

Dictamen núm. 21/2013, relativo a la resolución del contrato de servicio de revisión del Plan Director Sectorial de Canteras en el ámbito de la isla de Ibiza, adjudicado a la empresa X*

I. ANTECEDENTES

1. Después de la tramitación del correspondiente expediente administrativo, el 27 de noviembre de 2009, el consejero ejecutivo del Consejo Insular de Ibiza resuelve adjudicar definitivamente el contrato del servicio de revisión del Plan Director Sectorial (P.D.S) de Canteras en el ámbito de la isla de Ibiza a la entidad mercantil X, por importe de 55.200 euros (IVA incluido), al haber resultado su oferta la más ventajosa económicamente, por un plazo de ejecución de 16 meses a partir de la formalización del contrato.

2. Con fecha de 1 de diciembre de 2009 ambas partes suscriben el correspondiente contrato de servicios al que adjuntan el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP, en adelante) y el Pliego de Cláusulas Técnicas que lo rigen. Consta también incorporado al expediente el certificado del aval depositado para responder de la garantía definitiva del contrato por importe de 2.379,31 euros. En relación con los pliegos contractuales interesa destacar los siguientes extremos:

a) Del PCAP:

Contracte de serveis.

Procediment i forma d'adjudicació: OBERT.

Òrgan de contractació: conseller executiu del Departament de Política Territorial i Paisatge.

Objecte del contracte: Prestació del servei per a la revisió del vigent Pla Director Sectorial de Pedreres a l'àmbit d'Eivissa.

QUADRE DE CARACTERÍSTIQUES DEL CONTRACTE

A. PRESSUPOST DE LICITACIÓ.

A.1 Preu a tant alçat.

Import IVA exclòs: 51.724,14 euros

IVA: 8.275,86 euros. Total: 60.000 euros [...].

B. DURACIÓ DEL CONTRACTE. TERMINI D'EXECUCIÓ

Termini d'execució total: 16 mesos

Terminis d'execució parcials:

Fase I. Anàlisi de la situació actual.....6 mesos

Fase II. Redacció del PDS de Pedreres d'Eivissa (inclou l'elaboració de la seva avaluació ambiental estratègica).....10 mesos

[...] Data d'inici del servei: el dia de la signatura del contracte.

H2. GARANTIA DEFINITIVA: 5% de l'import d'adjudicació [...].

12. PRESENTACIÓ DE PROPOSICIONES (art.129 LCSP)

12.3 La presentació de proposicions pressuposa l'acceptació incondicionada, per part de l'interessat, de les clàusules del Plec. També suposa el coneixement del Plec de Prescripcions tècniques, que haurà pogut ser examinat a les oficines indicades [...].

33. RESOLUCIÓ I EXTINCIÓ DEL CONTRACTE

33.1 A més dels supòsits d'incompliment, el contracte s'extingirà per la seua resolució, acordada per la concurrència d'alguna de les causes previstes en els articles 206 i 284 de la LCSP, la qual cosa donarà lloc als efectes previstos en els articles 208 i 285 LCSP.

* Ponencia de la Hble. Sra. D.^a Lourdes Mazorra Manrique de Lara, consejera.

b) Del PPT:

12. Distribució econòmica

Fase I. Anàlisi de la situació actual.....	10.000 euros	IVA(16%):	1600
Fase II.-Redacció del PDS de Pedreres i AAE			
a. Documentació per a l'aprovació inicial del Pla....	18.000 euros	IVA:	2.880
b.Documentació per a l'aprovació definitiva del Pla:	23.724,14	IVA:	3.795,86
Total desglossat	51.724,14	IVA:	8.275,86
Total IVA inclòs			60.000 euros

13. Termini d'execució

El termini per a la realització dels treballs objecte del contracte serà de setze mesos a partir de la data de la seva signatura. Les diferents tasques que conformen el treball objecte de contractació s'estructuraran d'acord amb l'establert a la clàusula 4, relativa al contingut del treball, i el termini d'execució de les distintes fases és l'establert en el quadre següent:

Elaboració del Pla Director Sectorial de pedreres:

Fase I. Anàlisi de la situació actual.....6 mesos

Fase II. Redacció del PDS de Pedreres d'Eivissa (inclou l'elaboració de la seva avaluació ambiental estratègica).....10 mesos.

