



G CONSELLERIA  
O HISENDA I RELACIONS  
I EXTERIORS  
B JUNTA CONSULTIVA  
/ CONTRACTACIÓ  
ADMINISTRATIVA

Exp. Junta Consultiva: RES 20/2017

Resolución del recurso especial en materia de contratación

Exp. de origen: contrato derivado del servicio de limpieza de las dependencias de los servicios centrales del Servicio de Salud de las Illes Balears

SSCC PD 303/16 – CPNSE 2016/21303

Servicio de Salud de las Illes Balears

Recurrente: KLE Servicios Integrales, S.L.

### **Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 30 de octubre de 2019**

Dado el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa KLE Servicios Integrales, SL, contra la Resolución del director general del Servicio de Salud de las Illes Balears por la que se resuelve, por incumplimiento de la contratista, el contrato del servicio de limpieza de las dependencias de los servicios centrales del Servicio de Salud de las Illes Balears, basado en el Acuerdo Marco para la homologación de los servicios de limpieza de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y del sector público instrumental, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión de 30 de octubre de 2019, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

#### **Hechos**

1. El 14 de julio de 2016, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears y el representante de la empresa Klüh Linaer, SL, —ahora, KLE, Servicios Integrales, SL, (en adelante, la recurrente o la contratista)— firmaron el contrato del servicio de limpieza de las dependencias de los servicios centrales del Servicio de Salud de las Illes Balears, basado en el Acuerdo Marco para la homologación de los servicios de limpieza de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y del sector público instrumental.
2. El 1 de noviembre de 2016, se modificó el contrato basado para incluir un nuevo centro, donde se ubica el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.
3. El 23 de marzo de 2017, se modificó el contrato basado para incluir un nuevo centro, donde se ubica la Unidad de Innovación y Proyectos Corporativos.



4. El 4 de mayo de 2017, el subdirector de Infraestructuras y Servicios Generales del Servicio de Salud de las Illes Balears requirió a la recurrente para que presentase los justificantes de abono de las nóminas correspondientes a los meses de enero a abril de 2017 del personal de limpieza adscrito al contrato derivado y a sus modificados.

Además, le recordó las obligaciones laborales previstas en la cláusula 31 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) del Acuerdo Marco, y le advirtió de las consecuencias a las que el incumplimiento de estas obligaciones podía dar lugar.

Ante la falta de respuesta, el 15 de mayo se reiteró el requerimiento y se advirtió nuevamente a la recurrente que el incumplimiento podía suponerle la imposición de penalidades e, incluso, la declaración de estar incurso en causa de prohibición de contratar, conforme con la letra *d* del punto 2 del artículo 60 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP) en caso de que el incumplimiento diese lugar a la resolución del contrato derivado por incumplimiento culpable del contratista.

5. El 19 de mayo de 2017, el representante de la recurrente contestó el requerimiento y adjuntó dos justificantes de movimiento bancario, uno de fecha 3 de febrero y el otro de fecha 13 de marzo, con el concepto «abono de nóminas». También informó que la empresa había solicitado, ante el juzgado de lo mercantil de las Illes Balears la declaración de concurso de acreedores y que lo había indicado al Servicio de Salud de las Illes Balears en una comunicación de 10 de mayo.
6. El 24 de mayo de 2017, el subdirector de Infraestructuras y Servicios Generales del Servicio de Salud de las Illes Balears emitió un informe propuesta de resolución del contrato derivado en el que ponía de manifiesto que los dos documentos bancarios presentados por la recurrente no justificaban el pago de la nómina completa de los meses de enero y febrero ni qué trabajadores habían sido los destinatarios del pago y, además, no había ningún tipo de justificación relativa a las nóminas de los meses de marzo y abril.
7. El 25 de mayo de 2017, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears resolvió iniciar el expediente de resolución anticipada del contrato derivado, por incumplimiento, en base a la letra *f* del artículo 223 del TRLCSP, a la cláusula 51 y a la letra *e* del punto 2 de la cláusula 55 del PCAP del Acuerdo Marco, y concedió a la contratista un plazo de diez días naturales para acceder al expediente y presentar las alegaciones que considerase oportunas. Esta Resolución se notificó a la recurrente el 30 de mayo, quién presentó



alegaciones ese mismo día, formulando oposición a la Resolución de inicio mencionada.

