

En Logroño, a 11 de enero de 2023, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. José Ignacio Pérez Sáenz, de los Consejeros, D. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D^a. Amelia Pascual Medrano y D^a Ana Reboiro Martínez-Zaporta, y del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Serrano Blanco; y siendo ponente D. Enrique de la Iglesia Palacios, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

2/23

Correspondiente a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama sobre la *Propuesta de resolución del contrato de concesión de servicios de gestión y mantenimiento del polideportivo municipal y actividades deportivas celebrado entre dicho Ayuntamiento y R.L.M, por incumplimiento del contratista y con oposición de éste.*

ANTECEDENTES DE HECHO

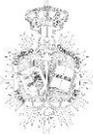
Antecedentes del asunto

El Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama (en lo sucesivo, el Ayuntamiento) ha tramitado un procedimiento de resolución del referido contrato de concesión de servicios. A los efectos de este dictamen, resultan de interés los antecedentes fácticos que se relacionan a continuación. Algunos de ellos figuran en el expediente remitido por la Corporación, mientras que otros han podido ser conocidos por el Consejo Consultivo mediante la correspondiente consulta a las bases documentales de la Plataforma de Contratación del Estado (PCE).

Primero

El contrato de concesión de servicios celebrado entre el Ayuntamiento de Cervera del Río Alhama y R.L.M.

1.- El 26-1-2022, el Ayuntamiento y R.L.M. formalizaron un contrato administrativo de concesión de servicios públicos por cuya virtud el adjudicatario se obligó frente a la entidad contratante a la “*gestión y mantenimiento del Polideportivo municipal*” de Cervera del Río Alhama, así como a la gestión de las actividades deportivas a realizar en dicho Polideportivo.



2.- Aunque la documentación remitida por la Corporación local a este Consejo no la incorpore, la resolución aprobatoria del expediente de contratación fue la Providencia de Alcaldía de 22-12-2021, a la que el Consejo ha podido acceder a través de la PCE.

Esa Providencia de 22-12-2021 -en la que se expone que el expediente de contratación dio comienzo el 2-12-2021- aprobó los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y Prescripciones Técnicas (PCAP y PTP) y acordó que la adjudicación de este contrato tuviera lugar mediante procedimiento abierto y con tramitación urgente.

3.- En lo que interesa a nuestro análisis, la Cláusula 21.5 del PCAP enumera las *“obligaciones esenciales que pueden ser causa de resolución del contrato”*, e incluye entre ellas:

“e. El pago de los salarios a los trabajadores y su retención de IRPF, así como el abono puntual de las cuotas correspondientes a la Seguridad Social”.

A continuación, la propia Cláusula 21.5 añade que:

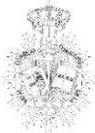
“Para controlar el cumplimiento de estas obligaciones contractuales esenciales, la unidad administrativa que ha tramitado el contrato podrá solicitarle en cualquier momento, la siguiente información:

-Los documentos justificativos de los pagos salariales y a la Seguridad Social, así como de los realizados a los subcontratistas (...).”

Por otra parte, la Cláusula 25ª del PCAP, tras relacionar otras causas de resolución del contrato, indica que:

“Asimismo serán causas de resolución del contrato al amparo del artículo 211 f) (sic) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público las establecidas como obligaciones esenciales por el órgano de contratación”.

4.- Tramitado el procedimiento de adjudicación, el contrato fue adjudicado a R.L.M. mediante Resolución de Alcaldía de 24-1-2022, y formalizado el 26-1-2022, fecha en que quedó perfeccionado el contrato.



Segundo

Actuaciones previas al procedimiento de resolución contractual

1.- El 14-10-2022, la Sra. Secretaria Interventora del Ayuntamiento emite un informe en el que pone de manifiesto que el 22-9-2022 se había requerido al contratista:

“...para que en virtud de las cláusulas 21.4 y 5 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares presentase la siguiente documentación:

Contratos laborales del personal que trabaja en el Polideportivo Municipal de Cervera, junto con alta en la Seguridad Social. En concreto, del personal que desarrolla las tareas de RECEPCIÓN Y CONTROL DE ACCESO, VIGILANCIA, INFORMACIÓN, TAQUILLAJE-RECAUDACION Y LIMPIEZA, tanto del que ocupa el puesto de forma habitual, como la persona que lo sustituya”.

Ese primer informe de 14-10-2022 añade que:

“Con fecha 10 de octubre de 2022 se presentan por Dº R.L. copias de contratos de trabajo temporal de Dª G.T., de 01/02/2022 hasta fin de contrato junto con Resolución sobre reconocimiento de alta en Seguridad Social con fecha 01/02/2022; y de Dª E.A.D.S., de 08/06/2022 hasta 07/12/2022 junto con ITA en el que figura fecha de alta en Seguridad Social de 08/06/2022.

Con fecha 13 de octubre de 2022 se presenta ante este Ayuntamiento Informe de Vida Laboral de Dª E.A.D.S. en el que figura fecha de alta en Seguridad Social de 22/09/2022 por parte de la empresa R.L.

Por lo que durante el periodo comprendido entre el 08/06/2022 al 21/09/2022 la trabajadora no estuvo dada de alta en la Seguridad Social a la vista de los documentos presentados”.

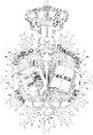
2.- A ese informe se acompañan, entre otros, los documentos relativos a la trabajadora E.A.D.S. a los que alude el informe de 14-10-2022:

(i) Un “contrato de trabajo temporal” suscrito entre el Sr. L.M. (empleador) y la Sra. A.D.S. (trabajadora), y fechado el 8-6-2022;

(ii) Un “informe de trabajadores en alta en un código de cuenta de cotización”, expedido por la Tesorería General de la Seguridad Social el 7-10-2022, en el que figura como “F. Alta” (fecha de alta) de la trabajadora en la empresa el 8-6-2022; y

(iii) Un “informe de vida laboral” de la trabajadora confeccionado también por la TGSS y datado el 11-10-2022, en el que se hace constar como “fecha alta” y “fecha de efecto de alta” de la trabajadora en la empresa el día 22-9-2022.

