

Expediente Núm. 315/2012
Dictamen Núm. 9/2013

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 17 de enero de 2013, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente acuerdo:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 13 de diciembre de 2012, examina el expediente relativo a la resolución del contrato de servicios para la redacción del anteproyecto de construcción y explotación de una línea tranviaria en el área central de Asturias (primer anillo), adjudicado a “X”.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Mediante Resolución de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras de 24 de septiembre de 2009, se adjudica el contrato de servicios para la redacción del anteproyecto de construcción y explotación de una línea tranviaria en el área central de Asturias (primer anillo) a tres empresas que concurren a la licitación con el compromiso de constituirse

en unión temporal. El precio de adjudicación asciende a 491.834,20 € (IVA incluido), y el plazo de ejecución es de diez meses.

El día 1 de octubre de 2009 se formaliza el contrato en documento administrativo.

2. Obran incorporados al expediente, entre otros documentos, el Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias en sesión celebrada el 29 de diciembre de 2008, por el que se autorizan la contratación y el correspondiente gasto, y los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas aprobados para regir la contratación.

La cláusula sexta del pliego de las administrativas particulares establece que el plazo de ejecución del contrato se contará "a partir del día siguiente al de la firma".

Por su parte, el apartado 4 del pliego de prescripciones técnicas señala que la redacción del anteproyecto que constituye el objeto del contrato es la "base para la posterior redacción de un pliego de condiciones de concesión de obra pública para la instalación tranviaria en el área referida". En el apartado 5 del mismo pliego se dispone que "los trabajos serán dirigidos por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos que designe la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras", y en el 6 que "el consultor presentará, en un plazo máximo de 15 días a partir de la firma del contrato, un programa detallado del desarrollo del trabajo, que, una vez aprobado por el Director del Estudio, servirá para realizar su seguimiento y control./ Dicho programa tendrá carácter contractual tanto en su plazo total como en los plazos parciales, así como todas las modificaciones que pudieran introducirse en él, autorizadas por el Director del Estudio./ Sin perjuicio de la facultad conferida al Director del Estudio de poder exigir en cualquier momento la revisión del estado de los trabajos, se establecen los siguientes controles: a) Reuniones de información sobre aspectos generales o particulares, con periodicidad no superior a los quince días, a las que asistirán el Director del Estudio y/o posibles

colaboradores por él designados, el autor del trabajo y aquellas personas de su organización que estén relacionados con los temas a tratar./ b) Informes mensuales por escrito sobre el estado de los trabajos que el autor del trabajo someterá a la consideración del Director del Estudio". El apartado 7 del mismo pliego, titulado "Documentación que se pone a disposición del consultor", determina que "el Servicio de Puertos e Infraestructuras del Transporte de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras pondrá a disposición del consultor los estudios y proyectos que sobre la materia obren en su poder./ El consultor recibirá al menos:/ El Estudio informativo para la implantación de una línea tranviaria en la zona central de Asturias (primer anillo)./ La Declaración de Impacto Ambiental emitida por el órgano competente". En el apartado 8, intitulado "Descripción de los trabajos a realizar", se establece que "el objeto fundamental del trabajo es la elaboración del anteproyecto constructivo y de explotación de la obra, en el que se desarrollará la solución propuesta en el 'Estudio informativo de una línea tranviaria en el área central de Asturias (primer anillo)', realizado con anterioridad a este contrato".

3. El día 2 de octubre de 2009, la Jefa del Servicio de Puertos e Infraestructuras del Transporte, con la conformidad del Gerente de la unión temporal de empresas (UTE) contratista y el visto bueno del Director General de Transportes y Asuntos Marítimos, suscribe una propuesta de suspensión de los trabajos fundada en que "a fecha de hoy el Servicio de Restauración y Evaluación Ambiental sigue sin emitir el informe correspondiente a la tramitación medioambiental, contestación a la Memoria Resumen enviada en relación al proceso de evaluación ambiental del 'Estudio informativo para la implantación de una línea tranviaria en el área central de Asturias (primer anillo)'. Según se indica en dicha propuesta, la suspensión operará "en tanto en cuanto no se encuentre finalizado el expediente ambiental de referencia".

4. Mediante Resolución de 16 de octubre de 2009, el titular de la Consejería instructora dispone la suspensión temporal total del contrato por las razones señaladas en la propuesta del Servicio de Puertos e Infraestructuras del Transporte, lo que se notifica a la contratista el 4 de noviembre de 2009.

5. Mediante Acuerdos del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de diciembre de 2009, 26 de mayo y 15 de diciembre de 2010 y 6 de abril de 2011 se reajustan las anualidades del contrato atendida la situación de suspensión temporal de los trabajos. Consta documentada la conformidad de la contratista a los sucesivos reajustes de anualidades.

6. El día 11 de marzo de 2011, la Jefa del Servicio de Puertos e Infraestructuras del Transporte suscribe un informe en el que señala que “con fecha 10 de marzo se solicita, desde el Servicio de Contratación, información complementaria a la propuesta de reajuste de anualidades correspondientes al servicio para la redacción del anteproyecto de construcción y explotación de una línea tranviaria en el área central de Asturias (primer anillo), presentada el pasado 23 de febrero./ Dicha propuesta se basa en el estado en el que se encuentra el estudio informativo para la implantación de una línea tranviaria en el área central de Asturias (primer anillo)”; precisando que “a fecha actual no ha finalizado la tramitación ambiental, la cual se encuentra en fase de consultas previas, dado que el órgano ambiental no se ha pronunciado al respecto./ Una vez se obtenga el pronunciamiento del órgano ambiental a las consultas, donde se determina el alcance del estudio ambiental a realizar, es necesario proceder a realizar dicho estudio, someterlo nuevamente a información pública y concluida esta fase la Comisión de Asuntos Medioambientales propondrá la viabilidad del proyecto o bien determinará introducir modificaciones en función de las alegaciones presentadas./ Debido a estos condicionantes, el tiempo estimado para el desarrollo de todo este proceso, en base a la experiencia en la

tramitación de otros expedientes similares, hace inviable el inicio del citado anteproyecto durante el presente ejercicio”.

7. Con fecha 22 de febrero de 2012, la Jefa del Servicio de Transportes solicita al Servicio de Contratación que “se inicien los trámites precisos para la resolución” del contrato, de acuerdo “con lo dispuesto en la LCSP”, argumentando que “los trabajos no llegaron a iniciarse, solicitándose la suspensión temporal total posteriormente a la firma del contrato”.

8. Mediante oficio de 29 de febrero de 2012, la Jefa del Servicio de Contratación solicita a la Jefa del Servicio de Transportes la emisión de un informe complementario “a los efectos de llevar a cabo la tramitación del correspondiente expediente” en el que se justifique “por qué no es posible proceder al levantamiento de la suspensión temporal total que pesa sobre los trabajos desde la Resolución de fecha 16-10-2009”, a la vista de lo informado “al tramitarse el cuarto reajuste de anualidades del contrato”.

9. Con fecha 14 de septiembre de 2012, el Director General de Carreteras y Movilidad informa que la resolución se propone “de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 284.b) de la Ley de Contratos del Sector Público”, considerando “el tiempo transcurrido desde la adjudicación del contrato y la falta de emisión del informe”, que resulta “preceptivo” para su ejecución. Precisa que “los trabajos nunca llegaron a iniciarse, no habiendo entregado la empresa ningún documento a esta Administración”, y se “informa favorablemente la devolución de la garantía definitiva presentada por la empresa adjudicataria”, considerando que, “de acuerdo con lo previsto en la normativa de referencia y lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas, deberá indemnizarse al adjudicatario del contrato con el 10% del precio de adjudicación (IVA excluido), lo que supone un importe de 42.399,50 €”.

10. Mediante Resolución de la Consejera de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de 17 de septiembre de 2012, se inicia el procedimiento de resolución contractual por la causa señalada en el artículo 284.b) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

11. El día 19 de septiembre de 2012, la Jefa del Servicio de Contratación suscribe un informe, a modo de propuesta de resolución, en el que propone que se proceda a la resolución del contrato, con reconocimiento a favor de la UTE contratista de una indemnización por importe del 10% del precio de los estudios, informes, proyectos o trabajos pendientes en concepto de beneficio dejado de obtener, y a la cancelación de las garantías definitivas en su día constituidas. El informe se notifica a la contratista el día 25 de septiembre de 2012, comunicándole la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días naturales.

12. Consumido aquel plazo sin que se hayan formulado alegaciones, la Jefa del Servicio de Contratación suscribe, el día 10 de octubre de 2012, una propuesta de resolución en la que reproduce los fundamentos del documento notificado a la contratista. La propuesta se remite al Servicio Jurídico del Principado de Asturias para la emisión de informe.

13. El día 30 de octubre de 2012, un Letrado del Servicio Jurídico del Principado de Asturias elabora un informe en el que, considerando que “los trabajos no llegaron a iniciarse, de acuerdo con los diversos informes que obran en el expediente”, concluye que “en el presente caso se está ante la suspensión de la iniciación del contrato por parte de la Administración, esto es, ante el supuesto de resolución contemplado por la letra a)” del artículo 284 de la LCSP. Señala que “las causas de resolución contempladas por la letra b)” del mismo artículo “son inaplicables, habida cuenta que, en primer lugar, dicho precepto se refiere bien a la suspensión de contratos ya iniciados -por obvias razones de

interpretación sistemática y lógica-, bien a supuestos de desistimiento de los mismos. En este contexto, cuando concurre la causa de resolución contemplada por la letra a), debe aplicarse esta causa de resolución por constituir *lex specialis*, así como por elementales razones de precedencia temporal o cronológica y precedencia semántica en el texto de la norma. Dicho en otros términos, los arts. 284.a) y 285.2 LCSP regulan el supuesto de suspensión de la iniciación del contrato, que constituye una particular causa de resolución con sus efectos propios y distintos, señaladamente una menor onerosidad, habida cuenta que este no ha comenzado a desplegar sus efectos; mientras que los arts. 284.b) y 285.3 LCSP regulan los supuestos de suspensión de contratos ya iniciados y el desistimiento de los mismos, con sus efectos asimismo peculiares y distintos”. En cuanto a los efectos de la resolución, afirma que, “de conformidad con el art. 285.2 LCSP, en el supuesto de suspensión de la iniciación del contrato por tiempo superior a seis meses, el contratista solo tendrá derecho a percibir una indemnización del 5 por 100 del precio de aquel”.

14. Con fecha 6 de noviembre de 2012, el Jefe del Servicio de Contratación suscribe un informe, a modo de propuesta de resolución contractual, fundado en el artículo 284.a) de la LCSP, que se notifica al contratista el día 8 del mismo mes, dándole audiencia por un plazo de diez días.

15. El día 18 de noviembre de 2012, el representante de la contratista presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que se opone a la resolución fundada en el artículo 284.a) de la LCSP. Sostiene que, “al amparo de lo previsto en la cláusula sexta del pliego de cláusulas administrativas, relativo al plazo de duración del contrato (...), no cabe duda de que el inicio de la ejecución del contrato comenzó al día siguiente de su formalización”. Manifiesta que, teniendo en cuenta que la firma de aquel “tuvo lugar el día 1 de octubre de 2009, es evidente que el contrato comenzó (a) ejecutarse, se inició, el día 2 de octubre de 2009, y, por lo tanto, el acuerdo de

suspensión temporal total de fecha 16 de octubre de 2009, notificado el 4 de noviembre de 2009, se adoptó respecto de un contrato ya iniciado, es decir, (de) un contrato en ejecución”.

Considera que “el hecho de que aún no se hubiera procedido a la entrega de ningún tipo de documentación a la Administración, que por otro lado no estaba previsto para las primeras fases, no implica ni mucho menos, como trata de justificar el Servicio Jurídico del Principado, que el contrato no estuviera en ejecución, como de hecho estaba, en cumplimiento de las obligaciones asumidas por mi mandante con la firma del contrato, cuya primera actuación, tal y como se desprende de los cronogramas que obran al expediente, consistía en la recopilación de información, para lo que puso en marcha determinadas actuaciones que desarrolló según su programa de trabajo hasta el 4 de noviembre de 2009, fecha en la que se le notificó la suspensión. A continuación se enumeran las actuaciones que mi mandante ya había llegado a ejecutar hasta la fecha en la que se le notificó la suspensión temporal del contrato: / i) Reuniones de coordinación con desplazamientos a Asturias desde Barcelona y Madrid. / ii) Reuniones con la Dirección del contrato. / iii) Análisis del Estudio informativo (Documento de síntesis). / iv) Estudio preliminar de alternativas. / v) Solicitud y encaje de servicios afectados de acuerdo con las alternativas estudiadas”.

Por último, solicita que la resolución del contrato se ajuste a los términos recogidos en la propuesta de 19 de septiembre de 2012 y que se indemnice a su representada en la cantidad correspondiente al 10% del precio de los estudios, informes, proyectos o trabajos pendientes en concepto de beneficio dejado de obtener.

16. Con fecha 28 de noviembre de 2012, la Jefa del Servicio de Puertos e Infraestructuras del Transporte elabora un informe en el que señala que “en la fecha de adjudicación del contrato del citado anteproyecto el correspondiente estudio informativo, en el que se concluye, de todas las alternativas estudiadas,

cuál es la óptima sobre la que se desarrollarán los correspondientes proyectos, se encontraba paralizado en su fase de tramitación ambiental./ Por este motivo, y dado que el estudio informativo no había avanzado en las tramitaciones necesarias para su aprobación, se convoca a los adjudicatarios del contrato de referencia para informarles del estado en el que se encontraba dicho estudio informativo, lo que imposibilitaba iniciar el anteproyecto al no poder determinar sobre qué alternativa se desarrollaría./ Por lo tanto, desde este Servicio se transmitió a la UTE que se iba a proceder a la paralización del expediente en tanto en cuanto continuase la incertidumbre en la tramitación del estudio informativo. Indicándoles que no se iniciase ningún trabajo al respecto./ En consecuencia, cualquier trabajo desarrollado por la empresa fue realizado en contra de la indicación expresa de esta Administración”.

17. El día 10 de diciembre de 2012, el Jefe del Servicio de Contratación de la Consejería instructora suscribe una propuesta de resolución contractual fundada en el artículo 284.a) de la LCSP, a la vista de los informes obrantes en el expediente, y considerando que “la solicitud de suspensión temporal del contrato (...) (fecha el 2 de octubre de 2009, esto es, al día siguiente de la formalización del contrato) contó con la conformidad expresa del Gerente de la UTE contratista, según queda acreditado en el expediente”. La resolución que se propone conlleva indemnizar a la contratista por importe de 21.199,75 €, cuantía equivalente al 5% del precio del contrato, IVA excluido, y autorizar la devolución de las garantías constituidas por la UTE adjudicataria.

18. Mediante Resolución de la titular de la Consejería de 10 de diciembre de 2012, se suspende el procedimiento de resolución contractual “por el tiempo que medie entre la solicitud del preceptivo dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias y la recepción del mismo”.

19. En ese estado de tramitación, mediante escrito de 13 de diciembre de 2012, registrado de entrada el día 18 del mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de resolución del contrato de servicios para la redacción del anteproyecto de construcción y explotación de una línea tranviaria en el área central de Asturias (primer anillo), adjuntando a tal fin copia compulsada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra n), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra n), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- De acuerdo con los preceptos citados, la consulta preceptiva a este Consejo sobre resolución de contratos administrativos está condicionada a que “se formule oposición por parte del contratista”.

En el caso ahora examinado existe oposición del contratista, pero no a la resolución del contrato sino a la causa y consecuencias de la misma, lo que constituye el verdadero objeto de discrepancia. Como hemos manifestado en anteriores dictámenes, la oposición del contratista que determina la intervención preceptiva de este Consejo existe no solamente cuando este manifiesta su disconformidad con la resolución del contrato, sino también

cuando, coincidiendo ambas partes en la procedencia de la citada resolución, la oposición se refiere a los presupuestos y efectos de la misma.

TERCERA.- La calificación jurídica del contrato que examinamos es la propia de un contrato administrativo típico de servicios.

Por razón del tiempo en que fue adjudicado el contrato -24 de septiembre de 2009-, y teniendo en cuenta lo establecido en la disposición transitoria primera del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, a cuyo tenor, "Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se registrarán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior", su régimen jurídico sustantivo resulta ser el establecido en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. Dentro del referido marco legal, el régimen al que han de ajustarse los efectos y extinción del contrato es, según el artículo 19.2 de la LCSP, el contenido en la propia LCSP y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Ahora bien, al objeto de determinar la ley aplicable al procedimiento de resolución contractual y a la competencia del órgano que debe acordarla hemos de remitirnos al momento de incoación del procedimiento resolutorio, que en este caso ha tenido lugar mediante Resolución de la Consejera de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de 17 de septiembre de 2012, lo que implica la aplicabilidad del TRLCSPP.

De conformidad con lo señalado en el artículo 194 de la LCSP, por la que se rige el contrato de referencia -que asimismo reproduce el artículo 210 del vigente TRLCSPP-, el órgano de contratación ostenta, dentro de los límites y con

sujeción a los requisitos y efectos señalados en la ley, la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de esta.

El ejercicio de dichas prerrogativas, a fin de garantizar no solo el interés público, sino también el que los contratistas tienen en el cumplimiento de los contratos, exige la concurrencia de los presupuestos legalmente establecidos, así como la sujeción a las normas procedimentales que lo disciplinan. Estas exigencias formales operan, al igual que los requisitos materiales, como límite respecto del ejercicio por parte de la Administración de sus prerrogativas de resolución.

En este sentido, debemos señalar que, acordado el inicio del procedimiento por el órgano competente, ha sido instruido con arreglo a lo dispuesto en el artículo 224 del TRLCSP, que remite a sus normas de desarrollo, y en el artículo 109.1 del RGLCAP. Esta última norma sujeta la resolución del contrato al cumplimiento de los siguientes requisitos: audiencia del contratista por plazo de diez días naturales, en caso de propuesta de oficio; audiencia, en el mismo plazo, del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía, e informe del Servicio Jurídico, salvo que este no sea necesario atendiendo a la causa resolutoria. Finalmente, también es preceptivo el dictamen de este Consejo Consultivo cuando, como ocurre en el supuesto examinado, se formula oposición por parte del contratista.

En el caso analizado se cumplen sustancialmente tales requisitos, puesto que, iniciado el procedimiento de oficio, se ha dado la preceptiva audiencia a la contratista y se ha recabado el informe del Servicio Jurídico del Principado de Asturias.

En cuanto a la competencia para acordar la resolución del contrato, corresponde al órgano de contratación, conforme a lo señalado en el artículo 194 de la LCSP, que es la titular de la Consejería, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 37.1 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la

Administración del Principado de Asturias, en relación con el artículo 109.1 del RGLCAP y el artículo 292.4 de la LCSP. No obstante, antes de acordar la resolución contractual deberá recabarse la autorización para ello del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, a tenor de lo establecido en los referidos preceptos de la LCSP y en el artículo 38 de la Ley 2/1995, antes citada, dado que, por su cuantía y por haberse comprometido un gasto de carácter plurianual, es este órgano el que ha autorizado su celebración.

Por último, apreciamos que, iniciado de oficio el procedimiento de resolución contractual -mediante Resolución de la titular de la Consejería de 17 de septiembre de 2012-, en la fecha de emisión de este dictamen habría transcurrido el plazo máximo de tres meses señalado en el artículo 42.3 de la LRJPAC, aplicable al procedimiento de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 13 de marzo de 2008 -Sección 4.ª- y de 9 de septiembre de 2009 y 8 de septiembre de 2010 -Sección 6.ª-, entre otras). No obstante, resulta de la documentación remitida que la Administración ha utilizado la posibilidad de suspender el transcurso de dicho plazo de resolución desde la petición de dictamen a este Consejo hasta la emisión del mismo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 42.5.c) de la LRJPAC. Sin embargo, dado el sentido final de nuestro dictamen, no es necesario alcanzar ahora un pronunciamiento sobre la posible caducidad del procedimiento, para lo que resultaría imprescindible analizar el momento en el que tuvo efecto suspensivo la petición del mismo. No obstante, dejamos constancia de que no obra en el expediente la comunicación a la UTE contratista de la fecha a la que venimos haciendo referencia.

CUARTA.- En relación con el fondo del asunto, hemos de indicar, en primer lugar, que el contratista está obligado a ejecutar el contrato con arreglo a lo dispuesto en sus cláusulas y en las de los pliegos anejos a él, que se consideran documentos contractuales. Por tanto, en caso de concurrir causa resolutoria, es el interés público el que ampara la decisión de la Administración de resolver el

contrato; si bien, para ello, se requiere que tal medida sea adecuada y conforme a la normativa vigente y a las cláusulas establecidas en el mismo.

Con arreglo al marco normativo antes señalado, resulta aplicable a la determinación de las causas y efectos de la resolución de este contrato la LCSP. En consecuencia, las causas de resolución aplicables son las recogidas en el artículo 206 de la citada Ley y, en cuanto al contrato de servicios, en el artículo 284 del mismo texto legal, que contempla determinadas especialidades de este tipo contractual.

La propuesta de resolución que analizamos se fundamenta en la causa que establece el artículo 284.a) de la LCSP, esto es, "La suspensión por causa imputable a la Administración de la iniciación del contrato por plazo superior a seis meses a partir de la fecha señalada en el mismo para su comienzo, salvo que en el pliego se señale otro menor".

El contratista entiende, por el contrario, que la causa que debe amparar la resolución en cuestión es la contemplada en la letra b) del mismo artículo, argumentando que la suspensión temporal de la ejecución, acordada por el órgano de contratación de la Administración el día 16 de octubre de 2009, esto es, 15 días después de la fecha de inicio del contrato, no se le notificó hasta el día 4 de noviembre de 2009, y aduce, además, que hasta aquella notificación el contrato ni siquiera estuvo suspendido *de facto*.

Partiendo de tal divergencia de pareceres en cuanto a la causa de resolución aplicable, a las que va anudada un efecto indemnizatorio sustancialmente diferente, la instrucción realizada se reduce a justificar que el contrato no llegó a iniciarse, lo que no ofrece dudas, pero olvida algo esencial, y es que las causas de resolución de los contratos administrativos, con contadas salvedades, no operan de forma automática, sino que tienen carácter potestativo, de modo que la continuación o no del contrato se deja a la disponibilidad de la parte perjudicada por el incumplimiento que se encuentra en la esencia de la causa resolutoria. En este sentido, el artículo 207.2 de la LCSP dispone, con carácter general para todo tipo de contratos, que "La

declaración de insolvencia en cualquier procedimiento y, en caso de concurso, la apertura de la fase de liquidación, darán siempre lugar a la resolución del contrato./ En los restantes casos, la resolución podrá instarse por aquella parte a la que no le sea imputable la circunstancia que diere lugar a la misma, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 7”.

En el caso que nos ocupa, tan indudable es que la suspensión en la iniciación del contrato se ha producido por causa imputable a la Administración como que el contratista, que podría haber instado la resolución por aquella causa, no lo ha hecho, sino que ha tolerado la suspensión durante más de tres años, prestando su conformidad a los sucesivos reajustes de anualidades.

Considerando lo anterior, y teniendo presente, asimismo, que no consta que se hayan producido cambios en la situación que motivó en su día la suspensión de la iniciación del contrato, ha de concluirse que la decidida voluntad de la Administración de poner fin a la relación contractual -fundada en una razón de interés público no explicitada en la documentación que analizamos- no puede acogerse sino a la causa recogida en el artículo 284.b) de la LCSP, en cuanto integra un auténtico desistimiento contractual.

Ahora bien, en la medida en que el desistimiento “no se configura como una opción de libre utilización” por la Administración, como viene señalando el Consejo de Estado reiteradamente (por todos, el Dictamen 1336/2005), “sino como una solución a la que únicamente podrá acudir cuando la prosecución de las actuaciones o de la ejecución del contrato perjudique el interés público o sea incompatible con él”, la justificación de la decisión de resolverlo, según se señala en el dictamen citado, ha de “constar en el expediente administrativo y de ella deberá tener oportuno conocimiento el contratista a los efectos pertinentes, incluida la posibilidad de alegar contra la decisión de desistir y de impugnar la realidad misma de sus fundamentos en relación con las exigencias del interés público”.

Justificada y explicitada la razón que conduce al desistimiento, con nueva audiencia de la UTE contratista, los efectos resolutorios habrán de ser, en

consecuencia, los establecidos en el artículo 285.3 de la LCSP, por lo que deberá abonarse a la contratista el 10 por 100 de los estudios, informes, proyectos o trabajos pendientes de realizar en concepto de beneficio dejado de obtener. Asimismo deberá cancelarse la garantía definitiva, en la medida en que la resolución del contrato no obedece al incumplimiento culpable de la adjudicataria.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede la resolución, por causa de suspensión de la iniciación, del contrato de servicios para la redacción del anteproyecto de construcción y explotación de una línea tranviaria en el área central de Asturias (primer anillo), adjudicado a "X", y que procedería, en los términos señalados en el cuerpo de este dictamen, la resolución por desistimiento de la Administración."

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.