Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 4 0 / 2 0 2 5

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 4 de abril de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Gobierno de Presidencia y Movilidad Sostenible del Cabildo Insular de Gran Canaria -por delegación de su Presidente- en relación *con la Propuesta de Resolución del contrato administrativo de suministro denominado «"Suministros de equipos de protección individual (EPIS)". Lote 1 "Equipos de protección individual GAE"», suscrito con la empresa (...) (EXP. 47/2025 CA)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por el Sr. Consejero de Gobierno de Presidencia y Movilidad Sostenible del Cabildo Insular de Gran Canaria -por delegación se su Presidente- en cuya virtud se acuerda la resolución del contrato administrativo de suministros denominado «*"Suministros de equipos de protección individual (EPIS)". Lote 1 "Equipos de protección individual GAE"*», suscrito con la empresa (...).

2. La legitimación para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Consejero de Gobierno de Presidencia y Movilidad Sostenible del Cabildo Insular de Gran Canaria, por delegación, como se ha dicho, de su Presidente, según lo dispuesto en el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-.

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].

---

[*] **Ponente: Sra. de León Marrero.**

En este sentido, el art. 191.3, letra a) 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 la Disposición final decimosexta de la citada Ley), 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*».

Estas circunstancias concurren en el presente procedimiento administrativo ya que la empresa contratista, en el trámite de vista y audiencia, formuló alegaciones manifestando que no ha habido incumplimiento de las obligaciones contractuales, solicitando la resolución del presente contrato por mutuo acuerdo y no por las causas aducidas por la Administración.

4. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual le corresponde al órgano de contratación (art. 212.1 LCSP).

En la Propuesta de Resolución se afirma sobre esta cuestión lo siguiente:

«Por Acuerdo del Consejo de Gobierno Insular de fecha 31 de julio de 2019 se delega a los Consejeros de Área, en relación a los expedientes de contratación," las prerrogativas del órgano de contratación previstas en el artículo 190 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (...) siempre que el presupuesto base de licitación no supere la cuantía de 6.000.000 euros", siendo una de ellas, acordar la resolución.

Por lo tanto, el órgano competente para resolver este contrato es el Consejero de Sector Primario, Soberanía Alimentaria y Seguridad Hídrica».

5. En lo que se refiere al régimen jurídico de aplicación al presente procedimiento de resolución contractual, habiéndose adjudicado el contrato administrativo de referencia el día 17 de febrero de 2022, queda regido sustantivamente por la LCSP y procedimentalmente, en cuanto al procedimiento de resolución contractual, dado que el procedimiento de resolución del contrato se inició el día 28 de mayo de 2024, bajo la vigencia también de la LCSP, 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 éstos que aparecen debidamente cumplimentados en el expediente 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 Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, prevé también la apertura de un trámite de audiencia al avalista o asegurador cuando se proponga la incautación de la garantía depositada, si bien en este caso no procede tal audiencia puesto que no se constituyó garantía mediante aval.

Además, en el ámbito local, se preceptúa como necesario el informe jurídico de la persona que ejerza la Secretaría de la Corporación o, en su caso, de la Asesoría jurídica de la Corporación, que se debe emitir con carácter previo a la Propuesta de Resolución, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional tercera, apartado 8 LCSP, trámite que se ha cumplido finalmente.

6. En cuanto al plazo máximo para resolver -y notificar-, se ha de señalar que la resolución de incoación del presente procedimiento administrativo se dicta el día 28 de mayo de 2024, 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 el presente caso, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia no ha caducado, pues si bien la caducidad se habría producido el día 28 de enero de 2025, consta en el expediente, Resolución del Consejero de Gobierno del Sector

Primario, Soberanía alimentaria y Seguridad Hídrica del Cabildo Insular de Gran Canaria de 22 de enero de 2025, por la que se suspendió el plazo para resolver el presente procedimiento hasta la emisión de este Dictamen, la cual fue notificada a la empresa contratista.