Este informe de vida laboral de 11-10-2022, emitido en el formato propio de un modelo



normalizado, contiene unas “*notas aclaratorias*” conforme a las cuales la “*fecha de alta*” es la “*fecha de inicio de la prestación de servicios o de la actividad, o fecha de inicio de la situación asimilada a la de alta*”, y “*fecha de efecto del alta*” es la “*fecha a partir de la cual tiene efectos el alta en orden a causar derecho a las prestaciones del sistema de seguridad social, salvo para las prestaciones derivadas de accidentes de trabajo... en las cuales la fecha de efecto de alta coincide, en cualquier caso, con la fecha de alta*”.

3.- A petición de la Sra. Alcaldesa, el 14-10-2022, la propia Secretaria municipal emite un segundo informe relativo a “*la legislación aplicable*” y al “*procedimiento a seguir en relación con la resolución*” del referido contrato.

En ese segundo informe de 14-10-2022, la Secretaria de la Corporación propone incoar un expediente de resolución contractual; requerir de los servicios técnicos municipales la emisión de un informe sobre los hechos que pueden ser causa de resolución del contrato y sobre los efectos de una posible resolución; y también que en dicho expediente resolutorio se confiera audiencia por diez días al contratista.

Tercero

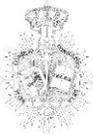
El procedimiento de resolución contractual

1.- El 17-10-2022, la Sra. Alcaldesa dictó Resolución mediante la que dio inicio a un procedimiento de resolución contractual y recabó el parecer de los servicios técnicos municipales sobre la concurrencia de una causa de resolución. También acordó conceder audiencia al adjudicatario del contrato “*por plazo de diez días naturales*”, a fin de que pudiera “*alegar y presentar los documentos y justificaciones*” que estimase pertinentes.

2.- El 18-10-2022, la Secretaria municipal evacuó un nuevo informe que, en síntesis, reiteró lo ya señalado en los dos precedentes de 14-10-2022. En él concluyó que “*concurren causas suficientemente claras para proceder a la resolución del contrato.*”

3.- De todo lo actuado hasta entonces se dio traslado el mismo día 18-10-2022 al contratista, que el 24-10-2022 recibió la documentación remitida por el Ayuntamiento, y a quien se otorgó un trámite de audiencia por diez días naturales.

4.- Mediante escrito presentado el 2-11-2022, el adjudicatario satisfizo el trámite de audiencia formulando unas alegaciones en las que rechazó la concurrencia de la causa resolutoria apreciada por la Sra. Secretaria municipal. En particular, negó que una de las



trabajadoras, la Sra. A.D.S, “*estuviese sin dar de alta desde el día 8-6-22 hasta el día 21-9-22*”.

A sus alegaciones, el interesado aportó dos documentos que, a su juicio, corroboraban que “*la citada trabajadora*” había causado alta en el Régimen General de la Seguridad Social el 8-6-22 y que el alta de la trabajadora “*en la empresa del suscribiente fue también el citada día (sic) 8-6-22*”.

Los documentos presentados por el contratista, a los que alude en su escrito de alegaciones, fueron:

(i) Por un lado, un “*informe de datos para la cotización-trabajadores por cuenta ajena*” expedido por la Tesorería General de la Seguridad Social el 19-10-2022, y

(ii) Por otra parte, un “*informe de vida laboral de un afiliado*” que la propia TGSS emitió el 2-11-2022.

En el primero de esos documentos se hace constar, como fecha de Alta de la trabajadora, el 8-6-2022, y también consta que el inicio del contrato de trabajo se produjo el 8-6-2022. Ahora bien, el segundo documento (“*informe de vida laboral*”), añade que la “*F.E. Alta*” fue el 22-9-2022.

5.- Esas alegaciones y la documentación adjunta, fueron analizadas por la Secretaria municipal en un informe de 11-11-2022, que razona del modo siguiente:

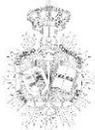
“En relación con la documentación aportada expedida por la T.G. de la Seguridad Social se debe tener en cuenta que”:

-La fecha real corresponde con la fecha de inicio de actividad.

-La fecha de efectos es la fecha desde la que surte efectos para prestaciones.

De manera que en el caso de las altas: Si el alta se presenta en plazo, ambas fechas (real y de efectos) coinciden. Si el alta se presenta fuera de plazo, la fecha real será la de inicio de la actividad, fecha a partir de la cual son exigibles las obligaciones de cotización; mientras que la fecha de efectos será la fecha de presentación que va a ser a partir de la cual se consideren válidos los días cotizados a efectos de prestaciones: son los días que aparecen en la vida laboral.

Las altas presentadas fuera de plazo sólo tendrán efectos desde el día en que se formule la solicitud, salvo que se haya producido ingreso de cuotas en plazo reglamentario, en cuyo caso el alta retrotraerá sus efectos a la fecha en que se hayan ingresado las primeras cuotas correspondientes al trabajador de que se trate.



Por lo que no puede considerarse que la empresa haya cumplido con sus obligaciones de dar de alta, en plazo, a la trabajadora. Lo ha hecho fuera del plazo establecido y, por tanto, ha incumplido con sus obligaciones de solicitar el alta previa de la trabajadora, aunque con posterioridad ingrese las cuotas, que tendrá que hacerlo con el recargo correspondiente”.

Sobre la base de las anteriores consideraciones, la Secretaria municipal concluye que sí existe un motivo de resolución del contrato, y que tal motivo “*se encuadra dentro del supuesto previsto en la Cláusula 21.5.e del Pliego de Cláusulas Administrativas que rige el contrato y en la causa de resolución prevista en el art. 211.1.i) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (...)*”.

