

Dictamen n°: **8/26**
Consulta: **Alcalde de Tres Cantos**
Asunto: **Contratación Pública**
Aprobación: **08.01.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 8 de enero de 2026, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Tres Cantos, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente sobre resolución del contrato de servicios de *“Gestión, asistencia técnica, creación, mantenimiento, dinamización y difusión de los perfiles institucionales del Ayuntamiento de Tres Cantos”* (Exp 2023/37/con), suscrito con la empresa SINIS TECHNOLOGY, S.L.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 26 de noviembre de 2025, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo procedente del Ayuntamiento de Tres Cantos.

A dicho expediente se le asignó el número 642/25, comenzando el día señalado 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 (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal, Dña. M^a del Pilar Rubio Pérez de Acevedo, 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 enero de 2026.

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

Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local nº 440/2023, de 29 de noviembre, se aprueba el inicio del expediente de contratación para la prestación del contrato de servicio de *“Gestión, asistencia técnica, creación, mantenimiento, dinamización y difusión de los perfiles institucionales del Ayuntamiento de Tres Cantos”*.

Mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local nº 473/2023, de 20 de diciembre, se aprueba el expediente de contratación 2023/37/CON, mediante tramitación ordinaria, procedimiento abierto y varios criterios de adjudicación, integrado por el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP), el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPT, en lo sucesivo) y demás documentos; se autoriza el gasto derivado del mismo, y se dispone la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato, mediante publicación del anuncio de licitación en el perfil del contratante, de acuerdo con lo establecido 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 (LCSP).

De conformidad con la cláusula 2 y el apartado 2 del anexo I del PCAP, el objeto del contrato es la prestación del servicio de gestión, asistencia técnica, creación, mantenimiento dinamización y difusión de los perfiles institucionales del ayuntamiento en las redes sociales del

Ayuntamiento de Tres Cantos. Tiene la finalidad de dar a conocer a los vecinos, interactuando con ellos, la actividad municipal a través de las cuentas institucionales, creando contenidos, dinamizando a la comunidad de usuarios y analizando la información generada como consecuencia de las interacciones generadas. También lo es mejorar, en coordinación con los otros medios de participación vecinal, el conocimiento, la notoriedad, la reputación y el posicionamiento del Ayuntamiento en las redes sociales y fomentar la presencia de sus organismos en Internet. Todo ello según las especificaciones técnicas contenidas en el PPT y que resulten de la proposición del adjudicatario.

En este sentido, el apartado 3 del PPT describe, entre otros, los siguientes trabajos y servicios:

“a) Administración, optimización y mantenimiento de los perfiles matrices de las redes sociales creadas o que se creen bajo dominios institucionales titularidad del Ayuntamiento. (...)

c) Seguimiento y dinamización de las cuentas corporativas municipales y sus entidades dependientes, adecuando los contenidos a las características de las diferentes plataformas con el fin de lograr el mejor conocimiento posible y el crecimiento sostenido de usuarios como medio de participación vecinal.

d) Dinamización y ejecución de acciones de comunicación sobre las distintas plataformas para el incremento de la participación de los diferentes colectivos sociales y perfiles de población tricantinos como parte de una estructura social formada por personas que comparten intereses similares.

e) Bajo la dirección de la Dirección de Comunicación, la definición, preparación y ejecución de estrategias de publicación realizadas con un contenido atractivo y de calidad. A ese fin, se celebrará una

reunión mensual en la que se evaluarán resultados analíticos de los comportamientos de las redes. (...)

g) La presencia en los actos institucionales de cualquier tipo que le sea requerido por la Dirección de Comunicación. Asistencia a actos institucionales, eventos y ruedas de prensa hasta un máximo de 52 por cada 12 meses.

i) Configurar un plan de publicaciones semanal que tenga como objetivos esenciales la divulgación de contenidos de actualidad y servicio público.

j) Realizar procesos de escucha activa de la ciudadanía, generando, en coordinación con la Dirección de Comunicación, las respuestas necesarias en los procesos de interacción con los usuarios. (...)

l) Entrega mensual de informes de resultados, estadísticas, evoluciones conclusiones del comportamiento de los distintos perfiles. Se entregarán 3 copias en formato .pdf y sus correspondientes documentos originales en formato .doc.

m) Entrega de informes a requerimiento de la Dirección de Comunicación sobre temas de interés o incidencias concretas.

n) Asesoramiento en materia de campañas de marketing digital tanto en formato tradicional como a través de campañas de pago. (...)

t) Elaboración de informes mensuales, cualitativos y cuantitativos, donde se recojan las estadísticas relativas a las diferentes redes, así como la realización de un seguimiento de la reputación on line.

u) Realización de hasta 4 jornadas formativas anuales de dos horas donde se actualizarán los conocimientos necesarios de las personas

que, de manera transversal, intervienen en los procesos de comunicación en redes sociales”.

