



Sr. S. de Vega, presidente
Sr. Ramos Antón, consejero
Sra. Ares González, consejera y
ponente
Sr. Herrera Campo, consejero

Sr. Píriz Urueña, secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 24 de octubre de 2024, ha examinado el *expediente de resolución del contrato de obras de construcción de la cubierta de pista polideportiva en xxx1*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 430/2024

I ANTECEDENTES DE HECHO

El 20 de septiembre de 2024 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el expediente de resolución del contrato de obras de construcción de la cubierta de pista polideportiva en xxx1, suscrito entre el Ayuntamiento de xxx2 y la empresa qqq1 S.L.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 26 de septiembre de 2024, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 430/2024, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el presidente del Consejo, correspondió su ponencia a la consejera Sra. Ares González.

Primero.- Por Decreto de Alcaldía nº 274/2023, de 13 de noviembre de 2023, se adjudica a la empresa qqq1 S.L. (única licitadora) el contrato de "construcción de cubierta de pista polideportiva en xxx1" por un precio de 110.000 euros (133.100 euros, IVA incluido) (expediente 1027/2023).

Segundo.- El 1 de diciembre de 2023 se formaliza el contrato, cuya cláusula tercera dispone que el plazo máximo de ejecución será de tres meses.



En el mismo sentido, el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), en la cláusula séptima, dispone que:

“El plazo máximo de ejecución será de tres (3) meses.

»El inicio del plazo de ejecución de las obras comenzará con el acta de comprobación del replanteo. Dentro del plazo que se consigne en el contrato, que no podrá ser superior a un mes desde la fecha de su formalización salvo casos excepcionales justificados, el servicio de la Administración encargada de las obras procederá, en presencia del contratista, a efectuar la comprobación del replanteo.

»Se establece como condición esencial de ejecución el cumplimiento del plazo de ejecución, (31 de diciembre de 2024), dado que es una actuación sometida a plazo, al estar subvencionada”.

Tercero.- El 8 de enero de 2024 se aprueba el plan de seguridad y salud de las obras presentado por el contratista, y el día siguiente se procede a la comprobación del replanteo, firmando el acta correspondiente el director de obra (que es el redactor del proyecto técnico, encargado a la empresa qqq2 Ingenieros S.L., y responsable del contrato) y el contratista. En el mismo acto se autoriza al contratista para el inicio de las obras. Las primeras excavaciones se realizan el 21 de febrero, según informa la dirección facultativa de las obras.

Cuarto.- El 4 de abril de 2023 el contratista solicita una ampliación del plazo de ejecución de dos meses, ya que, según expone, las incidencias medioambientales le han impedido continuar con la ejecución normal de las obras.

El 11 de abril de 2024 el alcalde comunica al contratista que, oída la dirección de obra, se accede a la ampliación hasta el 1 de junio de 2024, con la advertencia de que ese plazo es improrrogable y constituye una condición esencial de ejecución del contrato, de acuerdo con el PCAP, ya que el contrato está sujeto a subvención.

Quinto.- El 30 de mayo de 2024 el contratista solicita una nueva ampliación del plazo de ejecución, por dos meses más, “debido a los problemas surgidos por la estafa sufrida por el encofrador que nos cobró una cantidad de dinero para la finalización de los trabajos y luego desapareció. En caso de necesitar comprobación, aportaremos denuncia efectuada”.



Sexto.- El 10 de junio de 2024 la dirección facultativa emite un informe sobre el estado de las obras con el siguiente contenido:

»Con fecha 9 de enero de 2.023 se firma el Acta de Comprobación de Replanteo.

»El plazo de las obras indicado en el contrato es de 3 meses por lo que la obra debería estar ya completamente finalizada.

»Las obras se iniciaron de forma efectiva, con la ejecución de las excavaciones, el 21 de febrero.

»Desde la finalización de las excavaciones la obra permaneció parada hasta finales de abril con problemas de seguridad derivados de una inadecuada señalización y cerramiento de las obras que, tras multitud de requerimientos fueron finalmente resueltos por el contratista.

»A finales de abril comenzó un primer encofrador que estuvo 4-5 días y que encofró parcialmente las zapatas.

»A primeros de mayo qq1 contrató otro encofrador que `finalizó` el encofrado que había iniciado el primero.

»Una vez `finalizada` la cimentación se planteó la posibilidad de hormigonar sobre el 20 de mayo.

»Se pidió al contratista que replantease las placas que luego van a recibir los pilares de la estructura metálica.

»Ante la absoluta falta de cumplimiento de las órdenes dadas al contratista porque decía que `Tengo que contratar un topógrafo y eso son muchos gastos. Que lo marque el de la estructura`, esta D.O. al objeto de avanzar en los trabajos se personó en la obra y, con equipos de topografía, comprobó que las cimentaciones estaban mal realizadas.

»Parte de los pilares quedaban fuera de las zapatas, y el contratista quería hormigonar en zonas donde no se encontraban los pilares. Ante lo anterior se solicitó al contratista modificar la geometría de las cimentaciones hasta que se ubicaran donde debían.



»A día de hoy se ha modificado parcialmente la cimentación. Se han realizado las nuevas excavaciones y parte de los encofrados se han movido.

»No se ha modificado la ubicación de las parrillas por lo que no está en estado de poder hormigonar.

»Con fecha 29 de mayo esta D.O. impuso un condicionado a la empresa para poder hormigonar por correo electrónico. Se adjunta pantalla del mismo.

»Con fecha 6 de junio, el contratista ha pretendido hormigonar sin cumplir varias de las condiciones impuestas por lo que se ha prohibido el mismo. Se adjunta prohibición (...).

»Por lo tanto, a día de hoy se está prácticamente igual, si no peor, que una vez finalizadas las excavaciones.

»El contratista no pisa la obra. No tiene personal en la misma. Todo se realiza `revisando´ el pdf del proyecto en el móvil y desde, presumiblemente, Sevilla que es donde está ubicado el gerente de qqq1.

»Las excavaciones se han hecho mal por no disponer el contratista de personal en la obra, los encofrados se ubicaron mal por lo mismo, la ferralla está sucia y mal colocada por lo mismo. El hormigón que se gaste en la cimentación será, con seguridad, más del doble del proyectado por excavaciones desproporcionadas y encofrados mal colocados por la misma causa.

»La perspectiva de que la obra mejore en su gestión es nula. A día de hoy, cuando la obra debería estar ya finalizada hace un mes, el porcentaje aproximado de ejecución no supera el 12 % del proyecto.

»Por todo lo anterior, y, teniendo en cuenta que esta obra goza de una subvención que está condicionada a una fecha de finalización esta Dirección de Obras:

»PROPONE

»- Que se estudie la posibilidad de resolución del contrato por incumplimiento manifiesto del contratista con, a juicio del Ayto., la imposición de penalizaciones en concepto de daños y perjuicios que se le han generado al mismo.



»- La resolución, nueva licitación y nueva adjudicación parece ser la única alternativa de finalizar la obra en un plazo que evite la pérdida de la citada subvención”.

Séptimo.- El 13 de junio de 2024 el alcalde dirige una comunicación al contratista, adjuntando copia del informe de la dirección facultativa, en la que se requiere a la empresa para que proceda a la subsanación de las deficiencias observadas con la advertencia de que, de no hacerlo, se procederá a “la incoación del expediente de resolución del contrato, instando las penalidades que del mismo se deriven”.

Según el informe propuesta de resolución, “El contratista no solo no subsanó dichas deficiencias, sino que en una reunión celebrada en este Ayuntamiento el día 1 de julio de 2024, comunicó su intención inequívoca e irrevocable de no continuar con la obra en presencia del director de obra, de la secretaria interina y del Alcalde”.

Octavo.- El 10 de julio de 2024 la Junta de Gobierno Local acuerda iniciar el procedimiento de resolución del contrato y dar audiencia al contratista para que realice las alegaciones que a su derecho convengan. Este acuerdo se pone a disposición del contratista en la sede electrónica el 12 de julio, y consta que el acceso a su contenido se produce el 22 de julio. También se notifica a la dirección facultativa a través de la empresa qqq2.

Noveno.- El 27 de julio de 2024 la dirección facultativa emite un nuevo informe en el que reitera lo ya manifestado en el de 10 de junio de 2024, añadiendo que “Con fecha 26 de junio la empresa que realizó las excavaciones (qqq3, S.A.) indica que como no había cobrado la totalidad de los trabajos de excavación que se llevaba el vallado de la obra que se lo tenía prestado a la contrata sin coste. Finalmente, y, a los efectos de mantener las obras seguras frente a terceras personas se hizo cargo del coste el Ayto. del mismo, para evitar que qqq3 se lo llevase, y reforzó todo el montaje, dado que el contratista no aportó solución alguna. De forma paralela a todo lo anterior, las empresas qqq3 y Electromontajes qqq4 han comunicado de forma verbal su imposibilidad de cobro de los trabajos efectuados para el contratista. Finalmente se volvió a citar al contratista en el Ayto. para tratar el estado de las obras el día 1 de julio. En la citada reunión el contratista indicó que dejaba las obras y se marchó”.



En cuanto a la liquidación de las obras, informa de un saldo a favor del Ayuntamiento de 3.127,62 euros, producto de un error en la única certificación emitida por importe de 11.929,49 euros, al comprobarse que el importe de las obras ejecutadas asciende a 8.801,27 euros.

Décimo.- El 1 de agosto de 2024 la contratista presenta alegaciones en las que se limita a manifestar que "nuestra intención es continuar con la obra ya que tenemos muchos recursos invertidos y nos supondría una gran pérdida económica no finalizarla. Solicitamos se nos permita continuar con la misma".

Undécimo.- En la misma fecha la secretaria del Ayuntamiento emite informe en el que cuantifica los daños y perjuicios derivados de la resolución del contrato en 3.127,62, y para el caso de que se pierda la subvención, en 112.244 euros. Asimismo, informa que debe añadirse la cantidad que resulta de la liquidación de las facturas remitidas por la empresa encargada del vallado para garantizar la seguridad, en tanto no se subsanen las deficiencias causadas por el contratista.

Duodécimo.- El 5 de agosto la Alcaldía desestima la solicitud del contratista de continuar las obras y se concede a la empresa nueva audiencia para que pueda formular alegaciones en relación con los informes de liquidación de obra y de daños y perjuicios, emitidos por la dirección facultativa y por la secretaría municipal, respectivamente. No consta que el contratista haya presentado alegaciones.

Decimotercero.- El 19 de septiembre de 2024 la secretaria interventora emite informe favorable a la resolución del contrato, debido al incumplimiento de los plazos por el contratista, que es una condición esencial de ejecución establecida en el PCAP, por lo que debe equipararse al incumplimiento de la obligación principal del contrato, prevista como causa de resolución en el artículo 211.f de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

En la misma propuesta señala que procede fijar una indemnización por daños, que incluya 3.127,62 euros por liquidación del contrato; 112.244 euros, más los intereses que se devenguen, por la pérdida de la subvención; liquidación de facturas remitidas por la empresa qq3 S.A en concepto de vallado de seguridad; y la cantidad que sea necesario abonar al nuevo contratista para reponer las cosas a su estado original, deshaciendo lo mal hecho por la otra contratista.



Decimocuarto.- La Administración consultante ha suspendido el plazo para dictar y notificar la resolución.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para su 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.- El procedimiento de resolución de los contratos administrativos se regula en el artículo 191 de la LCSP, según el cual son 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. Por su parte, el artículo 109.1.b) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), impone la audiencia al avalista o asegurador cuando se propone la incautación de la garantía (inexistente en este caso). Por otra parte, tratándose de entidades locales, la disposición adicional tercera, apartado 8, de la LCSP establece el carácter preceptivo del informe del secretario para la aprobación de los expedientes de resolución de contratos, entre otros.

Estos trámites se han practicado en el procedimiento. En particular, la oposición del contratista se formula en el escrito presentado el 1 de agosto de 2024.

Por otro lado, puede concluirse que no se ha producido la caducidad del procedimiento de resolución del contrato.

La sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de marzo de 2021 ha declarado que no es aplicable a las entidades locales el plazo de ocho meses



previsto en el artículo 212.8 de la LCSP. Considera que este artículo es “una norma de naturaleza auxiliar y procedimental que no puede ser considerada básica. La regulación relativa a la duración de la tramitación de los expedientes de resolución contractual podría ser sustituida por otra elaborada por las comunidades autónomas con competencia para ello, sin merma de la eficacia de los principios básicos en materia de contratación pública (STC 141/1993, FJ 5)”.

En consecuencia, el apartado 2 de la disposición adicional primera de la Ley 1/2012, de 28 de febrero (modificado por la Ley 1/2023, de 24 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas), regula los plazos para resolver y notificar los procedimientos de resolución de contratos en los siguientes términos: “En el ámbito de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León, así como de las entidades locales de Castilla y León y de sus entidades vinculadas, el plazo máximo para resolver y notificar los procedimientos de resolución de los contratos celebrados por aquellas 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 25.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”.

3º.- La competencia para acordar la resolución del contrato y determinar sus efectos corresponde al órgano de contratación de acuerdo con los artículos 190 y 212 de la LCSP y 109 del RGLCAP.

En el informe propuesta de resolución del contrato, emitido por la secretaria, se indica que la competencia para la aprobación, que corresponde al alcalde según la disposición adicional segunda de la LCSP, ha sido delegada en la Junta de Gobierno Local, por el Decreto de la Alcaldía nº 135/2023, por lo que se eleva a este órgano la propuesta de resolución.

4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de resolución del contrato de obras para la construcción de una cubierta de la pista polideportiva de xxx1, por demora imputable al contratista en la ejecución de las obras. La propuesta de resolución señala que se ha producido el incumplimiento de una condición esencial de ejecución (el plazo máximo de ejecución) por lo que concurre la causa del artículo 211.f) de la LCSP (incumplimiento de la obligación principal del contrato e incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales previstas en los pliegos, si en este último caso concurren los requisitos previstos en la ley).



En el trámite de audiencia otorgado al contratista en el procedimiento de resolución del contrato, aquel no se ha pronunciado sobre los retrasos e incumplimientos que se le imputan en el informe sobre el estado de las obras, elaborado por la dirección facultativa, y se ha limitado a solicitar que se le permita continuar con la obra porque su abandono supondría una gran pérdida económica, aunque no acredita los perjuicios económicos que alega. Esta solicitud fue expresamente desestimada por la Alcaldía en providencia de 5 de agosto de 2024, que concedió un nuevo trámite de audiencia al contratista, con traslado del informe de la dirección facultativa de 27 de julio de 2024 y del informe de la secretaría de 1 de agosto siguiente, sin que conste que haya presentado alegaciones.

En relación con el contrato administrativo de obras, el artículo 245 de la LCSP señala que son causas de resolución de este contrato las generales previstas en la ley y, además, las especiales previstas en este artículo.

El artículo 211 de la LCSP enumera las causas generales de resolución de los contratos administrativos. Entre ellas, la letra d) contempla como causa de resolución "La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista. En todo caso el retraso injustificado sobre el plan de trabajos establecido en el pliego o en el contrato, en cualquier actividad, por un plazo superior a un tercio del plazo de duración inicial del contrato, incluidas las posibles prórrogas". El mismo precepto, en la letra h), permite resolver el contrato por "El incumplimiento de la obligación principal del contrato. Serán, asimismo causas de resolución del contrato, 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, la cláusula 7ª del PCAP que rige la licitación, a propósito del plazo de ejecución, dispone lo siguiente:

"El plazo máximo de ejecución será de tres (3) meses.



»El inicio del plazo de ejecución de las obras comenzará con el acta de comprobación del replanteo. Dentro del plazo que se consigne en el contrato, que no podrá ser superior a un mes desde la fecha de su formalización salvo casos excepcionales justificados, el servicio de la Administración encargada de las obras procederá, en presencia del contratista, a efectuar la comprobación del replanteo.

»Se establece como condición esencial de ejecución el cumplimiento del plazo de ejecución (31 de diciembre de 2024), dado que es una actuación sometida a plazo, al estar subvencionada”.

En cuanto al plazo máximo de ejecución, consta que por acuerdo de 11 de abril de 2024 se concedió al contratista, a petición de éste, una ampliación del plazo de ejecución por dos meses, hasta el 1 de junio de 2024, advirtiendo al mismo de que este plazo se consideraba improrrogable.

Por otro lado, la cláusula 27ª del PCAP, en relación con la resolución del contrato, señala lo siguiente: “La resolución del contrato tendrá lugar en los supuestos que se señalan en este Pliego y en los fijados en los artículos 211 y 245 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista.

»Además el contrato podrá ser resuelto por el órgano de contratación cuando se produzcan incumplimiento del plazo total o de los plazos parciales fijados para la ejecución del contrato que haga presumiblemente razonable la imposibilidad de cumplir el plazo total, siempre que el órgano de contratación no opte por la imposición de las penalidades de conformidad con la cláusula 26.

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

»La resolución del contrato dará lugar a la comprobación, medición y liquidación de las obras realizadas con arreglo al proyecto, fijando los saldos pertinentes a favor o en contra del contratista. Será necesaria la citación del contratista para su asistencia al acto de comprobación y medición.



»Cuando el contrato se resuelva por culpa del contratista, se incautará la garantía definitiva, sin perjuicio de la indemnización por los daños y perjuicios originados a la Administración, en lo que excedan del importe de la garantía.

»De acuerdo con el artículo 211.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público cuando concurren diversas causas de resolución del contrato con diferentes efectos en cuanto a las consecuencias económicas de la extinción, deberá atenderse a la que haya aparecido con prioridad en el tiempo”.

En relación con el contrato de obras, según reiterada jurisprudencia, “es típicamente un contrato de resultado. De ahí que tanto la Ley como el Reglamento, al desarrollar la ejecución de este contrato, hagan hincapié en los preceptos mencionados para resaltar la obligación del contratista de cumplir tanto los plazos parciales fijados para la ejecución sucesiva, como el general o final para su total realización. *Item* más, para la constitución en mora del contratista no se requiere interpelación o intimación previa por parte de la Administración; hasta tal punto que una racional presunción de incumplimiento del plazo final, deducido de la conducta del contratista en el desarrollo de la obra permite a la Administración optar por la resolución del contrato” (sentencias del Tribunal Supremo de 20 de marzo de 1989, 14 de julio de 1986 y 12 de marzo de 1992).

También es reiterada la jurisprudencia y la doctrina del Consejo de Estado y de los consejos consultivos de que no basta cualquier incumplimiento del contrato para acordar la extinción anticipada del mismo, sino que es necesario que se trate de un incumplimiento del contrato grave, cualificado y de naturaleza sustancial, al ser la resolución la consecuencia más grave que puede derivarse de esta circunstancia. Asimismo, tal y como ha mantenido el Tribunal Supremo (sentencias de 21 de junio de 1985 o 14 de diciembre de 2001), la resolución por incumplimiento del contrato ha de limitarse a los supuestos en que sea patente “una voluntad rebelde a su cumplimiento, sin bastar el simple retraso, al requerirse una pasividad dolosa, culposa o negligente imputable al contratista”.

El Tribunal Supremo, en numerosas sentencias, ha matizado o realizado precisiones a las normas relativas a la resolución por demora e incumplimiento de plazos. Así, la discrecionalidad que se le otorga a la Administración para optar debe ser desarrollada ponderando en todo caso las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre



los hechos y sus consecuencias (sentencia de 14 de noviembre de 2000). A los efectos de apreciar un incumplimiento suficiente para la resolución, lo determinante debe ser que afecte a la prestación principal del contrato, así como que se exteriorice a través de una inobservancia total o esencial de dicha prestación (sentencia de 1 de octubre de 1999). En este sentido la jurisprudencia ha declarado que la prudencia aconseja, salvo casos extremos, no romper la relación de concordia y colaboración que debe reinar en las relaciones contractuales administrativas, teniendo siempre presente la proporcionalidad entre el plazo pactado para la ejecución de la obra y el de la prórroga o prórrogas interesadas por los contratistas (sentencia de 26 de marzo de 1987). Por otro lado, la mera constatación del vencimiento del plazo contractual sin que el contratista haya cumplido satisfactoriamente sus obligaciones no determina, por sí misma e indefectiblemente, la resolución del contrato, pues habrá que ponderar, en atención a las circunstancias del caso, si el incumplimiento es de tanta trascendencia que justifica la resolución y la nueva apertura del procedimiento de selección del contratista o si, por el contrario, procede sólo la imposición de penalidades (sentencia de 14 de diciembre de 2001). A estas precisiones cabe añadir que la jurisprudencia afirma que no basta el simple retraso en el cumplimiento de las obligaciones para decretar la resolución, sino que además debe existir una voluntad deliberadamente rebelde al cumplimiento de lo convenido.

En el caso sometido a consulta, el plazo de ejecución de las obras comenzó tras el replanteo y la autorización de inicio de los trabajos, lo cual tuvo lugar el 9 de enero de 2024. El PCAP establecía un plazo máximo de ejecución de tres meses a contar desde este momento, por lo que concluía el 9 de abril.

Resulta evidente que el plazo revestía una importancia fundamental para la Administración contratante, al tratarse de una obra subvencionada por el "Fondo de Cooperación 2023" y por lo tanto, sujeta a plazos para la justificación de la inversión. Al respecto, la cláusula séptima del PCAP dispone expresamente que el plazo de ejecución es una "condición esencial de ejecución". Sin embargo, debe advertirse sobre la confusa redacción del PCAP, puesto que en el cuadro de características del mismo, en el apartado L, se incluye el cumplimiento del plazo de ejecución entre las "condiciones especiales de ejecución", que son las previstas en el artículo 202 de la LCSP, confundiendo aparentemente condición "especial" de ejecución con obligaciones esenciales del contratista. Por otra parte, la propia cláusula séptima introduce la fecha de 31 de diciembre de 2024 a propósito del plazo de ejecución del contrato, y en el informe propuesta de resolución remitido se indica que "En este caso el replanteo se produjo el pasado 9 de enero de 2024, por lo que el plazo máximo



de ejecución se ha superado con creces, a pesar de ello el Ayuntamiento aceptó la solicitud del contratista de ampliación del plazo de ejecución durante 2 meses más, hasta el 1 de junio de 2024, ampliación que tampoco fue suficiente para el contratista, hasta el punto de poner en peligro la ejecución del contrato antes del 31 de diciembre de 2024, que es la condición esencial de ejecución de este contrato, por lo que se considera procedente la resolución del contrato para permitir que el contrato se ejecute en el plazo establecido en la mencionada cláusula de los pliegos”.

En todo caso, resulta evidente que tanto el órgano de contratación como el contratista consideraban que el plazo máximo de ejecución era de tres meses, y poco antes de su expiración, el 4 de abril de 2024, el contratista solicitó una ampliación del mismo por dos meses, justificada en “incidencias medioambientales”, que le fue concedida, prorrogándose el plazo de ejecución hasta el 9 de junio.

Este plazo ampliado también se ha incumplido por el contratista, que solicitó una nueva ampliación el 30 de mayo de 2024, la cual se denegó por providencia de la Alcaldía de 5 de agosto de 2024, incoándose el procedimiento de resolución del contrato el 10 de julio de 2024.

Debe considerarse que la demora en la ejecución más allá del 9 de junio es exclusivamente imputable al contratista, constando además un incumplimiento manifiesto del contrato que hacía razonablemente imposible una conclusión de los trabajos antes del 31 de diciembre de 2024.

El informe sobre el estado de las obras, emitido el 10 de junio de 2024, indica que solo se había ejecutado un 12 % de la obra proyectada, que además lo ejecutado era defectuoso (excavaciones desproporcionadas y encofrados mal colocados) y que la perspectiva de que la obra mejorara en su gestión era nula, proponiendo la resolución del contrato ante los incumplimientos manifiestos del contratista. Del informe de 10 de junio de 2024 y del informe posterior de 27 de julio de ese año, resulta además que el contratista acumulaba impagos respecto de las subcontratistas, hasta el punto que el propio Ayuntamiento ha tenido que asumir el pago de las vallas para garantizar la seguridad de la obra. El contratista, en el trámite de audiencia, no justifica sus incumplimientos e incluso consta que en la reunión de 1 de julio manifestó ante el alcalde, la secretaria y el director de obra, que abandonaba su ejecución.

Ante todo ello, no puede sino considerarse que existe un incumplimiento culpable del contratista, puesto que ha incumplido tanto una obligación esencial



del contrato (la ejecución dentro de plazo máximo previsto) como la obligación principal del mismo, dado que solo ha ejecutado un 12 % de la obra, que además presenta defectos graves, además de no atender los requerimientos de la dirección facultativa de las obras para que subsanara las deficiencias advertidas, generando gastos adicionales al Ayuntamiento. De este modo, se concluye que es razonablemente inviable la conclusión de la obra por el mismo contratista y muy elevado el riesgo de pérdida de la subvención concedida.

De acuerdo con lo expuesto, este Consejo comparte el criterio de la Administración consultante y considera que procede resolver el contrato por incumplimiento culpable del contratista, con fundamento en la causa prevista en el artículo 211.1.f) de la LCSP.

5º.- En cuanto a los efectos de la resolución, rechazada la prestación por el órgano de contratación y resuelto el contrato, la Administración contratante queda liberada del pago del precio (artículo 311.3 de la LCSP).

Además, la resolución del contrato por incumplimiento culpable del contratista determina que deban indemnizarse los daños y perjuicios que hayan podido ocasionarse a la Administración contratante por la actuación del contratista, en lo que exceda de la garantía definitiva de conformidad con el artículo 213.3 de la LCSP y el artículo 113 del RGLCAP, que dispone que "En los casos de resolución por incumplimiento culpable del contratista, la determinación de los daños y perjuicios que deba indemnizar éste se llevará a cabo por el órgano de contratación en decisión motivada previa audiencia del mismo, atendiendo, entre otros factores, al retraso que implique para la inversión proyectada y a los mayores gastos que ocasione a la Administración".

Al respecto, debe indicarse que la contratista no constituyó garantía definitiva antes de la adjudicación del contrato, acordando el órgano de contratación en el decreto de adjudicación, a petición de la adjudicataria, su constitución mediante retención sobre los pagos futuros. Del expediente y de lo informado por el director facultativo de la obra, resulta que se emitió una sola certificación por importe de 11.929,49 euros, importe que al parecer incurrió en error, puesto que las obras ejecutadas ascendían a 8.801,27 euros. Consta que el Ayuntamiento transfirió al contratista 6.429,49 euros, reteniendo un 5 % en concepto de garantía definitiva (5.500 euros: 5 % sobre el precio ofertado sin IVA de 110.000 euros) sobre el importe de la primera certificación de obra. Ajustado el importe adeudado en el informe de la dirección facultativa, resulta que el contratista ha percibido de más 3.127,62 euros, que deberá



reintegrar en concepto de liquidación de contrato y rectificación de la certificación de obra, a la vista de la medición final de las mismas (artículo 240.1 de la LCSP).

En el informe propuesta de resolución se informa de la existencia de daños y perjuicios por la previsible pérdida de la subvención, el importe de las facturas remitidas por una de las subcontratistas en materia de vallado y gastos adicionales que deban abonarse, en el caso de nueva contratación de la obra, para deshacer lo mal efectuado por qqq1. Estos importes, de acuerdo con lo expuesto, deberán justificarse y determinarse en expediente contradictorio, con audiencia del contratista, una vez acordada la resolución del contrato. En la cuantificación que se realice deberá tenerse en cuenta la retención de 5.500 euros practicada por la Administración contratante sobre el precio en concepto de garantía definitiva.

III CONCLUSIONES

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

Procede resolver el contrato de obras de construcción de cubierta de pista polideportiva en xxx1 suscrito entre el Ayuntamiento de xxx2 y qqq1 S.L., con los efectos indicados.

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