



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 463/2023

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 10 de noviembre de 2023.

Dictamen solicitado por el Sr. Presidente del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de resolución del contrato de servicios suscrito con la empresa (...) y que tiene por objeto el servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas en los Parques de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, La Orotava, Icod de los Vinos y San Miguel de Abona del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife (EXP. 389/2023 CA)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por el Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife, en cuya virtud se acuerda la resolución del contrato administrativo de servicio suscrito con la empresa (...) y que tiene por objeto el servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas en los Parques de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, La Orotava, Icod de los Vinos y San Miguel de Abona del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife (cláusula 1.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares -en adelante, PCAP-).

2. La legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Presidente del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife [en adelante, el Consorcio], según lo dispuesto en el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en lo sucesivo, LCCC). A este respecto, y como se ha indicado en nuestros

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

anteriores Dictámenes 646/2011, de 29 de noviembre y 431/2021, de 16 de septiembre, «*la solicitud de Dictamen es preceptiva (...), habiendo sido hecha por el Presidente del referido Organismo, en aplicación del art. 12.3 LCCC, correctamente, pues el Consejo Consultivo ha interpretado este precepto extensivamente, con inclusión como órgano legitimado, a los Presidentes de Organismos Autónomos e instituciones equiparables*».

3. Es competencia del Consejo Consultivo la emisión, con carácter preceptivo, de dictamen en los supuestos de « (...) *nulidad, interpretación, modificación y resolución de los contratos administrativos en los casos previstos en la normativa general de contratación administrativa*» [art. 11.1.D, apartado c) LCCC]. En este sentido, el art. 191.3, letra b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 -en adelante, LCSP- (texto legal aplicable al presente supuesto de acuerdo con lo establecido en el apartado 4 del presente Fundamento Jurídico), señala que « (...) *será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos y respecto de los contratos que se indican a continuación: a) La interpretación, nulidad y resolución de los contratos, cuando se formule oposición por parte del contratista*». Circunstancias éstas que concurren en el presente procedimiento administrativo y que determinan la preceptividad del dictamen de esta Institución consultiva.

4. En lo que se refiere al régimen jurídico, le es de aplicación la LCSP tanto respecto al régimen sustantivo como al procedimental, por cuanto el contrato administrativo de referencia se adjudicó el día 27 de septiembre de 2021 (Disposición Transitoria primera.2 en relación con la Disposición final decimosexta de la LCSP). Los efectos y extinción del contrato son, según dispone el art. 25 LCSP, los establecidos por la propia Ley y sus disposiciones de desarrollo (actualmente, y a falta de tal desarrollo reglamentario, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre -en adelante, RGLCAP-), aplicándose supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo y, en su defecto, las normas de Derecho privado.

Respecto al Derecho procedimental aplicable a la resolución del contrato, y habiéndose incoado el presente procedimiento el día 7 de julio de 2023, esto es, bajo la vigencia de la LCSP, es por lo que procede acudir, en primer lugar, a su art. 191.3,

relativo al «*procedimiento de ejercicio*» de las prerrogativas de la Administración Pública en materia de contratación.

En dicho precepto se establecen como trámites preceptivos la audiencia al contratista (art. 191.1) y, cuando se formule oposición por parte de éste, el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva [art. 191.3, letra a)]. Trámites que aparecen debidamente cumplimentados en el procedimiento administrativo que se ha remitido a este Consejo.

Asimismo, el art. 112.2 LCSP establece que «el avalista o asegurador será considerado parte interesada en los procedimientos que afecten a la garantía prestada, en los términos previstos en la legislación vigente en materia de procedimiento administrativo común». Y el art. 109.1, apartado b) del RGLCAP, prevé también la apertura de un trámite de audiencia al avalista cuando se proponga la incautación de la garantía depositada. Trámite que se ha verificado en las presentes actuaciones.

Finalmente, el art. 109.1, apartado c) del RGLCAP, prevé la evacuación preceptiva del informe del Servicio Jurídico. Trámite que ha sido convenientemente observado en la instrucción del procedimiento de resolución contractual.

5. En cuanto al plazo máximo para resolver -y notificar-, se ha de señalar que la resolución de incoación del presente procedimiento administrativo se adoptó el día 7 de julio de 2023, esto es, con posterioridad a la entrada en vigor -el 1 de enero de 2023- de la Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2023, cuya disposición adicional sexagésimo segunda, titulada «*Procedimientos de resolución contractual en materia de contratación pública*», establece que «*los procedimientos de resolución contractual que se tramiten en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluidas sus entidades locales, y estén incluidos en el ámbito de aplicación de la legislación estatal de contratos del sector público, deberán ser instruidos, resueltos y notificados, en el plazo máximo de ocho meses. La falta de resolución expresa en el plazo indicado conllevará la caducidad y el archivo de las actuaciones*».

De esta manera, el plazo máximo para instruir, resolver y notificar la resolución que ponga fin al presente procedimiento de resolución contractual es de ocho meses. En consecuencia, habiéndose incoado -de oficio- las presentes actuaciones el día 7 de

julio de 2023, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia no ha caducado.

6. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual le corresponde al órgano de contratación (arts. 190, 191.4 y 212 LCSP). En este caso, el contrato que se pretende resolver fue adjudicado por la Gerencia del Consorcio, correspondiéndole, en consecuencia, a este órgano la competencia para resolver el procedimiento administrativo de referencia [véase el fundamento jurídico décimo de la Propuesta de Resolución, en relación con la cláusula segunda del PCAP].

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento administrativo y que constan documentados en el expediente remitido son los siguientes:

1. Mediante Resolución del Gerente del Consorcio, de 16 de octubre de 2020, se autoriza la incoación del expediente de contratación n.º 2020/001512 -mediante procedimiento abierto simplificado-, para la prestación del servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas en los Parques de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, La Orotava, Icod de los Vinos y San Miguel de Abona del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife.

2. Con fecha 27 de septiembre de 2021, y tras la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo de licitación, la Gerencia del Consorcio -mediante Resolución n.º 900/2021- acuerda « (...) la adjudicación del expediente n.º 2020/001512, mediante procedimiento abierto simplificado, del servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas en los Parques de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, La Orotava, Icod de los Vinos y San Miguel de Abona del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife, a favor de la empresa (...) (...), por un importe de 32.830,60 euros, de los cuales la cantidad de 30.682,80 euros en concepto del objeto del contrato, y la cantidad de 2.147,80 euros en concepto de IGIC (7%), y por un plazo de ejecución de dos (2) años a contar desde el día siguiente a la formalización del contrato».

3. El contrato de servicios se formaliza en documento administrativo el día 11 de octubre de 2021.

4. Con fecha 10 de marzo de 2022 el Responsable del contrato de referencia emite informe en el que, ante la disconformidad manifestada por parte del Parque de Bomberos de Icod de los Vinos respecto al servicio de jardinería prestado en el mes de febrero de 2022, determina lo siguiente:

« (...) Estos defectos de servicio de este Parque y en otros, ya fueron informados a la empresa por correo electrónico el pasado 11 de febrero de 2022 y se recibió contestación de la misma el 15 de febrero indicando que se estaban tomando medidas.

El punto 18.4 del Pliego de condiciones Administrativas establece:

“18.4. En cuanto a la responsabilidad del contratista y cumplimiento del contrato, el contratista será responsable de la calidad técnica de los trabajos que desarrolle y de las prestaciones y servicios realizados, así como de las consecuencias que se deduzcan para la Administración o para terceros de las omisiones, errores, métodos inadecuados o conclusiones incorrectas en la ejecución del contrato, sin que sea exigente u otorgue derecho alguno la circunstancia que la Administración los haya examinado o reconocido durante su ejecución, o aceptado en comprobaciones, valoraciones o certificaciones.

La Administración determinará si la prestación realizada por el contratista se ajusta a las prestaciones establecidas para su ejecución y cumplimiento, requiriendo, en su caso, la realización de las prestaciones contratadas y la subsanación de los defectos observados con ocasión de su recepción. Si los trabajos efectuados no se adecuan a la prestación contratada, como consecuencia de vicios o defectos imputables al contratista, podrá rechazar la misma quedando exento de la obligación de pago o teniendo derecho, en su caso, a la recuperación del precio satisfecho”.

