

Dictamen n.º: **71/25**  
Consulta: **Alcalde de Valdemorillo**  
Asunto: **Contratación Pública**  
Aprobación: **06.02.25**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 6 de febrero de 2025, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Valdemorillo, 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 cámaras de vigilancia para ese municipio, mediante arrendamiento sin opción de comprar (Renting), suscrito con la empresa EURO COP SECURITY SYSTEMS, S.L.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 12 de enero 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 Valdemorillo.

A dicho expediente se le asignó el número 14/25, 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. Carlos Hernández Claverie, 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 6 de febrero de 2025.

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

1. Con fecha 16 de junio de 2021, mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Valdemorillo, se aprobó el expediente de contratación y se dispuso la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato del suministro de cámaras de vigilancia para el municipio de Valdemorillo mediante arrendamiento sin opción de compra (Renting)), por procedimiento abierto, aprobándose los Pliegos de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas Administrativas Particulares, y se autorizó el gasto.

El objeto del contrato es el suministro en forma de arrendamiento sin opción a compra (Renting) de cámaras de vigilancia para el Municipio de Valdemorillo, que se realizará con sujeción a las prescripciones contenidas en el pliego y en las prescripciones técnicas.

En concreto, se precisa como objeto del contrato la adquisición a través del arrendamiento sin opción de compra para disponer de un sistema de cámaras de videovigilancia centralizado basado en un circuito cerrado de televisión CCTV, incorporando un lector automático de matrículas, cuyas imágenes se recepcionarán y visualizarán en tiempo real en las dependencias de la Policía Local a través de un video-wall que cumplan con las especificaciones concretadas en el pliego de cláusulas Técnicas.

La cláusula 23 establece el régimen de penalidades del contrato, disponiendo: *“a) Si los suministros sufriesen un retraso en su ejecución, por causas no imputables al contratista, si este se ofreciera a cumplir sus*

*compromisos se concederá por el órgano de contratación, un plazo que será por lo menos igual al tiempo perdido, a no ser que el contratista pidiese otro menor, regulándose su petición en base al artículo 100 del RGLCAP.*

*b) Si la demora fuese por causas imputables al contratista, la Administración podrá optar atendidas las circunstancias, por la resolución o por el 0,60 euros por cada 1.000 euros por precio del contrato IVA excluido, salvo que se hubiesen previsto otras penalidades por demora en el Apartado J del cuadro de características del contrato del Anexo I.*

*Cada vez que las penalidades alcancen el 5 por ciento del precio del contrato, el órgano de contratación, estará facultado para proceder a la resolución del contrato o acordar la continuidad del mismo, con la imposición de nuevas penalidades.*

*c) Cuando el contratista por causas imputables al contratista hubiera incumplido parcialmente la ejecución de las prestaciones definidas en el contrato, podrán imponer al contratista las penalidades que en su caso se hubiesen indicado en el Apartado J del cuadro de características del contrato del Anexo I”.*

La cláusula 30 rige la resolución del contrato, estableciendo: “son causas de resolución del contrato además de las establecidas en los artículos 211 y 306 de la LCSP, las siguientes:

*Pérdida sobrevenida de los requisitos para contratar con la administración.*

*No guardar sigilo respecto a los datos o antecedentes que, no siendo públicos o notorios, estén relacionados con el objeto del contrato, de los que tenga conocimiento con ocasión del mismo.*

*La obstrucción de las facultades de dirección de la Administración”.*

Con fecha 19 de octubre de 2021 se adjudicó el contrato de suministros a la mercantil EUROCOP SECURITY SYSTEMS, S.L, como único licitador, suscribiéndose el 27 de octubre de 2021. El precio del contrato se fija en 341.999,97 €, I.V.A. incluido; siendo los pagos mensuales. La duración se establece en cuatro años desde la formalización, con un plazo de entrega de 30 días naturales.

2. Con fecha 28 de agosto de 2022, el Oficial Jefe de la Policía de Valdemorillo, como responsable del contrato, comunica a la adjudicataria que: *“Habiéndose sobrepasado de forma notable el plazo de entrega de treinta días naturales desde la suscripción del contrato, estas son las razones que no permiten todavía proceder a la recepción del suministro por no cumplirse el pliego de cláusulas técnicas (documento III del contrato):*

*Estando las cámaras instaladas y con suministro eléctrico proporcionado por el Ayuntamiento de Valdemorillo, no es posible la visualización de la totalidad de estas.*

*No se ha suministrado al día de la fecha la totalidad de los sistemas de alertas e integración y acceso a las diversas bases de datos que se recogen en el punto 1 del pliego de cláusulas técnicas. Instando a la empresa a que en el plazo de VEINTE DÍAS NATURALES a contar desde la recepción de la presente comunicación se den las condiciones necesarias para proceder a la recepción del suministro”.*

Con fecha 9 de septiembre de 2022 el representante de la empresa contesta: *“Para la puesta en marcha de las cámaras es necesaria la acometida eléctrica para las mismas. Esta acometida corre por parte de los electricistas o personal de su ayuntamiento, disponibilidad de las cestas de la grúa y de la disponibilidad de los mismos, ha ido dependiendo la instalación y configuración tanto de las cámaras como de*

*las antenas de comunicación con la sala cecop de la policía. Así mismo, se ha estado ido solicitando por parte de los responsables policiales varios cambios en las ubicaciones de las cámaras que ya se habían instalado y se ha debido desinstalar y volver a montarlas en las nuevas ubicaciones solicitadas, a pesar que estas nuevas ubicaciones no estaban previstas en el replanteamiento de ubicación de las cámaras. Por todo ello, consideramos que las causas de la demora en el suministro, no sería por causa imputable a nuestra empresa, aun así, se tendrá en cuenta su requerimiento para que en VEINTE DÍAS NATURALES a contar desde la recepción de la presente comunicación se den las condiciones necesarias para proceder a la recepción del suministro y se hará todo lo necesario para cumplirlo, y siempre que no sean retrasos imputables a nuestra compañía”.*

Con fecha 26 de septiembre de 2022, el oficial jefe de la Policía comunica a la Junta de Gobierno que no se cumplen las condiciones necesarias para la recepción del contrato, en concreto señala:

*“1.- Estando las cámaras instaladas y con suministro eléctrico proporcionado por el Ayuntamiento de Valdemorillo, no es posible la visualización de la totalidad de estas.*

*2.- No se han suministrado al día de la fecha los sistemas de alertas e integración y acceso a las diversas bases de datos que se recogen en el punto 1 del pliego de cláusulas técnicas”.*

Con fecha 1 de junio de 2023, el jefe de la Policía Local emite informe en el que procede a informar del estado en el que se encuentran las cámaras, exponiendo que se han subsanado algunas deficiencias desde la última reunión mantenida con la empresa adjudicataria, pero siguen existiendo otras como, cámaras de determinados puntos que no leen matrículas, falta de funcionamiento de otras, pérdidas de señal, ni se han instalado cámaras en vehículos policiales.

Con fecha 11 de noviembre de 2023 se emite nuevo informe por el jefe de la Policía Local poniendo de manifestó las deficiencias que persisten en la ejecución del contrato. El informe se acompaña de correos dirigidos a la empresa adjudicataria.

3. Con fecha 11 de diciembre de 2023, la vicesecretaria municipal emite informe sobre la resolución de los contratos y su tramitación.

4. El concejal delegado de Seguridad el 12 de diciembre de 2023, fórmula propuesta de inicio de expediente de resolución del contrato

**TERCERO.-** En sesión de la Junta de Gobierno Local de fecha 22 de diciembre de 2023, se acordó el inicio del expediente de resolución del contrato de suministro mediante arrendamiento financiero de las cámaras de vigilancia, remitiéndose a lo recogido en los informes del jefe de la Policía Local, y considerando que concurre la causa de resolución del contrato prevista en el artículo 211 f) 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).

Con fecha 18 de enero de 2024 se dio audiencia a la contratista y al avalista, presentado alegaciones la primera el 26 de enero posterior, en las que expone las fechas de entrega del material que consta recibido durante los meses de febrero a marzo de 2023. También se indica que no se ha abonado ninguna factura, ascendiendo la deuda del ayuntamiento a 85.500 euros a 30 de junio de 2023, pese a la entrega del material y la realización de trabajos de cambios de material, revisiones y comprobaciones de funcionamiento, aportando al efecto diversa documentación, incluyendo material fotográfico.

Sin ningún otro tramite, el alcalde de Valdemorillo firmó un oficio en fecha 22 de febrero 2024 solicitando la emisión del presente

dictamen a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de la que se dio traslado a esta Comisión el 3 de mayo posterior, mediante oficio suscrito por el director general de Reequilibrio Territorial, fechado el pasado 30 de abril.

Con fecha 30 de mayo de 2024, se emitió el dictamen 319/24, en el que se recordaba la exigencia del 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, que establece como necesarios los informes de la Secretaría y de la Intervención de la corporación. Asimismo, se consignaba la ausencia de propuesta alguna del Ayuntamiento respecto al procedimiento de resolución del contrato, por lo que se consideraba necesario retrotraer las actuaciones.

**CUARTO.-** Tras el citado dictamen, el alcalde de Valdemorillo procedió a acordar la retroacción del procedimiento recabándose informe de la vicesecretaria general, de fecha 15 de octubre de 2024, en el que se recogen todos los antecedentes, se analizan los informes obrantes en el expediente y tras valorar las alegaciones del contratista, se propone la desestimación de estas y continuar el procedimiento hasta el acuerdo de resolución del contrato.

Consta que, con posterioridad, el concejal Delegado de Seguridad, Medio Ambiente y Mantenimiento Urbano emite lo que denomina “*propuesta de resolución de contrato*” en la que acuerda: “*Continuar con el expediente de resolución del Contrato Administrativo de Suministro de Cámaras de Vigilancia para el Municipio de Valdemorillo mediante Arrendamiento sin opción de compra (Renting), suscrito en su momento entre este ayuntamiento y la empresa EURO COP SECURITY SYSTEMS, S.L. por incumplimiento de dicho contratista de la obligación principal del contrato*”.

Otorgado trámite de audiencia al avalista y a la empresa contratista, con fecha 6 de noviembre de 2024 se formulan alegaciones por esta oponiéndose a la resolución del contrato y requiriendo la recepción final del suministro correspondiente desde el mes de febrero de 2022 a junio de 2023, todo ello con la correspondiente liquidación del contrato y el pago de las obligaciones pecuniarias pendientes, más intereses legales.

En fecha 20 de diciembre de 2024, la vicesecretaria emite nuevo informe sobre dicho escrito de oposición, y propone la desestimación de dichas nuevas alegaciones.

Obra incorporado al expediente Sentencia 348/2024, de 3 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 4, de Madrid, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de EUROCOP SECURITY SYSTEMS, S.L., contra la desestimación presunta por silencio administrativo del requerimiento al Ayuntamiento de Valdemorillo de fecha 18 de diciembre de 2023, al objeto de que en su calidad de contratante se proceda a la recepción final del suministro correspondiente desde el mes de febrero de 2022 a junio de 2023, todo ello con la correspondiente liquidación del contrato y pago de las obligaciones pecuniarias pendientes de 1 de julio de 2022 a 30 de junio de 2023.

Con fecha 20 de diciembre de 2024 la Junta de Gobierno Local acordó desestimar las nuevas alegaciones remitiéndose a lo recogido en el informe de la vicesecretaria general.

Sin ningún otro tramite, el alcalde de Valdemorillo firmó un oficio solicitando la emisión del presente dictamen a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, del que se dio traslado a

esta Comisión el pasado 12 de enero, mediante oficio suscrito por el director general de Reequilibrio Territorial, fechado el día 8 de ese mes.

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/17.

**SEGUNDA.-** El contrato cuya resolución se pretende se adjudicó por acuerdo de la Junta de Gobierno Local el día 19 de octubre de 2021 y se formalizó el siguiente 28 de octubre, por lo que resulta de aplicación la LCSP/17 tanto en el aspecto sustantivo como en el procedimental.

De esta forma, 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”*. 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/17, 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 LCSP/17 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 y de la Intervención de la corporación. En el presente procedimiento se ha emitido informe por la vicesecretaria general, no constando el de la Intervención Municipal, que debería haberse recabado con anterioridad al trámite de audiencia, tal y como expusimos en nuestro anterior dictamen. No obstante, podrá ser incorporado con posterioridad siempre que no introduzca nuevos elementos facticos que puedan causar indefensión en el interesado.

De acuerdo con la normativa expuesta resulta que la competencia para resolver los contratos corresponde al órgano de contratación. En este caso el órgano competente es la Junta de Gobierno Local, actuando por delegación.

En materia de procedimiento, en nuestro caso, se ha dado audiencia al contratista, el cual formuló alegaciones oponiéndose a la resolución contractual culpable planteada por la Administración. También figura en el expediente la audiencia al avalista, aunque no consta que haya formulado alegaciones.

Finalmente, una vez tramitado el procedimiento, se requiere una propuesta de resolución, que ha de recoger motivadamente la posición de la Administración con el objeto de permitir a este órgano consultivo conocer la postura de la Administración y contrastarla con la oposición del contratista, que motiva la remisión para dictamen.

En el presente expediente, el acuerdo de la Junta de Gobierno contiene una propuesta de continuar la resolución del contrato por incumplimiento de la obligación principal, desestimando las alegaciones de oposición formuladas por la empresa, motivándose mediante remisión al informe de la vicesecretaria general, donde se hace un análisis de los antecedentes, informes y legislación aplicable.

Así, cabe considerar que del expediente se deducen suficientemente los hechos relevantes y la fundamentación legal de la causa de resolución que se invoca.

Además, en relación con el procedimiento hemos de hacer particular referencia al plazo de resolución de este, pues, en los procedimientos de resolución de contratos iniciados de oficio, el incumplimiento del plazo máximo de duración para resolver determina la caducidad.

En relación a ese plazo de tramitación del procedimiento de resolución del contrato, 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, que modifica 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 los expedientes de resolución contractual que se rijan por la legislación sobre contratos públicos tienen un plazo máximo de tramitación de ocho meses, transcurridos los cuales, si se trata de expedientes iniciados de oficio, se producirá la caducidad del mismo. Así, se amplía para el ámbito de la Comunidad de Madrid el plazo general de tres meses establecido en el artículo 21 de la LPAC, y equiparándolo al plazo previsto para la Administración del Estado en el artículo 212.8 de la LCSP/17.

El procedimiento que nos ocupa se inició por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 22 de diciembre de 2023, por lo que resulta evidente la caducidad del mismo, al haberse cumplido el citado plazo de ocho meses en agosto del pasado año.

A tal efecto, cabe recordar que, conforme al artículo 25.1.b) de la Ley 39/2015: *“En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95”*.

El citado artículo 95, a su vez, previene en su apartado tercero, que *“La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción*.

*En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado”*.

Así, la caducidad es una forma anormal de terminación del procedimiento que opera *ope legis*, y que debe ser acordada de oficio y notificada a los interesados. Esa caducidad no impedirá el inicio de un nuevo procedimiento, pudiéndose incorporar al mismo los informes previos, lo que no obsta para que se incluyan los nuevos informes que se estimen necesarios y, en todo caso, los preceptivos de la Secretaría General y la Intervención Municipal, dando nuevamente trámite de audiencia al contratista y al avalista, para posteriormente dictar una propuesta de resolución debidamente motivada.

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

### **CONCLUSIÓN**

Procede declarar la caducidad del procedimiento.

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 6 de febrero de 2025

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 71/25

Sr. Alcalde de Valdemorillo

Plaza de la Constitución, 1 – 28210 Valdemorillo