Asimismo, en el apartado 3 del PPT se pone de manifiesto que:

“En la actualidad, el Ayuntamiento de Tres Cantos tiene cuentas institucionales en Facebook, X (antes Twitter) e Instagram. De acuerdo con la Dirección de Comunicación, el adjudicatario se encargará del mantenimiento y creación de los perfiles existentes u otros nuevos que sean considerados necesarios para la actualización de la unidad de comunicación institucional del Ayuntamiento de Tres Cantos en el uso de las plataformas digitales y del resto de canales convencionales. (...). Esta situación exige en la actualidad un mantenimiento y gestión ininterrumpidos y coordinados que resulten eficaces en un entorno de seguridad informática. (...)”

También figura expresamente que la empresa adjudicataria estará sujeta a las directrices de la Dirección de Comunicación del Ayuntamiento de Tres Cantos.

El contrato se adjudica a la mercantil SINIS TECHNOLOGY, S.L, mediante Resolución del alcalde-presidente nº 4496/2024, de 13 de septiembre.

Con fecha 7 de octubre de 2024, se formaliza el contrato de servicios con la empresa adjudicataria, por un precio de 72.155,03 €, por un periodo de dos años prorrogable por periodos de un año o fracción, hasta dos años, sin que la duración total del contrato pueda exceder de cuatro años. Figura en el expediente la carta de pago de la garantía definitiva depositada en la Tesorería del Ayuntamiento de Tres Cantos, con fecha 2 de agosto de 2024, por importe de 2.981,61 €.

Con fecha 6 de octubre de 2025, el director de Cultura, como responsable del contrato, después de relacionar los servicios objeto del contrato recogidos en el apartado 3 del PPT, más arriba mencionados, y destacar que se hace hincapié en la necesidad de realizar un *“mantenimiento y gestión ininterrumpidos y coordinados que resulten eficaces en un entorno de seguridad informática”*, alude a la obligación de adscripción de medios personales y técnicos del apartado 6 del PPT en virtud de la cual, la adjudicataria debe asignar un interlocutor válido y único, con plena dedicación, en contacto permanente con el equipo técnico coordinador de la Dirección de Comunicación que, con funciones de *“community manager”*, debe contar con experiencia, formación académica y las competencias necesarias. Asimismo, destaca, la empresa adjudicataria deberá garantizar que en ningún momento quede interrumpida la prestación del servicio, cubriendo los 365 días del año.

Añade que, en el punto 11.2.2 del PPT, sobre criterios que han de servir para la adjudicación, se establece el criterio, suscrito por la adjudicataria, según el cual se compromete a un *«tiempo de reacción menor a 15 minutos para asistencias presenciales en actos propios del Ayuntamiento en el término municipal de Tres Cantos con los equipos propios de fotografía y vídeo para la transmisión audiovisual en vivo sobre las plataformas que dispongan del servicio “en directo”»*.

Finaliza con la mención al apartado 28 del PCAP (si bien, se refiere, por su contenido a la cláusula 28), en el que se establece que la Administración, en caso de incumplimiento de la ejecución parcial de las prestaciones definidas en el contrato por parte del contratista, podrá optar por la resolución del contrato o por las penalidades que se determinan en el apartado 17 del anexo I.

Y, a continuación, informa:

“1. Que la adjudicataria, desde el 8 de julio, fecha del fallecimiento del responsable del contrato por parte de la adjudicataria, ha incumplido con los servicios requeridos por el Ayuntamiento en los pliegos administrativos y de prescripciones técnicas.

2. Que a pesar de que la Oficina de Información y Medios (antes Dirección de Comunicación) dio un tiempo a la adjudicataria para su adaptación a la nueva coyuntura, en el caso de Instagram quedaron suspendidas las publicaciones entre el 22 de septiembre hasta la fecha de este informe. En el caso de la red X, las publicaciones quedaron suspendidas entre el 29 de agosto y el 8 de septiembre, en primera instancia, y entre el 10 y el 26 de septiembre, en segunda. Facebook, que genera contenidos automáticos procedentes de Instagram, se vio afectada por la incidencia.

3. Que la adjudicataria nunca configuró un plan de publicaciones semanales que tuviera como objetivo la divulgación de contenidos de actualidad y de servicio público, tal y como recoge el apartado 3.i del PPT.

4. Que la adjudicataria no ha hecho entrega de informes de resultados, estadísticas, evoluciones y conclusiones del comportamiento de los distintos perfiles. En el apartado 3. l del PPT se requerían 3 copias en formato .pdf y sus correspondientes documentos originales en formato .doc que nunca fueron entregados.

5. Que la adjudicataria no ha remitido de manera constante y con periodicidad mensual, los informes cualitativos y cuantitativos donde deberían recogerse las estadísticas relativas las diferentes redes, así como la realización de un seguimiento de reputación on line, tal y como se establece en el apartado 3.t) del PPT.

