



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 21 de enero de 2015, ha examinado el *expediente de resolución de contrato suscrito entre el Ayuntamiento de xxx1 y qqqq, S.L.*, 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 9 de enero de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento relativo a la resolución del contrato de suministro de vestuario para la plantilla de Policía Local para los años 2013-2016 (lotes nº 4, 6 y 34), suscrito entre el Ayuntamiento de xxx1 y qqqq, S.L.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 12 de enero de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 19/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y 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. Rey Martínez.

Primero.- El 30 de enero de 2014 la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de xxx1 acuerda la adjudicación de los lotes del contrato de suministro de vestuario para la plantilla de Policía Local para los años 2013 a



2016. La empresa qqqq, S.L. resulta adjudicataria de los lotes 4, 5, 6, 16, 17, 19 y 34.

El 24 de febrero de 2014 se formaliza el contrato entre el Ayuntamiento de xxx1 y qqqq, S.L. La cláusula tercera del contrato establece: "El contrato tendrá una duración de cuatro años, durante los cuales se establecerán cuatro pedidos básicos, normalmente en el primer trimestre de cada año natural, acordes a la estimación de las prescripciones técnicas, con regularidad próxima a un año, si bien los pedidos del 2º, 3º y 4º año pueden ser diferentes en la cantidad presupuestada tanto en mayor como en menor cuantía. El contratista se comprometerá a la entrega de los bienes en un plazo máximo de 10 (diez) días, a contar desde la notificación del encargo correspondiente".

Por su parte, el pliego de cláusulas administrativas particulares establece en su artículo 3 que "Cualquier incumplimiento en los plazos de entrega será causa suficiente de resolución del presente contrato".

Segundo.- Obra en el expediente un correo electrónico de 17 de junio, remitido por el Ayuntamiento a la empresa, en el que se requieren "las prendas pendientes del vestuario del 2013 (lote 6, polos manga larga cuello cremallera, y lote 34, bolsa deporte) que aún no se han recibido" y se comunica que "ya se puede preparar y entregar la dotación de este año 2014 (lote 4, polos de manga corta)".

El 18 de agosto el Intendente Jefe de la Policía Local comunica a Patrimonio y Contratación que la contratista "no ha procedido a la entrega de las prendas correspondientes a los lotes 6 y 34 correspondientes al año 2013". El 2 de octubre comunica a Contratación que la contratista "no ha procedido a la entrega de las prendas correspondientes al lote 4, polo de manga corta, correspondiente al año 2014", solicitadas el 17 de junio.

Tercero.- El 16 de octubre la Junta de Gobierno Local acuerda iniciar un procedimiento de resolución del contrato, al haber incumplido la contratista los plazos de entrega, y notificar dicho acuerdo a la empresa para que pueda formular alegaciones.

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia a la contratista, ésta se opone a la pretensión resolutoria del contrato y alega que está cumpliendo el resto de



los lotes que le fueron adjudicados (lotes 16, 17 y 19), que el incumplimiento de la entrega se debió a circunstancias familiares que afectaron a la actividad de la empresa y que procederá a reanudar la actividad para el suministro del vestuario, por lo que solicita la concesión de un nuevo plazo de entrega.

Quinto.- El 19 de noviembre el Jefe de Patrimonio y Contratación emite un informe desfavorable a las alegaciones de la contratista y considera que procede la resolución del contrato y la incautación parcial de la garantía por importe de 4.031,50 euros, por lo que debe darse traslado al interesado y al avalista.

Sexto.- El 1 de diciembre de 2014 se formula propuesta de resolución del contrato, por incumplimiento de las obligaciones del contratista, con incautación parcial de la garantía definitiva.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para su 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 Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

La preceptividad del dictamen resulta de lo previsto en el artículo 211.3.a) del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2001, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), que establece que será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de resolución del contrato, cuando se formule oposición por parte del contratista.



2ª.- 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 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).

3ª.- En relación con el procedimiento, éste no se ha ajustado a lo establecido en el artículo 109.1 del RGLCAP para la resolución de los contratos: sí se ha dado audiencia a la contratista pero no consta que se haya concedido audiencia a la entidad avalista -preceptiva al proponerse la incautación parcial de la garantía definitiva-, y tampoco figura el informe de la Secretaría del Ayuntamiento, exigible a tenor de lo previsto en el artículo 109 del RGLCAP en relación con la disposición adicional segunda, apartado 8, del TRLCSP.

4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre la resolución del contrato de suministro de vestuario para la plantilla de Policía Local, relativo a los lotes 4, 6 y 34, suscrito entre el Ayuntamiento de xxx1 y qqqq, S.L.

Este Consejo Consultivo considera que el procedimiento ha caducado.

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"; por lo que concluye que se trata de un procedimiento autónomo y no de un incidente de ejecución del mismo.

El artículo 109 del RGLCAP establece el procedimiento para la resolución de los contratos:



«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”.

Este artículo no contempla plazo alguno para la tramitación y resolución del procedimiento, por lo que se ha planteado si dicho procedimiento está o no sujeto a plazo de caducidad.

Sobre esta cuestión, dado que el fundamento del establecimiento de un plazo de caducidad es la seguridad jurídica -que se trata de conseguir mediante la resolución de los expedientes en un plazo razonable-, no se aprecia motivo alguno para que la materia contractual no sea merecedora de esta garantía.

La disposición final tercera del TRLCSP prevé que “Los procedimientos regulados en esta Ley se regirán, en primer término, por los preceptos contenidos en ella y en sus normas de desarrollo y, subsidiariamente, por los de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y normas complementarias”.

Dicho precepto, a su vez, obliga a acudir al artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que en sus tres primeros apartados establece:



“1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

»En los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

»Se exceptúan de la obligación a que se refiere el párrafo primero, los supuestos de terminación del procedimiento por pacto o convenio, así como los procedimientos relativos al ejercicio de derechos sometidos únicamente al deber de comunicación previa a la Administración.

»2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea.

»3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses (...).”

Asimismo, el artículo 44 de la misma Ley, respecto a los procedimientos iniciados de oficio, dispone:

“(...) el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos: (...)

»2. En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 92”.



Éste criterio (declaración de caducidad) es el sostenido por el Tribunal Supremo desde la Sentencia de 28 de junio de 2004. En el mismo sentido, su Sentencia de 2 de octubre de 2007 señala: "Como consecuencia de lo expuesto cuando la Administración dictó la resolución por la que resolvía definitivamente el contrato y procedía a la incautación de la garantía había transcurrido en exceso el plazo de tres meses de que disponía para hacerlo, de modo que en ese momento no podía acordar la resolución del contrato ni la incautación de la garantía, y lejos de ello lo que debió decidir fue la caducidad del expediente y el archivo de las actuaciones sin perjuicio de los efectos a que se refiere el art. 92.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común". Esta línea jurisprudencial se ha consolidado posteriormente, entre otras, en las sentencias del Tribunal Supremo de 8 de septiembre de 2010 y 22 de marzo de 2012.

El procedimiento resolutorio se inició de oficio por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 16 de octubre de 2014, por lo que el plazo para dictar y notificar la resolución ha expirado el 16 de enero de 2015, al no constar en el expediente remitido que se haya acordado la suspensión de dicho plazo al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así pues, en la fecha de emisión del presente dictamen (cuya solicitud se recibió en este Consejo Consultivo el 9 de enero de 2015) ya ha transcurrido el plazo máximo de tres meses para dictar y notificar la resolución.

Por ello, en aplicación de lo dispuesto en los artículos y jurisprudencia citados, procede que se declare la caducidad del procedimiento de resolución de contrato a que se refiere la presente consulta.

Debe resaltarse que la caducidad no es imputable en modo alguno a este Consejo Consultivo, sino al propio retraso del Ayuntamiento en solicitar la consulta preceptiva en un procedimiento cuyos plazos son muy perentorios, ya que, a pesar de que la propuesta de resolución se formuló el 1 de diciembre de 2014, la solicitud de consulta se remitió por el Ayuntamiento a este Consejo más de un mes después, el 8 de enero de 2015 cuando solo restaban ocho días para la expiración del plazo máximo de resolución.

Sin perjuicio de lo anterior, ha de señalarse lo siguiente:

a) La declaración de caducidad no obsta para que la Administración consultante pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación



del procedimiento de resolución contractual, pudiendo también acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente y de conformidad con los artículos 67 y 92.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

b) En todo caso, tanto el eventual acuerdo de inicio del procedimiento como la propuesta de resolución deben calificar adecuadamente la causa de resolución que concurra e incardinarla en alguna de las causas previstas en el TRLCSP; y ello a efectos de que pueda ser conocida por el contratista y el avalista en el trámite de audiencia.

c) Debe otorgarse audiencia no solo al contratista sino también al avalista con anterioridad a la formulación de la propuesta de resolución.

d) Ha de emitirse informe por la Secretaría del Ayuntamiento, en el que se pronuncie sobre la concurrencia de la causa de resolución invocada y sus efectos.

e) Finalmente, con el fin de evitar la caducidad del procedimiento, se advierte de la conveniencia de acordar la suspensión del plazo máximo para resolver y notificar la resolución en el momento de solicitarse el dictamen de este Consejo y antes del vencimiento del plazo que se suspende; y de la necesidad de que dicho acuerdo se notifique a los interesados para que produzca efectos la suspensión, de conformidad con el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la caducidad del procedimiento de resolución del contrato de suministro de vestuario para la plantilla de Policía Local para los años 2013-2016 (lotes nº 4, 6 y 34), suscrito entre el Ayuntamiento de xxx1 y yyyy, S.L.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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