

Dictamen Núm. 95/2026

V O C A L E S :

Baquero Sánchez, Pablo
Presidente
Díaz García, Elena
Menéndez García, María Yovana
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Santiago González, Iván de

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 7 de mayo de 2026, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 13 de abril de 2022 -registrada de entrada el día 22 del mismo mes-, examina el expediente de resolución del contrato del servicio de prevención de riesgos laborales del personal del Ayuntamiento de Castrillón.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. La Resolución del Alcalde de Castrillón de 9 de junio de 2025, adjudica el contrato del servicio de “prevención ajena para el personal municipal del Ayuntamiento de Castrillón y Patronatos Municipales (Cultura y Deportes)”, por importe de 103.232 €, IVA incluido, y un plazo de ejecución de tres años, “a partir del 1 de julio de 2025 o, en su defecto, del día siguiente a la formalización del contrato”, en caso de ser una fecha posterior, teniendo lugar aquella el día 14 de julio de 2025.

2. Mediante Resolución de 15 de diciembre de 2025, el Alcalde de Castrillón inicia el expediente de resolución del contrato descrito. En ella, señala que “en fechas 18 y 28 de noviembre de 2025 la responsable del contrato emite informe técnico proponiendo la resolución del contrato por incumplimiento de la obligación principal del contrato” y también suscribe, “en fecha 2 de diciembre de 2025, informe de valoración de daños y perjuicios”, que ascienden a 7.278 €. En ambos, señala que “se concretan las circunstancias que concurren en el presente caso y que son constitutivas de causa de resolución”, consistentes en “defectos técnicos sustanciales” y en deficiencias en la adscripción de medios personales obligatorios.

En la resolución se propone la incautación de la garantía definitiva, cuyo importe ascendió a 4.960 €, añadiendo que el adjudicatario debe abonar 2.318 € por los daños y perjuicios que exceden del importe de la garantía.

Asimismo, se concede trámite de audiencia a la contratista para la realización de alegaciones, presentadas con fecha 30 de diciembre de 2025 y 12 de enero de 2026, en la que expresa su oposición a la resolución.

3. Con fecha 13 de enero de 2025, la Jefa del Servicio de Obras y Servicios del Ayuntamiento emite informe técnico complementario, a fin de “complementar y reafirmar” lo establecido en informes precedentes.

4. Con fecha 20 de enero de 2026, se concede nuevo trámite de audiencia a la empresa, incluyendo en el acceso al expediente los documentos solicitados por aquella, cuya representante presenta un nuevo escrito de alegaciones con fecha 3 de febrero de 2026.

5. Con fecha 6 de febrero de 2026, la Jefa del Servicio de Obras y Servicios del Ayuntamiento emite informe técnico, en “respuesta a las últimas alegaciones presentadas”.

6. Con fecha 11 de marzo de 2026, la Secretaria General del Ayuntamiento de Castrillón emite informe, en el que analiza los trámites seguidos, concluyendo, por cuanto razona, la procedencia de la desestimación de las alegaciones.

7. Con fecha 8 de abril de 2026, una Técnica de Administración General emite propuesta de resolución en la que propone la resolución del contrato, así como la incautación de la garantía definitiva y el abono, por parte del contratista, de la cantidad indicada, a fin de satisfacer el importe total del valor calculado de los daños y perjuicios.

En la propuesta se refleja que “el artículo 212.8” de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, “dispone que ‘los expedientes de resolución contractual deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de 8 meses’”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de abril de 2026, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de resolución del contrato de prevención de riesgos laborales del personal del Ayuntamiento de Castrillón, objeto del expediente núm., adjuntando, a tal fin, una copia del mismo en soporte digital.

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

Castrillón, 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.

Si bien en la solicitud de dictamen no se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia, opera aquí lo dispuesto en el artículo 109.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, conforme al cual, "Todos los trámites e informes preceptivos de los expedientes de resolución de los contratos se considerarán de urgencia y gozarán de preferencia para su despacho por el órgano correspondiente".

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", ya sea a la resolución del contrato propiamente o a sus causas y consecuencias -como sucede en este caso-, en los términos que este Consejo viene manifestando de forma reiterada (por todos, Dictamen Núm. 102/2024).

En el asunto ahora analizado, la oposición de la adjudicataria existe, toda vez que esta manifiesta, en los diversos escritos de alegaciones presentados, su disconformidad con la resolución del contrato.

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

Por razón del tiempo en que fue adjudicado -9 de junio de 2025-, su régimen jurídico sustantivo es el establecido en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Dentro del referido marco legal, el régimen al que han de ajustarse los efectos y extinción del contrato es, según el apartado 2 del artículo 25 de la LCSP, el establecido en la propia Ley y en sus disposiciones de desarrollo -destacadamente en el RGLCAP-, aplicándose supletoriamente las restantes

normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 190 de la LCSP, 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”, prerrogativa que el artículo 212 de la misma norma atribuye al órgano de contratación. 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 establecidos.

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 iniciados durante la vigencia de la LCSP se encuentra sometida, con carácter general, a lo dispuesto en los apartados 1, 3 y 4 del artículo 191 y en el artículo 212 de la LCSP; precepto este 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 procedimentales: 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, salvo que no resulte preceptivo atendiendo a la causa resolutoria, y dictamen del órgano consultivo que corresponda cuando se formule oposición por parte del contratista. En el ámbito de la Administración local, el artículo 114.3 del TRRL establece, como

necesarios para la resolución de los contratos, los informes de la Secretaría y de la Intervención municipales.

En el caso que analizamos, se ha dado audiencia a la contratista y se ha emitido un informe jurídico por parte de la Secretaria municipal, habiéndose elaborado la correspondiente propuesta de resolución tras la oportuna tramitación del procedimiento. No obstante, no figura en el expediente remitido el preceptivo informe de Intervención, al que tampoco se refieren los restantes documentos.

En cuanto a la competencia para acordar, en su caso, la resolución del contrato, conforme a lo señalado en los artículos 212 de la LCSP y 109 del RGLCAP, corresponde al mismo órgano de contratación. El contrato fue adjudicado por resolución de la Alcaldía y, de conformidad con la disposición adicional segunda de la LCSP, corresponden al Alcalde "las competencias como órgano de contratación (...) cuando su valor estimado no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada". Así pues, la competencia para acordar la resolución corresponde a la Alcaldía.

No obstante lo anterior, y respecto al plazo máximo para resolver y notificar la resolución que recaiga, se aprecia que, iniciado de oficio el procedimiento de resolución contractual mediante Resolución de 15 de diciembre de 2025, en la fecha de solicitud de nuestro dictamen -13 de abril de 2026- había transcurrido el plazo máximo de tres meses, establecido en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. La falta de resolución expresa en dicho plazo determina, a su vez, la caducidad del procedimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.1.b) de dicha Ley.

Tal y como señalamos en nuestro Dictamen Núm. 223/2025, “tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021, de 18 de marzo -ECLI:ES:TC:2021:68-, es de aplicación el plazo de tres meses que la legislación básica señala para los supuestos de no concretar las normas otro plazo. El Tribunal Supremo declara en la Sentencia de 29 de enero de 2024 -ECLI:ES:TS:2024:422- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª) que “el artículo 212.8 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que establecía un plazo de caducidad de 8 meses para la instrucción y resolución de los expedientes de resolución contractual, fue declarado inconstitucional y expulsado del ordenamiento jurídico por STC 68/2021, de 18 de marzo, por lo que, a falta de otra previsión legal específica, resultaba de aplicación el plazo de tres meses previsto en el art. 21.3 de la Ley 39/2015””. Efectivamente, en dicho fallo el Tribunal Constitucional declaró el artículo 212.8 de la LCSP “contrario al orden constitucional de competencias”, sin necesidad de “pronunciar su nulidad, dado que la consecuencia de aquella declaración es solamente la de que no será aplicable a los contratos suscritos por las administraciones de las comunidades autónomas, las corporaciones locales y las entidades vinculadas a unas y otras”.

El procedimiento se ha iniciado, por tanto, con posterioridad a la publicación de dicha Sentencia, pero, a su vez, con anterioridad a la entrada en vigor, el día 22 de diciembre de 2025, de la Ley del Principado de Asturias 4/2025, de 19 de noviembre, de novena modificación de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración y de Medidas legales sectoriales de simplificación administrativa, que fija en ocho meses el plazo para los procedimientos de resolución contractual de la Administración del Principado de Asturias (artículo 1.42) y las entidades locales de su territorio (artículo 1.48). Según explicita en su preámbulo la citada Ley 4/2025, tal previsión atiende a la moción aprobada por el Pleno del Consejo Consultivo en sesión celebrada el 4 de noviembre de 2021. En consecuencia, y de acuerdo con la disposición transitoria de dicha norma -la misma “no resultará de aplicación a los procedimientos ya iniciados de elaboración de disposiciones

de carácter general y de resolución contractual”-, ha de concluirse que, a la fecha de solicitud del dictamen, el procedimiento se encontraba caducado.

Atendiendo a lo expuesto, en acatamiento de la jurisprudencia citada y para garantizar el respeto al principio de seguridad jurídica, procede declarar la caducidad del procedimiento sometido a nuestra consideración. Todo ello, sin perjuicio de que pueda la Administración consultante acordar la iniciación de un nuevo procedimiento resolutorio en el que, con conservación y expresa incorporación de los antecedentes y trámites de aquel que puedan mantenerse por persistir -y así declararse- su vigencia fáctica y jurídica, añadiendo el preceptivo informe de Intervención municipal y, previa audiencia a los interesados y formulada nueva propuesta de resolución, se recabe dictamen de este Consejo.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede declarar la caducidad del presente procedimiento de resolución del contrato del servicio de prevención de riesgos laborales del personal del Ayuntamiento de Castrillón, sometido a nuestra consulta.”

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

Gijón, a la fecha de la última firma electrónica

V.º B.º

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE CASTRILLÓN.-