



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y  
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de octubre de 2015, ha examinado el *procedimiento de resolución del contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia y desarrollo de la página web corporativa del Ayuntamiento de xxxx1* 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 1 de octubre 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 2 de octubre de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 413/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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.-** Por Resolución de la Alcaldía de xxxx1 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 el mantenimiento, vigilancia y desarrollo de la página web corporativa (...)".

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

**Segundo.-** 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, documento de formalización del contrato de 16 de marzo e informe de la Secretaría del Ayuntamiento de 1 de julio.

**Tercero.-** El 17 de julio, Dña. xxx presenta escrito de alegaciones, en el que se opone a la resolución del contrato.

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

**Quinto.-** Solicitado informe preceptivo al Consejo Consultivo de Castilla y León, el Dictamen 289/2015, de 23 de julio, señala que al entender que no ha concluido la instrucción del procedimiento y que la tramitación debida conllevaría la caducidad del procedimiento resolutorio, no procede emitir dictamen, por lo que se devuelve el expediente para la sustanciación, si procede, de un nuevo procedimiento resolutorio.

**Sexto.-** El 1 de septiembre la Secretaria del Ayuntamiento emite informe jurídico.

**Séptimo.-** Por Decreto de la Alcaldía de 1 de septiembre se acuerda incoar nuevo procedimiento para la resolución del contrato.

El citado acuerdo señala como causa de resolución del contrato el desistimiento de la Administración, prevista en el artículo 308 b) del 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).

Como razones de interés público que aconsejan la resolución del contrato, además del hecho de que en el contrato no se ha previsto la

facturación de plenos extraordinarios, que se tendrán que facturar aparte, se señalan las siguientes:

- "El Ayuntamiento puede con sus propios medios, gravar, y colgar en internet los Plenos, pudiendo ahorrar este coste.

»En lo que respecta al mantenimiento de la página web, ya se ha solicitado a Diputación Provincial la subvención en especie de para (sic) la dotación de Sedes Electrónicas a Ayuntamientos y Entidades Locales de la Provincia de xxxx2, de población inferior a 20.000 habitantes, por lo que una vez concedida, supone otro ahorro para el Ayuntamiento, dado que con la colaboración de la Diputación, no es preciso la contratación de este servicio a un tercero (...)"

»Se trata por tanto de la posibilidad de evitar mayores gastos (facturación de los plenos extraordinarios (...)) y de ahorrar costes económicos al Ayuntamiento en aras a continuar con la política de contención del gasto que debe primar en la Administración Pública. Dice el artículo 7.2 de la Ley 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera: La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público. Esta Alcaldía entiende que todo aquel gasto que pueda ser sufragado de forma más eficiente por la Administración Local debe ser revisado, como en el caso presente, que claramente, con los medios con que cuenta el Ayuntamiento y la Diputación provincial, puede prestarse este servicio sin tener que recurrir a su contratación".

»(...).

»Además, conviene reseñar que esta Alcaldía ha solicitado a la contratista que aporte las claves de acceso y contraseñas que utiliza en su condición de contratista, de la página web, correos electrónicos, etc., para puedan ser también usados por el Ayuntamiento como propietario de los mismos, a lo que se ha negado, sin saber las razones, ya que no ha contestado a ninguno de los requerimientos, lo que puede suponer una obstaculización al libre uso de ellos con las consecuencias que ello puede acarrear. Sin perjuicio de las consecuencias de este hecho, existe además una clara discrepancia con el contratista en cuanto a la ejecución del contrato, y según doctrina del Consejo

de Estado, se admite también esta causa como resolución por desistimiento (Dictamen del Consejo de Estado 1948/2007, de 22 de noviembre), todo ello en aras al buen fin del contrato”.

El citado acuerdo prevé que, de conformidad con el artículo 309.3 del TRLCSP, “en el supuesto de la letra b) del artículo 308, el contratista tendrá derecho al 10% del precio de los estudios, informes, proyectos o trabajos pendientes de realizar en concepto de beneficio dejado de obtener”. En este sentido se pone de manifiesto que el precio por trimestre es de 558 euros y que restan 16 trimestres, por lo que el total pendiente asciende a 8.370 euros. El 10% de los trabajos pendientes ascendería como máximo a 837 euros. No obstante, como los Plenos que integran el contrato pasan de 24 a 16, habría que ajustar la indemnización, puesto que el beneficio dejado de percibir es menor al ser menor el contenido del contrato a ejecutar, por lo que la indemnización proporcional ascendería a 558 euros.

Asimismo se acuerda conceder trámite de audiencia al interesado por un plazo de 10 días naturales.

**Octavo.-** Solicitada por la contratista la suspensión y la ampliación del plazo para la formulación de alegaciones debido a la necesidad de acceso al expediente, por Decreto de la Alcaldía de 16 de septiembre se deniega dicha solicitud, dado que la interesada, desde el inicio del primer procedimiento de resolución del contrato, ha tenido acceso al expediente y no han variado las condiciones que aconsejen la suspensión y la ampliación solicitada.

Consta que el 17 de septiembre la contratista se persona en el Ayuntamiento a los efectos de ver el expediente y el 19 de septiembre presenta diversa documentación junto con un escrito de alegaciones, en el que se opone a la resolución del contrato, al no proceder el desistimiento.

Subsidiariamente, en el caso de acordarse la resolución del contrato, la interesada considera que procede que se le indemnice con 837 euros, en virtud del artículo 309 TRLCSP, y 350 euros a determinar al final del procedimiento, en concepto de indemnización por tener que acudir a un despacho jurídico para su defensa en el presente procedimiento.

**Noveno.-** Mediante Decreto de la Alcaldía de 21 de septiembre de 2015, se acuerda proceder a la resolución por desistimiento del contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia y desarrollo de la página web corporativa, reconocer una indemnización por importe de 837 euros, requerir dictamen preceptivo al Consejo Consultivo y suspender el plazo para la resolución del procedimiento, hasta la recepción del dictamen, de acuerdo con lo previsto en el artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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, 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 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”.

La propuesta de resolución del contrato se fundamenta en la previsión del artículo 308.b) TRLCSP, que considera causa de resolución de los contratos de consultoría y asistencia y de los de servicios el desistimiento del contrato por la Administración.

Como señala el dictamen del Consejo de Estado nº 1949/2007, de 22 de noviembre, “Respecto al desistimiento unilateral por parte de la Administración, ha sido en muchas ocasiones admitido como causa resolutoria de los contratos, sin perjuicio de cualquier posible pacto de mutuo disenso y siempre y cuando el contratista haya cumplido sus obligaciones de acuerdo con lo establecido en la legislación reguladora de los contratos públicos. En efecto, el desistimiento unilateral viene admitido en términos generales en el artículo 1494 del Código Civil por lo que se refiere a contratos de obras” (Dictamen del Consejo de Estado 4.350/97, de 6 de noviembre). Ahora bien, también se ha insistido en la doctrina de este Consejo en 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” (Dictamen del Consejo de Estado 1.336/2005, de 17 de noviembre de 2005).

»Así pues, la potestad de resolver el contrato por el solo juego de la voluntad de la Administración exige la concurrencia de un interés público. En tal sentido, `debe verificarse el requisito de que concurren razones de interés público -u otras circunstancias de carácter excepcional- que hagan innecesaria o inconveniente la permanencia del contrato´ (Dictamen 3.895/96, de 6 de febrero de 1997). Tales razones deben además expresarse en el expediente, toda vez que, como ha declarado el Tribunal Supremo, el desistimiento entraña una declaración expresa y unilateral, por parte de la Administración, de poner fin al contrato exponiendo los motivos que, a su juicio, deciden tal actuación (Sentencia de 20 de mayo de 1997)“.

La causa alegada en el presente caso por la Administración es la concurrencia de un interés público que justifica el desistimiento unilateral, al poder prestar el objeto del contrato con sus propios medios y el auxilio de la Diputación Provincial, lo que supone un ahorro del coste económico. Por otro lado, no puede olvidarse que se trata de un municipio de menos de 400 habitantes.

