



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero  
Sr. Ramos Antón, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 27 de agosto de 2015, ha examinado el *procedimiento de resolución del contrato suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1 y Dña. xxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 23 de julio de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de resolución del contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia y desarrollo de la página web corporativa, suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1 y Dña. xxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 27 de julio de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 289/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

**Primero.-** El 1 de julio de 2015, mediante Providencia de la Alcaldía del Ayuntamiento de xxxx1, se solicita información a la Secretaria sobre el procedimiento a seguir para la resolución del contrato suscrito por la anterior corporación municipal el 9 de marzo de 2015, en los siguientes términos:



“Con fecha 13 de junio de 2015 ha tenido lugar la constitución de la nueva Corporación Municipal tras las elecciones del pasado 24 de mayo de 2015, resultando que se ha producido un cambio en el equipo de Gobierno.

»Este cambio de circunstancias junto con los motivos que a continuación se indican, hacen que esta Alcaldía considere necesario resolver el contrato de servicios mencionado en aras a garantizar el interés público que toda Administración Pública debe perseguir.

»En primer lugar, el próximo 6 de julio de 2015 tendrá lugar la sesión organizativa en la que se pretende acordar la periodicidad trimestral de los Plenos, en lugar de bimestral como hasta ahora, Esto supone que de 24 plenos totales que tendría `adjudicados´ este contrato, se pasaría a 16. El resto de Plenos extraordinarios tendrían que facturarse aparte, lo cual supone un coste adicional, que no se ha previsto en el Pliego de condiciones, ni en el contrato.

»Por otro lado, la Diputación Provincial de xxx2 ofrece a los Ayuntamientos una subvención para la creación de páginas web de los Ayuntamientos de la Provincia, por lo que habría servicios que podrían llevarse a cabo de forma gratuita sin tener que acudir a la contratación de los mismos, o bien contratar este servicio únicamente y no junto con el resto de prestaciones.

»Asimismo, tras la modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (sic), resulta que, entre las competencias de las Diputaciones Provinciales se halla, en el art. 36.1.g), la prestación de servicios de `sede electrónica´, por lo que finalmente, tendrá que ser esta Entidad la que lleve a cabo esa competencia y no es necesario contratarla.

»Respecto al objeto del contrato referido a la grabación de los Plenos Ordinarios, no parece adecuado que sólo sean grabados éstos, por lo que al final los extraordinarios también venían siendo grabados, facturándose aparte y sin que esté tampoco previsto ese precio del servicio que finalmente se presta. Y en todo caso, el Ayuntamiento puede contar con medios para la grabación de los Plenos, y después publicarlos sin que sea preciso tampoco contratar estos servicios, al menos a juicio de esta Alcaldía”.



**Segundo.-** El 1 de julio de 2015 la secretaria del Ayuntamiento emite informe.

**Tercero.-** Consta en el expediente el pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia y desarrollo de la página web corporativa del Ayuntamiento de xxxx1 y el documento de formalización del contrato de 16 de marzo de 2015.

**Cuarto.-** Por Resolución de la Alcaldía de 6 de julio de 2015 se acuerda “incoar el procedimiento para acordar si procede la resolución por desistimiento del contrato de servicios consistente en mantenimiento vigilancia y desarrollo de la página web corporativa (...)”.

Asimismo acuerda otorgar audiencia al interesado por un plazo de 10 días naturales.

**Quinto.-**El 17 de julio Dña. xxx presenta alegaciones en las que indica que el cambio de gobierno no es un motivo de resolución del contrato, los plenos extras nunca se han cobrado, ni se ha dejado de grabar ningún pleno. El precio de 186 euros al mes comprende todas las tareas de subida y bajada de documentos a la web, mantenimiento y grabación edición y publicación de plenos. Por otro lado, el hecho de que la Diputación Provincial ofrezca una subvención para la creación de las páginas web y que dicha entidad pueda llevar a cabo la prestación de servicios de sede electrónica, es una circunstancia que ya existía y se debió valorar en su momento. Finalmente indica que no procede la resolución del contrato y que, de acordarse, debería indemnizarse en la cantidad que le hubiera correspondido cobrar hasta la finalización del contrato: 8.370 euros, más los intereses correspondientes.

**Sexto.-** Mediante Decreto de la Alcaldía de 20 de julio de 2015, se acuerda proceder a la resolución por desistimiento del contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia y desarrollo de la página web corporativa, y requerir dictamen al Consejo Consultivo para la emisión de dictamen y para que se pronuncie sobre la indemnización que proceda.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i),3º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** La normativa aplicable, tal y como se recoge en el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige el contrato, viene determinada fundamentalmente, además de por dicho pliego, por el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 octubre, de Contratos del Sector Público, y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP).

El artículo 211 TRLCSP, relativo al "Procedimiento de ejercicio", establece como trámites preceptivos para la resolución de un contrato la audiencia al contratista y, cuando se formule oposición por parte de éste, el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva.

La competencia para acordar la resolución del contrato y determinar sus efectos corresponde al órgano de contratación, esto es, el Pleno del Ayuntamiento, conforme disponen los artículos 224 del TRLCSP y 109 del RGLCAP.

**3ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de resolución del contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia y desarrollo de



la página web corporativa, suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1 y Dña. xxx, que se opone a tal actuación.

La resolución de un contrato constituye un procedimiento autónomo, con sustantividad propia y responde a un procedimiento normado, con carácter general, por el artículo 109 del RGLCAP. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de octubre de 2007 señala que "es claro que entre las prerrogativas que en materia de contratación pública poseen las distintas Administraciones se halla la de resolver los contratos determinando los efectos de esa decisión, y esa resolución la pueden acordar los órganos de contratación bien de oficio o a instancia del contratista, mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine, y añade la norma que los acuerdos que decidan la resolución pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos". Concluye por ello que se trata de un procedimiento autónomo y no de un incidente de ejecución.

El artículo 109 del RGLCAP, relativo al procedimiento para la resolución de los contratos, establece:

"1. La resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista (...) y cumplimiento de los requisitos siguientes:

»a) Audiencia del contratista por plazo de diez días naturales, en el caso de propuesta de oficio.

»b) Audiencia, en el mismo plazo anterior, del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía.

»c) Informe del Servicio Jurídico, salvo en los casos previstos en los artículos 41 y 96 de la Ley.

»d) Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, cuando se formule oposición por parte del contratista.



»2. 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”.

No obstante, analizado el expediente, por un lado se advierte que la documentación remitida es insuficiente para el examen detallado y objetivo de la causa de resolución propuesta y, por otro lado, se observan las siguientes deficiencias procedimentales:

a) El acuerdo de iniciación debe calificar adecuadamente la causa de resolución que concurra e incardinarla en alguna de las previstas en el TRLCSP, a efectos de que pueda ser conocida por el contratista, sin que en el presente caso aparezca debidamente citado el artículo 308.b) del TRLCSP.

Además, en el acuerdo de inicio, que se notifica a la interesada, se debería haber indicado que en el supuesto de resolución del contrato por el motivo previsto en el artículo 308.b) del TRLCSP, el artículo 309, en su apartado 1, prevé los siguientes efectos: “La resolución del contrato dará derecho al contratista, en todo caso, a percibir el precio de los estudios, informes, proyectos, trabajos o servicios que efectivamente hubiese realizado con arreglo al contrato y que hubiesen sido recibidos por la Administración”. Y específicamente, para el caso de desistimiento, el apartado 3 dispone que “En el caso de la letra b) del artículo anterior el contratista tendrá derecho al 10 por 100 del precio de los estudios, informes, proyectos o trabajos pendientes de realizar en concepto de beneficio dejado de obtener”. (Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de indemnización de los daños y perjuicios que proceda, ya que la resolución ha de tener lugar con total indemnidad para el contratista, siempre y cuando el contratista acredite fehacientemente tales daños).

La notificación de tales circunstancias es relevante, pues su desconocimiento puede producir indefensión al contratista.

Por otra parte, en el supuesto de haber conocido los efectos de la resolución del contrato por tal causa, cabe la posibilidad de que no hubiera mostrado su oposición a la resolución del contrato, lo cual es de relevancia a la hora de determinar la intervención del Consejo Consultivo de Castilla y León.



b) Respecto a la resolución del contrato por desistimiento de la Administración, el Consejo de Estado ha señalado en su Dictamen número 1.336/2005, entre otros, que "El desistimiento de la Administración constituye un remedio excepcional ante una situación que, en la medida de lo posible, deberá evitarse que se produzca. Y en todo caso, la Administración sólo podrá desistir del contrato cuando razones de interés público así lo aconsejen. No se configura como una opción de libre utilización por la misma, 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. De ahí que la justificación de la decisión de la Administración de resolver el contrato haya 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".

Sin embargo, no se observa en el expediente la existencia de una suficiente instrucción de éste. La justificación de la concurrencia de la causa de interés público para la resolución del contrato debe reflejarse en el expediente administrativo con la debida claridad y suficiencia.

Así, por ejemplo, puede indicarse que no es justificación de interés público el cambio de gobierno municipal. No pueden valorarse de un modo eficiente las circunstancias que se ponen de manifiesto en el acuerdo de inicio, relativas a la facturación de los Plenos con la documentación remitida (no consta que se facturen por el número de éstos). Por otro lado, no aparece suficientemente explicado el motivo relativo a que la Diputación Provincial subvencione a los Ayuntamientos la creación de páginas web (así como los concretos términos de ésta) y se desconoce si tal subvención estaba prevista cuando se procedió a la licitación sin que, en principio, sea causa de resolución del contrato la falta de diligencia a tal efecto.

También se desconoce si lo que pretende el Ayuntamiento, dados los vagos términos en los que aparecen señalados los motivos que justifican la causa de resolución del contrato por razón del interés público, es en realidad la prestación de las actividades que constituyen el objeto del contrato por sus propios medios, con el auxilio de la Diputación Provincial. Así, se indica: "y en todo caso, el Ayuntamiento puede contar con medios para la grabación de los



Plenos, y luego publicarlos sin que sea preciso tampoco contratar estos servicios, al menos a juicio de esta Alcaldía”, a lo que añade que “entre las competencias de las Diputaciones Provinciales se halla, en el art. 36.1.g), la prestación de servicios de `sede electrónica´, por lo que finalmente, tendrá que ser esta Entidad la que lleve a cabo esa competencia y no es necesario contratarla”.

Sobre la prestación de los servicios de sede electrónica por parte de la Diputación Provincial, el citado artículo 36.1.g) (tras la aprobación de la Ley 27/2013, de 30 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local) prevé que son competencias propias de la Diputación Provincial “La prestación de los servicios de administración electrónica y la contratación centralizada en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes”.

Sin perjuicio de la competencia relativa a la contratación centralizada que prevé el artículo, los servicios de administración electrónica permiten a los ciudadanos relacionarse con los correspondientes municipios, de acuerdo con los correspondientes derechos que recoge la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

Debe, por ello, acreditarse de modo eficiente las concretas razones de interés público que justifiquen el desistimiento y éstas deben aparecer reflejadas en el expediente de un modo concreto y suficiente.

En cualquier caso, conviene señalar que, en determinadas ocasiones, puede ser causa determinante del desistimiento las circunstancias económicas. En este sentido, el Dictamen 129/2014 del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha indica que “El desistimiento contractual planteado por el SESCOCAM viene motivado por razones de ahorro económico ligadas a las medidas de contención del gasto público debidas a la coyuntura económica reinante y a los necesarios reajustes presupuestarios decididos por la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en atención a las prioridades económicas y sociales impuestas por la actual situación y el obligado cumplimiento de los objetivos de reducción de déficit trazados desde instancias estatales y europeas, que obligaron a tomar medidas de reducción del gasto durante el ejercicio de 2012 y que se mantienen aún operativas en la actualidad.





»Este Consejo ha venido admitiendo este tipo de razones económicas como causa suficiente para la resolución contractual por desistimiento de la Administración cuando la actividad contratada no resultaba legalmente ineludible para la Administración -por ejemplo, en los dictámenes 206/2012, de 25 de septiembre; 220/2012, de 2 de octubre; 268/2012, de 7 de noviembre; 283/2012, de 28 de noviembre; 23/2013, de 6 de febrero, o 247/2013, de 17 de julio, referentes los tres últimos a contratos de redacción de proyectos y dirección de obras-, señalándose en varias ocasiones que «las dificultades presupuestarias y la necesidad de que la Administración se ajuste a un nuevo escenario económico con menores recursos para la prestación de sus servicios y actividades, también constituyen razones cuya incidencia puede tomarse en consideración para poner fin al contrato suscrito».

c) No consta en el expediente una propuesta de resolución motivada, tan sólo se desestiman algunas de las alegaciones de la interesada y se valora la posible indemnización que pueda proceder, remitiéndose a este Consejo la valoración de la concreta indemnización que proceda, por lo que carece del contenido propio de la propuesta de resolución de procedimientos como el que analiza. En cualquier caso, aunque en la propuesta de resolución deben valorarse y dar respuesta a las alegaciones formuladas tras el trámite de audiencia, su contenido propio no debe ser únicamente el de desestimar las alegaciones que eventualmente haya presentado el interesado, cuestión ésta que ha de ser tratada en los fundamentos jurídicos, explicitando los razonamientos fundados en Derecho en los que tal desestimación se apoya.

Con carácter general, en los casos en que se estima incompleto el expediente, este Consejo Consultivo solicita a la autoridad consultante que se complete con la documentación omitida (artículo 18.2 de la Ley 1/2002, de 9 de abril). Sin embargo, en el presente supuesto, el tiempo necesario para la cumplimentación de dicho trámite conllevaría el transcurso del plazo máximo de 3 meses previsto para dictar y notificar la resolución y, por ende, la caducidad del procedimiento al no haberse acordado la suspensión del plazo prevista en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por ello, se considera más adecuado no requerir que se complete el expediente con la documentación omitida, sino devolverlo para que, en su caso,



se incoe un nuevo procedimiento resolutorio que se tramite con estricta observancia de dicho procedimiento. Todo ello sin entrar en el fondo del asunto y sin que pueda entenderse cumplido el trámite de dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla y León.

Debe recordarse, asimismo, la posibilidad de hacer uso de la facultad de suspensión expresa del plazo para dictar y notificar la resolución, prevista en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para los casos, como el sometido a consulta, en que deban solicitarse informes preceptivos (artículos 102.1 de la citada Ley y 4.1.h).2º de la Ley 1/202, de 9 de abril), carácter del que goza el presente dictamen. Tal suspensión deberá acordarse en el momento de solicitar el dictamen al Consejo Consultivo y deberá notificarse al contratista.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

En el estado actual del procedimiento, no procede emitir dictamen en el procedimiento relativo a la resolución del contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia y desarrollo de la página web corporativa, suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1 y Dña. xxx, sin que pueda entenderse cumplido el trámite de dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla y León.

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