



Sr. Amilivia González, Presidente y Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 20 de enero de 2011, ha examinado el *expediente de resolución de contrato suscrito entre el Ayuntamiento de xxxxx y la empresa qqqqq, S.A.*, 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 30 de diciembre de 2010 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de resolución del contrato administrativo de servicios de mantenimiento de instalaciones municipales suscrito entre el Ayuntamiento de xxxxx y la empresa qqqqq, S.A.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 30 de diciembre de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.629/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa reducción de este, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

Primero.- El 6 de octubre de 2010 tiene lugar la formalización del contrato administrativo de servicios celebrado entre el Ayuntamiento de xxxxx y la empresa qqqqq, S.A., cuyo objeto consiste en el mantenimiento de determinadas instalaciones municipales descritas en el pliego de prescripciones técnicas (PPT). Las obligaciones del adjudicatario se recogen en la cláusula 17ª



del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), que dispone que “El contrato se ejecutará con sujeción a lo establecido en los pliegos, y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación diere el contratista al órgano de contratación”. En el PPT se encuentran descritos, entre otros aspectos, las tareas que ha de realizar el contratista (cláusula 2ª), los horarios y la organización del trabajo (cláusula 4ª) y los medios materiales necesarios para la ejecución del contrato (cláusula 6ª). El plazo de ejecución del contrato es de cuatro años a tenor de lo dispuesto en la cláusula 5ª del PCAP.

Segundo.- El 25 de octubre de 2010 el Coordinador de Instalaciones del Ayuntamiento emite un informe en el que expone lo siguiente:

“La empresa qqqqq (...) inició el servicio el día 15 de octubre de 2010. Pasados once días desde la firma del inicio del contrato, no ha aportado para el correcto funcionamiento del mismo un vehículo tipo furgoneta a la que está obligado según el apartado número seis del Pliego de Prescripciones Técnicas.

»Otro punto en el que la empresa adjudicataria está incumpliendo es el número catorce del Pliego de Prescripciones Técnicas con respecto al cumplimiento de la Ley de prevención de riesgos laborales ya que no se ha dotado al personal adscrito a dicho contrato de las medidas de protección laboral correspondientes.

»Con respecto a los contratos firmados por el personal adscrito al servicio con la empresa qqqqq S.A., han de ajustarse en manera y forma según las tareas que han de realizar según el punto dos del Pliego de Prescripciones Técnicas de dicho contrato. Actualmente el convenio al que se ha acogido la empresa es el de Instalaciones Deportivas y Gimnasios, el cual no se ajusta a las tareas que han de realizar en el servicio de Mantenimiento de Instalaciones Municipales”.

Tercero.- El 28 de octubre de 2010 el Servicio de Contratación emite un informe sobre la posible concurrencia de una causa de resolución del contrato al considerar que se ha producido un “incumplimiento de las obligaciones contractuales esenciales, calificadas así en los pliegos o en el contrato” en atención al artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.



Mediante Resolución de la Alcaldía de 28 de octubre de 2010 se inicia el procedimiento para la resolución del contrato de referencia y se concede al contratista un plazo de 10 días para presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes.

Cuarto.- El 11 de noviembre de 2010 el Coordinador de Instalaciones informa que "a fecha 9 de noviembre de 2010 (el contratista) ha entregado el vehículo tipo furgoneta modelo Renault Kangoo con matrícula xxxx a la que estaba obligado a aportar a dicho servicio. A la misma fecha no se han entregado los equipos de Protección Individual al personal que realiza el servicio según marca la ley de Prevención de Riesgos Laboral".

Quinto.- El 15 de noviembre la empresa contratista presenta a través de su representante las siguientes alegaciones:

"Cierto es que se ha producido un leve retraso en la adscripción del vehículo furgoneta establecido en el Pliego, pero también es cierto que este retraso no es imputable a qqqqq, S.A (recuérdese que el vehículo a adscribir debe ser con las características que describe el Pliego, es decir, perfectamente rotulado) y que este hecho fue puesto de manifiesto al responsable del contrato de ese Ayuntamiento.

»Además, este retraso no puede constituir causa de resolución del contrato pues, en primer lugar, no se trata de un incumplimiento de obligaciones contenido en el artículo 206 g) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, ni es causa de resolución establecida en el contrato ni señalada como específica por la Ley para la categoría de contrato de servicios, conforme a las letras h) e i) del referido artículo y cuerpo legal.

»Por contra el servicio contratado se está prestando por parte de esta entidad y se están realizando las tareas que, en virtud del mismo, se ha obligado.

»Se han facilitado Equipos de Protección Individual necesarios para el desempeño de su trabajo, se ha realizado la preceptiva Evaluación de Riesgos y cuantas otras imposiciones se contienen dentro de la legislación aplicable.



»Esta obligación, impuesta por la Ley a qqqq, S.A como empresario, no puede constituir causa de resolución contractual pues, conforme al art. 206 Ley 30/2007, de 30 de octubre, no consta expresamente en el contrato ni se calificó como esencial en el Pliego de Cláusulas Administrativas particulares, ni consta señalada en la Ley de Contratos del Sector Público.

»Dentro del ámbito de aplicación del Convenio Colectivo al cual se han adscrito los trabajadores contratados están incluidos los trabajos que estos desempeñan (...).

»Igual que en los anteriores apartados esta circunstancia contenida en el acuerdo de resolución no puede constituir causa de resolución del contrato (...)"

Sexto.- El 19 de noviembre de 2009 el Servicio de Intervención emite informe sobre la posibilidad de resolución del contrato.

Séptimo.- El 26 de noviembre el Coordinador de Instalaciones enumera los incumplimientos del contratista de la siguiente manera:

"1. Aporta el vehículo tipo furgoneta (...) con 25 días de retraso.

»2. Los equipos de protección individual se han entregado con 28 días de retraso.

»3. El contrato firmado por el personal que realiza el servicio no se adecua a las tareas que han de realizar según se especifica en el pliego de prescripciones técnicas".

Octavo.- El 1 de diciembre de 2010 el Servicio de Contratación fundamenta la resolución del contrato en la aplicación de la causa contemplada en la letra g) del artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre.

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.h), 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 punto 4º, regla A), apartado e), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- La normativa aplicable viene constituida, además de por el PCAP, por la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), por el Reglamento General aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante RGLCAP), y por el resto de disposiciones aplicables, entre las que se encuentran las referentes al régimen local.

Conforme al artículo 195.3.a) de la LCSP, es preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de resolución de los contratos administrativos cuando se formule oposición por parte del contratista.

3ª.- La competencia para acordar la resolución del contrato y determinar sus efectos corresponde al órgano de contratación, según dispone el artículo 194 de la LCSP y el artículo 109 del RGLCAP, en este caso, el Alcalde de la Entidad Local de acuerdo con el apartado 1 de la Disposición Adicional Segunda de la LCSP.

4ª.- En cuanto al procedimiento administrativo seguido en la resolución contractual, se han cumplido los requisitos fijados en el artículo 195.1 y 3.a) de la LCSP y en el artículo 109.1 del RGLCAP. Además, con el presente dictamen se cumple lo previsto en el apartado d) de dicho precepto.

No obstante, debiera haberse remitido a este Consejo Consultivo una propuesta de resolución en la que se expresaran las razones en las que pretende fundamentarse el incumplimiento del contratista y la aplicación de la causa de resolución invocada.



5ª.- Vistas las cuestiones referentes al régimen jurídico aplicable y a los requisitos formales, procede determinar si concurre causa que ampare la resolución contractual pretendida y en su caso, los efectos que de ésta pudieran derivarse.

El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de resolución del contrato administrativo de servicios celebrado entre el Ayuntamiento de xxxxx y la empresa qqqqq, S.A. cuyo objeto consiste en el mantenimiento de determinadas instalaciones municipales descritas en el pliego de prescripciones técnicas (PPT).

En cuanto al fondo de la cuestión planteada, este Consejo Consultivo considera que debe realizarse un análisis de las causas de incumplimiento alegadas por la Administración contratante y la contestación que respecto a ellas realiza la empresa contratista. La Administración considera que concurre la causa de resolución de la letra g) del artículo 206 de la LCSP, es decir, el “incumplimiento de las obligaciones contractuales esenciales, calificadas así en los pliegos o en el contrato”, incumplimiento que se describe en diversos informes que constan en el expediente y que consisten esencialmente en un retraso de 25 días en la aportación de un vehículo, de 28 días en la entrega de equipos de protección individual a los trabajadores y en que el contrato firmado por el personal que realiza el servicio no se adecua a las tareas que han de realizarse según se especifica en el pliego de prescripciones técnicas.

Este Consejo Consultivo, sin entrar a valorar la adecuación del contrato firmado por los trabajadores de la empresa contratista con las tareas objeto del contrato administrativo -pues ello resulta una cuestión totalmente ajena a la resolución contractual, al formar parte del ámbito de relaciones jurídicas existentes entre la empresa y sus trabajadores-, no puede estar de acuerdo con la postura sostenida por el Ayuntamiento de xxxxx en relación a los incumplimientos del contratista en los que trata de fundamentar la extinción del contrato. Así, si bien parece que se ha producido un retraso en la aportación del vehículo y en la entrega de los equipos de protección a los trabajadores, lo cierto es que al margen de su duración, que no resulta demasiado significativa desde la perspectiva del plazo de cuatro años de duración del contrato, las obligaciones que se consideran incumplidas no han sido calificadas como “esenciales” en los pliegos o en el contrato, de modo que no concurren todos



los elementos de configuración de la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 206 de la LCSP.

Ya desde antes de la entrada en vigor de la LCSP, en la que como se ha puesto de manifiesto se exige que la obligación haya sido calificada de "esencial" para poder derivar de su incumplimiento la resolución del contrato, existe una reiterada doctrina jurisprudencial (entre todas, Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1999) y del Consejo de Estado, en el sentido de que no basta cualquier incumplimiento contractual para que se produzca el efecto resolutorio, sino que ha de traducirse en una valoración del incumplimiento grave y de naturaleza sustancial del contrato, al ser la resolución la consecuencia más grave que puede derivarse de esta circunstancia.

Asimismo, tal y como ha mantenido el Tribunal Supremo en Sentencia de 14 de diciembre de 2001, la resolución por incumplimiento del contrato ha de limitarse a los supuestos en que sea patente "una voluntad rebelde a su cumplimiento, sin bastar el simple retraso, al requerirse una pasividad dolosa, culposa o negligente imputable al contratista, como ha venido exigiendo la jurisprudencia de esta Sala a tales efectos". Por ello, a la vista de las circunstancias concurrentes en el supuesto examinado, este Consejo Consultivo considera que no concurre la causa de resolución pretendida.

III CONCLUSIONES

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

No procede resolver el contrato administrativo de servicios de mantenimiento de instalaciones municipales suscrito entre el Ayuntamiento de xxxxx y la empresa qqqqq, S.A.

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