

En Logroño, a 8 de octubre de 2008, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana y D. José María Cid Monreal, así como del Letrado-Secretario General D. Ignacio Granado Hijelmo, siendo ponente D. José M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

122/08

Correspondiente a la consulta formulada por el Ayuntamiento de Pradejón, a través del Excmo. Sr. Consejero de Administraciones Públicas y Política Local, en relación con el procedimiento administrativo de resolución del contrato para la limpieza de edificios públicos suscrito con la mercantil H. M. S.L.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

En fecha 5 de diciembre de 2007, la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Pradejón, acordó la adjudicación definitiva del concurso para la realización del servicio de limpieza de edificios públicos a la citada empresa, por el precio de 61.162,80 €/año, IVA incluido, de conformidad con su propuesta y pliego de condiciones, aprobado con fecha 12 de septiembre de 2007, las cuales obran a continuación en el expediente, junto con el contrato administrativo de fecha 27 de diciembre de 2007.

A continuación, constan en el expediente diversos escritos dirigidos al Ayuntamiento, tanto de trabajadores de la Guardería Municipal, como del Director del Colegio público, mostrando sus quejas con la prestación del servicio en dichos edificios, de los cuales se da traslado a la contratista, para que se subsanen las deficiencias denunciadas, lo que origina un cruce de comunicaciones entre la Corporación y la mercantil mencionada.

Seguidamente, consta una nueva queja del Médico Titular de la localidad sobre la limpieza del Centro de Salud, y una nueva queja del Director del Colegio público, de las

que se vuelve a dar traslado a la contratista, lo que origina un nuevo cruce de comunicaciones entre las partes.

Segundo

Tras dichos escritos cruzados, consta en el expediente el informe de los Servicios Técnicos Municipales en el que se indica lo siguiente:

“...Tras un seguimiento semanal durante todo el mes de abril, se puede comprobar que se están dejando de realizar servicios que, en principio, se encuentran contratados conforme con la documentación presentada con dicho pliego y una vez aceptadas por la empresa las obligaciones y derechos contenidos en el Pliego de Cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas y en las demás normas sobre contratación de la Mesa reunida en este Ayuntamiento. Los servicios establecidos en cada uno de los edificios públicos contratados no se realizan en su totalidad. La falta de ejecución de dichos trabajos se incrementa en los trabajos diarios, no en los mensuales y trimestrales. Según las propias indicaciones establecidas en la programación de la empresa H. y que se adjuntan en dicho informe se destacan los trabajos que actualmente no se están ejecutando:

- *La eliminación de huellas en cristales y espejos.*
- *El desempolvado de oficinas y despachos.*
- *La limpieza de marcos y puertas.*
- *El desempolvado de muebles, enseres y ornamentos, así como radiadores y pasamanos.*

Tras dicho informe, el Alcalde acuerda solicitar del Secretario la emisión de informe sobre la legislación aplicable al caso y el procedimiento a seguir para llevar a cabo, si resulta oportuno, la resolución del contrato por causa de incumplimiento imputable al contratista, siendo evacuado dicho informe en fecha 26 de abril de 2008. Tras la emisión del mismo, la Junta de Gobierno acuerda, en sesión de 30 de abril de 2008, iniciar expediente de resolución de contrato de los servicios de limpieza de los edificios públicos, a la que se opone la contratista mediante escrito de fecha 28 de mayo.

Tercero

Posteriormente, el Arquitecto Técnico se ratifica en el informe emitido en su día por los Servicios Municipales, sobre el incumplimiento de sus obligaciones por parte de la contratista, dictándose, en fecha 10 de junio, Propuesta de resolución que acuerda resolver del contrato de limpieza de edificios municipales con H. M. S.L. por incumplimiento contractual y por las causas imputables al mismo que constan en el expediente.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 24 de julio de 2008, registrado de entrada en este Consejo el día 14 de agosto de 2008, el Ayuntamiento de Pradejón a través del Excmo. Sr. Consejero de del Gobierno de La Rioja, remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 18 de agosto de 2008, registrado de salida el día 19 de agosto de 2008, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así como 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

Necesidad del Dictamen del Consejo Consultivo

De acuerdo con lo establecido en el artículo 59.3º del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real-Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, en los supuestos de resolución de contratos administrativos en los que el contratista haya mostrado su oposición, será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva. Tal circunstancia aparece igualmente reiterada en el artículo 109 del Reglamento de desarrollo de la LCAP aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

Por su parte, nuestra Ley reguladora, de 31 de mayo de 2001, recoge, en su artículo 11.i, la preceptividad de nuestro dictamen en los mismos casos, lo que reproduce el artículo 12.I de nuestro reglamento, aprobado por Decreto 8/2202 de 31 de mayo.