6.- Manifestada la oposición del contratista a la resolución del contrato, la Sra. Alcaldesa dispuso solicitar el preceptivo informe del Consejo Consultivo mediante Providencia de 11-11-2022.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 25 de noviembre de 2022 y registrado de entrada en este Consejo el mismo día, el Excmo. Sr. Consejero de Servicios Sociales y Gobernanza Pública, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 9, 39 y 40 del Reglamento Orgánico y Funcional del Consejo Consultivo de La Rioja, remitió a este Órgano, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 29 de noviembre de 2022, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Legislación aplicable al contrato y preceptividad de nuestro dictamen

1.- La vigente LCSP'17 establece: i) en su DT 1ª.1, que *“los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta ley se regirán por la normativa anterior”*; y, ii) en su DT.1ª.2, que *“los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, por la normativa anterior”*.

En este caso, la Resolución de inicio del expediente de contratación, su aprobación y la adjudicación del contrato se dictaron bajo el imperio temporal de la LCSP'17, que estaba vigente desde el 9-3-2018 (DF 16ª).

En definitiva, la LCSP'17 es la legislación aplicable al fondo de la cuestión sometida a nuestro dictamen. Y también al procedimiento para el ejercicio de la facultad resolutoria, que fue iniciado en una fecha (17-10-2022) en la que la LCSP'17 continuaba vigente, como lo está en la actualidad.

2.- El art. 191.1 LCSP'17, en relación con el art. 190 LCSP'17, establece que, con carácter previo al ejercicio de la potestad de resolución contractual, el órgano de contratación debe conferir audiencia al contratista. Por otro lado, el art. 191.3-a) LCSP'17 determina la preceptividad del dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma cuando el contratista se oponga a la resolución. En iguales términos, pueden citarse el art. 195.1 LCSP'17, y los arts. 109.1-a) y 109.1-d) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RCAP'01, aprobado por RD 1098/2001, de 12 de octubre).

Por su parte, la Ley riojana 3/2001, de 31 de mayo de 2001, del Consejo Consultivo de La Rioja, recoge en su art. 11-i) la preceptividad de nuestro dictamen, y en el mismo sentido se pronuncia el art. 12-i) de nuestro Reglamento orgánico y funcional, aprobado por Decreto 8/2002 de 31 de mayo.

Por lo tanto, al haber manifestado el contratista su oposición a la resolución del contrato, nuestro dictamen resulta preceptivo en este caso.



Segundo

La concurrencia de una causa de resolución del contrato por incumplimiento de una obligación esencial

1.- Conforme al art. 189 LCSP'17, *“los contratos deberán cumplirse a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación en favor de las Administraciones públicas”*.

Como hemos recordado en otros dictámenes (por todos, D. 17/21 o D.49/21), este precepto constituye una manifestación jurídico-positiva del principio *pacta sunt servanda*, en el que se funda la eficacia vinculante que los contratos despliegan para quienes consienten en obligarse a través de ellos. Ese principio, que también inspira los arts. 1254, 1258 y 1278 Cc (Código civil), se complementa, en el ámbito de la contratación pública, con las prerrogativas del órgano de contratación para definir unilateralmente el contenido y el objeto del contrato mediante la aprobación de los Pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas, que definen la prestación y regulan la licitación y la propia vida del vínculo contractual. Por ello, según el art. 139.1 LCSP'17, *“las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los Pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*.

2.- En este caso, el PCAP -al que el contratista aceptó voluntariamente someterse desde el momento en el que presentó la correspondiente solicitud de participación en el procedimiento de adjudicación del contrato- es taxativo al establecer, sin margen de interpretación alguno:

(i) Primero, que una de las obligaciones esenciales cuyo cumplimiento asume como adjudicatario y contratista, es la del *“pago de los salarios a los trabajadores y su retención de IRPF, así como el abono puntual de las cuotas correspondientes a la Seguridad Social”* (Cláusula 21.5.e) PCAP).

(ii) Segundo, que el incumplimiento de esa obligación esencial es causa de resolución del contrato, por establecerlo así tanto la propia Cláusula 21.5 como la Cláusula 25, ambas en relación con el art. 211.1.f) LCSP'17.

3.- Al respecto, cabe recordar aquí que, de acuerdo con el art. 211.1.f) LCSP'17, será causa de resolución del contrato no solo el *“incumplimiento de la obligación legal del contrato”*, sino también:



“el incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales siempre que estas últimas hubiesen sido calificadas como tales en los pliegos o en el correspondiente documento descriptivo, cuando concurren los dos requisitos siguientes:

1.º Que las mismas respeten los límites que el apartado 1 del artículo 34 establece para la libertad de pactos.

2.º Que figuren enumeradas de manera precisa, clara e inequívoca en los pliegos o en el documento descriptivo, no siendo admisibles cláusulas de tipo general”.

En este caso, vaya por delante que el contratista nunca ha discutido la validez jurídica de la incorporación de la referida condición esencial al PCAP y, en definitiva, a la regulación del contrato. Con todo, no está de más constatar que la condición establecida por la Cláusula 21.5.e del PCAP resulta irreprochable desde la óptica del art. 211.1.f) LCSP.

En su aspecto *formal*, los términos en que está redactada la cláusula 21.5.e PCAP (que nítidamente constriñen al contratista al pago puntual de las cuotas de seguridad social de sus trabajadores) son precisos, claros e inequívocos y no dejan margen de interpretación. Y tampoco pueden calificarse como propios de una cláusula *“de tipo general”*, sino que imponen una obligación de alcance y sentido perfectamente concretos. Además, tal condición se califica, *expressis verbis*, como condición esencial del contrato.

En su vertiente *material o sustantiva*, la citada condición esencial mal puede considerarse contraria al principio de *“libertad de pactos”* descrito por el art. 34.1 LCSP'17. Bien al contrario, se limita a exigir del contratista que cumpla lo que, en definitiva, constituye una obligación legal que pesa sobre él como empleador: ingresar las cuotas de seguridad social correspondientes a sus trabajadores. En fin, el art. 202.2 LCSP'17 señala que las condiciones esenciales que cabe imponer en los PCAPs pueden sin duda atender a *“consideraciones... de tipo social o relativas al empleo”*, como es el aquí caso.

