



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **234/2020**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 28 de octubre de 2020, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Abarán, mediante oficio registrado el día 4 de septiembre de 2020, sobre resolución del contrato de obras de pavimentación, reposición de redes de abastecimiento, saneamiento y pluviales, adjudicado a la mercantil URDEMA S.A. (expte. **171/20**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Por Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Abarán de 14 de mayo de 2018 se propone la resolución del contrato de obra "Pavimentación, reposición de redes de abastecimiento, saneamiento y pluviales. Calle Luis Carrasco (entre Calle Alfonso X El Sabio y Calle El Pino)", incluidas en el Plan de Actuación regional de dinamización de obras y servicios municipales para el año 2016, por incumplimiento parcial del mismo, al no haber ejecutado las mejoras que forman parte de su objeto.

Formuladas alegaciones por el interesado, se dicta Decreto del Alcalde, de 15 de junio de 2018, por el que se resuelve dicho contrato.

SEGUNDO.- Formulado recurso de reposición por el interesado, es estimado por Decreto de la Alcaldía de 20 de junio de 2018 por ser órgano competente para la resolución del contrato la Junta de Gobierno Local y no el Alcalde.

TERCERO.- La Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Abarán aprobó Acuerdo, el 1 de febrero de 2019, por el que se inicia procedimiento (el segundo) para la resolución del contrato de obra "Pavimentación, reposición de redes de abastecimiento, saneamiento y pluviales. Calle Luis Carrasco (entre Calle Alfonso X El Sabio y Calle El Pino)", incluidas en el Plan de Actuación regional de dinamización de obras y servicios municipales para el año 2016, por incumplimiento culpable del contratista, al no haber ejecutado las mejoras que forman parte de su objeto, con incautación de la garantía definitiva. Se disponía que debiera darse audiencia al contratista por plazo de 10 días naturales.

CUARTO.- Notificada a la adjudicataria tal decisión, el día 15 de febrero de 2019 presentó en el Registro del Ayuntamiento un escrito de alegaciones en el que textualmente expone que *"se opone a la resolución del contrato"*

en los términos que establece el Ayuntamiento de Abarán. Nos remitimos al informe del secretario Accidental que obra en el expediente, en el sentido de que no ha habido un incumplimiento total por parte de la empresa adjudicataria de las obras".

QUINTO.- En fecha 3 de abril de 2019 se solicitó el preceptivo Dictamen de este Consejo Jurídico, que fue emitido el 3 de junio de 2019 con nº 230/2019 concluyendo que procedía completar el procedimiento remitido por el Ayuntamiento de Abarán con el informe jurídico del Secretario y la propuesta de resolución.

SEXTO.- Con fecha 21 de agosto de 2020 se emite informe por la Secretaria Municipal, concluyendo que *"procede la resolución, de oficio, del contrato de obras de "pavimentación, reposición de redes de abastecimiento, saneamiento y pluviales en calle Luis Carrasco, entre calle Alfonso X y calle Del Pino", por causa imputable al contratista, de conformidad con el artículo 225 TRLCSP, con los efectos referidos en los apartados 3 y 4 del citado artículo y de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo 109 del RGLCAP, debiendo ser el órgano de contratación el que acuerde la resolución del contrato, previos los informes preceptivos.*

Una vez resuelto el contrato, se procederá a la liquidación del mismo, le será incautada la garantía al contratista y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada".

SÉPTIMO.- Junto con el informe de la Secretaria Municipal ha sido remitida propuesta de resolución, de fecha 22 de agosto de 2018, del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento a la Junta de Gobierno Local para:

"PRIMERO. Iniciar procedimiento para la resolución del contrato de obra PAVIMENTACIÓN, REPOSICION DE REDES DE ABASTECIMIENTO, SANEAMIENTO Y PLUVIALES. CALLE LUIS CARRASCO (ENTRE CALLE ALFONSO X EL SABIO Y CALLE EL PINO), ABARÁN. MURCIA, incluidas en el Plan de actuación regional de dinamización de obras y servicios municipales para el año 2.016 por incumplimiento culpable del mismo, al no haber ejecutado las mejoras que forman parte de su objeto, con incautación de la garantía definitiva.

SEGUNDO. Otorgar trámite de audiencia por plazo de diez días a URDEMA S.A. CIF A-30073860 para que aleguen lo que a su derecho convenga".

OCTAVO.- Sin más trámite, con fecha 4 de septiembre de 2020 se ha solicitado el preceptivo Dictamen de este Consejo Jurídico, acompañando los documentos que le fueron requeridos.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

El presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, al versar sobre una propuesta de resolución de un contrato administrativo sobre la que se ha formulado oposición por parte de la empresa contratista, de conformidad con el artículo 191 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), norma adjetiva aplicable al procedimiento que nos ocupa por estar vigente en la fecha de su iniciación (como ha señalado este Consejo Jurídico en anteriores y numerosos Dictámenes, vgr. el nº 150/2014, de 26 de mayo), y en el artículo 12.7 de la Ley regional 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia; preceptos determinantes, como se dice, de la preceptividad de nuestro Dictamen en lo atinente a los referidos aspectos.

