

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 08 de Madrid

C/ Gran Vía, 19, Planta 1 - 28013

45029710

NIG: 28.079.00.3-2022/0070773

Procedimiento Ordinario 824/2022 A

Demandante/s: [REDACTED]

PROCURADOR D./Dña. [REDACTED]

Demandado/s: AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA

LETRADO EN ENTIDAD MUNICIPAL

SENTENCIA Nº 305/2024

En Madrid, a 9 de diciembre de dos mil veinticuatro.

Vistos en primera instancia por la Ilma. Sra. Magistrada, doña [REDACTED], Titular del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. Ocho de esta Ciudad, los presentes autos del Procedimiento Ordinario núm. 824/2022, incoados en virtud de recurso interpuesto por el Procurador de los Tribunales, don [REDACTED], actuando en nombre y representación de la mercantil [REDACTED] que actúa bajo la dirección Técnica del Letrado del ICAM, don [REDACTED], contra Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Majadahonda, de 30 de junio de 2022 que desestima el Recurso de Reposición interpuesto contra Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Majadahonda, de fecha 24 de febrero de 2022 que acuerda imponer penalidades a la actora por importe de cuarenta y dos mil seis euros (42.006,00.-€) al haber detectado en los meses de abril, mayo y junio de 2021 incumplimientos contractuales en relación con la prestación del servicio de lavado de contenedores incluido en el Contrato Administrativo de "LIMPIEZA VIARIA Y RECOGIDA DE RESIDUOS URBANOS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE MAJADAHONDA", adjudicado a la recurrente el 29 de febrero de 2012, siendo la cuantía coincidente con el importe de las penalidades cuestionadas y, habiendo comparecido como Administración demandada el Ayuntamiento de Majadahonda, debidamente representado y asistido por el Letrado de la Corporación Municipal, don [REDACTED] dicta la presente resolución de acuerdo con los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Mediante escrito presentado en fecha 6 de octubre de 2022, la representación procesal de la mercantil [REDACTED] interpuso Recurso Contencioso-Administrativo contra las Resoluciones identificadas en el encabezamiento.

Admitido a trámite el recurso, se acordó reclamar a la Administración el oportuno expediente.



SEGUNDO. - Recibido el expediente, se dio traslado del mismo a la parte recurrente, que formalizó demanda, en cuyo suplico interesa:

“(..)SUPLICO AL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº OCHO DE MADRID, que teniendo por presentado este escrito y copias que lo acompañan, por realizadas las manifestaciones que en el cuerpo del mismo se contienen, se sirva admitirlo y tener por formulada DEMANDA CONTRA EL ACUERDO DEL PLENO DEL AYUNTAMIENTO MAJADAHONDA, DE FECHA TREINTA DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, MEDIANTE EL QUE SE DESESTIMA EL RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL ACUERDO DEL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA DE VEINTICUATRO DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 102 DEL PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS, APARTADO B) DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO, EN LA CANTIDAD DE 42.006,00.-€ Y, PREVIOS LOS TRÁMITES ADECUADOS, SE DICTE SENTENCIA MEDIANTE LA QUE:

A) SE ANULE EL ACUERDO DEL PLENO DEL AYUNTAMIENTO MAJADAHONDA, DE TREINTA DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS, POR EL QUE SE DESESTIMA EL RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA EL ACUERDO DEL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE MAJADAHONDA DE VEINTICUATRO DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTIDÓS, EN APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 102 DEL PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS, APARTADO B) DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO, EN LA CANTIDAD DE 42.006,00.-€, AL HABER REALIZADO LAS PRESTACIONES POR NUESTRA REPRESENTADA QUE JUSTIFICAN LA PENALIDAD CON ANTERIORIDAD AL ACUERDO INICIADOR DEL EXPEDIENTE DE PENALIDAD, CONFORME A LO EXPUESTO EN LOS ANTECEDENTES FÁCTICOS DEL PRESENTE ESCRITO.

B) SUBSIDIARIAMENTE, CON ANULACIÓN PARCIAL DE LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, SE REDUZCA LA PENALIDAD IMPUESTA A LA CUANTÍA DE SIETE MIL UN EUROS (7.001,00.-€), CONFORME A LA REALIDAD DE LA IMPOSICIÓN DE LA PENALIDAD CONFORME A LOS PLIEGOS RECTORES DEL CONTRATO, SIENDO UNA PENALIDAD POR UN HECHO (LAVADO TRIMESTRAL) Y NO POR TRES HECHOS, COMO INTERPRETA LA ADMINISTRACIÓN DEMANDADA.