6. *Que la adjudicataria nunca reportó, de manera continua, la realización de los servicios de escucha activa a la ciudadanía, generando, en coordinación con la Dirección de Comunicación, las respuestas necesarias en los procesos de interacción con los usuarios, de acuerdo con el punto 3 j del PPT.*

7. *Que la adjudicataria, durante la vigencia del presente contrato y hasta la elaboración del presente informe, no ha realizado ninguna de las 4 jornadas formativas anuales de dos horas recogidas en el apartado 3 u del PPT.*

8. *Que con fecha 1 de octubre de 2025 se le requirió a la adjudicataria se personase en la Gala de los Mayores en cumplimiento de la cláusula 2 del PCAP y del punto 11.2.2 del PPT, sin que se diera adecuada respuesta al servicio. A pesar del envío de correo y mensaje WhatsApp, la adjudicataria nunca prestó el servicio ni respondió a las demandas enviadas.*

9. *Que, con motivo del fallecimiento del responsable del contrato, por parte de la adjudicataria no se dio cuenta de su sustitución a los efectos previstos en el apartado 6 del PPT.*

10. *Que todos estos elementos han influido en el correcto cumplimiento de los apartados 3.c, d, e, g y m del PPT, provocando que el servicio, en términos generales, no cumpla con lo establecido en la definición objeto del contrato”.*

El informe concluye proponiendo la resolución del contrato.

Con fecha 26 de diciembre de 2024, se emite informe por el Servicio Jurídico del ayuntamiento, en el que se cita el artículo 190 de la LCSP y la cláusula 28 del PCAP: *“La Administración, en caso de incumplimiento de la ejecución parcial de las prestaciones definidas en el contrato por parte del contratista, podrá optar por la resolución del contrato o por las*

penalidades que se determinan en el apartado 17 del anexo I”, que transcribe, en parte.

A continuación, reproduce el informe emitido por el responsable del contrato y señala:

«VI. Que, de conformidad con el artículo 192.2 del LCSP, en caso de cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo y de los compromisos contemplados en los documentos contractuales por causas imputables al contratista, la Administración podrá optar indistintamente por la resolución del contrato o la imposición de penalidades.

VII: (...). Y, visto el punto 17 del Anexo I del PCAP., y el informe del responsable del contrato de fecha 06/10/2025, donde se señala el incumplimiento reiterado de lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT.), no hay duda razonable de que se está ante un incumplimiento parcial por causas imputables al adjudicatario, de las obligaciones del contrato de, concretamente, un incumplimiento de la parte técnica operativa de lo establecido en:

- el “apartado 6, de adscripción de medios personales y técnicos”.*
- el “apartado 28 del Pliego de Cláusulas Administrativas”.*
- el “apartado 3.i del PPT”, el apartado 3.t) del PPT.*
- el punto 3 j del PPT.*
- el apartado 3 u del PPT.*
- la cláusula 2 del PCAP y del punto 11.2.2 del PPT.*

- el apartado 6 del PPT. y el apartado 3. c, d, e, g y m del PPT.

Del contrato de servicios de “GESTIÓN, ASISTENCIA TÉCNICA, CREACIÓN, MANTENIMIENTO, DINAMIZACIÓN, Y DIFUSIÓN DE LOS PERFILES INSTITUCIONALES EN LAS REDES SOCIALES”, debiéndose de aplicar la prerrogativa establecida en la Ley 9/2017 y en el propio pliego, ...».

Por lo expuesto, el informe jurídico determina que procede:

“INCOAR el expediente de resolución del contrato e incautar la garantía definitiva por considerar que el incumplimiento reiterado de las obligaciones por parte del adjudicatario, se considera una decisión unilateral por cuenta y riesgo del propio licitador/adjudicatario, incumpliendo los compromisos y condiciones especiales de ejecución del contrato, recogidos en el PCAP. y PPT. en las cláusulas y apartados antes señalados. Así mismo, se aplicará la Cláusula 42 del PCAP., a los efectos de la incautación de la garantía definitiva y, sin perjuicio del expediente sancionador que se pueda iniciar contra el adjudicatario, en aplicación de la condición 17 del Anexo I del PCAP”.

TERCERO.- Por Resolución del alcalde-presidente nº 5027/25, de 13 de octubre, se acuerda avocar el conocimiento de la resolución del contrato e incoar el expediente de resolución del contrato con incautación de la garantía, en los mismos términos que figuran en el informe jurídico.

Con fecha 13 de octubre de 2025 se otorga el trámite de audiencia a la contratista que, el siguiente día 24, solicita tener acceso al expediente y la ampliación del plazo para formular alegaciones.

El día 30 de octubre, la contratista presenta un escrito en el que rebate cada uno de los incumplimientos que el ayuntamiento le atribuye

y afirma que la actuación del ayuntamiento vulnera el principio de confianza legítima y la doctrina de los actos propios, pues no puede inducir una determinada forma de ejecutar el contrato, beneficiarse de ella durante meses y, posteriormente, utilizar las consecuencias de esa misma dinámica para fundamentar una resolución por incumplimiento culpable del contratista. Al hacerlo, el ayuntamiento no solo actúa de mala fe, sino que pretende responsabilizar a la contratista de decisiones que fueron enteramente suyas. En definitiva, señala, la ejecución del contrato se desarrolló bajo un paradigma de control directo por parte del ayuntamiento que vació de contenido gran parte de la autonomía y las obligaciones de planificación del adjudicatario. Por tanto, los hechos que se presentan como incumplimientos no son tales, sino la consecuencia necesaria de la diligencia de la contratista al seguir las instrucciones de su cliente.

Respecto a los incumplimientos que se le imputan, realiza las alegaciones que se exponen a continuación.

En cuanto al incumplimiento de los servicios requeridos, que el ayuntamiento le atribuye desde el 8 de julio de 2025, fecha del fallecimiento del responsable del contrato, manifiesta que, de forma inmediata, por WhatsApp, comunicaron el fallecimiento y designaron un nuevo responsable, que el ayuntamiento aceptó desde el primer momento y ratificó en una reunión celebrada el 16 de julio de 2025. Afirma que es rotundamente falso que el servicio se interrumpiera pues la empresa no solo no incumplió sus obligaciones, sino que actuó con la máxima diligencia y buena fe exigibles ante una causa de fuerza mayor.

Sobre el incumplimiento relativo a la publicación de contenidos en Instagram y en la Red X, asevera que no existe, pues no se trata de una "suspensión" imputable a la contratista, sino el resultado lógico y obligado de una decisión del propio ayuntamiento, que emitió una orden directa y taxativa de suspender las publicaciones "hasta nuevo aviso" y

de acatamiento de instrucciones directas y expresas. La responsabilidad por la ausencia de publicaciones en los periodos señalados es imputable en exclusiva a la Administración que, con sus instrucciones, asumió el control sobre la frecuencia y el calendario de publicación e implementó un sistema de microgestión y supervisión constante que, en la práctica, vació de contenido la autonomía de la contratista.

En lo relativo a la inexistencia de un plan de publicaciones semanal, afirma que su cumplimiento ha sido impedido por la propia Administración. El 27 de agosto de 2025, remitió un correo electrónico adjuntando varios bocetos de las plantillas para las publicaciones, demostrando una iniciativa constante en la mejora y estructuración de los contenidos visuales; el 12 de septiembre, otro correo con la estrategia de redes sociales y una estrategia de campañas de tráfico. La Administración, al haber impuesto un sistema de microgestión y validación diaria de contenidos, no solo modificó de facto las condiciones de ejecución del contrato, sino que impidió materialmente la configuración de una planificación semanal en los términos previstos en el PPT. De este modo, la adjudicataria vio alterado su rol, pasando de ser un gestor estratégico con capacidad de planificación, a un mero instrumento de ejecución sujeto al criterio y la disponibilidad diaria de la Dirección de Comunicación. La empresa actuó en todo momento con la diligencia exigible, adaptándose a las directrices del órgano de contratación y cumpliendo puntualmente con la elaboración de todos los contenidos que le fueron solicitados bajo este modelo de gestión reactiva. No se les puede exigir la elaboración de un plan semanal (apartado 3.i) del PPT) cuando la propia Dirección de Comunicación lo hacía inviable al imponer una parrilla de contenidos decidida día a día.

No se ha incumplido la entrega de informes mensuales (apartado 3.1) del PPT) sino que existió una modificación fáctica de la obligación y actos propios de la Administración pues, desde el inicio de la relación contractual, el ayuntamiento optó por un modelo de seguimiento basado

en la solicitud de datos a demanda, en lugar de requerir la entrega de un informe formal con periodicidad mensual, que generó una práctica consentida que modificó tácitamente la obligación original, creando en la contratista la confianza legítima de que su modo de actuar era el correcto y satisfacía plenamente las necesidades de seguimiento del Ayuntamiento. Además, la empresa elaboró y entregó tres informes de resultados y seguimiento.

En cuanto al incumplimiento en la remisión de informes periódicos (apartado 3.t) del PPT), se hizo para cumplir las directrices de la responsable de la Dirección de Comunicación, que indicó de forma expresa a la adjudicataria: *“De momento no hace falta que mandes informes mensuales, ya veremos si los pedimos más adelante.”*

No se ha incumplido el servicio de *“Escucha Activa”* (apartado 3.j) del PPT) pues fue la Dirección de Comunicación quien prohibió expresamente a la empresa interactuar con los usuarios, alterando unilateralmente el contenido de la prestación y asumiendo para sí dicha función.

La no realización de jornadas formativas (apartado 3.u) del PPT) no es imputable a una omisión culpable de la adjudicataria, sino a la falta de requerimiento para la impartición de estas jornadas y a los actos propios del ayuntamiento que, mediante la contratación de personal interno, provocó una pérdida sobrevenida del objeto y la finalidad de la formación, haciendo que esta careciera de sentido práctico.

En cuanto a la inasistencia a la Gala de los Mayores (cláusula 2 del PCAP y punto 11.2.2 del PPT), se debió a un error de notificación imputable exclusivamente a la Administración pues se realizó al teléfono móvil y al correo electrónico del interlocutor fallecido. No se le puede exigir el cumplimiento de una obligación de la que nunca tuvo noticia por un error exclusivo de la parte contratante.

Sobre el incumplimiento de la obligación de comunicar la sustitución del responsable del contrato reitera lo ya señalado al inicio de su escrito.

Considera que, en todos los casos, existe una vulneración de la doctrina de los actos propios y falta de buena fe por parte del ayuntamiento.

Asevera que se vulneran los principios de proporcionalidad -pues considera que no estamos ante incumplimientos graves o esenciales que impidan la continuidad del servicio, sino ante supuestas faltas que, en gran medida, son consecuencia de la dinámica de trabajo impuesta unilateralmente por la Dirección de Comunicación; que la resolución es una medida excesiva, que no procede incautar la garantía definitiva ni un procedimiento sancionador- y de seguridad jurídica.

Las alegaciones concluyen solicitando el archivo del expediente.

Se adjuntan transcripciones de conversaciones de WhatsApp que comienzan el día 13 de enero de 2024, si bien el contrato se celebró el 7 de octubre de 2024; el correo electrónico de 12 de septiembre de 2025 en el que figura que se comparten dos documentos adjuntos que han preparado para estructurar y guiar las redes sociales del ayuntamiento (estrategia de redes sociales y visuales y plan de ideas y contenidos); un correo electrónico de 27 de agosto de 2025, en el que se envían varios bocetos de las plantillas para las publicaciones y al que se anexa un documento denominado "*Boceto plan institucional Ayuntamiento de Tres Cantos*"; otro correo de 22 de septiembre de 2025 acompañado de una estrategia de campañas de tráfico por WhatsApp, con el objetivo de generar tráfico al canal de WhatsApp del ayuntamiento, y un correo electrónico que la Dirección de Comunicación dirige a la empresa con una información que ha de ser objeto de publicación.

Con fecha 28 de enero de 2025, el secretario general accidental emite informe propuesta de resolución del contrato en el que da respuesta a cada una de las alegaciones efectuadas por la adjudicataria.

Así, manifiesta que lo que la contratista define como “*sistema de microgestión, supervisión y validación constante*” no son más que las tareas propias de dirección que ostenta el responsable del contrato, señaladas expresamente en la cláusula 25 del PCAP, lo cual “*no libra al adjudicatario de cumplir con sus obligaciones*”. Sobre la supuesta alteración unilateral de roles y responsabilidades, resulta improcedente afirmar que las indicaciones diarias del responsable del contrato, modificaran las condiciones de ejecución del contrato, ya que lo que venían a hacer, no era más que dar debido cumplimiento a sus obligaciones propias de dirección del contrato.

En cuanto a los incumplimientos imputados:

- Respecto al punto 6 del PPT, a fecha de firma del informe, no se ha comunicado oficialmente quien es el interlocutor y no se ha presentado la documentación preceptiva que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos en el PPT. La reunión de 16 de julio no se celebró.

El servicio se ha interrumpido pues, desde el 22 de septiembre, fecha en la que se les comunicó que retomaban la gestión de la cuenta de Instagram, cuyo control asumió puntualmente el ayuntamiento, no se tiene conocimiento de actividad alguna por parte del contratista que no se ha reportado contenido alguno a Comunicación para su validación; en ningún momento se dice que no publiquen hasta nuevo aviso como se demuestra en las conversaciones de WhatsApp aportadas; no estamos ante un supuesto imputable a la Administración al no haber dado instrucciones ni órdenes en ese sentido, el adjudicatario dejó de prestar el servicio por decisión unilateral y propia.

- No consta la presentación de plan semanal (punto 3.i) del PPT) alguno y reconoce expresamente que no ha remitido informes periódicos (punto 3.j) del PPT) porque no les han sido requeridos. El adjudicatario no niega la omisión en ninguno de los incumplimientos, sino que trata de justificarlos en decisiones de la Administración.

- Ha incumplido el contenido del punto 3.j) del PPT pues, en cuanto a la escucha activa, cuyo contenido describe, jamás ha informado de la existencia de incidencias, comentarios críticos ni análisis de reputación alguno, y el ayuntamiento ha tenido que gestionar más de una situación de crisis.

- El propio adjudicatario reconoce que no ha realizado jornadas formativas, condición especial de ejecución prevista en el apartado 5 del PPT y en el apartado 28 del anexo I del PCAP.

- La convocatoria a la Gala de los Mayores se remitió por los canales de comunicación oficiales que constan en el contrato y estaban plenamente operativos. Dichos medios de contacto no fueron objeto de modificación formal ni se recibió comunicación alguna que indicase su sustitución o baja, tal y como exige el propio procedimiento administrativo y la normativa contractual vigente. Además, el número de teléfono al que se remitió la citada convocatoria se encuentra en uso y es utilizado habitualmente por personal de la propia empresa, extremo del que ese ayuntamiento tiene pleno conocimiento.

Por tanto, considera que, de acuerdo con una Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de noviembre de 2022, estamos ante incumplimientos que tienen “*fuera resolutoria*” y, de conformidad con el dictamen 609/2024, de 26 de junio, del Consejo de Estado, que señala como obligaciones esenciales del contrato para que se esté en un supuesto del artículo 211.1 apartado f), “*que el incumplimiento se dé sobre el objeto propio del contrato*”, asevera que nos encontramos en este

supuesto como ha informado el responsable del contrato pues se trata de incumplimientos que se corresponden con las tareas propias que forman el objeto contractual, de manera que, ni las prestaciones propias del contrato, ni las consideradas como “*condiciones especiales de ejecución*” (cláusula 28 del PCAP) han sido cumplidas por el adjudicatario.

Concluye con la procedencia de la resolución del contrato, la incautación de la garantía, sin perjuicio del expediente sancionador que se pueda iniciar contra el adjudicatario, así como la solicitud de daños y perjuicios.

A la vista de tales antecedentes, 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 se ha hecho llegar a la Comisión Jurídica Asesora por el consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.3.b) del ROFCJA [“3.

Cuando por Ley resulte preceptiva la emisión de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, este será recabado:(...) c) 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”].

El contratista ha formulado su oposición de forma expresa y por ello, resulta preceptivo el dictamen de esta Comisión, ex artículo 191.3 de la LCSP.

SEGUNDA.- El artículo 212.1 de la LCSP 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”*. Ante la falta de desarrollo reglamentario en el aspecto objeto de estudio, debe considerarse, asimismo, lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP) referido específicamente al *“procedimiento para la resolución de los contratos”* en lo que no se oponga a la ley.

En materia de procedimiento, la resolución de contratos administrativos exige atenerse a lo previsto en el artículo 190 LCSP, a cuyo tenor *“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 ésta”*.

El artículo 191.1 de la LCSP 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”*. Por otro lado, el apartado tercero del artículo 191 dispone que sea 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.

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 (en adelante, TRRL) aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, establece como necesarios los informes de la Secretaría, o en su caso, de los Servicios Jurídicos y de la Intervención de la corporación.

Figura el informe emitido por el secretario general accidental, jefe del Área de Contratación y Subvenciones, de fecha 11 de noviembre de 2025, así como el *“informe de conformidad con la propuesta de resolución emitida por el Secretario del Ayuntamiento”* formulado por el interventor municipal, de fecha 19 de noviembre de 2025.

De acuerdo con la normativa expuesta resulta que la competencia para resolver los contratos corresponde al órgano de contratación. En este caso, por Resolución nº 5027/2025, de 13 de octubre, el alcalde-presidente resuelve avocar el conocimiento y resolución del expediente de resolución del presente contrato pues, *“si bien la atribución correspondiente se encuentra delegada en la Junta de Gobierno Local en virtud del Decreto de Alcaldía 2578/2023, el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas faculta a la Alcaldía a avocar para sí el conocimiento de un asunto cuya resolución corresponda por delegación de aquélla a otros, en este caso, a la Junta de Gobierno Local”*.

En materia de procedimiento, se ha dado audiencia al contratista, el cual formuló alegaciones oponiéndose a la resolución contractual culpable planteada por la Administración. Figura en el expediente que la garantía definitiva se depositó en efectivo, por lo que no resulta necesario dar audiencia en este supuesto.

Por otra parte, consta en el procedimiento una propuesta de resolución que recoge motivadamente la posición de la Administración exponiendo con claridad los hechos y fundamentos que justifican la propuesta de resolución del contrato.

Resta por analizar la cuestión relativa al plazo para resolver el procedimiento, cuyo incumplimiento determina la caducidad conforme a lo establecido en el artículo 212.8 de la LCSP.

Tras la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, se ha establecido un plazo específico para el procedimiento de resolución contractual, pues su artículo 31, bajo la rúbrica, *“Modificación de la Ley 1/2001, de 29 de marzo, por la que se establece la duración máxima y el régimen de silencio administrativo de determinados procedimientos”*, establece que:

«La Ley 1/2001, de 29 de marzo, por la que se establece la duración máxima y el régimen de silencio administrativo de determinados procedimientos, queda modificada como sigue...»

Tres. Se introduce un nuevo epígrafe en el apartado 3 del Anexo, que será el apartado 3.9. con la siguiente redacción: “3.9. Expedientes de resolución contractual que se rijan por la legislación sobre contratos públicos. Ocho meses. Caducidad (iniciados de oficio). Desestimatorio (iniciados a instancia del contratista)”».

Dicha previsión resulta de aplicación a los procedimientos iniciados tras su entrada en vigor, por lo que al presente procedimiento le resulta de aplicación el plazo de ocho meses.