8. El 16 de junio de 2017, la jefa de servicio de Asesoría Jurídica del Servicio de Salud de las Illes Balears, con el visto bueno de la jefa del Departamento Jurídico, emitió un informe favorable a la Resolución anticipada del contrato derivado, por el incumplimiento de las obligaciones salariales básicas, como es el pago de las nóminas, en base a la letra *f* del artículo 223 del TRLCSP, a la cláusula 51 y a la letra *e* del punto 2 de la cláusula 55 del PCAP del Acuerdo Marco, y por la declaración de concurso, que constituye causa de resolución con carácter potestativo para la Administración. En el informe se ponía de manifiesto que ambas causas constituían una falta de garantía para la buena ejecución del contrato en nombre del interés general.

Así mismo, de acuerdo con el artículo 211.3 del TRLCSP en relación con el artículo 109.1 d) del RGLCSP, se solicita el Dictamen del Consejo Consultivo al formular oposición el contratista a la Resolución de inicio de día 25 de mayo de 2017.

9. El 19 de junio de 2017, la subdirectora de Coordinación Administrativa de Contratación del Servicio de Salud de las Illes Balears propuso resolver el contrato basado de forma anticipada, confiscar la garantía definitiva y establecer el inicio del procedimiento de ejecución de cuantía.

Así mismo, el director general del Servicio de Salud resolvió suspender el plazo legal para resolver el procedimiento hasta que se recibiera el dictamen preceptivo del Consejo Consultivo.

10. El 26 de julio de 2017, el Consell Consultivo emitió el Dictamen número 88/2017, favorable a la resolución anticipada del contrato basado, por incumplimiento culpable del contratista de las obligaciones previstas expresamente en los pliegos contractuales.

En el Dictamen el Consejo Consultivo manifestó, entre otros, lo siguiente:

— En relación con la causa de resolución relativa al impago de salarios:

. Que el PCAP del Acuerdo Marco que acompaña el contrato basado califican de obligación de esencial el cumplimiento de las obligaciones salariales básicas y no consta que el contratista impugnase este pliego. Así, los pliegos se convirtieron en «ley del contrato» y el contratista debe cumplirlos.



. Que de los pliegos se desprende que el contratista conocía el coste económico y las obligaciones salariales que debía asumir respecto del personal.

. Que queda acreditado que se requirió a la empresa reiteradamente y que esta tan solo dio respuesta, de forma parcial, al último requerimiento, sin justificar el abono de las nóminas de los meses de marzo y abril de 2017 y sin acreditar, por insuficiencia de los datos de los extractos bancarios aportados, que se hubiese realizado efectivamente, y por la totalidad de los importes debidos, el abono de las nóminas de enero y febrero de 2017.

. Que el incumplimiento es suficientemente grave como para habilitar a la Administración a resolver el contrato. Prueba de esto es que, de acuerdo con la letra e del punto 2 de la cláusula 55 del PCAP del Acuerdo Marco, el incumplimiento de las obligaciones salariales durante dos meses consecutivos se configura como una de las causas específicas de resolución contractual del Acuerdo Marco.

Por lo tanto, concurre una causa de resolución del contrato derivado porque el incumplimiento afecta a una obligación contractual esencial, calificada así en las cláusulas 51 y 31.4 del PCAP del Acuerdo Marco a los efectos previstos en la apartado f del artículo 223 del TRLCSP.

— En relación con la causa de resolución relativa al concurso voluntario de acreedores:

. Que en los supuestos en que la Administración estime que concurren varias causas de resolución contractual (en esta ocasión, el impago de salarios y el concurso), resulta de aplicación prioritaria la que se haya consolidado primera en el tiempo, y esta resulta ser, en este caso, el impago de salarios.

. Que debe rectificarse la propuesta de Resolución y eliminarse esta causa, respecto de la cual no se ha dado audiencia a la contratista.

— En relación con los efectos de la resolución del contrato:

. Que ante el incumplimiento culpable de la contratista resulta procedente de manera previa incoar un procedimiento para cuantificar los daños y perjuicios que su actuación haya irrogado a la Administración, y que la indemnización se haga efectiva, en primer término, sobre las garantías que, en su caso, se hubieran constituido.