C) QUE, EN AMBOS CASOS, AL ESTIMARSE LA DEMANDA, SE DEVUELVA A NUESTRA REPRESENTADA CUALQUIER CANTIDAD DETRAÍDA COMO CONSECUENCIA DE LA PENALIDAD IMPUESTA.

D) TODO ELLO, CON EXPRESA IMPOSICIÓN DE COSTAS A LA ADMINISTRACIÓN DEMANDADA”

TERCERO. - Conferido traslado de la demanda al Ayuntamiento demandado para su contestación, la Corporación evacuó el traslado presentando -en fecha 22 de febrero de 2023- escrito de contestación a la demanda en que interesa, con carácter previo, su inadmisibilidad parcial por desviación procesal en el suplico de la demanda y, en cuanto al fondo del asunto, su íntegra desestimación.

Recibido el pleito a prueba y practicadas las que, propuestas, fueron declaradas pertinentes, una vez presentadas por ambas partes sus escritos de conclusiones, se declararon conclusos los autos para dictar sentencia.

A los anteriores hechos son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Se alega en necesaria síntesis en la demanda que, la cláusula sexta del contrato adjudicado a la recurrente, bajo la rúbrica “*Régimen de Penalidades por Demora*” dispone que “*El régimen de penalidades administrativas por demora en la ejecución del contrato serán además de las establecidas en el artículo 196 de la Ley 30/2007, de*



Contratos del Sector Público, las que determina la cláusula XVII del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”.

Sostiene la recurrente que, la interpretación literal del contrato, obliga a concluir que únicamente se incluyen las penalidades por demora en la ejecución, obviando en cambio, cualquier otro tipo de penalidad por cumplimiento defectuoso de la prestación, a pesar de la remisión expresa al artículo 196 de la ley de Contratos del Sector Público, estimando avalada su tesis por la rúbrica de la cláusula XVII del Pliego de Cláusulas Administrativas -a que se remite la cláusula sexta del contrato- “Especial mención de las penalidades administrativas por demora en la ejecución. Interés de demora aplicable por retraso en el pago”.

Razona que, la propia cláusula XVII, determina, en su apartado A), una serie de “*infracciones*” de carácter leve, grave y muy grave y que en su apartado B), correlativamente, distingue entre, por un lado, penalidades por demora en la puesta en marcha de la totalidad de los servicios ofertados y, por otro, penalidades por “*infracciones*” de acuerdo con su carácter leve, grave o muy grave, pudiendo ser la penalidad en este último caso, de entre 700.001. € hasta 7.000.000.-€.

Sostiene que, por tanto, el propio Pliego diferencia entre penalidades por demora en la puesta en marcha del servicio y sanciones por infracciones en el cumplimiento del contrato, que poco o nada tiene que ver con aquellas, infracciones que el artículo 102, clasifica en leves, graves y muy graves.

Opone además que, ni en el contrato, ni en los Pliegos, se detalla el procedimiento a seguir para la imposición de penalidades.

Que, mediante propuesta de Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Majadahonda de 24 de noviembre de 2021, se acordó *“Iniciar expediente de imposición de penalidades en relación a las obligaciones asumidas por el concesionario en cuanto a la forma y medios de prestar el servicio, por incumplimiento de Pliegos con la consideración de falta grave, que según la cláusula 102 del pliego de prescripciones técnicas lleva aparejada la penalidad económica de 7.001 € a 700.000 €.”*, dándole audiencia por plazo de 15 quince y ello a raíz de moción de la Concejala de Medio Ambiente, Jardines, Limpieza, Vigilancia y Control de Animales Domésticos y Movilidad y Transporte, de fecha 27 de julio de 2021 en que se insta la tramitación del expediente reglamentario para la imposición de penalidades por *“trabajos deficientes de lavado de contenedores”* con apoyo en el Informe avance-propuesta del Jefe de Servicio de Medio Ambiente y en el artículo 58 del Pliego de Prescripciones Técnicas que, en relación con el “MANTENIMIENTO DE CONTENEDORES” dispone:

“Todos los contenedores y recipientes normalizados se limpiarán, con carácter general, de forma mecánica, y en su emplazamiento, al menos una vez por trimestre, en función del tipo de residuo para el que estén destinados, y la problemática sanitaria o ambiental que puedan presentar. Esta limpieza se realizará mediante la utilización de maquinaria diseñada a tal efecto, con la aplicación de agua a presión, fría o caliente, con los aditivos detergentes, desinfectantes y desinfectantes necesarios, y la utilización de cepillos, en su caso, que, mediante frotamiento, desprendan elementos adheridos a los mismos. La limpieza incidirá, especialmente, en el interior de los contenedores y recipientes normalizado”.