7. Por último, en relación con las causas de resolución contractual alegada por la Administración, se afirma en la Propuesta de Resolución:

«En conclusión, visto que el objeto del presente contrato es el suministro de Equipos de Protección Individual para el personal del Servicio de la Granja Agrícola Experimental, y que la empresa adjudicataria incurre reiteradamente en demora al no haber dado cumplimiento al suministro en los tiempos comprometidos (entrega en tres días hábiles), y ha dejado de prestar los suministros de EPIS a los precios por él ofertados, que constituyen la obligación principal del contrato, se propone la resolución del referido contrato administrativo por las siguientes causas de conformidad con el art 211.1, apartado d) La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y f) El incumplimiento de la obligación principal del contrato».

II

1. En lo que se refiere a los antecedentes del procedimiento que constan documentados en el expediente remitido, se exponen en la Propuesta de Resolución en los siguientes términos:

«PRIMERO.- Con fecha de 15 de noviembre de 2021, y Resolución nº 21/394R-AGP se aprobó el expediente de contratación de suministros denominado "Suministro de equipos de protección individual (EPIS)", siendo el precio del contrato de 17.273,01 euros, con tramitación ordinaria y procedimiento abierto simplificado abreviado, de conformidad con el artículo 159.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con una duración inicial del contrato de un año, con posibilidad de prórroga por dos años más.

Este expediente se divide en dos lotes:

• Lote 1: denominado" Equipos de Protección Individual GAE", con un valor estimado de 39.000,00 euros y un presupuesto de licitación total de 13.910,00 euros.

• Lote 2: denominado "Equipos de Protección Individual del Servicio de Extensión Agraria", con un valor estimado de 9.429,00 euros y un presupuesto de licitación total de 3.363,01 euros.

SEGUNDO.- Por Resolución nº 57/22 de 17 de febrero de 2022 se adjudicó el Lote 1 "Equipos de Protección Individual GAE" a la entidad (...), con NIF: (...), por un importe neto máximo de 13.000,00 euros e IGIC(7%) de 910,00 euros, con una duración inicial de un (1) año, prorrogable por dos (2) años más, con una reducción sobre los precios unitarios del

contrato del 22% y una reducción del plazo de entrega a tres días hábiles, siendo formalizado el contrato con fecha de 11 de marzo de 2022.

TERCERO.- Con fecha de 22 de febrero de 2023, con Registro de Salida 2023005429 se notifica la Resolución 23/059R-AGP de fecha 17 de febrero de 2023, que aprueba la primera prórroga del contrato de referencia, por un período de un año a partir del 11 de marzo de 2023.

CUARTO.- Por Resolución CGC/2024/1869 de 11 de marzo de 2024, se aprueba la segunda prórroga del contrato de referencia, por un período de un año, previa comunicación de preaviso efectuada el 14 de noviembre de 2023. La Resolución trasladada es corregida mediante la Resolución CGC/2024/3247 de fecha 22 de abril de 2024, por la que se procede a la corrección de error advertido en la resolución inicial. Ambas Resoluciones son notificadas al contratista el de 12 de marzo de 2024, e identificador de entrega nº2024008463 y 22 de abril de 2024 con identificador de entrega 2024013758, respectivamente.

QUINTO.- Con fecha de 11 de abril de 2024 y registro de entrada 2024030442 se interpone Recurso de reposición, en el que la mercantil solicita que se "Declare la nulidad o subsidiariamente anulabilidad por la RESOLUCIÓN CGC/2024/1869 (VGT/dmag. N/R EXPTE 1233/2021)". "Considerando que la RESOLUCIÓN CGC/2024/1869 (VGT/dmag. N/R EXPTE 1233/2021) no resulta ser ajustada a Derecho y lesiva para los intereses de quien suscribe, dicho sea en términos de estricta defensa (...) ".

SEXTO.- Por Resolución nº GCG/2024/3849 de 9 de mayo de 2024, se acuerda la desestimación del Recurso de Reposición interpuesto por la mercantil (...), con fecha de 11 de abril de 2024, visto el informe propuesta relativo a la desestimación de fecha 8 de mayo de 2024, el cual se fundamenta en la obligatoriedad de las prórrogas comunicadas y acordadas por el órgano de contratación cuando su preaviso se produzca con dos meses de antelación a la finalización del plazo del contrato y en la inexistencia de obligatoriedad para la administración de agotar el importe económico total adjudicado en concepto de suministros. Dicha Resolución es notificada al contratista con fecha de 9 de mayo de 2024 e identificador de entrega nº 2024017572.