En este sentido se alega que se cuenta con medios propios para grabar y colgar en internet los Plenos del municipio y, en relación con el mantenimiento de la página web, como se ha expuesto, que se prestará con los medios propios del Ayuntamiento y el auxilio de la Diputación Provincial y que, a tal efecto, se ha solicitado una subvención en especie para la dotación de sedes electrónicas a Ayuntamientos. No consta justificada la concesión de la subvención en especie para la dotación de Sede Electrónica; no obstante, el Ayuntamiento pone de manifiesto que con independencia de tal circunstancia, tiene medios suficientes para prestar las actividades objeto del contrato en colaboración con la Diputación Provincial, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

En relación con la prestación de los servicios de sede electrónica por parte de la Diputación Provincial, cabe señalar que 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”.



En cualquier caso, el artículo 70.bis.3 (introducido por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local) ya establece que "Las entidades locales y, especialmente, los municipios, deberán impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos, para la presentación de documentos y para la realización de trámites administrativos, de encuestas y, en su caso, de consultas ciudadanas. Las Diputaciones provinciales, Cabildos y Consejos insulares colaborarán con los municipios que, por su insuficiente capacidad económica y de gestión, no puedan desarrollar en grado suficiente el deber establecido en este apartado".

A mayor abundamiento, el artículo 25.2.ñ) de la mencionada Ley 7/1985, de 2 de abril, contempla como competencia propia de los ayuntamientos, tras la aprobación de la citada Ley 27/2013, de 30 de diciembre, la "promoción en su término municipal de la participación de los ciudadanos en el uso eficiente y sostenible de las tecnologías de la información y las comunicaciones".

También se hace constar en la propuesta de resolución, si bien tras las alegaciones de la contratista y en virtud de un hecho acaecido en un momento posterior, que "para la publicación obligatoria que regula la Ley de Transparencia, este Ayuntamiento, previo Decreto de Alcaldía 246/2015, de 7 de septiembre, se ha adherido al Acuerdo Marco de Colaboración, suscrito entre la Secretaría de Estado de la Administración Pública -MINHAP- y la Federación Española de Municipios y Provincias para promover y facilitar el desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en las Entidades Locales, por lo que mucho del contenido que se venía publicando en la página web podrá hacerse a través del citado portal, de forma gratuita".

Las circunstancias relativas a la utilización adecuada de los medios propios y el ahorro de costes como causa de desistimiento unilateral de la Administración, son tomadas en cuenta en el Dictamen del Consejo de Estado núm. 618/2015, de 23 de junio, al indicar que "como resulta del expediente, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ha realizado diversos estudios sobre las publicaciones del departamento de los que se desprende la existencia de un elevado e injustificado coste en la edición de las publicaciones periódicas, con escasa utilización de los medios propios de la Administración y de los canales de distribución electrónicos, por lo que, con el fin de optimizar la utilización de

tales medios propios y ahorrar costes innecesarios, se consideran más convenientes para el interés público otras formas de edición y distribución de las revistas de la Tesorería General de la Seguridad Social”.

En este sentido, el Dictamen 129/2014, de 22 de abril, del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha, declara que “El desistimiento contractual planteado por el SESCAM 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´”.

También se alega la existencia de incidencias surgidas en la ejecución del contrato que revelan la existencia de discrepancias que, aun cuando no determinan la imposibilidad de dicha ejecución, suponen un clima desfavorable para el cumplimiento del objeto de la prestación.

En definitiva, el interés público puesto de manifiesto es suficiente para considerar procedente la resolución del contrato por desistimiento de la Administración.

**4ª.-** Los efectos previstos en el TRLCSP para esta causa de resolución, son los determinados en su artículo 309.

El apartado 1 prevé que "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".

Procede por tal causa indemnizar en la cuantía de 835 euros.

Por lo que respecta a los gastos por defensa jurídica, cuyo abono solicita la contratista, no son indemnizables. Los daños alegados no están probados (no constan acreditados documentalmente) ni justificados y responden a su libre decisión, ya que la intervención letrada no es preceptiva, ni el asunto es esencialmente complejo.

Por último, al estar en presencia de una causa de resolución ajena al incumplimiento del contratista, procedería la devolución de la garantía definitiva, de acuerdo con lo previsto en el artículo 102.1 del TRLCSP, si bien en el contrato no se ha previsto la constitución de tal garantía.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede resolver el contrato de servicios de mantenimiento, vigilancia y desarrollo de la página web corporativa, suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx1 y Dña. xxx.

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