4.- Una vez sentado que el incumplimiento por el contratista de la obligación de pagar puntualmente las cuotas correspondientes a la Seguridad Social constituye *en abstracto* una causa de resolución del contrato formalizado el 26-1-2022, debe ahora analizarse *en concreto* si el contratista ha omitido el pago, en plazo, de las cuotas de seguridad social relativas a la trabajadora Sra. A.D.S.

5.- Sobre esta cuestión, lo primero que debe señalarse es que la relación laboral entre el contratista y la trabajadora comenzó el 8-6-2022, fecha en la que se celebró el contrato de trabajo que media entre ellos. Pues bien, el contratista no ha acompañado ningún documento acreditativo



de que en los meses de junio, julio y agosto de 2022 ingresase en la TGSS las cuotas de seguridad social correspondientes a la referida trabajadora. Y no lo ha hecho ni en respuesta al requerimiento que le fue dirigido por el Ayuntamiento el 22-9-2022, antes del inicio del procedimiento de resolución contractual; ni tampoco en el curso del propio expediente resolutorio.

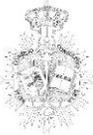
El más elemental principio de disponibilidad y facilidad probatoria (art. 217.7 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil) obliga a considerar que si el contratista hubiera abonado esas cotizaciones de seguridad social puntualmente (esto es, también en los meses de junio, julio y agosto de 2022, en los que ya estaba vigente aquella relación laboral) lo habría podido acreditar mediante la simple presentación de los documentos que hicieran prueba de esos ingresos. Como se señala, nada de ello ha presentado el contratista ante la Corporación Local, aun a pesar de conocer que lo que estaba poniendo en tela de juicio la Administración contratante era, precisamente, el cumplimiento de la obligación esencial descrita por la Cláusula 21.5.e) del PCAP.

6.- Además, aunque se hiciera abstracción de lo anterior, lo cierto es que los cinco documentos que obran en el expediente recibido por este Consejo Consultivo permiten alcanzar la conclusión que de ellos extrae la Sra. Secretaria municipal, conclusión que –lo anticipamos ya– este Consejo comparte.

Como se ha descrito en los antecedentes de hecho, esos documentos ponen de relieve que, efectivamente, la relación laboral entre el contratista y la trabajadora dio comienzo el 8-6-2022, día en el que se celebró el contrato de trabajo que a ambos vincula. Sin embargo, aunque esa es la fecha que aparece en alguno de los documentos como *fecha de alta* de la trabajadora en el Régimen General de la Seguridad Social (RGSS), en ninguno de esos documentos figura que esa del 8-6-2022 sea la “*fecha de efectos*” del alta de la trabajadora, sino que esa fecha de efectos se retrasa hasta el 22-9-2022.

7.- Para la correcta interpretación de esos documentos, resulta necesario examinar, siquiera sea brevemente, las disposiciones legales y reglamentarias que disciplinan las obligaciones de los empresarios en orden: (i) a comunicar a la Administración de la Seguridad Social los hechos que motivan el alta de sus trabajadores en el régimen correspondiente de Seguridad Social; y, (ii) a ingresar a favor de la TGSS las cuotas de seguridad social correspondientes a esos trabajadores.

Tales disposiciones normativas son, principalmente, tres: el TR de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS, aprobado por RD-Leg 8/2015, de 30 de octubre); el Reglamento General sobre Inscripción de empresas y afiliación, altas, bajas y variaciones de datos de trabajadores en la Seguridad Social (RATSS, aprobado por RD 84/1996, de 26 de enero); y el



Reglamento General sobre Cotización y Liquidación de otros Derechos de la Seguridad Social (RCSS, aprobado por RD 2064/1995, de 22 de diciembre).

Los preceptos de esos cuerpos normativos que en lo sucesivo se transcriben o citan lo serán conforme a su redacción vigente a 8-6-2022, momento en el que dio inicio la relación laboral entre el contratista y su trabajadora; e irán referidos al RGSS, en el que quedó encuadrada la empleada durante la vigencia de su relación laboral con el contratista Sr. L.M, como empleada por cuenta ajena de éste, según consta en el Informe de Vida Laboral de 11-10-2022 y resultaba obligado de conformidad con el art. 136.1 TRGLSS.

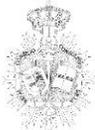
8.- Como es sabido, el alta de una persona en un régimen del sistema de la Seguridad Social es *“el acto administrativo”* mediante el cual *“la TGSS reconoce a la persona, que inicia una actividad o se encuentra en una situación conexas con la misma, su condición de comprendida en el campo de aplicación del Régimen de la Seguridad Social que proceda en función de la naturaleza de dicha actividad o situación, con los derechos y obligaciones correspondientes”* (art. 7.1 RATSS).

Pues bien, el art. 16.2 TRLGSS dispone que corresponderá a las personas que reglamentariamente se determinen dar cuenta a la Administración de la Seguridad Social de los hechos determinantes de las altas de los trabajadores. Y ello, sin perjuicio de que, si tales personas no cumplieran esa obligación, el alta pueda ser solicitada directamente por los trabajadores o acordada de oficio por la Administración (arts. 16.3 y 16.4 TRLGSS).

El desarrollo reglamentario requerido por el art. 16 TRLGSS se encuentra en el RATSS, de acuerdo con cuyo art. 29.1.1º los sujetos sobre los que pesa la obligación legal de comunicar los datos necesarios para que los trabajadores causen alta en el correspondiente régimen de seguridad social son, ordinariamente *“los empresarios”*, quienes están *“obligados a comunicar la iniciación ... de la prestación de servicios de los trabajadores en su empresa para que sean dados ... de alta ... en el Régimen en que figuran incluidos en función de la actividad de aquella (...)”*.

Esa comunicación habrá de hacerse en la forma establecida por el art. 30 RATSS, y en ella deberán constar los datos -relativos tanto al empresario como al trabajador- que enumera el citado precepto, entre ellos, los relativos a la identificación de ambos, el código de cuenta de cotización del empleador, el régimen de seguridad social aplicable al trabajador. Y también la *“fecha de iniciación de la actividad”* (art. 30.2.a) RATSS).

Por otra parte, el art. 32.3 RATSS establece en qué momento deberá cursar el empleador la



solicitud de alta de sus trabajadores. Con excepción de las reglas especiales establecidas por los arts. 43 y ss del RATSS, que no hacen al caso:

“3. Las solicitudes de alta, baja y variaciones de datos de los trabajadores deberán formularse en los plazos siguientes:

1.º Las solicitudes de alta deberán presentarse por los sujetos obligados con carácter previo al comienzo de la prestación de servicios por el trabajador, sin que en ningún caso puedan serlo antes de los 60 días naturales anteriores al previsto para el inicio de aquella.

(...)

En todo caso, cuando el empresario no cumpliera su obligación de solicitar el alta de sus trabajadores o asimilados dentro de plazo, estos, sin perjuicio de las responsabilidades en que aquel pueda incurrir, podrán solicitarla directamente en cualquier momento posterior a la constatación de dicho incumplimiento. En estos supuestos, la dirección provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social o la administración de la Seguridad Social dará cuenta de tales solicitudes a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, al objeto de las comprobaciones y efectos que procedan”.

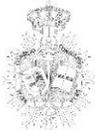
A partir de ahí, una vez comunicados por el empleador los hechos que deben dar lugar al alta de un trabajador, y acordada el alta por la Administración de la Seguridad Social, los efectos de dicho reconocimiento del alta serán los establecidos en el art. 35 RATSS. De este precepto, cabe destacar lo establecido por su apartado 1.1º:

“1. El reconocimiento del alta del trabajador determina la situación de alta del mismo en el Régimen de la Seguridad Social que corresponda en razón de su actividad o la de su empresa, con los derechos y obligaciones inherentes a dicha situación conforme a las normas reguladoras del Régimen en que aquél quede encuadrado.

1.º En todos los casos, las altas cuyas solicitudes hayan sido presentadas con carácter previo a la prestación de servicios únicamente surtirán efectos, en orden a los derechos y obligaciones inherentes a dicha situación de alta, a partir del día en que se inicie la actividad.

Las altas, cuyas solicitudes hayan sido presentadas con anterioridad a la iniciación de la prestación de servicios en los términos regulados en el artículo 32.3.1.º de este reglamento, no surtirán efectos cuando el que las hubiera formulado comunique la no iniciación de la prestación de servicios de los trabajadores a que las mismas se refieran con anterioridad al día indicado para dicha iniciación, por los medios o procedimientos utilizados para solicitar esas altas previas.

Las altas solicitadas por el empresario o, en su caso, por el trabajador fuera de los términos establecidos sólo tendrán efectos desde el día en que se formule la solicitud, salvo que, de aplicarse el sistema de autoliquidación de cuotas previsto en el artículo 19.1 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, se haya producido su ingreso dentro de plazo reglamentario, en cuyo caso el alta retrotraerá sus efectos a la fecha en que se hayan ingresado las primeras cuotas correspondientes al trabajador de que se trate.



Las solicitudes defectuosas surtirán efectos, conforme a los párrafos anteriores, cuando se subsanen en el plazo de diez días los datos o documentos omitidos y requeridos”.

9.- Por lo que hace a la cotización, ésta resulta *“obligatoria en todos los regímenes del sistema”* de Seguridad Social (arts. 18.1 TRLGSS y 6.1 RCSS) y se concreta en el deber de ingresar en favor de la TGSS la *cuota* de seguridad social, definida por el art. 6.2 RCSS como *“el importe de la obligación de cotizar a la Seguridad Social durante un tiempo reglamentariamente delimitado, designado período de liquidación, respecto de los sujetos obligados a cotizar”*. Como señala el art. 6.2 RCSS, *“[d]icha cantidad resulta de la operación liquidatoria de aplicar un porcentaje, llamado tipo de cotización, a una cantidad fijada en las normas aplicables a la cotización en los diferentes Regímenes que integran el sistema de la Seguridad Social, denominada base de cotización (...)”*.

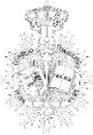
La obligación de cotizar *“nacerá desde el momento de iniciación de la actividad correspondiente”* (arts. 18.2 TRLGSS y 12.1 RCSS) y pesa, en cada régimen de Seguridad Social, sobre los sujetos establecidos por la normativa propia de ese régimen (arts. 18.2 y 18.3 TRLGSS y 7.2 RCSS). En particular, en el RGSS, el art. 22 RCSS distingue las aportaciones de los empresarios (que éstos han de ingresar) y las de los trabajadores, que, en cualquier caso, deberán ser ingresadas por los propios empresarios, como sujetos responsables de ese pago o cumplimiento, descontando los importes correspondientes a los trabajadores *“en el momento de hacerles efectivas sus retribuciones”*.

En fin, la liquidación de las cuotas de Seguridad Social –que determina correlativamente la obligación de ingreso de las cantidades correspondientes, ex art. 22 TRLGSS- se realiza, en el RGSS, por periodos de meses naturales (art. 16.2 y 28 RCSS).

10.- De cuanto acaba de exponerse hasta aquí pueden extraerse ya consideraciones que siguen.

En primer lugar, el contratista, Sr. L.M, estaba obligado a comunicar a la Administración de la Seguridad Social la contratación de su trabajadora, Sra. A.D.S, con el fin de que la Seguridad Social acordase el alta de la trabajadora en el RGSS. Tal obligación debería haberse cumplido por el empresario o con anterioridad al inicio de la relación laboral o, como fecha más tardía, el mismo día 8-6-2022, día en el que principió el ejercicio de la actividad por cuenta ajena de la Sra. Aparecida.

Como resulta del art. 35.1.1º RATSS, si tal obligación formal del empresario se hubiera cumplido en tiempo y forma, se habrían desplegado dos efectos. El primero, que la fecha de efectos del alta habría coincidido con la del inicio de la actividad, de modo que el 8-6-2022



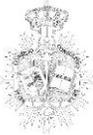
sería no sólo la fecha del alta (fecha que siempre se corresponde con la de inicio de la actividad, momento en el que surge ya la obligación de cotizar, art. 18 TRLGSS), sino también la *fecha de efectos* del alta. Adicionalmente, el empleador habría debido de ingresar ya en los meses de junio, julio y agosto de 2022 las cuotas de seguridad social: tanto las cantidades correspondientes a la *cuota patronal*, como las que corresponden a la *cuota obrera*, que habría debido detraer, en el momento mismo del abono de las nóminas mensuales correspondientes, de las retribuciones percibidas por la trabajadora, e ingresar en la TGSS.

11.- Ahora bien, lo que ponen de relieve los documentos obrantes en el expediente que se nos ha remitido es que la *“fecha de alta”* (8-6-2022) no es la misma que la *“fecha de efectos del alta”* (22-9-2022). Y esta circunstancia (a falta de otras justificaciones o de otros elementos de prueba, que el empresario no ha proporcionado) sólo puede explicarse porque el empleador presentó de manera extemporánea y tardía la solicitud de alta de su trabajadora. Concretamente, el 22-9-2022. Fecha, por cierto, que coincide con la del primer requerimiento que el Ayuntamiento le dirigió, y al que se refiere el primero de los Informes de la Sra. Secretaria Municipal de 14-10-2022.

En efecto, al haberse comunicado el 22-9-2022 a la Administración de la Seguridad Social (y no antes, el 8-6-2022) la contratación de la trabajadora, y también en aplicación del art. 35.1.1º RSATSS, los efectos del alta se no se generan desde la fecha del inicio de la relación laboral (8-6-2022), sino desde la fecha en que se formuló esa solicitud de alta (22-9-2022), lo que explica, como decimos, que los documentos analizados distingan entre *“fecha de alta”* (8-6-2022) y *“fecha de efectos”* del alta (22-9-2022).

Además, y con arreglo al párrafo tercero del art. 35.1.1º RATSS, la circunstancia de que la fecha de efectos sea el 22-9-2022 no sólo permite inferir que en esa fecha tuvo lugar la comunicación del inicio de la actividad de la trabajadora (comunicación que hubiera debido producirse el 8-6-2022 como muy tarde), sino también que, *“las primeras cuotas correspondientes al trabajador”* se ingresaron, como muy pronto, aquel 22-9-2022, ya que si se hubieran ingresado en cualquier día comprendido entre el 9-6-2022 y el 22-9-2022, la fecha de efectos del alta (aunque el alta se hubiera solicitado con retraso) se habría retrotraído a ese día anterior al 22-9-2022.

12.- Al respecto, y habida cuenta lo manifestado por el contratista en sus alegaciones de 2-11-2022, es importante aclarar aquí que el hecho de que la *“fecha de alta”* que figure en el *“Informe de trabajadores en alta en un código de cuenta de cotización”* de 7-10-2022, y en el *“Informe de vida laboral de un afiliado”* de 2-11-2022, sea el 8-6-2022 obedece a la circunstancia de que esa fue la fecha de inicio de actividad comunicada, tardíamente, por el

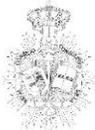


empleador a la Administración de la Seguridad Social. En efecto, con independencia de que la solicitud de alta se presente temporánea o extemporáneamente, la obligación de cotizar al régimen correspondiente de Seguridad Social (en este caso el RGSS), es una obligación legal, que surge *ex lege*, y que lo hace desde el momento mismo del inicio de la actividad (“*nacerá desde el momento de iniciación de la actividad correspondiente*”, dice el art. 18.2 TRGSS). Y esa es la razón principal que explica que el art. 30.2.a) RATSS exija que, al solicitarse el alta de un trabajador, se haga constar la fecha de inicio de la actividad. Por ello, al haberse comunicado (a todas luces, el 22-9-2022) que la fecha de inicio de la actividad había sido el 8-6-2022, ese 8-6-2022 fue la fecha reconocida como de “*alta*” de la trabajadora en el RGSS.

Pero, como hemos visto, el hecho de que la trabajadora cause alta en el RGSS, *ope legis*, desde el 8-6-2022, no significa necesariamente que el empleador haya satisfecho puntualmente su obligación de ingresar sus cuotas de Seguridad Social, que es lo que el PCAP impone como obligación esencial. Más bien al contrario, los documentos obrantes en el expediente ponen de manifiesto que ello no sucedió, que el empleador comunicó con retardo a la Seguridad Social la contratación de la trabajadora (el 22-9-2022), y que no pagó las primeras cuotas, como muy pronto, hasta el 22-9-2022, razón por la que esa del 22-9-2022 es la que consta como “*fecha de efectos*” del alta.

Para concluir, puede repararse en que los informes de 19-10-2022 y 2-11-2022 a los que antes se ha hecho alusión se emitieron en fechas posteriores al 22-9-2022, lo que resulta coherente con la explicación de que, para esas fechas, sí, se había solicitado ya el alta de la trabajadora, lo que habría sucedido, como se señala, el 22-9-2022.

13.- Las consecuencias que las apreciaciones acaban de exponerse despliegan sobre la relación contractual que media entre el contratista y el Ayuntamiento saltan inmediatamente a la vista: a falta de otros elementos de prueba, el contratista no cumplió su obligación de ingresar puntualmente las cuotas de seguridad social correspondientes a la trabajadora, Sra. A.D.S. Tales cuotas hubieran debido ingresarse a partir del 8-6-2022 (esto es, durante los meses de junio, julio y agosto de 2022) y no lo fueron, como fecha más temprana, hasta finales de septiembre de 2022. Siendo ello así, el adjudicatario del contrato incumplió la obligación esencial tipificada por la Cláusula 21.5.e PCAP, incurriendo en la causa de resolución del contrato que dicha Cláusula define en relación con la 25 del propio PCAP y con el art. 211.1.f) LCSP'17.



Tercero

Sobre los efectos de la resolución

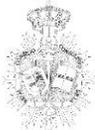
1.- El art. 213.3 LCSP'17 establece que *“cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada”*.

A nuestro parecer, que en este caso el incumplimiento del contratista debe reputarse culpable parece claro, pues su conducta entrañó la omisión de un deber legal cuya adecuada satisfacción dependía, por entero, de un acto de voluntad del propio empresario, quien -a falta de otros elementos de prueba- si no abonó puntualmente las cuotas de seguridad social correspondientes a su trabajadora fue, estrictamente, por su falta de diligencia.

En definitiva, de acuerdo con el art. 213.3 LCSP'17, junto a un efecto automático de la resolución (la incautación de la garantía, que en este caso fue de 1.367, 60 euros), se prevé un segundo, la indemnización de los eventuales daños y perjuicios que excedan del importe de esa garantía. El pago de esa indemnización requiere, como es lógico, una previa liquidación que corresponde acordar al Órgano de Contratación, y que, como hemos señalado, por ejemplo, en el D.46/22, puede practicarse en el mismo acto administrativo que declare la resolución del contrato o, alternativamente, en un procedimiento administrativo, nuevo y distinto, que deberá principiar una vez se haya resuelto el contrato.

En el caso que nos ocupa habrá de producirse necesariamente el segundo de los escenarios antes descritos, dado que al incoarse el expediente resolutorio (Acuerdo de 17-10-2022) no se hizo mención alguna a una posible liquidación de daños y perjuicios, ni, correlativamente, se ha brindado al contratista en este procedimiento la oportunidad de pronunciarse sobre dicho extremo. Más bien al contrario, del Informe de 18-10-2022 de la Sra. Secretaria municipal se desprende que la cuestión relativa al importe de los hipotéticos daños y perjuicios ocasionados por el contratista al Ayuntamiento ha quedado expresamente excluida del ámbito del procedimiento resolutorio, pues dicho Informe (que se acompaña al Acuerdo de incoación de 17-10-2022) señala, sobre los efectos derivados de la resolución, que *“se trata de gastos muy difícilmente cuantificables a nivel económico, por lo que no es posible establecer una valoración económica exacta”*.

2.- Al hilo de lo razonado en el referido informe de 18-10-2022 en torno a los efectos de la resolución contractual, el Consejo considera oportuno aclarar que, frente a lo que en dicho



informe se señala, no es cierto que, entre esos efectos se cuente necesariamente el de “*contratar mediante un contrato menor los servicios necesarios para mantener el polideportivo en funcionamiento*”.

Por innecesario que resulte recordarlo, en el caso de que, una vez resuelto el contrato, la Administración Local, como titular del Polideportivo Municipal, decidiera contratar nuevamente con un tercero el servicio de gestión y mantenimiento de aquella instalación debería acudir a los procedimientos de contratación y adjudicación que resulten aplicables conforme a la LCSP'17, en función de los diferentes parámetros normativos que ésta establece (valor estimado del contrato, concurrencia de circunstancias de urgencia o emergencia, criterios de adjudicación...). Y si, dadas las prestaciones que fueran objeto del vínculo contractual, este mereciera la calificación de contrato de concesión de servicio público, tal hipotético contrato no podría adjudicarse como contrato menor por vedarlo el art. 118.1 LCSP'18, que se refiere en exclusiva a los contratos de obras, servicios y suministros.

Cuestión distinta es que en este caso nos hallemos ante un supuesto resolutorio de los previstos por el art. 211.1.f) LCSP'17, y que, en estos supuestos, la Administración contratante pueda, al iniciar el expediente resolutorio, hacer uso de la posibilidad establecida por el art. 213.6 LCSP'17. Es decir: iniciar un procedimiento de contratación urgente, cuya adjudicación quedará condicionada a la terminación del expediente de resolución, obligando entre tanto al contratista a adoptar las medidas necesarias para evitar graves trastornos al servicio público. Posibilidad que en este caso no parece haberse puesto en juego por la Administración local consultante.

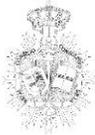
Cuarto

Sobre el plazo de resolución del procedimiento

1.- Como se ha expuesto en los Antecedentes de Hecho, el Acuerdo iniciador del presente procedimiento resolutorio se dictó el 17-10-2022.

2.- El segundo informe de la Secretaría municipal de 14-10-2022 indica que el plazo del que dispone la Corporación para resolver el procedimiento y para notificar al contratista el Acuerdo que en él se dicte es de “8 meses”, citando al efecto el art. 212.8 LCSP'17.

3.- Sin embargo, como hemos expuesto en nuestro dictamen D.46/22, al que nos remitimos en aras a la brevedad, el art. 212.8 LCSP'17 ha sido declarado contrario al orden constitucional de competencias mediante STC 68/2021, de 18 de marzo, Sentencia en la que el Alto Tribunal declara que el plazo establecido por el art. 212.8 LCSP'17, sin ser nulo, queda



restringido a los expedientes de resolución contractual que tramite la Administración General del Estado y los organismos vinculados o dependientes de ella, pero que no resulta de aplicación a los procedimientos resolutorios que se tramiten, en lo que aquí hace al caso, por las Corporaciones Locales.

4.- En el momento en el que comenzó el presente procedimiento resolutorio (17-10-2022) no existía en el Derecho Autonómico riojano una norma que específicamente regulase el plazo al que debía sujetarse la tramitación por las Corporaciones Locales de la CAR de los expedientes de resolución de sus contratos administrativos. Por ello, como *in extenso* hemos expuesto en nuestro dictamen D.46/22, dicho plazo era, en ese momento, el general de tres meses previsto por el art. 21.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

En efecto, en el D.46/22, razonamos que, a falta de una norma autonómica propia, el plazo de los procedimientos de resolución de contratos administrativos que tramiten las Comunidades Autónomas -y las Corporaciones Locales, añadimos aquí- será el que determine (ya que no lo hace el art. 212.8 LCSP'17) la LPAC'15, cuyo art. 21.3, a su vez, dispone que *“cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses”*, que *“se contarán: a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación”*. Y, con cita de numerosos pronunciamientos de la Sala 3ª del Tribunal Supremo y de otros Órganos Consultivos, señalamos que *“no existe aquí una laguna que deba solventarse recurriendo supletoriamente al art. 212.8 LCSP'17”* por lo que *“dicho plazo ha de ser el de tres meses establecido por el art. 21.3 LPACAP, texto legal al que se remite la DF 4ª.1 LCSP'17”*.

5.- Pues bien, centrándonos en el procedimiento resolutorio sometido a nuestro dictamen, y en la legislación que estaba vigente en el momento en que comenzó (17-10-2022), lo cierto es:

- (i) Que el plazo que resulta aplicable a este concreto expediente resolutorio es el de tres meses;
- (ii) Que ese plazo lo es de un procedimiento que se inició de oficio, por lo que comenzó a correr cuando se dictó el Acuerdo de iniciación, esto es, el 17-10-2022 (art. 21.3.a) LPAC '15).
- (iii) Que los plazos señalados por meses se computan en la forma establecida por el art. 30.4 LPAC'15, de modo que, con el fin de evitar la caducidad del procedimiento, para el 17-1-2023 deberá haberse dictado ya la resolución correspondiente y, al menos, haberse



hecho un primer intento de notificación al interesado (art. 40.4 LPAC'15).

(iv) Que, aunque la solicitud de dictamen preceptivo al Consejo Consultivo de La Rioja es motivo de suspensión del plazo (art. 22.1.d) LPAC), tal suspensión requeriría haber sido acordada expresamente y comunicada al contratista, lo que no consta haya sucedido. Por otra parte, del expediente tampoco resulta que el expediente se haya visto afectado por ninguna otra causa suspensiva de las contempladas por el art. 22 LPAC.

6.- Como hemos precisado ya, el que hemos descrito en los apartados anteriores era el panorama normativo vigente a 17-10-2022, que fue el día en que dio inicio el procedimiento resolutorio objeto de este dictamen.

Ciertamente, el 1-1-2023 ha entrado en vigor la Ley riojana 17/2022, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2023, cuya DA Única.Dos ha modificado la Ley 1/2003, de 1 de marzo, de Administración Local de La Rioja (LALR), en el sentido de añadir a su art. 230.2 una regla 12ª, conforme a la cual *“los expedientes de resolución contractual de los contratos administrativos de las entidades locales del ámbito territorial de La Rioja deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de ocho meses”*.

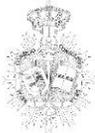
Ahora bien, a nuestro criterio, es claro que la modificación legislativa operada a partir del 1-1-2023 no afecta a los procedimientos administrativos que, como es el caso, hubieran comenzado ya antes de esa fecha, pues tales procedimientos habrán de regirse por la legislación vigente en el momento de su iniciación.

Ante la ausencia de una regla específica de Derecho Transitorio (que la Ley 17/2022 no contiene), ello debe ser así por aplicación de la DT 3ª de la LPAC, que alberga unas auténticas reglas generales de Derecho intertemporal, aplicables supletoriamente a los supuestos en que se produzcan alteraciones normativas que afecten a la regulación de los procedimientos administrativos.

En efecto, sobre la vocación de generalidad y el carácter supletorio de estas normas, es explícito el apartado e) de la DT 3ª LPAC, que indica que:

“e) A falta de previsiones expresas establecidas en las correspondientes disposiciones legales y reglamentarias, las cuestiones de Derecho transitorio que se susciten en materia de procedimiento administrativo se resolverán de acuerdo con los principios establecidos en los apartados anteriores”.

Pues bien, entre esos *“apartados anteriores”* de la DT 3ª LPAC se encuentra el *“a)”*, a cuyo tenor:



“a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior”.

De estos “*principios*” se infiere sin dificultad que a este procedimiento de resolución contractual (que, en definitiva, es un procedimiento administrativo) ha de aplicársele “*la normativa anterior*” a la Ley 17/2022, esto es, la vigente cuando fue iniciado; pues la Ley 17/2022 no establece ninguna previsión relativa a los procedimientos ya comenzados, ni prevé la extensión a éstos del nuevo plazo de ocho meses.

En fin, las reglas de Derecho intertemporal establecidas por la DT 3ª LPAC están sin duda animadas por el mismo criterio que inspira a otras muchas disposiciones transitorias presentes en las Leyes del Ordenamiento Jurídico-administrativo, tanto estatal como autonómico riojano: Así, pueden citarse a título de ejemplo: la DT Única de la Ley 4/2005, de 1 de junio, de Régimen Jurídico y de Funcionamiento de la APCAR, en materia de procedimientos reglamentarios y sancionadores; la DT Única de la propia LALR, en los procedimientos de alteración de términos municipales; o, en el ámbito de la contratación administrativa, la DT 1ª de la LCSP'17, cuyo apartado 1º indica que “*los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior*”.

7.- Para concluir, cabe añadir que, aunque la entrada en vigor de la Ley 17/2022 pudiera suscitar alguna duda interpretativa sobre el plazo aplicable al procedimiento iniciado el 17-10-2022 (lo que a juicio de este Consejo no es el caso), evidentes razones de cautela aconsejarían que el Ayuntamiento lo resolviera dentro del plazo más breve de entre los dos posibles, el de tres meses, lo que descartaría de raíz la posibilidad de que se consuma el siempre indeseable efecto de la caducidad del expediente.

CONCLUSIÓN

Única

En el contrato analizado concurre la causa de resolución prevista por el art. 211.1.f) LCSP. La resolución del contrato habrá de producir los efectos indicados en el F. Jco. Tercero del presente Dictamen.



CONSEJO CONSULTIVO
DE
LA RIOJA

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

José Ignacio Pérez Sáenz
PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO