



Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero y
ponente

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 2 de febrero de 2023, ha examinado el *expediente de resolución del contrato de servicio de limpieza suscrito entre la Mancomunidad de Municipios xxxx y D. yyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 674/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El 19 de diciembre de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de resolución del contrato de servicio de limpieza de las dependencias de la Mancomunidad de Municipios xxxx, suscrito entre la Mancomunidad y D. yyyy.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 22 de diciembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 674/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa su ampliación, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Herrera Campo.

Primero.- Mediante acuerdo de la Asamblea de la Mancomunidad de Municipios xxxx de fecha 28 de junio de 2022 se adjudicó a D. yyyy el contrato de servicios de limpieza de las dependencias de la Mancomunidad, por un precio de 52.028,79 euros, IVA incluido, y con una duración de tres años (del 1 de septiembre de 2022 al 31 de agosto 2025), con posibilidad de prórroga anual por un máximo de dos años más. El citado contrato se suscribió entre las partes el 26 de agosto de 2022.



Segundo.- Con base en distintas cláusulas del pliego de prescripciones técnicas del contrato, el 21 de octubre de 2022 se cursó requerimiento al contratista en los siguientes términos:

“En base a lo expuesto, se le requiere para que en el plazo de diez días proceda a cumplir con las obligaciones señaladas, debiendo:

»1.- Remitir a esta Mancomunidad la documentación sobre el personal subrogado con indicación de los extremos relativos a la categoría y datos de alta en la Seguridad Social.

»2.- Realizar la limpieza de cristales y ventanas con la frecuencia mensual requerida”.

Frente al requerimiento no consta en el expediente la presentación de alegaciones por parte del contratista.

Tercero.- El 14 de noviembre de 2022 el responsable del contrato emite informe que indica: “Visto que transcurrido el plazo establecido no se ha procedido a corregir dicha situación ni se ha recibido comunicación o alegación alguna por parte del adjudicatario manteniéndose e incrementándose por el paso del tiempo, los incumplimientos señalados consistentes en:

»- Incumplimiento del objeto del contrato conforme se recoge en la cláusula primera del Pliego de Prescripciones técnicas.

»- Incumplimiento de las obligaciones recogida en la cláusula sexta del Pliego de Prescripciones técnicas.

»- Hacer caso omiso en las instrucciones del responsable del contrato conforme se recoge en la cláusula vigésimo sexta del Pliego de cláusulas Administrativas Particulares.

»- El incumplimiento de la obligación esencial del contratista de dedicar a la ejecución del contrato los medios, personales o materiales, suficientes”.



Cuarto.- Por Decreto de la Presidencia de la Mancomunidad de 15 de noviembre de 2022, a propuesta del responsable del contrato, y previo informe de Secretaría, se acuerda lo siguiente:

“Primero.- Incoar el expediente administrativo para la resolución del contrato administrativo de servicios de limpieza de las dependencias de las Mancomunidad, entre D. yyyy y la Mancomunidad de Municipios xxxx, por los siguientes incumplimientos imputables al contratista:

»Incumplimiento del objeto del contrato al no haber cumplido con la obligación de limpieza mensual de cristales interiores y exteriores (a fecha del presente no se ha realizado la limpieza durante los meses de septiembre y octubre, tampoco la del mes de noviembre en curso) conforme se recoge en la cláusula primera del Pliego de Prescripciones técnicas: (...).

»Incumplimiento de la obligación recogida en la cláusula sexta del Pliego de Prescripciones técnicas:

»Antes de finalizar el primer mes tras la adjudicación, la empresa adjudicataria deberá notificar a la MMxxxx tanto la relación del personal como las categorías del mismo. Todas las personas que desempeñen el servicio por cuenta de la empresa adjudicataria deberán hallarse debidamente aseguradas, debiendo quedar su condición de trabajador y relaciones con la empresa configuradas jurídicamente de acuerdo con la legislación laboral vigente, en especial la Ley de Relaciones Laborales, y demás disposiciones vigentes.

»Hacer caso omiso en las instrucciones del responsable del contrato conforme se recoge en la cláusula vigésimo sexta del Pliego de cláusulas Administrativas Particulares lo que supone una falta muy grave que conlleva penalización de 500 euros y rescisión del contrato.

»El incumplimiento de la obligación esencial de la contratista recogida en la cláusula 21.3 del Pliego de cláusulas Administrativas Particulares de dedicar a la ejecución del contrato los medios, personales o materiales, suficientes por cuanto no se han dedicado los medios necesarios para el cumplimiento de la obligación de efectuar la limpieza de cristales interiores y exteriores, mínimo mensualmente.



»En base a la constatación de dichos incumplimientos se propone la incautación de la garantía definitiva como consecuencia de la resolución del contrato.