11. El 8 de agosto de 2017, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears dictó la Resolución por la que se resuelve anticipadamente el contrato



basado, por incumplimiento de la contratista. Esta Resolución se notificó a la recurrente el 21 de agosto.

12. El 17 de agosto de 2017, el representante de la recurrente presentó ante la Junta Consultiva de Contratación Administrativa un recurso especial en materia de contratación contra esta Resolución.

La recurrente fundamenta el recurso en los siguientes argumentos:

— La causa de resolución del contrato basado es el incumplimiento de una obligación, como es el pago de los salarios a los trabajadores adscritos al contrato, que el punto 4 de la cláusula 31.4 del PCAP del Acuerdo Marco califica como condición especial de ejecución del contrato basado, cuando no lo es, y, además, lo eleva a la categoría de esencial, cuando tampoco lo es ni se convierte en esencial por el hecho de que el PCAP le otorgue este carácter. Por ello, la cláusula 51 del PCAP del Acuerdo Marco no tiene ningún fundamento.

Además, esta obligación es ajena al contrato, dado que se trata de una obligación laboral de la contratista hacia los trabajadores adscritos al contrato.

— El órgano de contratación no puede aplicar la causa de resolución del Acuerdo Marco prevista en la letra e del punto 2 de la cláusula 55 del PCAP del Acuerdo Marco como causa de resolución de un contrato derivado. En todo caso, es la Central de Contratación quién la puede aplicar.

— El órgano de contratación no puede incumplir con su obligación de abono del precio del contrato y en concreto, el impago de la factura número 2017017618677 registrada día 07/08/2017, en virtud de lo que dispone la cláusula 31. 4 del pliego de cláusulas administrativas del Acuerdo Marco, que establece la obligación de acreditar el deber de afiliación y alta en la Seguridad Social, respecto del personal que se ocupa de la ejecución del contrato, así como poner en conocimiento del órgano de contratación, las contrataciones del nuevo personal que se deba adscribir al servicio y acreditar su afiliación y alta a la Seguridad Social.

Con estos argumentos, la recurrente solicita que se anule la Resolución impugnada y que se declare improcedente el impago de la factura por este motivo.

### **Fundamentos de derecho**

1. El acto objeto de recurso es la Resolución por la que se resuelve anticipadamente por incumplimiento un contrato derivado de servicios,

tramitado por el Servicio de Salud de las Illes Balears, que tiene carácter de administración pública.

Contra este acto puede interponerse el recurso especial en materia de contratación que prevé el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. La competencia para resolver este recurso corresponde en la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra *m* del artículo 2 y el artículo 7 del Texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.

Dado que la tramitación del expediente se inició antes de la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, le es aplicable la normativa vigente en aquel momento, en concreto, el TRLCSP, y las normas que lo desarrollan.

2. La empresa recurrente, KLE Servicios Integrales, SL, está legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación y lo ha interpuesto mediante representante acreditado y dentro de plazo adecuado.
3. Antes de entrar a analizar las alegaciones de la recurrente, deben reproducirse las siguientes cláusulas del PCAP del Acuerdo Marco a las que el escrito del recurso hace mención:

Cláusula 31.4 "Los pliegos específicos de los correspondientes contratos derivados establecerán la obligación de acreditar el deber de afiliación y alta en la Seguridad Social del personal que ocuparán en la ejecución del contrato. Asimismo, deberá ponerse en conocimiento del órgano de contratación las contrataciones del nuevo personal que haya de adscribirse al servicio y acreditar su afiliación y alta en la Seguridad Social.

En todo caso, se considerará condición especial de ejecución el cumplimiento de las obligaciones salariales mínimas por parte de las empresas de limpieza, que a los efectos del artículo 223 f del TRLCSP tendrá la consideración de obligación esencial. Los órganos de contratación podrán en cualquier momento realizar actuaciones tendentes a la comprobación del cumplimiento de estas obligaciones."

Cláusula 51 "Serán causas de resolución de los contratos derivados las previstas en el TRLCSP y en estos pliegos y las que específicamente establezca el órgano de contratación en los pliegos de los contratos derivados.

A los efectos del artículo 223 f del TRLCSP podrá otorgarse el carácter de obligación contractual esencial el cumplimiento de las horas mínimas establecidas en los pliegos específicos y, en todo caso tendrá esta consideración el cumplimiento de las obligaciones salariales básicas por parte



de las empresas adjudicatarias.”

