

Expediente Núm. 198/2018  
Dictamen Núm. 196/2018

**V O C A L E S :**

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

Secretario General Adjunto:  
*Mier González, Manuel Eduardo*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 6 de septiembre de 2018, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 31 de julio de 2018 -registrada de entrada el día 6 de agosto siguiente-, examina el expediente relativo a la resolución del contrato de obras de reforma de chalet municipal sito en la c/ ....., en Pola de Siero, con destino a la Oficina Municipal de Información al Consumidor.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Mediante Resolución del Concejal Delegado del Área de Economía, Hacienda, Modernización y Administración Municipal de 8 de noviembre de 2017, se adjudica el contrato de obras de reforma de chalet municipal sito en la c/ ....., en Pola de Siero, con destino a la Oficina Municipal de Información al Consumidor a la empresa ....., con un plazo de ejecución de “cuatro meses, a contar desde la firma del acta de comprobación de replanteo”.

**2.** Obran incorporados al expediente, entre otros antecedentes, los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas por los que se rige la contratación, la formalización del contrato, el acta de comprobación del replanteo y cinco certificaciones de obras.

**3.** Con fecha 21 de junio de 2018, el Concejal Delegado del Área de Economía, Hacienda, Modernización y Administración Municipal dicta resolución por la que, a la vista del informe técnico de la Dirección de Obra y del informe jurídico de la Jefa de la Sección de Contratación, se acuerda iniciar el expediente de resolución del contrato por incumplimiento de la obligación esencial de su ejecución e incumplimiento del plazo de ejecución, así como conceder audiencia al contratista y al avalista por un plazo de diez días naturales.

**4.** El día 27 de junio de 2018, el Adjunto al Jefe de Sección de Intervención emite informe sobre la resolución del contrato. En él, tras exponer los antecedentes económico-financieros de la contratación, "muestra conformidad con la resolución del contrato propuesta" y "advierte de las limitaciones tanto económicas como temporales para realizar el resto de las obras necesarias para concluir la reforma del edificio".

**5.** Con fecha 13 de julio de 2018, la adjudicataria del contrato presenta en el Registro General del Ayuntamiento de Siero un escrito de alegaciones en el que, por las razones que expone, termina solicitando la resolución del contrato de obras "de mutuo acuerdo debido a la actual situación de insolvencia y la devolución de la garantía depositada".

**6.** El día 30 de julio de 2018, la Jefa de la Sección de Contratación libra un informe en el que propone desestimar las alegaciones de la empresa, resolver el contrato, solicitar el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, disponer la suspensión del plazo de resolución del

procedimiento como consecuencia de la solicitud de dicho dictamen y “notificar la presente propuesta al interesado”.

**7.** Con fecha 30 de julio de 2018, el Alcalde en funciones del Ayuntamiento de Siero propone “desestimar íntegramente las alegaciones” formuladas por el adjudicatario, “resolver el contrato (...), solicitar el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias (...), disponer la suspensión del plazo con que cuenta la Administración de tres meses para la resolución contractual” por el tiempo que medie entre la solicitud del dictamen y su recepción y “notificar la presente propuesta al interesado”.

**8.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 31 de julio de 2018, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de resolución del contrato de obras de reforma de chalet municipal sito en la c/ ....., en Pola de Siero, con destino a la Oficina Municipal de Información al Consumidor, adjuntando a tal fin copia autenticada 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 de la Alcaldía del Ayuntamiento de Siero, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** De acuerdo con la normativa mencionada, 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 sus causas y consecuencias, 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 las causas y efectos de la misma.

**TERCERA.-** La calificación jurídica del contrato que analizamos es la propia de un contrato administrativo de obras.

Por razón del tiempo en que fue adjudicado -8 de noviembre de 2017-, su régimen jurídico sustantivo resulta ser el señalado en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, 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 del TRLCSP, el establecido por la propia Ley y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 210 del TRLCSP, la Administración ostenta la prerrogativa de acordar la resolución de los contratos y determinar los efectos de esta dentro “de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley”. En el mismo sentido, el artículo 114 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (en adelante TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de

18 de abril, atribuye al órgano de la entidad local competente para contratar la facultad de acordar la resolución de los contratos celebrados con los límites, requisitos y efectos legalmente señalados.

El ejercicio de tal prerrogativa, 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. Si se incumple el procedimiento, la imputación de la causa resolutoria pierde su legitimación, pues, como acabamos de indicar, aquella potestad solo se puede ejercer con respeto a los límites y requisitos previstos en la Ley.

La instrucción de los procedimientos de resolución contractual se encuentra sometida, con carácter general, a lo dispuesto en los apartados 1, 3 y 4 del artículo 211 y en el apartado 1 del artículo 224 del TRLCSP, que se remite a la regulación de desarrollo contenida 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; informe del Servicio Jurídico, y dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, "cuando se formule oposición por parte del contratista".

En el ámbito de la Administración local, el artículo 114 del TRRL establece como necesarios para la resolución de los contratos los informes de la Secretaría y de la Intervención municipal.

En el caso que analizamos se ha dado audiencia a la empresa contratista y a su avalista. También se ha formulado la correspondiente propuesta de resolución. Sin embargo, no consta en el expediente informe alguno de la Secretaría municipal, pese a que en el informe jurídico de 21 de junio de 2018 la Jefa del Negociado de Contratación sostiene su procedencia.

Por lo que se refiere al informe de la Secretaría municipal, este Consejo viene considerando (por todos, Dictamen Núm. 162/2015) que, aunque la

causa de resolución invocada por la Administración sea “la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista”, prevista en el artículo 223.d) del TRLCSP, en el ámbito de la Administración local no resulta aplicable la simplificación procedimental prevista en los artículos 213.1 del propio TRLCSP y 109.1 del RLCAP, y ello -como exponíamos en aquel dictamen- porque debemos tener en cuenta “que la regulación en materia de contratos contenida en el capítulo III del título VI del TRRL -artículos 111 a 125- fue derogada casi en su totalidad por la disposición derogatoria única de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, que, sin embargo, mantuvo expresamente en vigor el contenido del artículo 114. Ello constituye una muestra inequívoca de la voluntad del legislador de que los informes de la Secretaría y de la Intervención Municipal sean objeto de emisión en todo caso y con independencia de la causa de resolución del contrato invocada, ya que, consciente del procedimiento abreviado introducido en los supuestos de resolución por demora, decide mantener esta especialidad en el ámbito local. Ello imposibilita entender que la excepción a la emisión de informe del Servicio Jurídico prevista por el artículo 109.1 del RLCAP resulte extensible al informe de la Secretaría Municipal”.

En segundo lugar, y por lo que se refiere al informe de Intervención, el único que figura entre la documentación obrante en el expediente es de fecha 27 de junio de 2018, anterior por tanto al escrito de alegaciones que presenta la empresa el día 13 del mes siguiente. En tales condiciones, resulta forzoso concluir que el informe librado por la Intervención municipal se limita, *de facto*, a avalar una resolución administrativa ya adoptada, la de inicio del procedimiento de resolución contractual, lo que resulta ilógico. En definitiva, este Consejo Consultivo considera que los informes de Secretaría y de Intervención deben evacuarse una vez instruido el procedimiento, de modo que puedan pronunciarse sobre el expediente en su conjunto, y específicamente sobre las alegaciones que haya podido presentar el interesado.

La omisión o el cumplimiento defectuoso de tales trámites impide dictar una resolución que ponga fin al procedimiento, debiendo retrotraerse el mismo

al objeto de incorporar los informes mencionados, formular una nueva propuesta de resolución y recabar de este Consejo el preceptivo dictamen.

Por último, hemos de llamar la atención de la autoridad consultante sobre el hecho de que la suspensión del plazo para resolver se recoge en la propuesta de resolución que cierra el expediente, formando parte de dicha propuesta, y no en un acto distinto con virtualidad propia. Esto significa que la suspensión solo se acordaría cuando se dictase la resolución de la que forma parte y, en consecuencia, que no se habría adoptado aún acuerdo alguno de suspensión, por lo que el plazo de caducidad de 3 meses sigue corriendo.

En mérito a lo expuesto, este Consejo entiende que no cabe en el estado actual de tramitación un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, y que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de practicar cuanto queda indicado en el cuerpo del presente dictamen.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.