Y con apoyo también en que “En las mejoras ofertadas por la [REDACTED] se presentó un incremento de frecuencia de lavado de contenedores, pasando de la trimestral que contenían los PPT a dos veces más al trimestre. Con la mejora



anterior se debería realizar una limpieza mensual de los contenedores. El Servicio de Gestión de Residuos y Limpieza ha detectado deficiencias en los meses de abril, mayo y junio de 2021, a través del aplicativo informático Movisat; teniendo en cuenta que el camión lava-contenedores lleva implantado un sistema GPS, se han detectado zonas del municipio en las que no se han limpiado los contenedores, hecho constatado además por el personal de inspección del Servicio.

Por tanto, se considera el incumplimiento de la mejora ofertada por la empresa [REDACTED] [REDACTED] en los meses indicados.”

Expone que el servicio jurídico propuso apertura de expediente de imposición de penalidades por trabajos defectuosos de lavado y la Concejal delegada de medio ambiente dictó propuesta de imposición de penalidades frente a la que, el 20 de diciembre de 2021, la recurrente presentó alegaciones, interesando el archivo del expediente, alegando en concreto:

-Que en los meses de mayo y junio del 2021 dicho servicio no se pudo realizar por indisponibilidad del material adscrito al contrato, como acredita el informe del servicio anexo a su escrito, alegando también que dichas jornadas no ejecutadas fueron recuperadas en los meses sucesivos con los medios necesarios para su correcta ejecución y aprovechando los mismos para realizar una limpieza más exhaustiva de los mismos, ejecutando jornadas adicionales a las contratadas.

El Servicio de Gestión de Residuos y limpieza contestó que, aunque “valora positivamente los trabajos realizados a posteriori, no considera que el haberlos realizado a modo de “compensación” sirva para tenerlo en cuenta como alegación en el procedimiento.

Los trabajos se deberían haber realizado en su momento, y no después, debiendo dejar constancia de que no se comunicó, como es su obligación, las circunstancias que ahora se alegan.

Por todo lo expuesto, este Servicio de Gestión de Residuos y Limpieza entiende que la calificación de los hechos corresponde a lo indicado en el artículo 102 del Pliego de Condiciones Técnicas, apartado b) del Régimen Disciplinario, siendo por tanto una infracción grave la cual tiene un rango de penalidades desde los 7.001 € hasta los 700.000 €.

A la vista de lo anterior SE PROPONE: En virtud de lo expuesto en el punto Segundo, y teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad y la gravedad del hecho se propone la imposición de una penalidad por un importe total de 42.006,00€. (CUARENTA Y DOS MIL SEIS EUROS). “

Razona la actora que, a continuación, consta Informe técnico de justificación del “importe penalidad por incumplimiento de las mejoras” e Informe del Servicio jurídico que no ve inconveniente legal para que el Pleno acuerde la imposición de la penalidad contenida en la propuesta del Responsable del contrato de fecha 12 de enero de 2022, dictándose a continuación Propuesta de penalidades y seguidamente Acuerdo del Pleno de la Corporación, de fecha 24 de febrero de 2022 que, previos los informes antedichos, acuerda:

“aprobar la imposición de una penalidad por un importe total de 42.006,00€. (CUARENTA Y DOS MIL SEIS EUROS), a la empresa [REDACTED] como adjudicataria del contrato de



limpieza viaria y recogida de residuos, por incumplimiento de las mejoras que ofertó respecto a la limpieza de contenedores.”

-Expone que el 4 de abril de 2022, interpuso recurso de reposición contra dicho Acuerdo, solicitando el archivo del expediente, ahondando en la existencia de medidas correctoras previas a la incoación del acuerdo de inicio de imposición de penalidad y alegando la indebida cuantía de la penalidad impuesta, al incluir como hechos diferenciados lo que es un mismo objeto de penalidad, con el resultado de multiplica por tres el incumplimiento detectado, aumentando indebidamente el importe de la penalidad.