Cláusula 55 “Causas de resolución del Acuerdo Marco

55.1 El Acuerdo Marco podrá ser resuelto cuando concurren las causas previstas para los contratos administrativos en los artículos 223 y 308 del TRLCSP.

55.2 Asimismo, se señalan causas específicas de resolución, al amparo del artículo 223 h) del TRLCSP las siguientes:

(...)

e) El impago íntegro por dos meses consecutivos de los salarios de los trabajadores de la empresa adscritos a la ejecución del contrato.

(...)”.

4. En cuanto al fondo del recurso, las pretensiones de la recurrente deben estimarse parcialmente por los motivos siguientes:

En relación con la primera alegación interpuesta en el recurso hay que argumentar lo siguiente:

La facultad de resolver los contratos es una de las prerrogativas de que disfruta la Administración Pública en los contratos administrativos, y están reguladas en los artículos 210 y 211 del TRLCSP, que tienen carácter básico, salvo el apartado 2 del artículo 211. El uso de estas prerrogativas está sometido a limitaciones y, por lo tanto, la Administración debe motivar todas las decisiones que adopte, que no pueden ser arbitrarias.

El artículo 210 del TRLCSP establece que el órgano de contratación tiene las prerrogativas de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar la resolución y determinar los efectos, las cuales deben ejercerse dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos que señala esta Ley.

El artículo 211 regula el procedimiento para ejercer cualquier prerrogativa y dispone que los acuerdos que adopte el órgano de contratación agotan la vía administrativa y son ejecutivos inmediatamente. En concreto, de acuerdo con este artículo, debe instruirse un procedimiento con audiencia del contratista y, en caso de que este formule oposición, es preceptivo el informe del Consejo de Estado o el órgano consultivo equivalente de las comunidades autónomas.

El artículo 109 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, regula el procedimiento que debe seguirse para resolver un contrato, que incluye la audiencia del contratista, la audiencia del avalador o asegurador cuando se proponga la confiscación de la garantía, la emisión de un informe jurídico y el dictamen del Consejo de Estado o el órgano consultivo



equivalente de la comunidad autónoma cuando el contratista formule oposición.

El artículo 223 del TRLCSP enumera las causas de resolución de los contratos —comunes a todos los contratos—, y los artículos 224 y 225 regulan, respectivamente, la aplicación de estas causas y los efectos que se derivan del ejercicio de esta prerrogativa.

Conforme con el artículo 223 del TRLCSP son causas de resolución de los contratos, entre otros, el incumplimiento de las obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato, y las causas de resolución establecidas expresamente en el contrato.

El punto 4 de la cláusula 31 y la cláusula 51 del PCAP del Acuerdo Marco para la homologación de los servicios de limpieza de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, relativas a las obligaciones en materia de personal, prevén que, en todo caso, se considerará condición especial de ejecución el cumplimiento de las obligaciones salariales mínimas por parte de las empresas de limpieza, que a efectos del artículo 223f tendrá la consideración de obligación esencial, y que los órganos de contratación podrán realizar las actuaciones tendentes a la comprobación del cumplimiento de estas obligaciones en cualquier momento.

Así, el PCAP o el contrato, además de elevar a categoría de esencial las obligaciones previstas en el TRLCSP, puede establecer otras obligaciones y puede atribuir a estas el carácter de esenciales.

El Dictamen del Consejo Consultivo núm. 88/2017, de 26 de julio, relativo a la resolución de este contrato, recuerda que, en cuanto a la letra f del artículo 223 (incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales calificadas como tales en los pliegos), con la reforma de 2007 se pasa de la concepción que la obligación debe ser esencial, a una concepción en la cual la obligación debe ser formal, ya que lo que importa es el aspecto formal de que la obligación sea calificada así en los pliegos o en el contrato, justificándose la reforma en la necesaria seguridad jurídica antes de la adopción de una decisión tan costosa. En relación con la consideración de si es o no esencial una obligación, debe atenderse a si el incumplimiento de estos impide al contrato lograr su finalidad.

El Informe 63/2011, de 17 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, establece el carácter formal de la resolución del contrato cuando se haya otorgado el carácter de esencial a la obligación, el incumplimiento de la cual dé lugar a la resolución de contrato.