SEGUNDA.- Procedimiento seguido y plazo para resolver.

I. Procedimiento seguido.

1. Adjudicado el contrato por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Abarán, la resolución de aquél corresponde también a dicho órgano de contratación (artículo 212.1 de la LCSP, y 109.1 Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas RCAP).

II. Adjudicado el contrato cuya resolución se pretende el 13 de julio de 2017, es decir, antes de la entrada en vigor de la LCSP, de conformidad con su Disposición transitoria primera, 2, el régimen jurídico sustantivo aplicable a dicha resolución contractual será el establecido en la normativa anterior, esto es, el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y el RCAP.

Por otra parte, y de acuerdo con reiterada doctrina del Consejo de Estado (entre otros, Dictámenes números 1767/2005, 2315/2004, 2314/2004, 2382/2003, 142/2003, 8/2003, 1598/2002, 527/2000 y 3437/99), la determinación de la Ley aplicable al procedimiento de resolución del contrato y a la competencia del órgano que debe acordarla se rige por criterios diferentes, distinguiendo a efectos de régimen transitorio entre aspectos materiales y procedimentales y aplicando a estos últimos la norma bajo cuya vigencia se inicia el procedimiento en cuestión. En el supuesto ahora sometido a consulta esta norma es LCSP, toda vez que entró en vigor el 9 de marzo de 2018, y el procedimiento de resolución contractual objeto de este Dictamen se inicia por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de la Corporación de 1 de febrero de 2019.

III. Comoquiera que las causas de resolución contractual invocadas por la Administración son tanto la demora en la ejecución del contrato como el incumplimiento de sus obligaciones esenciales, el procedimiento ha de ajustarse a lo establecido por los artículos 212 LCSP y 109 RCAP, constando en el expediente la audiencia del contratista, y, tras nuestro Dictamen nº 230/2019, el informe de la Secretaría de la Corporación, órgano al que de conformidad con la Disposición adicional tercera, 8 LCSP corresponde la evacuación de los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos; sin embargo, no consta la propuesta de resolución que también se requería en el citado Dictamen.

IV. La solicitud del presente Dictamen persigue cumplimentar la preceptiva intervención de este Consejo en el procedimiento, una vez manifestada la oposición del contratista.

Ahora bien, las actuaciones realizadas han de culminar con la formal propuesta de resolución formulada por el órgano que tenga competencia para elevarla al de contratación, en la que deberá constar la voluntad de resolver y la causa legal que fundamenta dicha decisión, así como el pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía (art. 213.5 LCSP). La propuesta de resolución habrá de contener un detallado análisis de la causa de resolución contrastándola con el estudio de los pliegos y demás documentos a cuyo contenido se ha de ajustar la prestación del contratista y con las alegaciones que pueda haber formulado la contratista a lo largo del procedimiento y, particularmente, en el trámite de audiencia.

En el caso que nos ocupa, la propuesta de resolución remitida, firmada por el Alcalde-Presidente de la Corporación, es de fecha 22 de agosto de 2018 (anterior a la iniciación del procedimiento de resolución), y, además, en ella no se propone resolver el contrato, sino "iniciar el procedimiento para la resolución del contrato" y "otorgar trámite de audiencia por plazo de 10 días a URDEMA S.A.", por lo que no sirve como propuesta de resolución que pueda ser examinada por este Consejo Jurídico para la emisión de su Dictamen. Ya en el anterior Dictamen 230/2019, sobre este mismo procedimiento, quedó dicho que la propuesta que culmine el procedimiento de resolución es imprescindible para reflejar la voluntad de resolver y fundamentar las causas que la motivan.

2. Plazo para resolver.

De conformidad con el artículo 212.8 LCSP *"Los expedientes de resolución contractual deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de ocho meses"*, por lo que el procedimiento se encuentra caducado.

El procedimiento objeto de consulta se inicia por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de la Corporación de 1 de febrero de 2019, por lo que a la entrada en vigor el día 14 de marzo de 2020 de la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, de suspensión de plazos administrativos, habían transcurrido, sobradamente, los 8 meses de plazo para su tramitación establecidos legalmente, sin que conste que el procedimiento haya sido suspendido por alguna de las causas previstas en el artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), ni siquiera por la causa prevista en su apartado d): *"Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses. En caso de no recibirse el informe en el plazo indicado, proseguirá el procedimiento"*.

Y ello, incluso, aunque descontáramos el tiempo que media entre la solicitud del Dictamen 230/2019 (con entrada en este Consejo Jurídico el 3 de abril de 2019) y la recepción del mismo por el Ayuntamiento (6 de junio de 2019), por lo que el procedimiento debe declararse caducado.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Procede declarar la caducidad del procedimiento de resolución del contrato instado por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 1 de febrero de 2019, al haberse rebasado el plazo máximo legal establecido para su tramitación.

No obstante, V.E. resolverá.