Termini total:.....16 mesos.

Els terminis d'execució dels treballs a que fa referència cada apartat restaran en suspens en aquells casos en què, per procedir a l'execució de la fase o apartat següent, sigui necessari comptar amb l'informe, l'aprovació o el vistiplau de l'Administració contractant o de l'administració ambiental, quan es tracti del tràmit d'avaluació ambiental estratègica. La suspensió serà acordada per l'òrgan de contractació prèvia la tramitació administrativa corresponent [...].

3. El 11 de julio de 2012, el consejero ejecutivo del Departamento de Territorio de la Corporación insular resuelve encargar a los servicios técnicos que, previos los trámites necesarios, procedan al levantamiento de la suspensión del contrato de asistencia técnica para la revisión del PDS de Canteras de la isla de Ibiza adjudicado a la mercantil CTIBA para, seguidamente, resolverlo. En su providencia de inicio del expediente expone los siguientes argumentos:

El 21 de març de 2011 la consellera executiva de Política Territorial i Turística va resoldre encarregar als serveis tècnics del Departament de Política Territorial i Turística del Consell Insular d'Eivissa que iniciassin, amb la formulació d'un Avanç, els tràmits d'aprovació de la revisió del Pla director sectorial de pedreres a l'àmbit de l'illa d'Eivissa i, en conseqüència procedissin, previs els tràmits necessaris, a la suspensió del contracte amb la mercantil X, mentre durassin els treballs de l'avanç.

Posteriorment, atès el canvi de Govern en el Consell Insular i el retard que això va suposar en la definició de criteris i objectius[...] es va ampliar la suspensió acordada per un termini de 9 mesos més [...]. L'objectiu d'arribar a un consens amb l'oposició sobre els criteris i les directrius bàsiques per a la formulació de l'Avanç de la Revisió del PDS de pedreres a l'àmbit de l'illa d'Eivissa no es va poder assolir.

En el moment actual, i per raons d'oportunitat política i conjuntural, tal com està admès a la Jurisprudència i, en atenció a les dificultats de liquiditat del Consell Insular, no resulta aconsellable continuar amb l'execució del contracte d'assistència tècnica per a la «Revisió del Pla Director Sectorial de Pedreres a l'àmbit de l'illa d'Eivissa».

4. El 1 de agosto de 2012, la Dirección Técnica emite un informe–propuesta favorable a la resolución del contrato de servicios formalizado con la mercantil X para dar cumplimiento a la providencia anterior del consejero ejecutivo En su informe, los técnicos de ordenación del Departamento de territorio explican lo siguiente:

[...] la documentació definitiva corresponent a la primera fase del contracte (anàlisi de la situació actual: diagnòstic) es va entregar el 17/11/2010 i el 24 de novembre de 2010 es formalitzà l'acta de recepció de la fase I, en la qual hi constava que s'havien realitzat la totalitat dels treballs de la primera fase de conformitat amb l'establert al PCAP i al PPT. [...]

D'altra banda, cal deixar constància de què no concorre cap causa de resolució imputable al contractista (X) i que, per tant, procedeix que la resolució del contracte d'assistència tècnica per a la revisió del PDS de Pedreres a l'àmbit de l'illa d'Eivissa es perfeccioni per la via del desistiment, el qual està regulat als articles 284 i 285 de la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic, i en aplicació dels quals a la contractista li correspon una indemnització del 10% del preu (3.838,62 E) dels treballs pendents de realitzar en concepte de benefici deixat d'obtenir[...].

A efectes de quantificar els treballs pendents de realitzar, els únics treballs que ha efectuat la contractista són els derivats de la primera fase del contracte [...]. L'import d'aquesta fase ascendia a 9.200 € més IVA (és a dir, 10.856 € amb el 18% d'IVA inclòs), quantitat que fou abonada el 23/02/2011. La contractista no ha realitzat treballs diferents dels derivats d'aquella primera fase, per la qual cosa, resta completament pendent d'execució la segona fase prevista al plec de prescripcions tècniques [...]. El cost que segons X havia de tenir aquesta segona fase és de 38.386,21 € (resultat de restar a l'import total del contracte sense IVA, 47.586,21 € la quantitat ja abonada per la fase I: 9.200,00 €). Per tant, la indemnització que la contractista té dret a percebre ascendiria a 3.838,62 euros.

