



Sr. S. de Vega, Presidente
Sr. Ramos Antón, Consejero y
ponente
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero
Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 24 de noviembre de 2022, ha examinado el *expediente de resolución del contrato de servicios suscrito entre la Diputación Provincial de xxxx y qqqq, S.L.*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 601/2022

I ANTECEDENTES DE HECHO

El día 9 de noviembre de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de resolución del contrato de servicios para efectuar el análisis, descripción y valoración de los puestos de trabajo de la Diputación Provincial de xxxx y del Instituto Provincial para el Deporte y la Juventud, suscrito con qqqq, S.L.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 17 de noviembre de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 601/2022, 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 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 Decreto de 19 de abril de 2021, de la Presidencia de la Diputación Provincial de xxxx, se adjudicó a qqqq, S.L., el contrato de servicios para la realización de los trabajos de análisis, descripción y valoración de los puestos de trabajo de la Diputación Provincial de xxxx y del Instituto Provincial para el Deporte y la Juventud, por un importe de 78.720,00 euros IVA incluido.



El contrato se firma el 28 y el 29 de abril de 2021 por el contratista y por el Presidente de la Diputación, respectivamente. El plazo de ejecución del contrato era de 12 meses desde su firma.

Segundo.- El 20 de junio de 2022 la responsable del contrato (jefe del Servicio de Personal de la Diputación) emite un informe en el que pone de manifiesto los incumplimientos del contratista, que ha dado lugar a que no se hayan iniciado los trabajos, y propone iniciar el procedimiento para resolver el contrato.

Tercero.- Previo informe de la Secretaría General, mediante Decreto de la Presidencia de la Diputación, de 2 de agosto de 2022, se inicia de oficio el procedimiento de resolución del contrato por incumplimiento de la obligación principal del contratista, con incautación de la garantía y la exigencia de indemnización por los daños y perjuicios causados.

La causa que motiva el inicio del procedimiento es "la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista, prevista en el art. 211 d) de la LCSP, que al proyectarse sobre la totalidad del plazo de vigencia ha generado automáticamente la concurrencia de otra causa de resolución, que es el incumplimiento de la obligación principal del contrato prevista en el art. 211 f) de la LCSP".

Cuarto.- Concedido trámite de audiencia al contratista, el 11 de agosto presenta alegaciones en las que se opone a la resolución del contrato, al considerar que el retraso en el inicio de la prestación no se ha producido por causa a él imputable, sino por "la renuente e injustificada actitud de [la responsable del contrato] (...) a aceptar el Plan de Ejecución reiteradamente propuesto, sin razón técnica para ello".

Quinto.- El 27 de septiembre la responsable del contrato emite un informe sobre las alegaciones formuladas y reitera que procede resolver el contrato por incumplimiento culpable del contratista.

Sexto.- El 7 de noviembre de 2022 se formula propuesta de resolución en el sentido de que procede desestimar las alegaciones del contratista. En el mismo acto se acuerda la suspensión del plazo para dictar y notificar la resolución.



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 Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- La normativa aplicable a este supuesto, tal y como se recoge en el contrato cuya resolución se pretende, viene determinada, fundamentalmente, además de por los pliegos, por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

El procedimiento de resolución contractual se regula en el artículo 191 de la LCSP, que establece como trámites preceptivos la audiencia al contratista y, cuando se formule oposición por parte de este, el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva. Y el artículo 109.1.b) del RGLCAP impone la audiencia al avalista o asegurador cuando se propone la incautación de la garantía.

En este caso, el procedimiento se ha iniciado de oficio y la contratista ha manifestado su oposición a la resolución del contrato.

La competencia para acordar la resolución del contrato y determinar sus efectos corresponde al órgano de contratación, de acuerdo con los artículos 190 y 212 de la LCSP y 109 del RGLCAP.

3ª.- Este Consejo considera que el procedimiento ha caducado.

A diferencia de la regulación anterior (que no establecía plazo específico de duración del procedimiento, aunque se aplicaba de forma supletoria el plazo general de tres meses y los efectos del silencio previstos en la



normativa básica sobre procedimiento administrativo común), el artículo 212.8 de la LCSP establece que “Los expedientes de resolución contractual deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de ocho meses”, produciéndose en otro caso su caducidad.

El fundamento del establecimiento de un plazo de caducidad es el principio de seguridad jurídica, que trata de realizarse dando respuesta a los expedientes en un plazo razonable.

Sin embargo, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de marzo de 2021, por la que se declara la inconstitucionalidad de determinados preceptos de la LCSP, ha afectado directamente al referido artículo 212.8. Considera que “se trata de una norma de naturaleza auxiliar y procedimental que no puede ser considerada básica. La regulación relativa a la duración de la tramitación de los expedientes de resolución contractual podría ser sustituida por otra elaborada por las comunidades autónomas con competencia para ello, sin merma de la eficacia de los principios básicos en materia de contratación pública (STC 141/1993, FJ 5).

»Por tanto, procede declarar contrario al orden constitucional de competencias al art. 212.8 LCSP. No se precisa 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 [SSTC 50/1999, FFJJ 7 y 8; 55/2018, FFJJ 7 b) y c)]”.

Este Consejo Consultivo ha declarado de forma reiterada (y así lo ha recogido en la Memoria correspondiente al año 2021) que en la Comunidad de Castilla y León, existe la disposición adicional primera de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, que señala en su apartado 2 que “En el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León el plazo máximo para resolver y notificar los procedimientos de resolución de los contratos celebrados por aquellas, cuando se hayan iniciado de oficio, será de ocho meses contados desde la fecha del acuerdo de iniciación, transcurrido este plazo sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se producirá la caducidad en los términos previstos en el artículo 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. Disposición que no aplicable a las entidades locales.



Por ello, al no existir un plazo específico para las corporaciones locales y las entidades vinculadas, deben aplicarse las previsiones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establecen que cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, este será de tres meses (artículo 21.3) a contar desde la fecha del acuerdo de iniciación; y que la falta de resolución expresa en determinados procedimientos iniciados de oficio producirá su caducidad (artículo 25.1.b).

De acuerdo con lo expuesto, ha de concluirse que se ha producido la caducidad del procedimiento de resolución del contrato al que se refiere el presente expediente, al haber transcurrido el plazo de tres meses previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre. El procedimiento de resolución del contrato se inició el 2 de agosto de 2022, y el 7 de noviembre de 2022 se formula la propuesta de resolución. Si bien es cierto que el mismo 7 de noviembre se ha acordado la suspensión del plazo para dictar y notificar la resolución del procedimiento, al amparo del artículo 22.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, también lo es que en esa fecha el procedimiento ya había caducado, por lo que la suspensión carece de efectos.

En todo caso, debe recordarse que este Consejo Consultivo mantiene que la solicitud de dictamen, por sí misma, no produce efectos suspensivos del plazo máximo para resolver y notificar la resolución de un procedimiento, sino que es preciso que dicha suspensión se acuerde de forma expresa y, además, se notifique a los interesados antes de que se produzca la caducidad (en este sentido las Sentencias del Tribunal Supremo de 28 de junio de 2004 o de 2 de octubre de 2007).

Por lo expuesto, procede que la Administración consultante declare la caducidad del procedimiento de resolución contractual.

4ª.- Sin perjuicio de lo anterior, la Administración consultante puede, en su caso, acordar el inicio de un nuevo procedimiento de resolución. En relación con ello, debe tenerse en cuenta que, de acuerdo con la doctrina jurisprudencial de interés casacional, "para la reapertura de un procedimiento administrativo en que se ejercitan potestades de gravamen, existiendo uno previo que debe considerarse caducado, es necesario una previa resolución administrativa expresa declarando la caducidad del inicial, sin que, mientras tanto, pueda considerarse que se trate de un nuevo procedimiento" (Sentencia del Tribunal Supremo 1.667/2020, 3 de diciembre).



El inicio de un nuevo procedimiento se entiende, además, sin perjuicio de la posibilidad de conservar los actos y trámites realizados en el presente procedimiento en lo que resulte procedente y de conformidad con los artículos 51 y 95.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Como dispone el último de los preceptos mencionados, "En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado". Por ello, es necesario que, de acordarse el inicio de un nuevo procedimiento de resolución del contrato, se conceda audiencia al contratista.

Por último, se advierte que la propuesta de resolución obrante en el expediente se limita a desestimar las alegaciones formuladas y a solicitar el dictamen del Consejo, pero no contiene la fundamentación alguna de la resolución contractual que se pretende. Es por ello que debe recordarse la necesidad de que las propuestas de resolución contengan, además de los antecedentes de hecho, la causa y los fundamentos jurídicos de la resolución contractual pretendida.

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 servicios para efectuar el análisis, descripción y valoración de los puestos de trabajo de la Diputación Provincial de xxxx y del Instituto Provincial para el Deporte y la Juventud, suscrito con qqqq, S.L.

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