En este sentido, una obligación contractual esencial sería aquella obligación que tiende a la determinación y concreción del objeto del contrato y que por lo tanto, deriva del mismo, de forma que su incumplimiento determinaría que no se consiguiera el fin perseguido por el contrato.

Así pues, el incumplimiento de las obligaciones salariales puede llevar aparejada la pérdida progresiva de la calidad de las prestaciones contractuales, además de una importante conflictividad laboral, traducida en movilizaciones de los trabajadores, lo cual puede repercutir negativamente en la prestación de los servicios públicos por la existencia de paros o huelgas.

La cláusula 51 del PCAP del Acuerdo Marco, relativa a las causas de resolución de los contratos derivados, prevé que serán causas de resolución las previstas en el TRLCSP y en los pliegos del Acuerdo Marco, y las que específicamente establezca el órgano de contratación en los pliegos de los contratos derivados, y que, a los efectos del artículo 223 f del TRLCSP podrá otorgarse el carácter de obligación contractual esencial al cumplimiento de las horas mínimas establecidas en los pliegos específicos y, en todo caso, tendrá esta consideración el cumplimiento de las obligaciones salariales básicas por parte de las empresas adjudicatarias.

La recurrente pretende, entre otros, impugnar ahora el punto 4 de la cláusula 31 del PCAP del Acuerdo Marco, de forma que la cláusula 51 del PCAP del Acuerdo Marco no tendría, a su parecer, ningún fundamento. Sin entrar en el fondo, hay que decir que no es este el momento de hacerlo ni es a través del recurso contra la Resolución por la que se resuelve el contrato derivado cuando pueden impugnarse los pliegos. Si la contratista no estaba conforme, los debería haber impugnado en el momento oportuno, y no consta en el expediente que lo hiciera.

Hay que recordar que el apartado 1 del artículo 145 del TRLCSP disponía que las proposiciones de los interesados deben ajustarse a lo que prevé el pliego de cláusulas administrativas particulares, y que el hecho de presentarlas implica que el empresario acepta de manera incondicionada el contenido de todas las cláusulas o las condiciones, sin ninguna excepción ni reserva.

Es reiterada la doctrina del Tribunal Supremo (por ejemplo, las sentencias de 18 de abril de 1986, de 3 de abril de 1990, de 12 de mayo de 1992, de 21 de septiembre de 1994, de 9 de febrero de 2001, de 19 de marzo de 2001, de 16 de abril y de 10 de junio de 2002) en el sentido de que los pliegos de condiciones constituyen la "ley del concurso", de forma que tanto el órgano convocante como los participantes en la licitación deben someterse a las reglas que constan en ellos.



Con la firma del contrato derivado la recurrente se comprometió a realizar su objeto con estricta sujeción a la oferta y a los correspondientes pliegos de prescripciones técnicas y de cláusulas administrativas particulares, y al pliego específico aprobado por esta contratación derivada. También dio su conformidad al contenido de estos pliegos, que se adjuntaron al contrato como anexos.

Así, respecto de las alegaciones de la recurrente debe decirse que, como es obvio, tanto el Servicio de Salud de las Illes Balears como la contratista están sometidos al contrato, y que, por lo tanto, el contrato debe cumplirse en sus términos exactos —salvo que, si se aprecia que hay una duda interpretativa, se tramite un procedimiento para interpretarlo.

La recurrente también alega que, dado que se trata de una obligación laboral de la contratista hacia los trabajadores, es una obligación ajena al contrato.

Ciertamente, la cláusula 31 del PCAP del Acuerdo Marco prevé, en el punto 1, que el personal adscrito al contrato dependerá exclusivamente de las empresas adjudicatarias, las cuales tendrán todos los derechos y deberes inherentes a su calidad de empresario.

Esto no resulta incompatible con el hecho de que, el punto 2 de esta misma cláusula establece la obligación de que las empresas adjudicatarias del Acuerdo Marco deben cumplir las disposiciones vigentes en materia de legislación laboral, en especial las contenidas en el convenio colectivo aplicable o, en su caso, en los acuerdos a que hayan llegado la empresa y los representantes de los trabajadores, así como las relativas a la legislación social, de prevención de riesgos laborales, de integración de las personas con diversidad funcional, fiscal, de protección de datos personales y medioambientales, de forma que el incumplimiento de estas obligaciones o infracciones no comportará responsabilidad alguna para la Administración contratante y, en su caso, la Administración repercutirá sobre el adjudicatario cualquier efecto o sanción que recaiga sobre ella de forma directa o subsidiaria en estas materias.