SÉPTIMO.- Por otro lado, con fecha de 21 de febrero de 2024 y nº de registro de entrada 2024015099 se presenta escrito por (...), con DNI (...), en nombre y representación de la empresa (...), con NIF (...), donde solicita se le indemnice a razón de un 3% de las cantidades no solicitadas basado en el "incumplimiento por parte de la administración de no solicitar productos", además de instar a la resolución del contrato "por causas ajenas al contratista" fundada en "el caso de que no tengan la necesidad de hacer un pedido de suministro por valor del contrato original y sus prórrogas".

OCTAVO.- Por Resolución nº GCG/2024/3850 de 9 de mayo de 2024, se desestima la petición de indemnización solicitada, estimándose "parcialmente la petición de "resolución

del contrato" y solicitar informe al Servicio de la Granja Agrícola Experimental, para determinar si actualmente existen causas que aconsejen la resolución del contrato", atendiendo al informe propuesta relativo a la solicitud de indemnización y resolución del contrato de referencia, suscrito con fecha de 8 de mayo de 2024, por la Técnico de Administración General, la Jefa del Servicio Técnico de Granja Agrícola Experimental y la Jefa del Servicio Administrativo de Agricultura, Ganadería y Pesca. Dicha Resolución es notificada a la contratista con fecha de 9 de mayo de 2024, e identificador de entrega nº 2024017585.

NOVENO.- Con fecha de 20 de mayo de 2024, se emite informe técnico propuesta de resolución del contrato de suministros correspondiente al Lote 1 "Equipos de protección Individual G.A.E", suscrito por la Jefa del Servicio Técnico de la Granja Agrícola Experimental (en adelante Jefa del Servicio GAE), donde insta a la resolución del citado lote por incumplimiento de la obligación principal del contrato del art 211.1.f) por "no haber realizado el suministro conforme al PPT y Cláusulas del PCAP, sin incautación de la garantía constituida al estar exenta por el tipo de contrato"».

2. Para completar adecuadamente los antecedentes de hecho, es preciso reproducir lo manifestado en el informe de 20 de mayo de 2024, emitido por la Jefa del Servicio Técnico de Granja Agrícola Experimental:

«Primero.- Por Resolución Nº 21/394R-AGP de fecha 15 de noviembre de 2021, se aprobó el expediente de contratación de SUMINISTROS denominado "SUMINISTRO DE EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL (EPIs)", siendo el precio del contrato por importe de 17.273,01€; con tramitación ordinaria y procedimiento Abierto Simplificado Abreviado, de conformidad con el artículo 159.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con una duración inicial del contrato de un año, con posibilidad de prórroga por dos años más.

Este expediente se divide en dos lotes:

• Lote 1: denominado" Equipos de Protección Individual GAE", con un valor estimado de 39.000,00 euros.

• Lote 2: denominado "Equipos de Protección Individual del Servicio de Extensión Agraria", con un valor estimado de 9.429,00 euros.

Segundo.- Por Resolución Nº 57/22, de 17 de febrero de 2022, se procedió a adjudicar ambos lotes del contrato a la empresa (...) con CIF (...). El lote 1 se adjudicó por un importe máximo de 13.000,00 € (sin IGIC) e IGIC de 910,00€, con una duración inicial de 1 año, prorrogable por dos años más, con una reducción sobre los precios unitarios del contrato del 22% y una reducción del plazo de entrega a 3 días hábiles.

Tercero.- El contrato entró en vigor para el Lote 1 "Equipos de Protección Individual GAE", con fecha del día 11 de marzo de 2022.

Cuarto.- El objeto que el Órgano de Contratación, persigue con la celebración de este contrato es el suministro de Equipos de Protección Individual (en adelante EPI´s), con el fin de proteger a los empleados públicos del Servicio Técnico de la Granja Agrícola Experimental (Lote 1), así como al alumnado de las Escuelas de Ganadería, Pastoreo y Apicultura de Gran Canaria (Lote 2) de posibles riesgos en el ejercicio de sus tareas.

El cumplimiento riguroso de los plazos y estándares de calidad en el suministro de equipos de protección individual no solo tiene implicaciones directas en la salud y seguridad de los trabajadores, sino también implica cumplir con obligaciones legales y normativas. Por lo tanto, es crucial que el contratista garantice los plazos de entrega a los que se ha comprometido y la calidad adecuada de los equipos para evitar posibles consecuencias negativas tanto para la salud de los trabajadores, como para la empresa, en términos legales y de responsabilidad.

Quinto.- A pesar de los reiterados incumplimientos de los plazos de entrega por parte del contratista, el desarrollo del contrato transcurrió sin mayores contratiempos desde su adjudicación hasta noviembre de 2023. Confiando en la voluntad del contratista para rectificar la situación y, especialmente, considerando la importancia que este contrato tiene para el adecuado desempeño de las tareas en la Granja Agrícola, se optó por continuar con su ejecución, proponiendo en noviembre una prórroga del mismo.

Lejos de producirse una mejora en la prestación del servicio y de las calidades de los suministros ofrecidos, con el transcurso de los meses se ha complicado aún más la situación, llegando incluso al punto en el que el contratista se ha negado a suministrar el material solicitado por el Servicio, argumentando que la Administración no había hecho compras por el importe total del contrato.

Sexto.- Los términos de la licitación establecen claramente que el importe indicado es un máximo neto, sin que la Administración esté obligada a realizar una compra mínima. Así, recoge el PPT en su cláusula 1) que " (...) al ser listados de carácter orientativo, la Consejería de Sector Primario y Soberanía Alimentaria del Cabildo de Gran Canaria no contrae el compromiso de adquirir un mínimo de unidades de los materiales especificados. No obstante, el proveedor se comprometerá a suministrar la cantidad que se le solicite, aunque ésta sea mínima, sin que se produzca recargo por portes, embalajes ni de otro tipo".

Séptimo.- De acuerdo a la cláusula 26) del PCAP:

• El retraso o suspensión en la prestación del contrato igual o superior a tres días e inferior a quince días, es clasificado como falta grave.

• El retraso o suspensión en la prestación del contrato igual o superior a quince días o el abandono del contrato se clasifica como falta muy grave.

Que en el proceso de licitación, en el Anexo I denominado "Proposición Económica" presentado por (...), y suscrito por (...) con fecha de firma electrónica 2022.01.04 como administrador único, en el criterio nº 2 "Reducción del plazo de entrega" indica "Entrega en 3 días hábiles: SI".

Siendo valorada la reducción en el plazo de entrega como criterio de adjudicación (establecido en 5 días hábiles), el ofrecido por el licitador en 3 días hábiles con la obtención de 15 puntos, compromiso temporal de entrega que no ha sido cumplido.

En la siguiente tabla se recogen las fechas en las que se realizaron diversos pedidos, las fechas de entrega del material y la tipificación de la falta cometida:

Fecha del pedido	Nº Hoja de pedidos	Fecha suministro	Días hábiles transcurridos	Tipo de falta
06/04/2022	1	12/04/2022	4	Grave
30/09/2022	7	03/11/2022	24	Muy grave
08/11/2022	8	01/12/2022	17	Muy grave
01/02/2023	11	27/02/2023	18	Muy grave
22/03/2023	14	05/04/2023	10	Grave
11/01/2024	18	No suministrado	81*	Muy Grave

** Se toma como fin del cómputo del plazo el 09/05/2024, fecha del traslado a la adjudicataria en respuesta a su solicitud (21/02/2024) y al Servicio Técnico GAE.*

Se adjunta como Anexo I al presente informe los correos de solicitud del material, las hojas de pedidos y los albaranes de entrega.