5. Visto el informe técnico anterior, la letrada de la Administración insular emite, el 13 de agosto siguiente, informe jurídico favorable a la resolución del contrato, previa la tramitación del procedimiento correspondiente. Sobre la base de los informes técnico y jurídico anteriores, el jefe de la Sección de Contratación eleva su propuesta al Consejero Ejecutivo del Departamento de Territorio, quien resuelve, el 31 de agosto de 2012, incoar el procedimiento para la resolución del contrato suscrito con la contratista por causa de *desistimiento* de la Administración, en base al art. 284.b de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, con las siguientes propuestas:

- a) AIXECAR la suspensió del contracte del servei de revisió del PDS de Pedreres a l'àmbit de l'illa d'Eivissa (Exp. Núm.x/09-AB).
- b) RESOLDRE per desistiment de l'Administració, en base a l'establert a l'art. 284.b de la Llei 30/2007 [...].
- c) ABONAR a la mercantil X, la quantitat de tres mil vuit-cents trenta-vuit euros amb seixanta-dos cèntims (3.838,62 €) equivalents al 10% del preu dels treballs pendents de realitzar en concepte de benefici deixat d'obtenir.
- d) TORNAR la garantia definitiva constituïda en el seu dia per part del X.
- e) SOL·LICITAR, així mateix, pel cas que l'entitat mercantil contractista formuli oposició a la resolució del contracte, dictamen del Consell Consultiu de la Comunitat Autònoma. [...].

6. Consta en el expediente la notificación a la contratista de la resolución de inicio anterior que se comunica, a su vez, al Consejo Ejecutivo de la Corporación insular. Dentro del trámite de audiencia otorgado, el 17 de septiembre de 2012, la contratista presenta escrito de alegaciones por el que se opone a la resolución del contrato adjudicado y a su liquidación mediante indemnización de 3.838,62 euros, en base a que: «[...]La distribución dineraria del importe total del contrato, que en los pliegos de licitación se hace entre las fases del mismo, no aduce a ningún criterio objetivo que

relacione trabajos realizados con el coste efectivo de estos trabajos, asumiendo el licitador el pago aplazado de los costes iniciales tan sólo subsanables con la ejecución completa del contrato. Una vez concluida la fase I, ésta se certificó por una cuantía de 10.672 euros, que no se corresponde en absoluto con los costes de ejecución material efectuados por la empresa para la ejecución de estos trabajos. La empresa no tenía ninguna dificultad en asumir estos costes pues serían compensados con la ejecución completa del contrato, dado que las fases IIa y IIb siguientes, los costes para la empresa son muy inferiores a los costes de la fase I».

7. El 19 de septiembre de 2012, la Dirección técnica del contrato emite informe sobre los motivos de oposición formulados por la contratista, y en el que concluyen, de forma contundente, que la afirmación de la mercantil de que el coste de la fase I no se corresponde con los costes de ejecución es «[...]contradictòria amb la seva pròpia actuació quan pretenia l'adjudicació del contracte de prestació del servei per a la revisió del PDS de pedreres a l'àmbit d'Eivissa, ja que a través de l'oferta que va presentar en el seu moment va valorar el cost d'aquesta fase en 9.200 E més IVA, quan la seva execució estava prevista per 10.000 E més IVA, és a dir, va rebaixar la seva valoració en 800 E, més el corresponent IVA. No és lògic que la mercantil hagués fet una baixa sobre una fase contractual si considerava que no cobria costos». Respecto a la alegación relativa a la distribución dineraria del importe total del contrato, consideran los técnicos que «sí respon a criteris relacionats amb el cost efectiu de realitzar els treballs, ja que l'abast i la complexitat de les tasques pendents de realitzar és molt superior a les realitzades a la fase I».

8. En el mismo sentido anterior —desfavorable a las alegaciones presentadas— informa la letrada de la Corporación insular el 20 de noviembre siguiente, al considerar que la distribución económica del importe del contrato aparecía previamente determinada en el propio Pliego de Prescripciones Técnicas (cláusula 12) que rigió el procedimiento de contratación, y al que estaba sometido el contratista en tanto que constituía «*lex contractus*» entre las partes, sin que la empresa hubiese impugnado en tiempo y forma dichos pliegos. Asimismo, sostiene también que debe desestimarse la oposición de la mercantil al abono de la cuantía propuesta en concepto del 10% de los trabajos pendientes de realizar, por cuanto dicho porcentaje viene previsto expresamente en el art. 285.3 de la LCSP. En base a lo anterior, una vez verificadas técnicamente las causas de resolución, concluye favorablemente a la resolución por el órgano competente del contrato por causa de desistimiento de la Administración —con la consiguiente devolución de la garantía definitiva y el abono del 10% de los trabajos pendientes—, previa emisión del preceptivo dictamen del Consejo Consultivo, al concurrir oposición del contratista.

9. De conformidad con los informes jurídico y técnicos referidos, el Jefe de la Sección de Contratación de la Corporación insular emite, el 20 de noviembre de 2012, informe donde propone, al Consejero Ejecutivo del Departamento del Territorio (órgano competente para resolver) la resolución contractual, en los mismos términos expresados en los informes previos: levantar la suspensión del contrato, resolver por desistimiento de la Administración, abonar a la mercantil 3.838,62 euros, equivalentes al 10% de los trabajos pendientes de realizar, devolver la garantía definitiva y solicitar el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo. No obstante, añade a su propuesta la siguiente indicación:

D'acord amb l'art. 42.5.c de l'esmentada Llei 30/1992, cal tenir en compte que el termini màxim per a la resolució del procediment present i per notificar l'acord que sigui procedent, s'entendrà suspès pel temps que hi hagi entre la petició del dictamen al Consell Consultiu de les Illes Balears, que haurà de comunicar-se a les

personas interesadas, i la recepció del dictamen, que igualment s'haurà de comunicar.

Una vegada que el Consell Consultiu de les Illes Balears hagi emès el corresponent dictamen, serà el Conseller Executiu del Departament de Territori d'aquesta Corporació (òrgan competent com a òrgan de contractació) el que adoptarà l'acord final.[...].

10. A continuación obra en el expediente la fiscalización del mismo efectuada por la Intervención del Consejo Insular y la correspondiente retención de crédito por el 10% de los trabajos pendientes de realizar por la contratista. Asimismo, el 22 de noviembre de 2012 se le da traslado del contenido íntegro de la propuesta de resolución anterior y de todo el expediente. El 26 de noviembre siguiente, la empresa presenta escrito de alegaciones dentro del trámite de audiencia otorgado, en el que reitera textualmente todas las alegaciones planteadas con anterioridad, sin añadir nuevos argumentos que fundamenten su oposición.

11. El 27 de noviembre de 2012, el presidente del Consejo Insular de Ibiza formula consulta sobre este expediente al presidente del Consejo Consultivo de las Illes Balears. Su solicitud de dictamen tiene entrada en esta sede el 29 de noviembre siguiente.

I. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera

El presidente del Consejo Insular de Ibiza está legitimado para solicitar el presente dictamen, con carácter preceptivo, y el Consejo Consultivo es competente para emitirlo, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 21.c y 18.12.c de la Ley 5/2010, de 16 de junio, reguladora del Consejo Consultivo, en relación con el artículo 195.3.a de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP), precepto que dispone: «3. No obstante lo anterior, será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de:

a) Interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte del contratista [...]». A la misma conclusión llegaríamos si consideramos lo que dispone el artículo 211.3.a del vigente Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, puesto que se mantiene en los mismos términos.

Por lo expuesto debemos concluir que este órgano de consulta es competente para la emisión de este dictamen, que tiene carácter preceptivo en virtud de los preceptos legales anteriores, porque nos hallamos ante un procedimiento de resolución contractual donde consta expresamente la oposición del contratista.

