que constituye un modo anormal de terminación de la relación contractual por la concurrencia de alguna circunstancia en la vida del contrato que impide o hace inconveniente su prosecución hasta su extinción normal. De acuerdo con dicha naturaleza el incumplimiento que justifica la resolución ha de ser sustancial, no basta con cualquier apartamiento de las obligaciones asumidas en el contrato, sino que ha de afectar a la obligación esencial de una de las partes en el caso de obligaciones bilaterales o recíprocas. Esto es, de acuerdo con la jurisprudencia, tanto de la Sala Tercera como de la Primera del Tribunal Supremo, ha de tratarse de incumplimiento básico, grave, de la obligación, en el sentido de que no se realiza la conducta en qué consiste la prestación, quedando frustrado el fin objetivo del contrato o haciendo imposible la realización de la prestación por parte del contratista. O, dicho en otros términos, también en este ámbito de la resolución contractual ha de observarse el principio de proporcionalidad que exige para resolver el que el incumplimiento afecte a la esencia de lo pactado, no bastando aducir la no realización de prestaciones, que no impidan por su entidad alcanzar el fin del contrato”.*

**CUARTA.-** Para analizar si existe en este caso ese incumplimiento sustancial requerido para resolver el contrato con culpa del contratista, ha

de partirse del análisis de los pliegos contractuales aplicables que, según reiterada jurisprudencia, constituyen la ley del contrato y, una vez aprobados, vinculan tanto a los contratistas como a la propia Administración contratante.

En el presente, la propuesta de resolución considera que procede la resolución del contrato toda vez que la contratista habría incurrido en demora en el cumplimiento de los plazos de sus obligaciones en el desarrollo del servicio y en el incumplimiento de la obligación principal del contrato, impartir y concluir la formación comprometida; resultando aplicables los supuestos recogidos en las letras d) y f) del art. 211 de la LCSP, a los que se remiten los Pliegos y el propio contrato suscrito *inter partes*.

Según se especifica, el incumplimiento de la obligación principal resultaría de la suma de diversas carencias formales y materiales en los servicios docentes prestados, que habrían determinado que perdieran su propia finalidad, al impedir que los alumnos pudieran obtener el certificado de profesionalidad que acreditaba la finalización y el aprovechamiento de la formación recibida. Desde ese planteamiento teleológico, parece lógico admitir la esencialidad del conjunto de los incumplimientos reseñados y su encuadre en los motivos de resolución contractual que indica la propuesta.

Así las cosas, según detallan los informes recogidos en el procedimiento con cita de las prescripciones del PPT y del CCS, a los que ya se hizo anterior mención al referirnos al desarrollo del procedimiento; se considera que habría faltado la necesaria colaboración entre la contratista y el personal técnico del Ayuntamiento de Coslada en la puesta en marcha de los cursos y en su desarrollo. También se habrían denotado serias deficiencias en la gestión de la documentación administrativa inherente a cada curso, prevista en la normativa reguladora de cada acción formativa, que evidenciaría un manifiesto desconocimiento de sus

obligaciones y de los trámites a que ellas daban lugar, por parte de la contratista; además de la ausencia de tutorización de las prácticas de los alumnos.

En su defensa, la contratista aduce que fue el ayuntamiento el que desatendió el seguimiento del itinerario formativo, dando a entender que estaba conforme con la gestión de la documentación administrativa que se estaba realizando y sin avisar de posibles carencias o imprecisiones.

Llegados a este punto, debemos advertir que el seguimiento municipal del itinerario formativo sólo consta producido a partir de mediados del mes de octubre de 2021, sin haberse manifestado al contratista carencias anteriores; pero lo cierto es que la trascendencia de los incumplimientos detectados, según ya se indicó, comprometían la obtención del certificado de profesionalidad por los alumnos, resultando por eso de capital importancia solventarlos.

En cualquier caso, la resolución iniciadora del procedimiento de resolución contractual, dispuso *“intervenir el servicio desde la fecha del presente acuerdo, al ser un contrato de servicios con prestaciones directas a favor de la ciudadanía y al acreditarse una perturbación grave y no reparable por otros medios”*.

Desde el punto de vista general, la intervención o secuestro de un servicio es así una medida excepcional que se adopta en razón del interés general y para garantizar el adecuado funcionamiento de un servicio público, con independencia de la causa determinante de esa situación y, en su caso, de quién sea responsable y que puede llevar a la resolución o caducidad del contrato o concesión y a la obligada reparación de los daños y perjuicios que se causen a la Administración ex. artículos 279, 293 y 294 LCSP/17.

En este caso, dada la circunstancia de su adopción desde el 20 de mayo de 2021, debe entenderse que concurre un hecho cierto: el contrato

ya se encuentra *de facto* resuelto, pues se decretó la suspensión de su ejecución por el contratista y se asumió por la propia administración y no es posible plantearse en este momento una solución contraria a esa situación, más allá de la posibilidad de atemperar sus consecuencias económicas, valorando el importe de los servicios docentes efectivamente prestados por la contratista y el importe de los daños y perjuicios causados al interés general, por sus carencias.

**QUINTA.-** Una vez que se ha fijado que procede la resolución contractual han de fijarse los efectos de la resolución.

En supuestos de resolución culpable, como el presente, procederá la incautación automática de la garantía definitiva, ex. artículo 110.d) LCSP/17, debiendo aplicarse la misma en primer lugar a la cobertura de la indemnización de daños y perjuicios que, en su caso proceda, según dispone el artículo 213.3 de la misma norma (“3. *Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada*”).

De otra parte, el artículo 313. 2 de la LCSP/17 establece el derecho del contratista a que se le reintegre “*al precio de los estudios, informes, proyectos, trabajos o servicios que efectivamente hubiese realizado con arreglo al contrato y que hubiesen sido recibidos por la Administración*”. Ello determina que en la liquidación del contrato deberán abonarse al contratista aquellos trabajos por él realizados, siempre que cumplan tales requisitos.

Por tanto, deberá determinarse el importe de los daños y perjuicios ocasionados a la administración, así como el abono de los servicios que deba efectuarse a la contratista.

Según quedo expuesto con anterioridad, se observa en este punto una discrepancia cuantitativa sustancial entre los planteamientos de ambas partes y una disparidad de razonamientos y argumentos, que precisa de mayor justificación y análisis, por lo que parecería oportuno efectuar tal liquidación en resolución independiente, ateniéndose a las previsiones del artículo 113 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las AAPP (*“En los casos de resolución por incumplimiento culpable del contratista, la determinación de los daños y perjuicios que deba indemnizar éste se llevará a cabo por el órgano de contratación en decisión motivada previa audiencia del mismo, atendiendo, entre otros factores, al retraso que implique para la inversión proyectada y a los mayores gastos que ocasione a la Administración”*) y también del artículo 114.2º del texto refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que establece que la resolución del contrato se entiende sin perjuicio de la obligada audiencia del contratista y de las responsabilidades e indemnizaciones a que hubiere lugar.

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

## **CONCLUSIÓN**

Una vez completado el procedimiento, recabando el informe de la Intervención municipal, procederá la resolución del contrato por incumplimiento del contrato imputable a la empresa contratista, con los efectos previstos en el cuerpo de este dictamen, sin perjuicio de lo advertido sobre su posible caducidad.

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 8 de septiembre de 2022

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 542/22

Sr. Alcalde de Coslada

Avda. de la Constitución, 47 – 28821 Coslada