



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 518/2012

(Sección 2ª)

La Laguna, a 31 de octubre de 2012.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pájara en relación con la *Propuesta de Resolución por la que se acuerda la resolución del contrato administrativo de gestión de servicios públicos, mediante concesión, suscrito con la sociedad C.L.U., S.A., para la prestación del servicio municipal de "Limpieza viaria, playas y centros públicos municipales" (EXP. 476/2012 CA)*.*

FUNDAMENTOS

I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Pájara (Fuerteventura), es la Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato administrativo de gestión del servicio público, mediante concesión, para la prestación del servicio municipal de *"Limpieza viaria, playas y centros públicos municipales"*, adjudicado a la sociedad C.L.U., S.A., que se opone a la resolución del contrato.

La legitimación para la solicitud de Dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para su emisión se derivan de los artículos 12.3 y 11.1.D.c) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 18, segundo párrafo, de la Ley de Contratos del Estado de 1965.

Ante todo, ha de tenerse en cuenta que, dada la fecha del contrato que nos ocupa, cuyo concurso público se realizó en BOP de 13 de enero de 1989, siendo adjudicado el contrato a C.L.U., S.A., el 13 de mayo de 1989, el régimen jurídico del mismo viene dado por: la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local; el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local; la Ley

* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

de Contratos del Estado, cuyo texto articulado fue aprobado por Decreto 923/1965, de 8 de abril; el Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Contratación del Estado; y Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales.

Ha de indicarse que el presente expediente tiene como antecedente el que ya fuera objeto del Dictamen 72/2011, de este Consejo Consultivo, en el que se concluía: *“Procede acordar la caducidad del procedimiento y la iniciación de uno nuevo”*.

II

1. Son antecedentes del procedimiento que nos ocupa, a partir de las señaladas en nuestro Dictamen referido, los siguientes:

- El Pleno Municipal, en sesión celebrada el 11 de febrero de 2011, declara la caducidad del procedimiento de resolución de contrato, iniciado por acuerdo de 30 de septiembre de 2010, se acuerda el inicio de nuevo procedimiento.

- Por acuerdo de 17 de enero de 2012 se declara la caducidad del procedimiento iniciado el 11 de febrero de 2011 y se requiere a la entidad concesionaria para que acredite la subsanación de los incumplimientos contractuales de los que ha traído causa el secuestro que se acordó en su momento y se mantiene prorrogado, así como estar en posición de proseguir con la gestión del servicio, advirtiendo que, de lo contrario, se iniciaría procedimiento de resolución contractual.

- Sin embargo, CLUSA no acredita lo solicitado, limitándose a poner de manifiesto incumplimientos de la Administración mediante escrito de 22 de febrero de 2012.

- El 19 de julio de 2012 se emite informe Técnico relativo a las alegaciones referidas.

- El 26 de julio de 2012, el Pleno Municipal acuerda desestimar las alegaciones de la contratista y la incoación de nuevo procedimiento de resolución del contrato, con audiencia al contratista, así como al avalista.

El contratista presenta escrito de alegaciones el 24 de agosto de 2012, manifestando su oposición a la resolución, con reiteración de los incumplimientos de la Administración.

- El 17 de septiembre de 2012 se emite nuevo informe técnico en relación con las alegaciones efectuadas.

- El 20 de septiembre de 2012 se emite preceptivo informe jurídico.
- El 24 de septiembre de 2012 se formaliza Propuesta de Resolución por el Alcalde, que es elevada al Pleno Municipal suscribiendo la propuesta de acuerdo del informe jurídico.
- El 25 de septiembre de 2012 se emite informe favorable por el Secretario General, elevándose Propuesta de Resolución a Dictamen de este Consejo Consultivo en la misma fecha.

2. Los antecedentes relatados de los posibles incumplimientos contractuales de C.L.U., S.A., han devenido en el secuestro de la concesión, procedimiento derivado del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (arts. 133 a 135), aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, figura conducente a que provisionalmente se atienda por la Administración el servicio afectado en tanto se resuelvan las causas que han dado lugar al mismo.

El presente procedimiento, de resolución contractual, tiende a la ruptura definitiva del vínculo contractual.

III

1. En cuanto al fondo del asunto, la Propuesta de Resolución plantea como causas de resolución diversos incumplimientos de C.L.U., S.A.: incumplimiento de sus obligaciones contractuales consistentes en paralización en la prestación del servicio y no utilización de los medios mecánicos exigidos, respecto de los que se ha manifestado el concesionario en trámite de alegaciones.

2. En relación con el hecho alegado por el contratista para oponerse a la resolución del contrato, de que el incumplimiento se debió al previo de la Administración, ha de señalarse, y sin perjuicio de lo que se dirá después, que ello no obsta en principio a que ahora se inste la resolución por la Administración por incumplimiento del contratista, si bien aquél pudo haberlo instado por el incumplimiento de la Administración, ya que el art. 75.1 de la LCE de 1965 establece como causa de resolución el incumplimiento de cualquiera de las partes, permaneciendo, no obstante, el contratista pasivo ante el incumplimiento que ahora atribuye a la Administración.

Por otra parte, en relación con el argumento expresado por la parte contratista relativo a que, dado que el Ayuntamiento secuestró la concesión, no cabe, ahora, la

resolución del contrato, pues ha sido imposible que se cumpliera por parte de la empresa concesionaria, ha de señalarse que el art. 77 de la Ley de Contratos del Estado establece que, en caso de producirse incumplimiento del contrato por parte del empresario del que deriven perturbaciones para el servicio público, si la Administración no optara por la resolución, podrá adoptarse la intervención del mismo hasta que aquélla desaparezca.

Nos hallamos, pues, ante un supuesto en el que la Administración inicialmente ha optado por el secuestro, pero es lo cierto que, al cesar éste persistirían las condiciones que llevaron al mismo, sin que la concesionaria haya justificado estar en condiciones de proseguir la gestión normal del servicio, por lo que procede la resolución del contrato, agravándose, incluso, la misma.

3. Indicado lo anterior, lo cierto es que de los antecedentes del contrato resulta que el quebranto económico y la imposibilidad de gestión del servicio municipal de limpieza viaria, playas y centros públicos adjudicado a C.L.U., S.A., no deriva del impago del precio del contrato por la Administración (que, por otra parte, no ha ocurrido en los términos señalados por el contratista, salvo determinados importes, pues se encontraban sus créditos embargados por no haber hecho frente a la esencial obligación de pago del salario devengado por los trabajadores y su seguridad social), sino de su falta de solvencia económica.

Tal situación devino en huelgas indefinidas de los trabajadores por largos períodos de tiempo, incumpléndose el servicio objeto de la concesión, a lo que se sumó la falta de mantenimiento de los vehículos y maquinaria afectos a la contrata, que se encontraban inutilizables o en talleres de reparación por falta de pago de los servicios contratados, tal como informa el técnico interventor designado para el secuestro de la contrata, situación que ha derivado en la falta casi absoluta de prestación del servicio.

4. Se dan, en este caso, de modo más concreto, los siguientes incumplimientos señalados por la Administración:

En relación con el art. 21.a) del Pliego: paralizaciones o interrupciones de la prestación de los servicios por más de doce horas, prestación manifiestamente defectuosa o irregular de los servicios con incumplimiento de las condiciones establecidas, y no utilización de los medios mecánicos exigidos o mal estado de conservación o decoro de los mismos.

En relación con el art. 21.b) del Pliego: irregularidades inadmisibles en la prestación de los servicios, con arreglo a las condiciones fijadas en el pliego, e incumplimiento de las obligaciones laborales y de la Seguridad Social con el personal adscrito a los servicios.

Siendo todos ellos causa de resolución del contrato en virtud del propio Pliego de Condiciones Técnicas del Contrato, además calificados como faltas graves y muy graves (artículos 21), y los arts. 75 de la Ley de Contratos del Estado y 136 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, cabe concluir la procedencia de la resolución del contrato que nos ocupa.

5. Ahora bien, no obstante lo anteriormente expuesto, habría que ponderar asimismo la posible caducidad del presente procedimiento de resolución contractual, de acuerdo con la consolidada jurisprudencia establecida en esta materia, al haberse sobrepasado el plazo legal de de tres meses fijado al efecto, contados a partir de la iniciación de aquel procedimiento.

No lo consideramos así al menos en este caso, pues no cabe considerar al Consejo Consultivo como una entidad administrativa en sentido propio o una administración pública, a los efectos de la aplicación de la normativa correspondiente, por lo que el trámite evacuado ante el indicado Organismo no habría de considerarse en el cómputo de dicho plazo. Excluido de este modo el período de emisión de Dictamen, no habría lugar a la aplicación de la caducidad, en el supuesto sometido a nuestra consideración.

Avala este planteamiento, por lo demás, la propia exigüidad del plazo establecido, que apenas permite desarrollar la más mínima actividad instructora en aras del esclarecimiento de los hechos, cuando en estos procedimientos, contrariamente a lo que acaece en los de revisión donde la controversia muchas veces se circunscribe a una cuestión de estricta valoración jurídica, existe en no pocas ocasiones la necesidad de esclarecer determinados extremos atinentes a los aspectos fácticos de la cuestión.

En todo caso, corresponde valorar la incidencia de esta circunstancia a la propia Administración actuante.

CONCLUSIÓN

Se considera que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho en cuanto a la procedencia de la resolución del contrato, sin perjuicio de lo indicado en el apartado 5º del Fundamento III del presente Dictamen.