Segunda

Por lo que respecta al régimen legal de aplicación, conviene recordar que la Disposición Transitoria Primera del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público —antes referido—, establece, en su apartado segundo, que los contratos administrativos adjudicados antes de la entrada en vigor de esta ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior. Esto es justo lo que ocurre en el presente caso, dado que el contrato de servicios que ahora la Administración insular pretende resolver fue adjudicado a la mercantil X el 27 de noviembre de 2009, tal como consta en los antecedentes de este

dictamen, por un plazo de ejecución de 16 meses a partir de la fecha de formalización del contrato (suscrito el 1 de diciembre de 2009), si bien, una vez finalizado el plazo de duración inicialmente previsto, se prorrogó. No cabe duda, por tanto, que el régimen legal aplicable a este contrato de servicios es el que establece la normativa contractual vigente en la fecha de su adjudicación, es decir: la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de contratos de las administraciones públicas.

Tercera

Una vez analizado el procedimiento llevado a cabo por la Corporación insular para la resolución del contrato de servicios, debemos concluir que ha seguido con corrección los trámites exigidos por los artículos 195 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre y 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre. Efectivamente, se ha dado puntual cumplimiento a:

— La audiencia por plazo de diez días a la empresa adjudicataria del contrato, que presentó escrito de alegaciones oponiéndose a la resolución contractual por causa de desistimiento de la Administración y a su liquidación mediante indemnización de 3.838,62 euros.

— En cuanto al requisito del apartado *b* de este precepto, no ha resultado necesario dar audiencia a la entidad avalista por cuanto la propuesta de resolución propone la devolución de la garantía al no existir incumplimiento culpable imputable al contratista.

— El informe del Servicio Jurídico, ya que consta en el expediente el emitido por la letrada de la Corporación insular.

— El dictamen preceptivo del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, trámite este que ahora se está aquí evacuando por este Consejo Consultivo.

— Asimismo consta incorporado en el expediente el informe-propuesta de resolución del Jefe de Sección de Contratación de la Corporación insular, debidamente motivado y que se ha trasladado a la contratista previamente a formular la presente consulta a este órgano.

En cuanto a la competencia para acordar o decidir la resolución del contrato, el artículo 194 de la LCSP dispone que el órgano de contratación tiene, entre otras, la prerrogativa de acordar la resolución de contratos y determinar los efectos de dicha resolución. En el caso examinado, la instancia competente para apreciar, si es el caso, causa justificativa de resolución y liquidación del contrato, como órgano de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, es el consejero ejecutivo del Departamento de Política Territorial de conformidad con el Decreto de Presidencia de 1 de julio de 2011 de estructura orgánica y determinación de funciones del Consejo Insular de Ibiza.

Por último, y por lo que respecta al plazo de que dispone la Administración activa para acordar la resolución y notificar, debemos observar, en primer lugar, que el procedimiento se inició el 31 de agosto de 2012 y que la petición de dictamen se registró de entrada en esta sede el pasado 29 de noviembre, es decir, restando sólo un día para el vencimiento del plazo máximo legalmente establecido de tres meses. No obstante lo anterior, y aun cuando no conste en el procedimiento una resolución formal de suspensión adoptada por el órgano competente de la Administración insular, y ante la insistencia al Consejo Insular por parte de este órgano de consulta, el 5 de febrero y vía fax, ha tenido entrada en esta sede la Resolución del consejero ejecutivo del Departamento de Territorio del Consejo Insular de Ibiza, de 29 de noviembre de 2012, acordando la suspensión del procedimiento por el tiempo que medie entre la petición del

preceptivo dictamen al Consejo Consultivo y la recepción del dictamen, así como la notificación efectuada a la contratista de la citada resolución.

Debemos concluir, por tanto, que no cabe duda alguna respecto a que el procedimiento de resolución contractual incoado por la Administración insular se halla todavía dentro del plazo máximo para resolver y notificar, si bien en este punto debemos advertir que, una vez que se reciba en el Consejo Insular de Ibiza el presente dictamen restará sólo un día para que el órgano de contratación acuerde la resolución del contrato y se proceda a la notificación de dicho acuerdo a la contratista, dado que el procedimiento debe finalizar en el plazo máximo de tres meses (disposición Final Octava de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, en relación con el artículo 42.3 de la Ley 30/1992).