En base a lo expuesto, nuestro dictamen, en este caso resulta preceptivo.

Segundo

Sobre el procedimiento seguido para adoptar la resolución anticipada del contrato administrativo de ejecución de obra

En primer lugar, es necesario señalar que, dada la fecha de adjudicación del contrato objeto de este expediente, resulta de aplicación al mismo la normativa establecida en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas; y ello en virtud de lo establecido en la Disposición Transitoria 1.2 de la Ley 30/07, de Contratos del sector público.

La facultad de la administración de resolución de los contratos, debe seguir un procedimiento que requiere conceder audiencia preceptiva al contratista, lo que así se ha hecho, así como al propio avalista, en el supuesto de que se acordase la incautación de la fianza, aspecto que no contempla la Propuesta de resolución.

En el caso sometido a nuestra consideración, se cumplen los requisitos contemplados en el artículo 109 del T.R. de la L.C.A.A., pues el procedimiento es iniciado por el órgano de contratación, se ha emitido el informe jurídico por el Secretario de la Corporación y se ha elevado, a consulta de este Órgano Consultivo, aunque no se ha dado traslado a la entidad avalista de la contratista.

Tercero

Sobre la existencia de causa de resolución del contrato

El artículo 211 del Texto Refundido aplicable determina que los contratos se ejecutarán con sujeción a las cláusulas del mismo y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación diera al contratista la Administración. A su vez, el artículo 213.1 del mismo Texto Refundido establece que será el órgano de contratación quien determinará si la prestación realizada por el contratista se ajusta a las prescripciones establecidas para su ejecución y cumplimiento, requiriendo, en su caso, la realización de las prestaciones contratadas y la subsanación de los defectos observados. Por su parte, el Pliego de condiciones determina que, si el contratista, por causas a él imputables, incumple la realización de los trabajos, el Ayuntamiento podrá optar indistintamente por la resolución del contrato, con incautación de la garantía constituida, o por la imposición de una pena diaria.

En el caso sometido a nuestra consideración, no parece existir duda alguna acerca de la existencia de ciertas irregularidades en el cumplimiento por parte de la contratista de sus obligaciones contractuales, pues, además de las distintas denuncias realizadas por los

responsables de algunos de los edificios públicos de la localidad, concurre el informe del responsable de los Servicios Municipales, que, previa comprobación, durante un mes de la ejecución de los trabajos, constata ciertas irregularidades por parte de la contratista, aunque cierto es que el citado informe se expresa en términos muy genéricos, sin individualizar en qué edificios se detectan las deficiencias, o si se trata de algo general predicable de todos ellos. Por su parte, la contratista se ha limitado a negar la veracidad de dichas imputaciones, con excusas más o menos ingeniosas, pero sin haber acreditado, ni siquiera intentado, probar la realidad de sus alegaciones de defensa, aunque cierto es que la Corporación Local, en comunicación de fecha 21 de abril, reconoce que han podido existir, en días puntuales, circunstancias que han podido dificultar a la contratista el desarrollo de la actividad.

Es por ello que, a la vista de las obligaciones asumidas por la contratista y el informe de los Servicios Municipales, no parece que las irregularidades puestas de manifiesto tengan la enjundia suficiente como para considerar que con las mismas se frustra el fin propio del contrato, pues, en definitiva, del informe de los Servicios Municipales se desprende que las posibles deficiencias, afectan a una deficiente eliminación del polvo. Parece excesivo que se pueda resolver un contrato de la cuantía del que se somete a nuestra consideración por una deficiente eliminación del polvo diario, a la vista de la totalidad de las obligaciones asumidas por la contratista y a falta de una prueba más concluyente relativa a que dichas irregularidades hayan causado un trastorno, así como un perjuicio real, a la Administración consultante, que permita considerar que se hayan frustrado de manera efectiva sus legítimas expectativas en el contrato. Consideramos que existen otras vías para reconducir la situación y permitir a las partes el normal desenvolvimiento de sus recíprocas obligaciones, pues podría haberse recurrido, en primer lugar, a aplicar la penalización prevista en el Pliego, así como, incluso, a proceder a determinar, por el órgano contratante, la forma exacta en la que debe cumplirse el contrato, a la vista del Pliego de Condiciones y la oferta presentada por la contratista, teniendo en cuenta que, según reconoce la propia Corporación, han existido, en ocasiones, que no se han precisado, circunstancias, ajenas a la contratista, que han dificultado la ejecución de los trabajos, lo que necesariamente debe atemperar la entidad de su actuación.

CONCLUSIONES

Única

A juicio de este Consejo Consultivo, en el presente caso, no procede la resolución del contrato de obras para la limpieza de los edificios públicos de la localidad de Pradejón.

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.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero