



Sr. Amilivia González, Presidente y  
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero  
Sr. Ramos Antón, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 23 de julio de 2015, ha examinado el *expediente de resolución del contrato administrativo suscrito entre la Consejería de Educación y la UTE D. yyy1, Dña. yyy2 y D. yyy3*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 19 de junio de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de resolución del contrato de servicios de redacción del proyecto básico y de ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de una instalación deportiva para uso educativo compartido en el colegio "zzzz" de xxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 22 de junio de 2015, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 236/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

**Primero.-** Por Resolución de 14 de abril de 2015, de la Dirección General de Política Educativa Escolar de la Consejería de Educación, se incoa



procedimiento encaminado a la resolución del contrato de servicios de redacción del proyecto básico y de ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de una instalación deportiva para uso educativo compartido en el colegio "zzzz" de xxxx, suscrito entre la citada Consejería y la UTE Dña. yyy2, D. yyy1 y D. yyy3, por desistimiento de la Administración, al amparo del artículo 308 b) de la Ley de Contratos del Sector Público, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, (artículo 284.b) de la Ley 30/2007, de 30 octubre, de Contratos del Sector Público), con previsión de abonar, de acuerdo con lo previsto en el artículo 309 del TRLCSP, la cantidad de 4.615,74 euros en concepto de honorarios de la dirección facultativa de la certificación final por los trabajos realizados, y el 10% del precio del contrato pendiente de realizar en concepto de beneficio dejado de obtener por importe de 1.296,30 euros, y la devolución de la garantía definitiva.

La citada resolución se comunica a la interesada.

**Segundo.-** El 17 de abril de 2015 el Servicio de Contratación Administrativa de la Secretaría General de la Consejería de Educación, con base en el informe emitido por el Servicio de Construcciones de la Dirección General de Política Educativa Escolar el 10 de abril anterior, emite informe en el que pone de manifiesto los siguientes hechos:

»PRIMERO.- El día 10 de julio de 2009 fue formalizado el contrato de servicios reseñado en el epígrafe entre la UTE (...) y la Consejería de Educación.

»El precio del referido contrato es de cincuenta y nueve mil euros (59.000,00 €), correspondiente a un precio de 50.862,07 más una partida de I.V.A. al 16 % por importe de 8.137,93 € (...).

»El período de ejecución del contrato es el siguiente: Redacción del proyecto básico: Un (1) mes, a contar desde la firma del contrato. Redacción del proyecto de ejecución y estudio de seguridad y salud: Tres (3) meses, a partir de la fecha de emisión del Informe de supervisión del Proyecto básico. Dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud, el resultante de la ejecución de la obra, más el plazo estimado para proceder a su liquidación.



»Asimismo, se establece un período de garantía similar al de la obra.

»La redacción del Proyecto Básico y de Ejecución se efectuó de conformidad con el contrato y con el Pliego de Prescripciones Técnicas suscrito por el adjudicatario y según las indicaciones e instrucciones dadas por los técnicos. El informe de Supervisión del Proyecto de Ejecución fue emitido con fecha 20 de abril de 2010 y la Aprobación del Proyecto fue efectuada por Resolución de 26 de abril de 2010 de la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento.

»(...)

»TERCERO.- El día 25 de noviembre de 2010 se formalizó entre la empresa qqq1, S.L. y la Consejería de Educación el contrato de las Obras de referencia, (...) con un plazo de ejecución de 10 meses, contados desde el día siguiente a la firma del acta de comprobación del replanteo, que tuvo lugar el día 26 de noviembre de 2010, estableciéndose el día 27 de septiembre de 2011 como fecha de conclusión de la obra.

»CUARTO.- Con fecha 20 de septiembre de 2011 se emite Resolución de la Dirección General de Política Educativa Escolar por la que se acuerda la resolución, por causa de interés público, del contrato (...).

»QUINTO.- » Con el fin de continuar la ejecución de la obra de construcción del polideportivo, se inició nuevo procedimiento de licitación, resultando adjudicataria la empresa qqq2, S.A.U., formalizándose el contrato el día 30 de mayo de 2013 (...).

»SEXTO.- Con fecha 20 de marzo de 2015 se emite Resolución de la Dirección General de Política Educativa Escolar por la que se acuerda resolver, de acuerdo con el Dictamen de 5 de febrero de 2015, del Consejo Consultivo de Castilla y León, por causa de interés público, el contrato administrativo de la obra de construcción de una instalación deportiva para uso educativo compartido en el colegio `zzzz´, como consecuencia de una demora culpable e imputable a la contratista (...) en el cumplimiento del plazo total de ejecución”.



Sobre las causas que fundamentan el desistimiento de la Administración, indica que aparecen definidas en el informe del Servicio de Construcciones de la Dirección General de Política Educativa Escolar, que transcribe:

“Dado el tiempo transcurrido desde la licitación del contrato de Redacción y Dirección facultativa y las vicisitudes acaecidas en el transcurso de la obra, el proyecto se encuentra obsoleto en cuanto a normativa actual de obligado cumplimiento surgida desde la última licitación y es necesario prever una nueva, así como en cuanto a los precios de mercado de las partidas. Así mismo se ha de prever nuevo importe para partidas agotadas por las anteriores empresas adjudicatarias, necesarias para la ejecución de la obra, como son las del capítulo de Seguridad y Salud (casetas de obra, medios de seguridad, etc.).

»Por otro lado, la segunda empresa adjudicataria (...) ha ejecutado tajos sin la correspondiente acreditación por parte del control de calidad (instalaciones en su mayoría), que precisan de esa certificación para su validación, y también ha ejecutado obras posteriores al final de/plazo de ejecución y tras el acuerdo de inicio de resolución de su contrato, cuyo alcance se ignora y que han carecido del preceptivo seguimiento por parte de la Dirección facultativa y de la empresa de control de calidad. En ambos casos es preciso aportar la información que las acredite o prever su demolición o retirada.

»Igualmente es preciso evaluar la calidad de los tajos que no precisan necesariamente de un control de calidad, pero cuya ejecución parece defectuosa y precisa un nuevo cálculo para confirmar la idoneidad del material (estructura y marquesina).

»A todo ello ha de sumarse el plazo transcurrido desde la realización de determinados tajos que han quedado a la intemperie, y que precisan de un cuidadoso estudio y propuesta de acciones de puesta al día (limpieza, refuerzo, sustitución de piezas o materiales deteriorados, etc.) para reiniciar la obra.

»Al mismo tiempo, la mejora técnica ofrecida por la empresa (...) o aquellos cambios surgidos durante la obra han de ampararse en el proyecto para permitir la licitación de la obra a partir de la situación real de la misma.



»Por todo ello, es precisa la redacción de un nuevo proyecto que refleje la situación actual de la obra, la idoneidad de lo ejecutado o las acciones para alcanzarla y prescriba las condiciones que permitan la continuidad de la obra así como que adapte la documentación a la realidad del mercado y a la normativa de aplicación que permita una nueva licitación.

»Teniendo en cuenta que las causas descritas que determinaron la resolución por dos veces del contrato de la Obra de referencia, dada la necesidad de revisión del proyecto de obra que se redactó en su día, resultando inviable la modificación del contrato de servicios vigente, se hace preciso por tanto promover la Resolución del contrato para posteriormente convocar una nueva contratación que se adapte a las nuevas necesidades actuales”.

Asimismo indica que, de acuerdo con el artículo 309 del TRLCSP, los honorarios pendientes de percibir ascienden a la cantidad de 4.615,74 euros, y que el 10% del precio del contrato pendiente de realizar en concepto de beneficio dejado de obtener, es de 1.296,30 euros, y que procede la devolución de la garantía definitiva.

**Tercero.-** Concedido trámite de audiencia a la contratista, alega la inexistencia de motivos en el pliego de condiciones para la resolución del contrato, y se muestra disconforme con la cuantía que debe abonarse a la contratista, al no incluir todos los estudios, informes, proyectos, trabajos o servicios realizados. Asimismo alega que, subsidiariamente, podría proceder una resolución del contrato de mutuo acuerdo en el que se restableciera el equilibrio económico financiero de las prestaciones efectuadas en el contrato.

**Cuarto.-** En respuesta a las alegaciones presentadas el Servicio de Construcciones del órgano de contratación emite informe, en relación con los estudios, informes, proyectos, trabajos o servicios realizados y recibidos por la Administración, en el que concluye que “Los honorarios en concepto de Dirección facultativa por la Certificación Final de obra se encuentran pendientes de pago, y ascienden a 4.615,74 €, según cálculo que figura en el Informe Propuesta de inicio de procedimiento para la Resolución del contrato, de 9 de abril de 2015”.



**Quinto.-** El 28 de mayo de 2015 se formula propuesta de resolución del contrato por desistimiento de la Administración, amparada en lo previsto en el artículo 308 b) y 309 del TRLCSP. Se indica que no existió ninguna actuación irregular en el proceso selectivo de los contratos de obra, y que concurre una causa justificada de interés público para la resolución del contrato por desistimiento unilateral de la Administración. Se añade que, de conformidad con lo indicado en el artículo 309 del TRLSCP, debe abonarse por honorarios dejados de percibir la cantidad de 4.615,74 euros, y 1.296,30 euros por el 10% del precio del contrato pendiente de realizar, en concepto de beneficio dejado de obtener. Asimismo indica que procede la cancelación y devolución de la garantía definitiva a la adjudicataria.

**Sexto.-** El 3 de junio de 2015 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación informa favorablemente la referida propuesta.

También consta informe de fiscalización, de fecha 12 de junio, que advierte únicamente la existencia de dos errores materiales.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i),3º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

**2ª.-** La normativa aplicable, tal y como se recoge en el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige el contrato, viene determinada fundamentalmente, además de por dicho pliego, por la Ley 30/2007, de 30 octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente dicha



Ley, y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1.098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP).

A pesar de lo señalado en la propuesta de resolución, debe recordarse que la disposición transitoria primera, apartado 2, de la Ley de Contratos del Sector Público, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), establece para los contratos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor, que tuvo lugar el 25 de junio de 2009, que se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior, esto es, por la mencionada LCSP.

Por su parte, el procedimiento para el ejercicio de la facultad resolutoria se rige por la normativa vigente en el momento de su inicio, cuestión que aparece confirmada por lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ("A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior"), norma de aplicación subsidiaria a los procedimientos en materia de contratación, según establece la disposición final tercera del TRLCSP.

En este caso, el procedimiento de resolución contractual se ha iniciado bajo la vigencia del TRLCSP, por lo que cabe acudir a su artículo 211, relativo al "Procedimiento de ejercicio", que establece como trámites preceptivos la audiencia al contratista y, cuando se formule oposición por parte de éste, el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva. Estos trámites se cumplimentan en el procedimiento.

En atención a la fecha de inicio del procedimiento de resolución, procede recordar que el plazo máximo de resolución y notificación es el previsto en la disposición adicional primera de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, cuyo apartado 2 señala: "En el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León el plazo máximo para resolver y notificar los procedimientos de resolución de los contratos celebrados por aquellas, cuando se hayan iniciado de oficio, será de ocho meses contados desde la fecha del acuerdo de



iniciación, transcurrido este plazo sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se producirá la caducidad en los términos previstos en el artículo 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

La competencia para acordar la resolución del contrato y determinar sus efectos corresponde al órgano de contratación, en este caso, al Director General de Política Educativa Escolar de la Consejería de Educación.

**3ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento relativo a la resolución del contrato de servicios de redacción del proyecto básico y de ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de una instalación deportiva para uso educativo compartido en el colegio “zzzz” de xxxx.

La propuesta de resolución del contrato se fundamenta en la previsión del artículo 308 b) del TRLCSP (tal y como también preveía el artículo 284 b) de la LCSP), esto es, el desistimiento de la Administración. Tal motivo resolutorio constituye una causa excepcional a la que únicamente debe acudir por razones de interés público. En este sentido, los informes incorporados al expediente justifican la causa de interés público que concurre, a los efectos de proceder conforme a tal causa de resolución.

Como ha señalado el Consejo de Estado, entre otros, en el Dictamen número 1.336/2005 “El desistimiento de la Administración constituye un remedio excepcional ante una situación que, en la medida de lo posible, deberá evitarse que se produzca. Y en todo caso, la Administración sólo podrá desistir del contrato cuando razones de interés público así lo aconsejen. No se configura como una opción de libre utilización por la misma, sino como una solución a la que únicamente podrá acudir cuando la prosecución de las actuaciones o de la ejecución del contrato perjudique el interés público o sea incompatible con él. De ahí que la justificación de la decisión de la Administración de resolver el contrato haya de constar en el expediente administrativo y de ella deberá tener oportuno conocimiento el contratista a los efectos pertinentes, incluida la posibilidad de alegar contra la decisión de desistir y de impugnar la realidad misma de sus fundamentos en relación con las exigencias del interés público”.





A pesar de las alegaciones formuladas por el contratista, en relación con que dicha causa de resolución no está expresamente establecida en el pliego de cláusulas administrativas particulares, éste dispone en la cláusula 17. 4 como causas de resolución del contrato "Las establecidas con carácter general en el artículo 206 de la LCSP y con carácter particular, las señaladas en los artículos 284 y 286 de la LCSP".

Este Consejo Consultivo considera, sin embargo, que la causa aplicable a la resolución del presente contrato es la prevista en el artículo 284.d) de la LCSP, (causa igualmente prevista en el artículo 308 c) del TRLCSP), en la redacción vigente al tiempo de su celebración, conforme al cual "Los contratos complementarios a que se refiere el artículo 279.2 quedarán resueltos, en todo caso, cuando se resuelva el contrato principal". Debe advertirse que el apartado treinta y dos de la disposición final decimosexta de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, renombró los apartados del artículo 284, por lo que desde el 6 de marzo de 2011, esta causa se corresponde con el apartado c).

En el presente caso, al haberse resuelto el contrato principal (contrato de obras para la construcción de una instalación deportiva para uso educativo compartido en el colegio "zzzz" de xxxx) por incumplimiento culpable del contratista, procede la resolución, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 284.d) de la LCSP, del contrato complementario de redacción del proyecto básico y de ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de una instalación deportiva para uso educativo compartido en el colegio "zzzz" de xxxx.

A juicio de este Consejo Consultivo, debe prevalecer como causa resolutoria la prevista en el artículo 284.d) de la LCSP. En este mismo sentido se pronuncia el Consejo de Estado en el Dictamen número 651/2007, que indica "La expresión de la ley en este punto ('en todo caso') es tajante, y no admite discusión en cuanto a que, a partir del momento en que concurre esta causa, debe tramitarse el expediente de resolución del contrato, sin que sea relevante la voluntad del contratista. Esta disposición de la Ley de Contratos que es, además, lógica, porque carece de sentido continuar en el tiempo la prestación de un contrato accesorio cuando se ha resuelto el contrato principal dado que el contrato complementario deja de tener objeto desde el mismo momento en que no existe tarea a la que asistir técnicamente, fue expresamente introducida



en la misma mediante la reforma de la Ley 53/1999, cuya finalidad era aumentar la transparencia y libre concurrencia en la contratación y evitar sobrecostos derivados de contratos de servicios de duración excesiva o de trámites procedimentales complicados. Por ello, se reformó también el apartado 2 del artículo 198 señalando la obligatoria desvinculación entre las empresas adjudicatarias de las empresas de consultoría y asistencia y las de los contratos de ejecución de obras e instalaciones sobre cuya vigilancia, supervisión, control y dirección recae la consultoría o asistencia técnica”.

Además, el citado dictamen indica que tal causa prevalece sobre las restantes, al señalar al respecto que “Por haber concurrido esta causa de resolución, que prevalece, además sobre las restantes, dado el tenor de la ley, además de por la propia lógica de la asistencia técnica en relación con el contrato principal, la voluntad de la Administración de resolver el contrato una vez resuelto el principal debe prevalecer sobre la más genérica del desistimiento unilateral de la Administración (...)”.

**4ª.-** Los efectos previstos en la LCSP para esta causa de resolución, son los determinados en su artículo 285 de la LCSP.

El apartado 1 prevé que el contratista tendrá derecho, 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. Por ello, de acuerdo con los informes obrantes en el expediente, el contratista tiene derecho a percibir por tal concepto la cantidad de 4.615,74 euros.

En el caso de que se hubiera acordado la resolución del contrato por desistimiento de la Administración, el contratista tendría derecho al 10 por ciento del precio de los estudios, informes, proyectos o trabajos pendientes de realizar en concepto de beneficio dejado de obtener. Tal derecho no se contempla de modo expreso en el artículo 285 en cuanto a la resolución de los contratos complementarios por haberse resuelto el principal.

No obstante, en el presente caso, si bien la resolución del contrato principal no trae causa inmediata de un incumplimiento atribuible a la Administración, hay que atender a las especiales circunstancias que concurren



en el caso examinado y al comportamiento seguido por la Administración, tal y como se deduce del relato cronológico de los hechos.

La propuesta de resolución indica que "Esta Administración reconoce que las circunstancias adversas por las que ha discurrido el contrato principal de obra han provocado un retraso considerable en su ejecución, lo que ha determinado a su vez un retraso en la ejecución del contrato complementario de dirección facultativa y coordinación de la obra, y ello es debido al carácter complementario que este contrato reviste respecto del contrato principal de obra, a cuyo devenir se encuentra inexorablemente vinculado". Tales circunstancias han supuesto un retraso demasiado significativo en la ejecución del contrato complementario, por lo que este Consejo considera que, dadas las vicisitudes (no solamente temporales) sufridas en la ejecución del contrato, que han generado perjuicios al contratista, ajeno por lo demás a su causa, y analizadas las especiales circunstancias concurrentes, puede atribuirse el 10% del precio de los estudios, informes, proyectos o trabajos pendientes de realizar en concepto de beneficio dejado de obtener, por analogía con el supuesto previsto en el apartado b) del artículo 284, para el caso de suspensión del contrato acordada por la Administración por plazo superior a un año. Por lo que por tal circunstancia procede abonar la cantidad de 1.296,30 euros.

En cuanto a la garantía, el artículo 208.4 de la LCSP prevé que el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida. En el presente caso, procede la devolución de la garantía prestada por el contratista, ya que no concurre incumplimiento alguno por parte de éste.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede resolver el contrato de servicios de redacción del proyecto básico y de ejecución, dirección facultativa y coordinación de seguridad y salud para la construcción de una instalación deportiva para uso educativo



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

compartido en el colegio "zzzz" de xxxx suscrito entre la Consejería de Educación y la UTE Dña. yyy2, D. yyy1 y D. yyy3.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.