»Segundo.- Otorgar trámite de audiencia al contratista para que alegue cuanto estime oportuno en el plazo máximo de diez días naturales a contar desde el día siguiente a la recepción de la notificación del presente acto administrativo. Asimismo, en caso de formularse oposición por parte del contratista, se procederá a la solicitud del pertinente Dictamen al órgano consultivo de la Comunidad Autónoma”.

Quinto.- Notificado el trámite de audiencia al contratista el 15 de noviembre de 2022, no consta la presentación de ninguna alegación en el plazo concedido, según resulta del certificado de Secretaría que obra en el expediente.

Sexto.- Por Decreto de 12 de diciembre siguiente se acuerda la resolución contractual, con el siguiente tenor:

“Primero.- Resolver con efectos de 31 de diciembre de 2022 el contrato de servicios de limpieza de las dependencias de la Mancomunidad de Municipios xxxx debido a la concurrencia de las siguientes causas de resolución: (...).

»Segundo.- Proceder a la incautación de la garantía constituida por el contratista puesto que la resolución del contrato se deriva de causa imputable al contrista”.

Séptimo.- Notificado lo anterior al contratista, este presenta escrito de alegaciones el mismo 12 de diciembre, en las que manifiesta su oposición a la resolución del contrato, por no existir un incumplimiento grave ni sustancial, sino solamente de una pequeña parte de las obligaciones de limpieza, que no puede sancionarse con la resolución del contrato sino como mucho con la penalidad o con la exención de pago.

Octavo.- El 13 de diciembre de 2022 el responsable del contrato emite informe sobre las alegaciones presentadas.

Noveno.- El 18 de diciembre siguiente se formula propuesta de resolución, acordando “Resolver con efectos de 31 de diciembre de 2022 el



contrato de servicios de limpieza de las dependencias de la Mancomunidad de Municipios xxxx por incumplimiento culpable de contratista en virtud de lo dispuesto en los artículos 211 y 313 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, (...)"

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Única.- La instrucción del procedimiento de resolución contractual se regula en el artículo 191 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), relativo al "Procedimiento de ejercicio", que establece como trámites preceptivos la audiencia al contratista y, cuando se formule oposición por parte de este, el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 195.1 de la LCSP para el supuesto específico de "Resolución por demora y ampliación del plazo de ejecución de los contratos". Por su parte, el artículo 109.1.b) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), impone la audiencia al avalista o asegurador cuando se propone la incautación de la garantía.

La cláusula decimoséptima de los PCAP, bajo la rúbrica "Garantía definitiva", dispone que "El licitador que hubiera presentado la mejor oferta deberá acreditar la constitución de la garantía de un 5 % del precio final ofertado, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido".

Si bien no consta en el expediente administrativo acreditación de la constitución de dicha garantía definitiva, y la propuesta de resolución omite referencia expresa acerca a la incautación de aquella, tanto el acuerdo de inicio del procedimiento (Decreto de 15 de noviembre de 2022), como el de resolución del contrato (Decreto de 12 diciembre de 2022), sí aluden a la incautación de la garantía definitiva como consecuencia de la resolución del contrato, que el último fija en 2.149,95 euros. A mayor abundamiento, la propia propuesta de resolución dispone expresamente la notificación al avalista tanto de la suspensión del procedimiento por la solicitud de informe



preceptivo a este Consejo, como también después de la recepción de dicho dictamen.

Con todo, en el expediente no queda acreditado que se haya concedido trámite de audiencia al avalista que, debe recordarse, tiene la consideración de parte interesada, conforme a lo dispuesto en el artículo 112.2 de la LCSP.

Por lo expuesto, se deberá conceder audiencia previa al avalista en su condición de interesado a fin de no causarle indefensión, una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, según el artículo 82.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas.

En definitiva, no procede emitir el dictamen sobre el fondo del asunto en el expediente sometido a consulta hasta que este se haya tramitado conforme a lo expuesto, sin que pueda entenderse cumplido el trámite de dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla y León.

En todo caso, se recuerda que la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 68/2021, de 18 de marzo, declaró contrario al orden constitucional de competencias el artículo 212.8 de la LCSP, que fijaba un plazo de ocho meses para instruir y resolver el procedimiento, al señalar que dicho plazo no es aplicable a las comunidades autónomas ni a las entidades locales. A la vista de ello, es doctrina de este Consejo que el plazo para dictar y notificar la resolución en los procedimientos de resolución contractual tramitados por las entidades locales de la Comunidad de Castilla y León es de tres meses desde su inicio, de acuerdo con lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre (por todos, Dictámenes 123/2021, de 27 de abril, y 505/2022, de 19 de octubre, de este Consejo). Lo que se advierte a la vista del plazo transcurrido ya desde el inicio del presente procedimiento de resolución contractual, y teniendo en cuenta que en la propuesta de resolución remitida (apartado tercero) se hace referencia errónea a que el plazo con el que cuenta la Administración para resolver es de ocho meses.



III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

En el estado actual del expediente, no procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el procedimiento de resolución del contrato de servicio de limpieza de las dependencias de la Mancomunidad de Municipios XXXX.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.