

Acuerdo n.º: **5/25**

Consulta: **Consejero de Presidencia, Justicia y
Administración Local**

Asunto: **Contratación Pública**

Aprobación: **10.04.25**

ACUERDO del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 10 de abril de 2025, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente sobre resolución del contrato administrativo de servicios de dirección de obra denominada “*CONSTRUCCIÓN DE CENTRO MULTIFUNCIONAL MUNICIPAL, 1ª FASE*”, en la localidad de Daganzo de Arriba, suscrito con la empresa “INGENIERÍA ESTUDIOS Y PROYECTOS EUROPEOS, S.L.”, (en adelante “*la contratista*”).

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 25 de marzo de 2025, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo procedente de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.

A dicho expediente se le asignó el número 167/25, 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, al letrado vocal D. Javier Espinal Manzanares, quien formuló y firmó la propuesta de acuerdo, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día señalado en el encabezamiento.

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

1.- Con fecha 17 de junio de 2022, mediante Orden de la Consejería de Administración Local y Digitalización, se aprobó el expediente de contratación y se dispuso la apertura de procedimiento abierto para la adjudicación del contrato de obras de construcción de Centro Multifuncional Municipal, en el municipio de Daganzo de Arriba, a adjudicar por procedimiento abierto, mediante pluralidad de criterios.

El contrato se adjudicó el 23 de diciembre de 2022 a la empresa PROFORMA EJECUCIÓN DE OBRAS Y RESTAURACIONES, S.L., por un importe de 2.344.844,48 euros (IVA incluido), formalizándose el 17 de enero de 2023.

2.- Mediante orden del órgano de contratación de 1 de marzo de 2023, se inició el expediente de contratación del contrato de dirección de obra de la actuación denominada “CENTRO MULTIFUNCIONAL MUNICIPAL (1^a FASE)”, en la localidad de Daganzo de Arriba. Con fecha 17 de abril de 2023 se aprobó el expediente y se dispuso la apertura de procedimiento abierto para su adjudicación.

Por Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, adoptada por delegación por el director general de Inversiones y Desarrollo Local, el 11 de julio de 2023, se adjudica el contrato de dirección de obra de referencia a la mercantil “INGENIERÍA ESTUDIOS Y PROYECTOS EUROPEOS, S.L.”, por un precio, IVA incluido, de 28.037,32 euros.

El 31 de julio de 2023, se formalizó el correspondiente contrato de servicios de dirección de obra. Conforme a su cláusula segunda, “*este contrato de servicios tiene el carácter de complementario respecto del contrato principal de obras, por cuanto tiene una relación de dependencia respecto de éste, y los servicios objeto de contrato se consideran necesarios para la correcta realización de las prestaciones del principal*”.

3.- Por Orden de 14 de noviembre de 2023, del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, se acuerda declarar la resolución del contrato de obras denominado “CONSTRUCCIÓN DE CENTRO MULTIFUNCIONAL MUNICIPAL, EN EL MUNICIPIO DE DAGANZO DE ARRIBA” entre la Consejería de Administración Local y Digitalización y la empresa Proforma Ejecución de Obras y Restauraciones, S.L, por concurrir la causa de resolución prevista en la letra a) del artículo 245 LCSP, “*la demora injustificada en la comprobación del replanteo*”.

4.- Vista la resolución del contrato de obras de referencia y al amparo de lo dispuesto en el artículo 313.1.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP/17), por escrito del director general de Inversiones y Desarrollo Local, de 19 de junio de 2024, notificado el día siguiente, se acuerda conceder plazo de diez días a la

contratista del contrato de dirección de obra que nos ocupa, para que formule las alegaciones que tenga por oportunas, indicando en concreto si ha efectuado estudios, informes, proyectos, trabajos o servicios en virtud del contrato indicado que hayan sido recibidos por la Administración, aportando en este caso, relación valorada y justificada de los trabajos prestados.

Con fecha 3 de julio de 2024, se registran alegaciones por la contratista, en las que señala que no se opone a la resolución del contrato si bien entiende que procede que se le abonen los trabajos realizados y las indemnizaciones correspondientes que valora en la cantidad de 11.782,92 euros.

Por la dirección General de Inversiones y Desarrollo Local, área de Equipamientos Urbanos, por escrito de 9 de septiembre de 2024, se valora en 1.236,94 euros la prestación realmente ejecutada por la contratista.

5.- Con fecha 7 de octubre de 2024, por el director general de Inversiones y Desarrollo Local, se propone resolver el contrato de dirección de obra que nos ocupa, al amparo de lo recogido en el artículo 313.1.c) de la LCSP/17 y reconocer un saldo en favor de la contratista por importe de 695,14 euros, de conformidad con el artículo 313.3 de dicho texto legal.

Por la División de Contratación de la Secretaría General Técnica de la consejería actuante, por escrito de 14 de noviembre de 2024, se interesa de la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local, informe ampliatorio sobre las cantidades a reconocer a la contratista y la justificación de las no reconocidas.

Requerimiento que se atiende por el Área de Contratación de dicha dirección general, adjuntando informe técnico del Área de Edificación

de 25 de noviembre de 2024, en el que se recoge que la cantidad a percibir por el contratista ascendería a 1.932,08 euros.

TERCERO.- Llegamos así al expediente de resolución contractual que nos ocupa.

1.- Por Orden del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, de 4 de febrero de 2025, se acuerda el inicio del expediente de resolución del contrato de servicios de dirección de obra de referencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313.1.c) de la LCSP/17.

Orden notificada a la contratista el día 5 de febrero de 2025.

2.- Por la contratista se registran alegaciones el 14 de febrero de 2025, en las que solicita de la Administración el abono de los servicios realizados que valora en la cantidad de 11.280,21 euros y de una indemnización por importe del 3% del precio del contrato, IVA excluido, que ascendería a 695,14 euros.

3.- Por la División de Contratación de la Secretaría General Técnica de la consejería actuante se solicita del Área de Contratación, la emisión de informe en relación a las alegaciones formuladas por la contratista.

Informe que se emite por el Área de Edificación, el 21 de febrero de 2025, reiterándose en lo previamente informado en noviembre de 2024 y en la cantidad que se entendía procedente reconocer a la contratista por importe de 1.932,08 euros.

4.- Por la Abogacía General de la Comunidad de Madrid se emite el oportuno informe, fechado el 6 de marzo de 2025, en el que se informa favorablemente la resolución del presente contrato de servicios de dirección de obra, formulando una consideración esencial referida a la

cantidad a reconocer a la contratista, que entiende debe quedar limitada al 3% del precio del contrato, IVA excluido.

Por escrito de 11 de marzo de 2025, de la División de Contratación II de la Secretaría General Técnica, se asumen las consideraciones efectuadas en el mencionado informe de la Abogacía General.

5.- El 18 de marzo de 2025, se emite informe por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, informando favorablemente la propuesta de resolución cursada.

6.- Obra en el expediente, proyecto de orden de resolución, proponiendo la resolución del contrato de servicios de dirección de obra que nos ocupa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 313.1.c) de la LCSP/17, así como autorizar el pago de la cantidad de 695,14 euros, IVA excluido, en concepto de abono de la indemnización del 3% del precio de adjudicación del contrato de conformidad con lo establecido en el artículo 313.3 del mencionado texto legal.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

ÚNICA.- La petición de dictamen se ha realizado al amparo del artículo 5.3.f) d. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, a cuyo tenor la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en los expedientes tramitados por las entidades locales en los supuestos de “*aprobación de pliegos de cláusulas administrativas generales, interpretación, nulidad y resolución de los contratos administrativos y modificaciones de los mismos en los supuestos establecidos por la legislación de contratos del sector público*”, y ha sido formulada por órgano competente para ello,

en virtud del artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante ROFCJA).

El presente acuerdo ha sido evacuado dentro del plazo establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

La normativa que ha de regir el procedimiento de resolución contractual es la vigente en el momento de su iniciación, tal y como ha recordado la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3^a, de 11 de julio de 2024 (recurso 4289/2021), que en el caso dictaminado es la mencionada LCSP/17.

Una vez analizado el expediente administrativo, conviene anticipar que no procede la emisión del dictamen por esta Comisión Jurídica Asesora, al no existir oposición del contratista a tal resolución, en los términos indicados por esta Comisión, entre otros, en los acuerdos 9/16, de 1 de diciembre; 5/22, de 15 de marzo y 17/24, de 26 de septiembre.