En este caso, el procedimiento de resolución contractual se inició por Resolución nº 5027/2025, de 13 de octubre, del alcalde-presidente

por lo que, a fecha de emisión del presente dictamen, no ha transcurrido el señalado plazo de ocho meses.

TERCERA.- La resolución del contrato que se propone y ha dado lugar al procedimiento en el que se emite este dictamen, se motiva en el incumplimiento de lo establecido en el apartado 6 del PPT, de adscripción de medios personales y técnicos; en el apartado 28 del anexo I del PCAP; las letras c, d, e, g, i, j, m, t y u del apartado 3 del PPT; la cláusula 2 del PCAP y del punto 11.2.2 del PPT.

Sobre la resolución del contrato, la cláusula 42 del PCAP dispone:

“Son causas de resolución del contrato las recogidas en los artículos 98, 211 y 313 de la LCSP, (...)”

En los casos de resolución del contrato 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”.

Como hemos recogido en los antecedentes, el ayuntamiento ampara la resolución por estos incumplimientos en el artículo 192.2 de la LCSP, en relación con la cláusula 28 del PCAP que rige este contrato.

El artículo 192.2 de la LCSP recoge los efectos del incumplimiento defectuoso o parcial, al disponer:

“2. Cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incumplido parcialmente la ejecución de las prestaciones definidas en el contrato, la Administración podrá optar, atendidas las circunstancias del caso, por su resolución o por la imposición de las penalidades que, para tales supuestos, se determinen en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo”.

Por su parte, la cláusula 28 del PCAP, bajo la rúbrica: “*Penalidades por incumplimiento de obligaciones contractuales*” dispone:

“La Administración, en caso de incumplimiento de la ejecución parcial de las prestaciones definidas en el contrato por parte del contratista, podrá optar por la resolución del contrato o por las penalidades que se determinan en el apartado 17 del anexo I”.

Así, ante determinados incumplimientos contractuales, la administración adjudicadora tiene la facultad de imponer penalidades y en último término, acordar la resolución culpable del contrato. Ahora bien, los incumplimientos debe estar definidos en el pliego y la imposición de penalidades y la resolución contractual debe ser proporcional al grado de incumplimiento, debiendo tenerse en cuenta que esta última medida tiene un carácter extraordinario y debe reservarse a la falta de cumplimiento de la obligación principal, las obligaciones esenciales o aquellos incumplimientos de especial gravedad que no puedan ser revertidos a través de las penalidades recogidas en los pliegos, que, como señala la jurisprudencia, tiene una finalidad coactiva tendente a lograr la efectiva ejecución del contrato en sus propios términos.

Hemos de analizar, pues, si se ha producido un incumplimiento de la ejecución parcial de las prestaciones definidas en el contrato por parte del contratista.

Como hemos indicado, la cláusula 2 del PCAP establece que el objeto del contrato es la ejecución de los trabajos contenidos en el apartado 2 del anexo I, así como en el apartado 2 del PPT; trabajos y servicios que se detallan en el apartado 3 del PPT.

El responsable del contrato recoge incumplimientos frente a los que el contratista aduce, como hemos visto, que fue la Administración la

que, con su actuación, propició una modificación de las obligaciones contractuales y que cumplieron siempre sus órdenes.

Estas alegaciones han sido desvirtuadas en el informe propuesta de resolución en el que se afirma que se ha producido un incumplimiento reiterado, voluntario y expreso de las tareas propias que conforman el objeto del contrato que, de conformidad con lo señalado por el responsable de contrato, han provocado que el servicio, *“en términos generales, no cumpla con lo establecido en la definición objeto del contrato”*.

En este sentido, la contratista ha suspendido las publicaciones en las redes sociales, no ha entregado los planes de publicaciones semanales previstos en el apartado 3.i) del PPT, ni los informes de los apartados 3.l) y 3. t), ni ha cumplido las obligaciones relativas a los servicios de escucha activa recogidas en el apartado 3. j), ni ha realizado las jornadas formativas exigidas por el apartado 3. u) del PPT. Todo ello, de acuerdo con el informe del responsable del contrato, ha influido en el correcto cumplimiento de los servicios descritos en las letras c), d), e), g) y m) del apartado 3 del PPT.

En consecuencia, se ha producido el incumplimiento de la ejecución parcial de las prestaciones objeto del contrato que hemos de considerar como incumplimiento previsto en el artículo 211.1 f) de la LCSP.

Por otra parte, en el artículo 211.1 f) de la LCSP se establece:

“Serán, asimismo causas de resolución del contrato, el incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales siempre que estas últimas hubiesen sido calificadas como tales en los pliegos o en el correspondiente documento descriptivo, cuando concurren los dos requisitos siguientes:

1.º Que las mismas respeten los límites que el apartado 1 del artículo 34 establece para la libertad de pactos.

2.º Que figuren enumeradas de manera precisa, clara e inequívoca en los pliegos o en el documento descriptivo, no siendo admisibles cláusulas de tipo general”.