Su recurso fue desestimado por Acuerdo del Pleno de la Corporación, de fecha 30 de junio de 2022 que confirma la penalidad impuesta – al considerarla *“idónea al incumplimiento y proporcionada, de acuerdo con lo previsto en los pliegos del contrato.”*

Reitera la recurrente, en esta instancia que, tal como puso de manifiesto en sus alegaciones, durante los meses de mayo y junio de dos 2021, no pudo realizar el 100% de las actuaciones planificadas debido al mantenimiento y las averías que se produjeron en el equipo, tras lo cual procedió a recuperar las jornadas atrasadas en los meses siguientes a la incidencia, dotando al servicio, durante los meses de julio, agosto y septiembre, de todos los medios mecánicos y humanos para que se realizaran las jornadas aplazadas (16) y las de los meses en curso (21) añadiendo además un vehículo de sustitución con matrícula [REDACTED], incluyendo también un servicio adicional de vigilancia de residuos (compuesto por un peón y un vehículo ligero) que evita que los contenedores contengan bolsas que puedan ocasionar daños como los producidos en los meses anteriores, servicio que afirma actúa entre el servicio de recogida lateral y el servicio de lava-contenedores, evitando que, en ese intervalo, los ciudadanos hayan depositado residuos que provoquen el mal funcionamiento y la parada del vehículo, servicio que permaneció activo durante julio, agosto y septiembre, de tal forma que se recuperaron las jornadas que desglosa.

Denuncia que sin embargo el Ayuntamiento ha calificado los hechos como una infracción grave, a la que corresponde un rango de penalidades entre 7.001.-€ h y 700.000.-€, sin tener en cuenta los trabajos realizados para compensar las horas improductivas, ni siquiera al objeto de rebajar la cuantía de la penalización, sin considerar tampoco que se trató de un incumplimiento ocasional y no continuado en el tiempo y que fue solventando sin necesidad de requerimiento.

Denuncia que la Corporación ha considerado adecuado imponer una penalidad *“del doble de la mínima, es decir 14.002,00 €” que multiplica por los tres meses de incumplimiento, proponiendo una sanción de 42.006,00 €.*”, pero sin motivar tal actuación ni justificar la cantidad finalmente impuesta, olvidado también que la finalidad coercitiva no se cumple en esta ocasión puesto que el servicio se ha cumplido con posterioridad.

Denuncia también que para calcular la cuantía de la sanción, los Servicios Técnicos del Ayuntamiento han considerado el coste anual de la mejora (2.191,43.-€/año), para calcular el coste mensual de la misma, deduciendo que el impacto de no ejecutar las jornadas ascendería a 182,62.-€/mensuales, y opone que considerando el “perjuicio” de no haber prestado servicios por importe de 547,86.-€ (en los tres meses en cuestión que reclaman), no es proporcional imponer una sanción de 42.006, oponiendo además que si el margen de la sanción grave es de entre 7.001€ y 700.000 de penalización, el importe de la sanción debería ser como mucho de 7.001 euros, al tratarse de un único incumplimiento consistente en la



ausencia de determinados lavados en una mejora catalogada y valorada como anual, y, no de tres incumplimientos, como según la Administración dan lugar a sanciones independientes por mes, duplicando su valor (14.000 €) y multiplicándolo después por tres.

De contrario, el Ayuntamiento de Majadahonda demandado opone, con carácter previo, una posible desviación procesal parcial respecto al apartado “c)” del suplico de la demanda en cuanto se interesa que la sentencia que se dicte contenga un pronunciamiento de condena relativo a la devolución de cualquier cantidad que hubiera podido ser detraída por el Ayuntamiento como consecuencia de la penalidad impuesta, oponiendo, en cuanto al fondo, la legítima actuación del Ayuntamiento, la procedencia del expediente de imposición de penalidades y su tramitación con todas las garantías así como la idoneidad de la penalidad impuesta en una decisión motivada que respeta el principio de proporcionalidad

SEGUNDO.- Con carácter previo, por afectar a un presupuesto de orden público procesal, es preciso examinar la inadmisibilidad por desviación procesal parcial opuesta por el Ayuntamiento demandado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 69 LRJCA, argumentando, en concreto que, en el apartado “c)” del suplico de la demanda, la actora interesa que la Sentencia que se dicte en el presente procedimiento contenga un pronunciamiento de condena relativo a la devolución de cualquier cantidad que hubiera podido ser detraída por el Ayuntamiento como consecuencia de la penalidad impuesta, pretendiendo por tanto, que la futura sentencia se extienda a un acto diferente del que constituye el objeto del presente procedimiento que, además, resulta indeterminado, pues la actora no concreta qué acto sería, ni siquiera afirma si se ha producido esa eventual compensación o no.

Razona que, en caso de que el Ayuntamiento llevara a cabo algún tipo de compensación con el importe de la penalidad aquí discutida, la actora debería impugnar específicamente dicho acto administrativo ante la jurisdicción contencioso-administrativa –so pena de adquirir firmeza administrativa, sin perjuicio de que, si se dieran los requisitos para ello, podría incluso interesar la posible acumulación de ese nuevo procedimiento al actual.

Se advierte, sin embargo, que la Corporación demandada, deduce esta argumentación con desconsideración de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, a tenor del cual:

“1. El demandante podrá pretender la declaración de no ser conformes a Derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones susceptibles de impugnación según el capítulo precedente.

2. También podrá pretender el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma, entre ellas la indemnización de los daños y perjuicios, cuando proceda.”

No hay duda que, entre esas medidas a que alude el apartado 2 del artículo 31, se incluyen la devolución de lo indebidamente abonado en concepto de penalidades, de prosperar el recurso interpuesto, careciendo de sentido el apunte de la Corporación sobre la posibilidad de que el Ayuntamiento llevara a cabo algún tipo de compensación, mientras no sea firme la Resolución que acuerda la imposición de las penalidades concernidas.

Es preciso recordar además que, una Jurisprudencia constante de la Sala Tercera del Tribunal Supremo considera que la desviación procesal aparece cuando existe una



discordancia entre lo pedido en vía administrativa y lo interesado en vía judicial o cuando existe una discordancia entre el objeto del escrito de interposición del recurso y la pretensión del suplico de la demanda, si bien, la misma jurisprudencia matiza que lo que debe analizarse es la identidad de la pretensión deducida y no la de su cuantía, sus fundamentos o sus consecuencias jurídicas.

En este caso, formalmente, se presenta un recurso contencioso administrativo contra la Resolución que acuerda imponer penalidades a la recurrente y se solicita en la demanda la anulación de ese mismo acto y, además, que en caso de prosperar tal pretensión, se acuerde la devolución de lo abonado en concepto de penalidades, como medida oportuna y necesaria para la evitación de perjuicios a la demandante y además, inherente a la nulidad que se interesa, tanto en vía administrativa como en esta instancia jurisdiccional por lo que, formalmente, no cabe apreciar desviación procesal, ni estimar la inadmisibilidad parcial que se interesa.

TERCERO. - Entrando en el examen del fondo del asunto y teniendo en cuenta los términos en que se encuentra planteado el debate, se impone examinar con la debida separación, cada una de las cuestiones y motivos de impugnación que se deducen en la demanda de que traen causa estas actuaciones.

I.- La recurrente plantea en primer lugar que, la cláusula sexta del contrato concernido, bajo la rúbrica “Régimen de Penalidades por Demora”, dispone que.

“El régimen de penalidades administrativas por demora en la ejecución del contrato serán además de las establecidas en el artículo 196 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, las que determina la cláusula XVII del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”.

Sostiene que una interpretación literal del contrato, obliga a concluir que únicamente se incluyen las penalidades por demora en la ejecución, obviando en cambio, cualquier otro tipo de penalidad por cumplimiento defectuoso de la prestación, estimando avalada su tesis por la propia rúbrica de la cláusula XVII del Pliego de Cláusulas Administrativas -a que se remite la cláusula sexta del contrato- que es del siguiente tenor :“Especial mención de las penalidades administrativas por demora en la ejecución. Interés de demora aplicable por retraso en el pago”.

Argumenta que la propia cláusula XVII, determina, en su apartado A), una serie de “infracciones” de carácter leve, grave y muy grave y que en su apartado B), correlativamente, distingue las sanciones de las penalidades distinguiendo entre, por un lado, penalidades por demora en la puesta en marcha de la totalidad de los servicios ofertados y, por otro- en el artículo 1012 del Pliego de prescripciones Técnicas- penalidades por “infracciones” de acuerdo con su carácter leve, grave o muy grave, abarcando en este último caso, la penalidad, un importe de entre 700.001.-€ hasta 7.000.000.-€.

Y concluye que, por tanto, el propio Pliego de prescripciones técnicas, diferencia entre penalidades por demora en la puesta en marcha del servicio e” infracciones” que el artículo 102, clasifica en leves, graves y muy graves, que poco o nada tienen que ver con aquellas oponiendo además que, ni en el contrato, ni en los Pliegos, se detalla el procedimiento a seguir para la imposición de penalidades.



Sin embargo, el propio contenido de la cláusula XVII del PCAP, en relación con lo dispuesto en el artículo 102 excluye la interpretación de la recurrente en cuanto a que solo son posibles las penalidades por demora, olvidando la actora la necesaria interpretación sistemática que obliga a considerar el total contexto normativo en que se ubica la cláusula a interpretar

Junto a ello ,es evidente que la recurrente no llega a atribuir consecuencia jurídica alguna a lo que alega, obviando además que, el artículo 196 que invoca, por sí mismo autoriza la imposición de penalidades por cumplimiento defectuoso a lo que se añade que, las incidencias detectadas podrían tener encaje en el concepto de demora en la ejecución al haberse ofertado en la cantidad de una vez al mes, aceptando indirectamente la propia recurrente tal interpretación al sostener que las limpiezas realizadas ex post compensan las no realizadas en el plazo del mes.

En cualquier caso, no cabe sostener con un mínimo de seriedad que el contrato solo incluye como penalidades, las que se deriven por demora en la ejecución, cuando expresamente dice en su cláusula sexta “además de las establecidas en el artículo 196 de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público”, lo que impide estimar excluidas las penalidades por cumplimiento defectuoso de la prestación.

Obvia además la recurrente las previsiones del artículo 102 del Pliego de prescripciones técnicas sobre Régimen disciplinario que, en su punto A) dispone lo siguiente:

“Tendrán la consideración de Infracciones graves:

El incumplimiento de las obligaciones asumidas por el concesionario, en cuanto a la forma y medios de prestar el servicio, principalmente en las condiciones ofertadas que sirvieron como base para la adjudicación.”

Y en su punto B), bajo la rúbrica “sanciones”, dispone que las infracciones se sancionaran con “penalidades”- que es precisamente lo que se ha impuesto- siendo su tenor el siguiente:

“Las infracciones de sancionarán con las penalidades por los importes siguientes:

b) Infracciones graves: Desde 7.001 hasta 700.000 €”

Y en cuanto manifiesta que no se regula, ni en el contrato, ni en los Pliegos, el procedimiento a seguir para la imposición de penalidades, lo cierto es que la recurrente tampoco anuda consecuencia jurídica concreta alguna a lo que simplemente pone de manifiesto – sin que pueda ser suplida en tal tarea por este Órgano judicial - ni consta que haya formulado reparo alguno a lo largo del procedimiento seguido al respecto, en el que es indiscutible que se ha respetado la contradicción, no pudiendo apreciar indefensión alguna .

II.-Denuncia también que, la discrecionalidad de que goza la Administración para elegir la proposición más ventajosa, no impide el examen de racionalidad y motivación de lo decidido, denunciando en concreto que el Ayuntamiento demandado no ha razonado sobre la finalidad de la penalidad impuesta , olvidando que la doctrina jurisprudencial considera que las "penalidades" no son sanciones en sentido estricto, sino que constituyen un medio de presión para asegurar el cumplimiento regular de la obligación, a modo de cláusula penal del artículo 1152 del Código Civil (SSTS Sala 3ª, Sección 5ª de 6 de marzo de 1997 y Sección 4ª



de 18 de mayo de 2005, recurso 2404/2003), sosteniendo en definitiva que tal medio de presión no tienen sentido en este caso ya que al imponerse las penalidades, la recurrente ya había realizado las obligaciones que dimanaban del contrato y de su oferta, por lo que mal podía compeler la Administración a realizar lo que ya había ejecutado, incluso en exceso sobre lo que le obligaba su oferta, por lo que la penalidad impuesta por la Administración sería únicamente una sanción lo que estima redundante en la quiebra de la finalidad de las penalidades, tal y como están configuradas por la doctrina y la jurisprudencia.

Sin embargo, de nuevo, la recurrente no atribuye una consecuencia jurídica concreta a lo que alega – ni puede extraerse desde luego de ello, la nulidad que inicialmente invoca–ni puede compartirse en absoluto su razonamiento en cuanto a que” al iniciarse el expediente de penalización, la recurrente ya había realizado las obligaciones que dimanaban del contrato y de su oferta” razonamiento que obvia que, nada de lo que hizo la recurrente en los meses posteriores a junio de 2021, compensa la falta de realización en los meses de abril a junio de 2021, de la limpieza mensual de contenedores a que venía obligada en virtud del contrato y de la mejora que ofreció y que precisamente propició la adjudicación del contrato frente al resto de los licitadores .

Si diera igual, tendría que haberse dejado de valorar la mejora ofertada.

A ello se añade que las excusas por la falta de realización mensual de la limpieza de contenedores que se le imputa, no son de recibo cuando, con carácter previo a la formalización del contrato, se le requirió para que acreditara que podía cumplir lo ofertado, lo que necesariamente implica acreditar también la posibilidad de subvenir a tiempo a incidencias como las que alega la contratista que le son imputables y que no deben repercutir en perjuicio del Ayuntamiento

Como expresamente opone la Corporación, [REDACTED] se comprometió, vía mejora, a llevar a cabo la limpieza de los contenedores mensualmente -3 veces al trimestre, en lugar del plazo previsto en el PCAP, que era 1 vez al trimestre- a pesar de lo cual el Ayuntamiento constató que durante 3 meses –abril, mayo y junio de 2021-no lo hizo y evidentemente la puesta en marcha del mecanismo administrativo para la imposición de penalidades al contratista no pretendía, ni sancionarla, ni compensar los daños y perjuicios que se le hubieran podido irrogar al Ayuntamiento, sino intimar el debido cumplimiento del contrato para asegurar que [REDACTED] cumpliera regularmente en lo sucesivo sus obligaciones contractuales, con una evidente finalidad coercitiva, en el sentido de vencer la resistencia al cumplimiento puntual –cualquiera que fuera su caso- y desincentivar incumplimientos futuros de la contratista, careciendo manifiestamente de fundamento sus alegaciones al respecto, al ser evidente que el cumplimiento reforzado en las mensualidades siguientes, ni consta fuese pedido por el Ayuntamiento, ni evita los incumplimientos detectados en los meses que se identifican, no pudiendo aceptar su conclusión de la recurrente en cuanto a que “con ese refuerzo del servicio una vez solucionadas las incidencias técnicas se garantiza que el cómputo anual de jornadas prestadas queda perfectamente equilibrado”.

El motivo, por tanto, tampoco puede prosperar.

III-Denuncia, en tercer lugar, la falta de proporcionalidad de las penalidades impuestas, argumentando que el Ayuntamiento ha calificado los hechos como una infracción grave, a la que corresponde un rango de penalidades entre 7.001.-€ h y 700.000.-€, sin tener en



cuenta los trabajos realizados para compensar las horas improductivas, al menos al objeto de rebajar la cuantía de la penalización y sin considerar tampoco que se trató de un incumplimiento ocasional y no continuado en el tiempo y que fue solventando sin necesidad de requerimiento, protestando que el Ayuntamiento haya impuesto una penalidad “*del doble de la mínima, es decir 14.002,00 €*” que multiplica por los tres meses de incumplimiento, proponiendo una sanción de 42.006,00 €”, sin motivar tal actuación, ni justificar la cantidad finalmente impuesta, olvidado también que la finalidad coercitiva no se cumple en esta ocasión puesto que el servicio se ha cumplido con posterioridad.

Lo cierto es que, como razona la propia recurrente, consta en las actuaciones que los Servicios Técnicos del Ayuntamiento han considerado el coste anual de la mejora (2.191,43.-€/año) para calcular el coste mensual de la misma, deduciendo que el impacto de no ejecutar las jornadas, ascendería a 182,62.-€/mensuales para, a partir de ahí, considerar un “perjuicio” por no haber prestado servicios por importe de 547,86.-€ (en los tres meses en cuestión que reclaman).

La actora considera que no es proporcional imponer una sanción de 42.006 euros cuando, el margen de la sanción grave, es de entre 7.001€ y 700.000 de penalización, sosteniendo que el importe de la sanción debería ser de 7.001 euros como mucho, al ser un único incumplimiento consistente en la ausencia de determinados lavados en una mejora catalogada y valorada como anual, y, no de tres incumplimientos, como estima el Ayuntamiento, que considera dan lugar a sanciones independientes por mes ,duplicando su valor (14.000 €) y multiplicándolo después por tres.

Sin embargo, esta Magistrada no comparte que las circunstancias a que alude la recurrente deban valorarse a efectos de imponer una sanción proporcional– que debe serlo a los incumplimientos detectados y no a lo que ocurra después, en los meses siguientes-, ni que exista un único incumplimiento que solo la recurrente aprecia cuando, claramente, existe un incumplimiento por mes y, por tanto, tres incumplimientos reiterados que incluso podrían haber sido valorados como una infracción muy grave atendido lo dispuesto en el artículo 102 del PPT.

Junto a ello. en el Informe técnico de justificación del “importe penalidad por incumplimiento de las mejoras”, se razona que:

“El coste anual de la mejora asciende a 2.191,43 € lo que supondría un coste mensual de 182,62 € y dado que no se ha prestado el servicio durante 3 meses el importe correspondiente ascendería a 547,86 €.

Visto lo anterior se considera proporcionado y ajustado al hecho infringido imponer una penalidad, por cada mes que no se ha llevado a cabo el servicio, del doble de la mínima, es decir 14.002,00 €, por tanto y dado ha habido 3 meses de incumplimiento se propone la imposición de una sanción de 42.006,00 €. “

Por tanto, lo que si se ha valorado y se comparte debía valorarse- y sin embargo la recurrente ni siquiera lo considera, ni menciona-, es que los incumplimientos detectados durante tres meses seguidos , afectan en concreto a un servicio que forma parte de la mejora ofertada por la recurrente que ha contribuido de forma decisiva a que la misma resultara adjudicataria, por lo que no hay duda que el Ayuntamiento ha de ser especialmente riguroso



al respecto, como se ha valorado también que no es un incumplimiento sino tres, uno por cada mes que es lo que, en concreto, ofertó en su mejora.

Por tanto, no puede apreciarse falta de proporcionalidad alguna en la imposición de penalidades, ni en su cuantía, como no puede tampoco moderarse la misma en aplicación del principio de equidad que, precisamente, resultaría incumplido si dejara de exigirse a la adjudicataria lo que claramente ha ofertado en la mejora que ha contribuido a propiciar que resultara adjudicataria.

No combatiendo la recurrente que, durante los tres meses detectados por el Ayuntamiento [REDACTED] no procediera a la limpieza mensual de los contenedores y no pudiendo apreciar que la imposibilidad material que alega –por previsible– no le sea imputable y existiendo una cumplida prueba del concreto hecho imputado que la recurrente no se ha esforzado en combatir, siendo a todas luces insuficiente la mera argumentación que efectúa, sin lograr poner de manifiesto circunstancia alguna que pueda justificar la minoración pretendida- al margen de que no estamos ante un procedimiento sancionador – justificando suficientemente la resolución impugnada la suma impuesta por el número de incidencias detectadas- especificándose en las actuaciones el concreto peso de cada una de las ellas, en la penalidad finalmente impuesta- resulta obligado concluir que las mismas son ajustadas a Derecho, obedecen a incumplimientos suficientemente acreditados y están correcta y proporcionalmente determinadas en su cuantía, debiendo desestimar el recurso interpuesto y confirmar las Resoluciones recurridas al no poder apreciar ninguna de las vulneraciones denunciadas .

CUARTO. - De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa, en la redacción dada a dicho precepto por el artículo 3, apartado 10, de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal, no se aprecian méritos para una especial imposición de costas, atendido que no hay parte alguna cuyas pretensiones hayan sido totalmente desestimadas, al no haber apreciado la inadmisibilidad opuesta por la Corporación Municipal.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, en nombre de su Majestad el Rey, por la autoridad que me confiere la Constitución

FALLO

Previa declaración de no haber lugar a la inadmisibilidad parcial opuesta por el Ayuntamiento demandado, desestimo el Recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por la representación de la mercantil [REDACTED] contra Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Majadahonda, de 30 de junio de 2022 que desestima el Recurso de Reposición interpuesto contra Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Majadahonda, de fecha 24 de febrero de 2022 que acuerda imponer penalidades a la actora por importe de cuarenta y dos mil seis euros (42.006,00.-€) al haber detectado en los meses de abril, mayo y junio de 2021, incumplimientos contractuales en relación con la prestación del servicio de lava contenedores incluido en el Contrato Administrativo de “LIMPIEZA VIARIA Y RECOGIDA DE RESIDUOS URBANOS EN EL TÉRMINO MUNICIPAL DE MAJADAHONDA”, Resoluciones que confirmo por



considerarlas adecuadas a derecho; Sin especial imposición de costas atendido lo razonado en el último de los fundamentos de derecho.

Notifíquese esta sentencia a las partes, haciéndoles saber que es susceptible de Recurso de Apelación, en el plazo de QUINCE DIAS a contar desde el siguiente a su notificación, advirtiéndole que deberá constituir depósito de **50 euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado [REDACTED] BANCO DE SANTANDER GRAN VIA, 29, especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 22 Contencioso-Apelación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento de que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda. Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia desestimatoria firmado electrónicamente por [REDACTED]