A estos efectos, hemos de considerar el artículo 190 de la LCSP/17 al señalar que “*dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, (...) acordar su resolución y determinar los efectos de ésta*”.

Por su parte, el artículo 191 de la LCSP/17 dispone que será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte del contratista.

Sobre la base de lo expuesto, entendemos que resulta claramente que la discrepancia que aparece en el expediente tramitado, viene referida a la cuantía de la indemnización a satisfacer a la mercantil contratista, por cuenta de la resolución del contrato, por lo que se advierte la peculiaridad de que en el caso examinado no concurre el presupuesto necesario para que esta Comisión Jurídica Asesora emita su dictamen con carácter preceptivo al no existir “*oposición*” de la contratista a la resolución del contrato. Así en las alegaciones de la contratista de 3 de julio de 2024, no se opone a la resolución del contrato si bien entiende que procede que se le abonen los trabajos realizados y las indemnizaciones legalmente previstas, reiterándose en dicha apreciación en sus alegaciones de 14 de febrero de 2025.

Como señalábamos en el citado acuerdo 17/24, «*al respecto de la cuestión sobre el concreto alcance de la intervención de los órganos consultivos en los procedimientos de resolución de contratos, hay una línea jurisprudencial plasmada en las sentencias del Tribunal Supremo de 9 de enero de 2012 (recurso de casación 1523/2009) y de 26 de marzo de 2012 (recurso de casación 57/2010), donde se abordó esta problemática, significando que la oposición del contratista -que justifica la necesidad de informe del órgano consultivo- es aquella que se formula expresamente en el procedimiento de resolución.*

“*Debemos indicar que efectivamente la Sentencia de instancia [que declaraba la nulidad de un acuerdo resolutorio, por falta de dictamen del órgano consultivo competente], ha confundido, al no distinguirlos correctamente, la resolución del contrato administrativo, con los efectos que derivan de la resolución (...). La Administración declara la resolución del contrato si concurre alguna de las causas previstas en el artículo 111 y en el artículo 149 del TRLCAP. El expediente para la resolución del contrato, según dispone el artículo 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Publicas, en la redacción vigente al*

tiempo de dictarse la resolución recurrida, puede iniciarse: de oficio por la Administración, y en tal caso se deberá dar audiencia por plazo de 10 días naturales al contratista, para que muestre su conformidad o disconformidad con la resolución del contrato; o a instancia del propio contratista, como fue el caso. Es en esta fase donde puede operar la oposición a la resolución del contrato por parte del contratista, y en tal supuesto será necesario ex artículo 59.3º a) del citado texto el preceptivo informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva. En el caso de autos, la resolución fue a instancia del propio contratista; por lo que no había oposición a la resolución del contrato. [...] En resolución aparte, resolución que puede ser sucesiva o simultánea (si las obras deben ser continuadas por otro contratista o por la Administración), se determinan los efectos que derivan de su resolución según dispone el artículo 151 de la TRLCAP. La oposición del recurrente en la instancia venía referida a los efectos de la resolución del contrato [...] Procede por tanto estimar el recurso de casación, al haber interpretado y aplicado incorrectamente la Sentencia de instancia los artículos 59.3º a) y 149 y 151 de TRLCAP”.

En términos similares, se pronuncia también la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 4 de abril de 2014, (recurso de apelación 356/2013).

Así las cosas, al quedar circunscrita la intervención necesaria de este órgano consultivo a aquellos expedientes de resolución contractual en los que los motivos de oposición planteados por el adjudicatario cuestionen la procedencia de la resolución del contrato, supuesto que no concurre en el expediente que nos ocupa, resulta procedente devolver el expediente para que, a la vista de los informes y el resto de documentación obrante en el mismo, la Administración resuelva sobre la resolución pretendida.

En mérito a cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora adopta el siguiente

ACUERDO

Procede la devolución del presente expediente al no ser preceptivo el dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora.

Madrid, a 10 de abril de 2025

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Acuerdo n.º 5/25

Excmo. Sr. Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local

Pza. de Pontejos, 3 - 28012 Madrid