Cuarta

En cuanto a la cuestión sustantiva o de fondo, corresponde a continuación pronunciarnos sobre si concurre o no la causa de resolución contractual invocada por la Administración activa para resolver el contrato de servicios formalizado con la empresa X el 1 de diciembre de 2009.

De la propuesta de resolución y de todos los informes técnicos y jurídicos obrantes en el expediente se desprende que la causa invocada por la Corporación insular para dar cobertura a la resolución es la prevista en el artículo 284.b de la LCSP que prevé, dentro de las causas de resolución específicas de los contratos de servicios, además de las generales señaladas en el art.206, la siguiente:

b) El desistimiento o la suspensión del contrato por plazo superior a un año acordada por la Administración, salvo que en el pliego se señale otro menor.

Queda claro en el expediente que la causa de resolución es la voluntad o desistimiento unilateral de la Administración y que no concurre, por tanto, ningún incumplimiento contractual imputable a la contratista, extremo en el que todos los informes coinciden. Debemos recordar en este punto que el ejercicio de la potestad resolutoria de la Administración es una de las prerrogativas que le atribuye expresamente la ley de Contratos del Sector Público (art. 194) y que no es más que una manifestación más del «ius variandi», si bien tanto la doctrina (dictámenes del Consejo de Estado núm. 1208/2008 y 1336/2005) como la Jurisprudencia la configuran como una facultad o remedio *excepcional* que debe responder siempre a razones de *interés público*.

En el presente caso, una vez analizados los argumentos expuestos en la Providencia de inicio de 11 de julio de 2012 del consejero ejecutivo del Departamento del Territorio —órgano de contratación— para levantar la suspensión del contrato y proceder a su resolución («[...] *per raons d'oportunitat política i conjuntural, tal com està admès a la Jurisprudència i, en atenció a les dificultats de liquiditat del Consell Insular*[...]») y los argumentos relacionados en el informe técnico de la dirección del contrato de 23 de agosto de 2012 (que reproduce en sus fundamentos un informe esencial anteriormente emitido, de 22 de marzo del 2011), debemos concluir que, en opinión de este órgano de consulta, responden claramente a un interés público de contención del gasto a la vista de que el avance de la revisión del PDS de Canteras de la isla de Ibiza, no contemplado en los pliegos de este contrato, era una tarea que se podía efectuar directamente por los servicios técnicos del Departamento de Territorio de la Corporación insular, sin ningún sobrecoste, por tanto, para esta Administración. En consecuencia, nos pronunciamos en sentido favorable a la concurrencia de la causa de resolución del art. 284.b de la LCSP.

Quinta

Una vez determinada la causa de resolución que procede debemos, a continuación, pronunciarnos sobre los *efectos* de la resolución contractual.

1. En primer lugar, y por lo que respecta a la garantía constituida en el presente contrato, en cumplimiento de la exigencia del art. 208.5 de la LCSP («5. En todo caso el acuerdo de resolución contendrá un pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida»), la Corporación insular propone adecuadamente la devolución de la misma por no concurrir incumplimiento culpable de la empresa adjudicataria del contrato, lo que resulta conforme a derecho, porque sólo en este último supuesto procedería la incautación de la garantía.

2. En segundo lugar, y por lo que respecta a la *cuantía de la indemnización* propuesta por el Consejo Insular para abonar a la contratista (3.838,62 euros, equivalentes al 10% de los trabajos pendientes de realizar, en concepto de beneficio dejado de obtener), debemos recordar que la empresa adjudicataria no se opone tanto a la causa de la resolución como a esta cuantía, que considera absolutamente insuficiente por cuanto alega que los costes de ejecución material de las distintas fases del contrato no se corresponden con la distribución dineraria del importe total del contrato efectuada en los pliegos y que para compensar los costes de la primera fase era necesaria la ejecución completa del contrato.

Pues bien, a este respecto debemos responder que concordamos con la Administración activa que la distribución económica del importe del contrato ya venía determinada en los propios pliegos que forman parte inexorable del contrato (cláusula 12 del Pliego de Cláusulas Técnicas), a los que la contratista se sometió y aceptó de forma incondicionada al presentar su oferta, tal como estipulaba el propio Pliego de Cláusulas Administrativas (cláusula 12.3). En este sentido debemos recordar que el principio general de que «el pliego es la ley del contrato», se ha asumido de forma constante e ininterrumpida por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo y, más concretamente, en su Sentencia núm. 1330, de 20 de abril de 1992 —confirmada por otras posteriores de 28 de junio de 2004 y 26 de diciembre de 2007— que dispone:

[...] el pliego de condiciones es para las partes la Ley del contrato, cualquiera que sea el objeto de éste (sentencias de 10 de marzo de 1982, 23 de enero de 1985, 18 de noviembre de 1987, 6 de febrero de 1988, etc.), por lo que ha de estarse siempre a lo que en aquél se consignara para el cumplimiento de éste (Sentencia de 20 de julio de 1988) [...], por lo que resulta improcedente que, ni siquiera en el documento por el que se formalice la adjudicación definitiva se introduzcan modificaciones respecto de lo consignado en el pliego (Sentencia de 28 de julio de 1987).

Por otro lado, en relación al porcentaje (10%) que aplica e invoca en su propuesta de resolución la Administración activa, debemos señalar que éste viene expresamente contemplado en el art. 285, apartados 1 y 3, de la LCSP, que regula los efectos de la resolución contractual en los siguientes términos:

1. La resolución del contrato dará derecho al contratista, en todo caso, a percibir el precio de los estudios, informes, proyectos, trabajos o servicios que efectivamente hubiese realizado con arreglo al contrato y que hubiesen sido recibidos por la Administración.
2. [...]
3. En el caso de la letra *b)* del artículo anterior el contratista tendrá derecho al 10 por ciento del precio de los estudios, informes, proyectos o trabajos pendientes de realizar en concepto de beneficio dejado de obtener.

Por último, y con respecto a la cuantificación de los trabajos pendientes de realizar debemos indicar que, del informe de la Dirección Técnica del contrato resulta probado que los únicos trabajos que ha efectuado la contratista son los derivados de la primera fase del contrato («*Anàlisi de la situació actual*»), cuyo coste le fue abonado de conformidad con la oferta que en su día presentó (9.200 euros más IVA), que incluía una rebaja considerable respecto del coste establecido para esta fase en el Pliego de Cláusulas Técnicas (10.000 euros). Restaba por tanto efectuar los trabajos correspondientes a la segunda fase del contrato y en este sentido, los técnicos explican que el porcentaje del 10% se aplica sobre la valoración que de esta última fase efectuó la propia contratista al presentar su oferta (« El cost que segons X havia de tenir aquesta segona fase és de 38.386,21 E (resultat de restar a l' import total del contracte sense IVA, 47.586,21 € la quantitat ja abonada per la fase I: 9.200,00 €), Per tant, la indemnització que la contractista té dret a percebre ascendiria a 3.838,62 euros.». En consecuencia, una vez liquidada la primera fase del contrato, la cantidad propuesta por la Administración insular en concepto de indemnización para abonar a la contratista resulta, a nuestro entender, plenamente conforme a derecho.

I. CONCLUSIONES

1a. El presidente del Consejo Insular de Ibiza está legitimado para formular la consulta realizada, y el Consejo Consultivo es competente para evacuar este dictamen, que tiene carácter preceptivo.

2a. Es procedente declarar resuelto, por desistimiento de la Administración, el contrato del servicio de revisión del Plan Director Sectorial de Canteras en el ámbito de la isla de Ibiza, adjudicado a la entidad mercantil X, por importe de 55.200 euros (IVA incluido).

3a. Resulta procedente la devolución de la garantía definitiva, y el abono de la indemnización de 3.838,62 euros a la contratista, en concepto del 10% de los trabajos pendientes de realizar.

4a. La resolución que se adopte especificará si es «de acuerdo con el Consejo Consultivo», o bien «oído el Consejo Consultivo», en aplicación de lo que establece el artículo 4.3. de la Ley 5/2010, de 16 de junio.

Palma, 13 de febrero de 2013