A este respecto, observamos que la cláusula 22 del PCAP, “Ejecución del contrato” dispone:

“Tienen el carácter de obligaciones esenciales del contrato las siguientes:

1.º Cumplimiento de la obligación de adscripción a la ejecución del contrato de los medios personales y materiales, en los términos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares.

2.º (...). 3.º (...)

4.º Cumplimiento de las mejoras a los términos iniciales del contrato ofrecidas y valoradas como criterios de adjudicación”.

En primer lugar, respecto a la obligación esencial recogida en el punto 1º de la cláusula 22 del PCAP, la obligación de adscripción de medios personales y materiales, esta aparece contemplada en la cláusula 6 y en el apartado 5 del anexo I del PCAP, así como en el apartado 6 del PPT, de manera que la adjudicataria debe asignar un interlocutor que cumpla las condiciones que en el mismo se detallan y deberá garantizar que en ningún momento quede interrumpida la prestación del servicio, cubriendo los 365 días del año.

En el presente supuesto, el ayuntamiento sostiene que la contratista no ha cumplido con las obligaciones impuestas en los pliegos pues no ha comunicado formalmente la identidad del interlocutor, ni ha

presentado la documentación acreditativa de su experiencia, formación académica y competencias; afirmaciones que no han resultado desvirtuadas por la contratista que, si bien manifiesta que el ayuntamiento ha reconocido tácitamente al nuevo interlocutor y expresamente en una reunión que se celebró, no ha acreditado el cumplimiento de las obligaciones previstas en el apartado 6 del PPT.

De igual forma, el ayuntamiento mantiene que se han suspendido, por causas imputables al contratista, las publicaciones en Instagram desde el 22 de septiembre hasta la fecha del informe del responsable del contrato; en la Red X, entre el 29 de agosto y el 8 de septiembre, así como, entre el 10 y el 26 de septiembre y hasta la fecha del informe de propuesta de resolución. Por último, Facebook, que genera contenidos automáticos procedentes de Instagram, se vio afectada por la incidencia de la falta de publicaciones. Las manifestaciones de la contratista no acreditan que no haya sido por causas imputables a la misma.

En segundo lugar, el punto 4º de la cláusula 22 del PCAP establece como obligación esencial, el cumplimiento de las mejoras a los términos iniciales del contrato, ofrecidas y valoradas como criterios de adjudicación. En los criterios de adjudicación del presente contrato, se establece como mejora: *«Tiempo de reacción menor a 15 minutos para asistencias presenciales en actos propios del Ayuntamiento en el término municipal de Tres Cantos con los equipos propios de fotografía y video para la transmisión audiovisual en vivo sobre las plataformas que dispongan del servicio “en directo”»* (apartado 8 del anexo I del PCAP y apartado 11.2.2 del PPT).

En el caso objeto de análisis, el incumplimiento de esta mejora se ha materializado, según el ayuntamiento, al no personarse la empresa en la Gala de Mayores el día 1 de octubre de 2025, a pesar del envío de correo y de mensaje de WhatsApp, a los canales de comunicación oficiales que constan en el contrato y que, conforme a la documentación

disponible, se encontraban plenamente operativos. La empresa afirma que el correo y el mensaje de WhatsApp se enviaron al móvil del interlocutor fallecido. Al respecto, la empresa aporta el mensaje de WhatsApp remitido ese mismo día, a las 18:40 horas, veinte minutos antes de la celebración de la gala, en la lista de mensajes que parecen ser del móvil del interlocutor fallecido y que, sin embargo, aportan. Por otra parte, en una de las transcripciones de mensajes aportadas por la empresa, la persona que actúa en su nombre contesta “sí” a la pregunta formulada por el ayuntamiento, el día 30 de septiembre de 2025, a las 10:08 horas de la mañana: “*Tenéis operativo el correo de J.*” (responsable del contrato de la empresa fallecido), por lo que demuestran que dicho correo estaba activo.

En consecuencia, se puede considerar acreditado el incumplimiento de dichas obligaciones esenciales expresamente previstas en la cláusula 22 del PCAP a efectos de la resolución del contrato, en virtud de lo dispuesto en el artículo 211.1 f) de la LCSP.

CUARTA.- En cuanto a los efectos de la resolución, es de aplicación el artículo 213 de la LCSP, donde se establece que 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.

Figura en el expediente la carta de pago de la garantía definitiva.

Nos encontramos, pues, ante un incumplimiento culpable por lo que procede el acuerdo de incautación de la garantía constituida para garantizar la ejecución del contrato.

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

CONCLUSIÓN

Procede la resolución del contrato de servicios “*Gestión, asistencia técnica, creación, mantenimiento, dinamización y difusión de los perfiles institucionales del Ayuntamiento de Tres Cantos*” (Exp 2023/37/con), suscrito con la empresa SINIS TECHNOLOGY, S.L.

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 enero de 2026

El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 8/26

Sr. Alcalde de Tres Cantos

Plaza del Ayuntamiento, 1 – 28760 Tres Cantos