En atención a esto, se le requiere para que en el plazo de siete días naturales se subsanen las deficiencias en la poda de palmeras, eliminación de hierbas y adecuado mantenimiento de jardines. (...) ».

El documento de subsanación de las deficiencias advertidas en el servicio objeto del contrato, se trasladó a la entidad adjudicataria de éste, tal y como consta en el expediente.

Tras lo expuesto, el Responsable del Contrato, con fecha 29 de marzo de 2022, comunica que se han subsanado los defectos observados en el servicio de jardinería ha efectuado, tal y como consta de las conformidades obrantes en el expediente, con normalidad el referido servicio de jardinería.

5. Consta en el expediente la remisión, por parte de los diferentes Parques de Bomberos, de las «disconformidades» con la ejecución de la prestación objeto del contrato durante el mes de enero de 2023.

Posteriormente, el Responsable del contrato, en escrito que consta en el expediente, pone de manifiesto que las deficiencias que motivaron la no conformidad con el servicio prestado durante el mes de enero de 2023 habían sido subsanadas.

6. Con fecha 13 de junio de 2023 el Responsable del contrato administrativo de referencia emite «*informe técnico (sobre) incumplimientos de contrato*», en el que se expone lo siguiente:

«Por la presente se informa del incumplimiento reiterado por la empresa (...) de las condiciones de contratación del mantenimiento de jardines, proponiendo la rescisión del contrato por los motivos que se exponen a continuación.

Continuamente, se está insistiendo a la empresa adjudicataria sobre las deficiencias del servicio tanto en cuanto al número de visitas obligatorias, como en la calidad en la ejecución de los trabajos en algunos casos dando un plazo formal de subsanación, pero el incumplimiento es tan generalizado, que se está causando un daño irreversible al ajardinado, que en algunos casos se mantiene debido a la intervención de bomberos.

Se adjuntan informes de no conformidad de cada uno de los parques.

Las deficiencias más importantes detectadas son:

Parque de La Orotava.

- *Incumplimiento de periodicidad de trabajos en zona ajardinada (1 día a la semana).*
- *Falta de mantenimiento en la parcela adjunta al parque como marca el contrato (1 vez al mes).*
- *Falta de limpieza.*
- *Falta tratamiento fitosanitario y abonado.*
- *Eliminación de malas hierbas de bordillos de parterres.*
- *No existe una reposición de plantas.*
- *Inadecuada uniformidad del personal.*

Las imágenes adjuntas ponen de manifiesto la falta de mantenimiento del ajardinado con abundancia de malas hierbas. (...) .

Parque de San Miguel.

- *Incumplimiento de periodicidad de trabajos (1 día a la semana)*
- *Falta de poda.*
- *Falta de recorte de plantas.*
- *Falta tratamiento fitosanitario.*
- *Falta de abonado.*
- *Falta de limpieza.*
- *Falta de reposición de plantas.*

- *Inadecuada uniformidad y falta de EPI adecuado en trabajos en altura*

No solo se manifiesta un mantenimiento inadecuado de jardines, sino que muchos de los trabajos realizados han causado importantes daños en algunos árboles por podas abusivas y desgarros. Igualmente se ven palmeras enfermas que no han recibido ningún tratamiento.

Las fotografías son ejemplo de palmeras enfermas y mal podadas, otras sin podar y daños por poda abusiva en uno de los árboles. (...)

Parque de La Laguna.

- *Incumplimiento de periodicidad de trabajos (1 día a la semana).*
- *Abandono del mantenimiento en los setos próximos a la autopista.*
- *Falta de limpieza.*
- *Malas hierbas.*
- *Inadecuada uniformidad.*

Parque de Icod.

- *Incumplimiento de periodicidad de trabajos en zona ajardinada (1 día a la semana).*
- *Falta de limpieza.*
- *Falta tratamiento fitosanitario y abonado.*
- *Eliminación de malas hierbas de bordillos de parterres.*
- *No existe una reposición de plantas.*
- *Césped mal mantenido (Color pálido).*
- *Inadecuada uniformidad del personal.*

En las imágenes se aprecia la enfermedad de algunas palmeras, la falta de retirada de residuos de corta y el mal estado del césped. (...) ».

Junto a ello, el Responsable del Contrato, adjunta la siguiente documentación:

- Informe del Responsable del Parque de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, de fecha 4 de abril de 2023, no conforme con el servicio de jardinería en el mes de marzo de 2023.

- Informe del Responsable del Parque de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, de fecha 10 de mayo de 2023, no conforme con el servicio de jardinería en el mes de abril de 2023.

- Informe del Responsable del Parque de Bomberos de San Miguel de Abona, de fecha 5 de mayo de 2023, no conforme con el servicio de jardinería en el mes de abril de 2023.

- Informe del Responsable del Parque de Bomberos de San Miguel de Abona, de fecha 5 de junio de 2023, no conforme con el servicio de jardinería en el mes de mayo de 2023.

- Informe del Responsable de la Zona Norte del Consorcio, de fecha 6 de junio de 2023, no conforme con el servicio de jardinería, en el Parque de Bomberos de Icod de los Vinos, en el mes de mayo de 2023.

- Informe del Responsable de la Zona Norte del Consorcio, de fecha 6 de junio de 2023, no conforme con el servicio de jardinería, en el Parque de Bomberos de La Orotava, en el mes de mayo de 2023.

- Informe del Responsable del Parque de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, de fecha 1 de junio de 2023, no conforme con el servicio de jardinería en el mes de mayo de 2023.

Además, durante la tramitación del presente expediente, se han incorporado al mismo las «no conformidades» con el servicio de jardinería en todos los Parques de Bomberos en los que la prestación se ha contratado en los meses de junio y julio de 2023.

III

En cuanto a la tramitación del expediente de resolución contractual, constan practicadas las siguientes actuaciones:

1. Mediante Resolución n.º 724/2023, de 7 de julio, del Gerente del Consorcio, se acuerda la incoación del procedimiento administrativo de resolución del contrato de servicios « (...) de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas en los Parques de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, La Orotava, Icod de los Vinos y San Miguel de Abona del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife, motivado en el incumplimiento de la obligación principal del contrato por parte de la entidad (...) (...) ». Y es que, como se indica en la propia Resolución, «atendiendo al informe del Responsable del Contrato, que consta en el expediente, de fecha 13 de junio de 2023, como a las diferentes disconformidades remitidas a este, por parte de los Responsables de los diferentes centros de trabajo de esta Administración donde se desarrolla el objeto del contrato, que también constan en el expediente, se puede constatar un incumplimiento generalizado del objeto del contrato, como consecuencia de la falta de

adscripción durante la ejecución del mismo de los medios personales y materiales suficientes, de forma reiterada en los últimos meses, y, por ende, se genera el incumplimiento de la obligación principal del contrato, que es el servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas en los Parques de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, La Orotava, Icod de los Vinos y San Miguel de Abona del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife».

2. Con fecha 20 de julio de 2023 la Unidad de Apoyo Jurídico del Consorcio emite informe jurídico en el que se informa favorablemente la resolución contractual emprendida por el órgano de contratación.

3. Con fecha 20 de julio de 2023 se da traslado del informe jurídico -con forma de Propuesta de Resolución- elaborado por la Unidad de Apoyo Jurídico del Consorcio, a la empresa contratista y a la entidad avalista, confiriéndoles a éstas un plazo de diez días naturales para formular alegaciones y/o presentar los documentos que tuvieran por convenientes.

4. Una vez transcurrido el plazo otorgado a tal fin, sólo consta la presentación de alegaciones por parte de la empresa contratista -oponiéndose a la resolución contractual emprendida por el Consorcio-.

5. Consta en el expediente la emisión de informe -de 31 de agosto de 2023- por parte de la Unidad de Apoyo Jurídico del Consorcio en relación con las alegaciones formuladas por la entidad contratista, e informe -con idéntica fecha- del Secretario del Consorcio por el que se informa favorablemente la propuesta de resolución contractual.

6. Con fecha 1 de septiembre de 2023 se formula Propuesta de Resolución por la que se plantea resolver el contrato administrativo suscrito con la empresa (...) « (...) *para la ejecución del servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas en los Parques de Bomberos de San Cristóbal de La Laguna, La Orotava, Icod de los Vinos y San Miguel de Abona del Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife (...)* », así como la incautación de la garantía definitiva constituida.

7. Mediante oficio de 1 de septiembre de 2023 [con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 6 de ese mismo mes y año], el Presidente del Consorcio solicita la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo al amparo de lo dispuesto en la LCCC.

IV

1. La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo plantea la resolución del contrato administrativo suscrito el día 11 de octubre de 2021 por el Consorcio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de la Isla de Tenerife con la empresa (...) y que tiene por objeto la « (...) *la conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas en los Parques de Bomberos del Consorcio y de la parcela anexa al Parque de Bomberos de La Orotava del Consorcio (...)* ».

La resolución contractual se fundamenta en la causa prevista en la letra f) del art. 211.1 de la LCSP.

2. Procede analizar por este Organismo, en consecuencia, si el supuesto planteado en la PR se encuadraría en la causa de resolución contractual recogida en el art. 211.1.f): «*el incumplimiento de la obligación principal del contrato*». Así pues, procede determinar, en primer término, en qué consiste esa obligación principal.

Los contratos de servicio, como el que nos ocupa (no de suministro como erróneamente lo califica el contrato suscrito en la estipulación décimo tercera) conforme a lo previsto en el art. 17 LCSP, se definen como «*aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario*».

El objeto del contrato aparece recogido -entre otras- en la estipulación primera del mismo, en la que se señala que se contrata a la empresa para el servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas de los Parques de Bomberos que detalla (y que son los de San Cristóbal de La Laguna, el de la Orotava así como la parcela adjunta a dicho Parque de Bomberos, el Parque de Icod de los Vinos así como el de San Miguel de Abona, señalando la cláusula tercera de dicho contrato la dirección exacta en la que se debe prestar tal servicio) con estricta sujeción al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) y Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante PPT) que rige la contratación.

Entre las condiciones específicas para llevar a cabo el objeto del contrato, figuraba que la frecuencia del servicio a que se comprometió la empresa adjudicataria según la estipulación décimo primera del contrato fue de una vez por

semana en los jardines y una vez al mes en la parcela, así mismo, la cláusula 24.2 del PCAP establecía que, entre otras que «*Son condiciones especiales de ejecución, de conformidad con lo establecido en el artículo 202 de la Ley 9/2017, con el carácter de obligaciones contractuales esenciales a los efectos de la RESOLUCIÓN DEL CONTRATO de servicios, de conformidad con lo establecido en el artículo 211.1.f) de dicho texto legal, la siguiente:*

(...)

2) *El incumplimiento de la obligación, por parte del contratista, de adscribir durante toda la ejecución del contrato, los medios personales y materiales suficientes para llevarlo a cabo y adecuadamente, los medios externos de otras entidades que el licitador hubiere aportado para acreditar su solvencia y, asimismo, de cumplir los compromisos ofertados aunque fueren superiores a los exigidos en el pliego de prescripciones técnicas y en el presente pliego o, el no hacerlos efectivos cuando así lo disponga el Responsable del Contrato o el Técnico Gestor del contrato».*

3. Las causas de resolución del contrato vienen establecidas con carácter general en el art. 211 LCSP y de forma específica para el contrato de servicios en el art. 313 y ss. LCSP. En la presente contratación, específicamente se establecen en la estipulación novena del Contrato suscrito, en virtud de la cual son causas de resolución las previstas en la cláusula 28 del PCAP, que tras señalar que el contrato se extinguirá por su cumplimiento o resolución, menciona como causas de ésta las previstas en los arts. 211.1 y 313 de la Ley 9/2017 procediendo a detallarlas.

Constan en el expediente por un lado, informe del Responsable del Contrato, de fecha 13 de junio de 2023, pero por otro, igualmente, documentos de disconformidades remitidas a dicho Responsable por parte, a su vez, de los Responsables de los diferentes centros de trabajo donde se desarrolla el objeto del contrato, en los que se puede constatar un incumplimiento generalizado del objeto del contrato, comenzando con la propia frecuencia del servicio, uno de los elementos que fue determinante para que la adjudicación le correspondiera a la empresa contratista. Pero además, y como detalla el informe emitido tal como se transcribe en el apartado 6 del Fundamento II del presente Dictamen, fueron varios y sucesivos los incumplimientos.

Resulta acreditado que la empresa no procedió a adscribir durante la ejecución del mismo los medios personales y materiales suficientes, y ello derivó en que de forma reiterada no se llevaran a cabo las obligaciones esenciales propias del servicio, como acertadamente recoge la PR. Esto es, resultan acreditadas las numerosas

incidencias ocurridas en el cumplimiento del contrato de las que es responsable la empresa contratista.

4. Alega la empresa en su escrito de oposición -presentado fuera de plazo pero tenido en cuenta- que sí está cumpliendo con las obligaciones del contrato y aporta fotografías en las que se observa tanto los lugares como trabajadores de la empresa, así como albaranes de trabajo. Pues bien, como acertadamente señala el informe de la Unidad de apoyo jurídico del Consorcio de fecha 31 de agosto de 2023 y señala la PR en su Fundamento jurídico sexto, las fotografías no acreditan los días en que han sido tomadas, y los albaranes se corresponden con trabajos realizados en el mes de agosto de 2023, que en nada acreditan el cumplimiento de las prestaciones de manera correcta desde marzo hasta julio de 2023 ni desvirtúan las afirmaciones contenidas en el informe del Responsable del Contrato de fecha 13 de junio de 2023 ni las no conformidades del servicio de los diferentes Parques de Bomberos para cuya limpieza, conservación y mantenimiento de jardines fue contratada la empresa.

Por lo demás, el actuar del Consorcio en todo momento ha sido favorable a que continuara el contrato hasta que tal cosa no ha sido posible por la entidad y continuidad en los incumplimientos, como pone de manifiesto el que se hubiera advertido previamente de los defectos en la prestación del servicio hasta en dos ocasiones, en marzo de 2022 y enero de 2023, y en dichas ocasiones la empresa sí que había procedido a enmendar su actuación y a subsanar las deficiencias observadas.

Todo ello lleva a concluir que ha existido un incumplimiento palmario de las prestaciones fundamentales a que estaba obligada la empresa contratista, concurriendo, por ello la causa de Resolución alegada.

5. Este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse en otras resoluciones contractuales (por todos, Dictámenes 300/2020 de 16 de julio, 243/2019, de 20 de junio y 106/2020, de 14 de mayo), sobre qué debe entenderse por «*incumplimiento de la obligación principal del contrato*», con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en concreto la STS de 1 de octubre de 1999 que si bien se refiere a la normativa anterior, mantiene su vigencia en la medida que dicha causa de resolución se contemplaba en similares términos que actualmente, y que señala que «*a los efectos de apreciar un incumplimiento bastante para la resolución, lo determinante debe ser que afecte a la prestación principal del contrato, y que se exteriorice a través de una inobservancia total o esencial de dicha prestación*», es decir, que lo determinante para dilucidar el carácter esencial de una obligación no es la

calificación, en el sentido de «*denominación*» que se le dé en el contrato, sino su relación determinante con el objeto mismo del contrato.

En el presente caso, a la vista de las incidencias reflejadas en los informes referidos y del análisis del objeto del contrato, resulta evidente que la contratista incumplió tareas esenciales a que estaba obligada por el contrato, lo que supone que se produjera un incumplimiento total de la obligación principal del contrato que justificaba la procedencia de la resolución del mismo de acuerdo con lo dispuesto en el art. 211.1.f) LCSP y Cláusula vigésimo octava PCAP.

6. En cuanto a los efectos de la resolución del contrato que señala la PR, son adecuados, por cuanto están previstos en los arts. 213 y 313 LCSP y en el presente caso igualmente en los apartados 28.5, 28.6 y 28.7 de la cláusula vigésimo octava del PCAP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida a parecer de este Consejo Consultivo resulta en cuanto a sus términos conforme a Derecho.