Además, el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, dispone que los trabajadores tienen como derechos laborales básicos, entre otros, la percepción puntual de la remuneración pactada o legalmente establecida.

A pesar de que el Convenio Colectivo vigente de limpieza, no indica esta circunstancia y teniendo en cuenta lo que establece el artículo 3 del Real Decreto, antes mencionado, cuando dice que los derechos y obligaciones de la

relación laboral se regulan por los usos y costumbres locales y profesionales, debemos entender que según los usos y costumbres en el sector de limpieza de edificios, los salarios se abonan dentro de los cinco primeros días del mes siguiente al meritado.

Por lo tanto, la recurrente está obligada a dar cumplimiento a estas obligaciones, y son los órganos de contratación los que pueden realizar en cualquier momento las actuaciones tendentes a comprobar el cumplimiento de estas obligaciones que se derivan del contrato, entre de ellas, el pago de los salarios a los trabajadores que se adscriben.

Por todo ello, dado que, una vez analizado el expediente, queda acreditado que la empresa, a requerimiento de la Administración no justificó el abono de las nóminas de los meses de marzo y abril de 2017 y no acreditó, por insuficiencia de los datos de los extractos bancarios aportados, que se hubiese realizado efectivamente, y por la totalidad de los importes debidos, el abono de las nóminas de enero y febrero de 2017, y, dado que la cláusula 51 del PCAP califica el cumplimiento de las obligaciones salariales básicas como esencial a los efectos de la letra *f* del artículo 223 del TRLCSP y esto determina que su incumplimiento sea causa de resolución del contrato, se considera justificada la resolución anticipada del contrato basado.

Finalmente, la inclusión en la legislación de contratos públicos de la obligación por los órganos de contratación de prever expresamente en los pliegos qué obligaciones esenciales serán causa de resolución en caso de incumplimiento, se ha justificado, como se ha mencionado anteriormente, como un apoyo de la seguridad jurídica y, en definitiva lo que se persigue no es la limitación del principio de libre competencia sino, por el contrario, en este tipo de contratos en los que predomina fundamentalmente la mano de obra, garantizar que unas adecuadas condiciones laborales de los trabajadores adscritos a la ejecución del contrato, redunden en una mayor calidad de la prestación del servicio.

Además, no debemos olvidar, tal como indica el Consejo Consultivo en el Dictamen núm. 61/2017, de 7 de junio, que la carencia de percepción de nóminas incide directamente sobre la normalidad y continuidad de la prestación del servicio.

Por todo el anterior, este motivo de impugnación debe desestimarse porque no se aprecia la concurrencia de ningún vicio que pueda determinar la nulidad de pleno derecho o la anulabilidad de la Resolución por la que se resuelve el contrato derivado objeto de recurso.

Por lo que respecta a la alegación relativa a la que el órgano de contratación no puede aplicar la causa de resolución del Acuerdo Marco prevista en la letra e del punto 2 de la cláusula 55 del Acuerdo Marco como causa de resolución de un contrato derivado, hay que exponer lo siguiente:

El apartado 1 del artículo 224 del TRLCSP, en relación con la aplicación de las causas de resolución, dispone que la resolución del contrato debe acordarlo el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, si se tercia, siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de esta Ley se establezca.

El Consejo Consultivo, en el Dictamen núm. 88/2017, de 26 de julio, relativo a la resolución de este contrato, entiende que, de acuerdo con el primer párrafo de la cláusula 51 del PCAP del Acuerdo Marco, todas las causas de resolución previstas en los pliegos del Acuerdo Marco resultan aplicables a los contratos derivados, de manera que si el impago íntegro de salarios por dos meses consecutivos de los salarios de los trabajadores adscritos al contrato es causa de resolución del Acuerdo Marco, de acuerdo con la letra e del punto 2 de la cláusula 55 del PCAP del Acuerdo Marco, la resolución del contrato derivado por esta causa resultaría conforme a derecho.

Esta causa de impago de los salarios concurría en el momento procedimental de iniciar la resolución anticipada del contrato, puesto que no quedaba justificado el pago de los salarios de los meses de marzo y abril y además, de la documentación aportada no quedaba acreditado que el pago de las nóminas de enero y febrero se hubiera realizado efectivamente a los trabajadores adscritos al contrato y que hubiese sido por la totalidad de los importes debidos.

Debe decirse que, en cualquier caso, la cláusula 51 del PCAP del Acuerdo Marco, relativa a las causas de resolución de los contratos derivados, constituiría fundamento suficiente para justificar, por sí misma, la resolución del contrato derivado, sin necesidad de que concurra también la causa prevista en la letra e del punto 2 de la cláusula 55 del PCAP del Acuerdo Marco.

En consecuencia, esta alegación debe desestimarse.

Respecto a la última alegación formulada por la recurrente, en relación con la no procedencia por parte del órgano de contratación del impago de la factura número 2017017618677 registrada día 07/08/2017 (se corresponde al servicio prestado en el mes de abril de 2017), en virtud de incumplimiento de lo que dispone la cláusula 31.4 del pliego de cláusulas administrativas del Acuerdo Marco, que establece la obligación de acreditar el deber de afiliación y alta en



la Seguridad Social de los trabajadores que llevan a cabo la ejecución del contrato, a requerimiento de la Administración.

Así, en fecha 10 de octubre de 2019 la secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administración requirió a la directora del área de coordinación administrativa del Servicio de Salud de las Illes Balears, informe justificativo del estado de tramitación de las facturas y de la liquidación del expediente de referencia, incluida la confiscación o devolución de la garantía depositada y la razón que justificara el impago de la factura.

En fecha 24 de octubre de 2019, la jefa del departamento de contratación del Servicio de Salud, informa que la única factura pendiente de pago es la correspondiente al mes de abril de 2017 y que la razón de su impago fue una medida de presión a la empresa debido al incumplimiento reiterado por parte de la empresa KLE, SL de la obligación de pago a sus trabajadores y que, por lo tanto afectaba directamente a la correcta ejecución del contrato. También nos informa que no se inició ningún procedimiento para cuantificar daños y perjuicios ni se confiscó la garantía depositada.

En el punto tres de la Resolución del director general del Servicio de Salud de las Illes Balears, de día 8 de agosto de 2017, se establecía iniciar el procedimiento de ejecución de la cuantía para establecer la indemnización que correspondía una vez evaluados los daños ocasionados, pero de la documentación que obra en el expediente y en virtud del escrito de la jefe del departamento de contratación del Servicio de Salud, de fecha 24 de octubre de 2019, se desprende que este procedimiento no se ha llevado a cabo.

En este sentido, la liquidación de un contrato, según el artículo 222.4 del TRLCSP, es una acto obligado en todos los contratos una vez han finalizado, es decir una consecuencia natural de la extinción del contrato y, por lo tanto una competencia que corresponde al órgano de contratación.

Esta alegación debe estimarse puesto que no existe ningún motivo legal ni contractual para no proceder al pago. Sin embargo, debe ser el órgano de contratación, cuando realice la liquidación del contrato, el que determine la procedencia o no del pago de la factura.

Por todo esto, dicto el siguiente

### **Acuerdo**

1. Desestimar las dos primeras alegaciones del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa KLE Servicios Integrales, SL, contra la Resolución del director general del Servicio de Salud de las Illes Balears por la



que se resuelve anticipadamente, por incumplimiento de la empresa, el contrato del servicio de limpieza de las dependencias de los servicios centrales del Servicio de Salud de las Illes Balears, basado en el Acuerdo Marco para la homologación de los servicios de limpieza de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y del sector público instrumental, y, en consecuencia, confirmar el acto impugnado.

2. Estimar la última alegación e instar al órgano de contratación a liquidar el contrato teniendo en cuenta que la factura número 2017017618677, que se corresponde con el servicio prestado en el mes de abril de 2017, está pendiente de pago.
3. Notificar este Acuerdo a la empresa KLE Servicios Integrales, SL, y al Servicio de Salud de las Illes Balears.

### **Interposición de recursos**

Contra este Acuerdo —que agota la vía administrativa— puede interponerse un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a aquél en que se haya recibido la notificación, de acuerdo con los artículos 10.1 a y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

La secretaria de la Junta Consultiva  
de Contratación Administrativa

María Matilde Martínez Montero