Octavo.- En cuanto al abandono del contrato, con fecha 11 de enero de 2024, se comunica vía correo electrónico a la empresa la solicitud de material correspondiente a la hoja de pedidos nº 18, a lo que la empresa responde que no sirven lo solicitado porque la Administración no ha completado pedidos por el importe del contrato anual y de la prórroga establecida. Como ya se les había comunicado telefónicamente, se les vuelve a recordar que la Administración no tiene obligación de adquirir el importe total adjudicado, que éste es el importe máximo neto. Ante esta contestación, la empresa decide unilateralmente abandonar el contrato, dejando de realizar la prestación acordada.

En el Anexo II se presentan los correos intercambiados con la empresa.

Noveno.- Visto que el apartado M) Penalidades Específicas del Cuadro de Características de PCAP establece que:

• "La comisión de dos faltas graves tendrá la consideración de una muy grave, y podrá suponer una penalización del 10% sobre el precio del contrato, así como la posible resolución del contrato por parte de la administración".

• "El incumplimiento en más de tres ocasiones del plazo genérico de 5 días hábiles para la entrega del pedido, o en su caso, del plazo que hubiesen ofrecido en su oferta tendrá la consideración de una muy grave, y podrá suponer una penalización del 10% sobre el precio del contrato, así como a la posible resolución del contrato por parte de la administración".

En conclusión, vista la documentación que obra en el expediente, comprobado que el contratista ha cometido cuatro (4) faltas tipificadas como muy graves; que ha cometido dos (2) faltas tipificadas como graves, que equivalen a una muy grave, conforme con la clasificación de las faltas recogidas en el aparatado M) de Penalidades Específicas del Cuadro de Características del PCAP, este Servicio Técnico opta por no aplicar las cuantías de las penalidades específicas recogidas, sino que PROPONE:

Se proceda a iniciar el expediente de resolución del contrato correspondiente al Lote 1, del contrato de suministros denominado "Suministro de equipos de protección individual (EPI's)" XP 1233-2021, adjudicado a la empresa (...) (CIF (...)), por la causa prevista en el art 211.1f) de la LCSP por incumplimiento de la obligación principal del contrato, al no haber realizado el suministro conforme al PPT y Cláusulas del PCAP, sin incautación de la garantía constituida al estar exenta por el tipo de contrato».

III

En lo que se refiere al presente procedimiento de resolución contractual, los principales trámites son los siguientes:

- La tramitación del procedimiento comenzó a través de la Resolución de 28 de mayo de 2024, corregida por Resolución de 29 de mayo, ambas notificadas al contratista el 29 de mayo de 2024.

- El día 18 de junio de 2024, la mercantil (...), presentó escrito de alegaciones.

- Con fecha 8 de noviembre de 2024, se emitió el Informe-Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen.

- El expediente se remitió a la Asesoría Jurídica Insular el 5 de agosto de 2024. El día 20 de diciembre de 2024 se emitió el preceptivo informe.

- La Sección II del Consejo Consultivo de Canarias, con fecha 26 de febrero de 2025, acordó suspender el plazo de emisión del presente Dictamen para requerir a la Administración la remisión de la documentación acreditativa de haber notificado a la empresa contratista la Resolución de suspensión del presente procedimiento.

El pasado 6 de marzo de 2025 se recibió correctamente la citada documentación.

IV

1. La Propuesta de Resolución acuerda lo siguiente:

«PRIMERO. – Desestimar las alegaciones formuladas por la empresa (...) formuladas con fecha de 18 de junio de 2024, y registro de entrada nº 2024049390 contra la Resolución CGC/2024/4484 de 28 de mayo del presente, por el que se inicia el expediente de resolución del contrato de referencia, por los motivos expuestos en este informe.

SEGUNDO.- Resolver el contrato de suministros denominado "Suministro de equipos de protección individual (EPIS)" XP1233/2021, para el Lote 1 "Equipos de Protección Individual del Servicio de Extensión Agraria", suscrito con (...) vía tramitación de urgencia por causa prevista en el artículo 211.1 apartados d) "demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y f), "incumplimiento de la obligación principal del contrato", al no haber prestado los suministros conforme a las condiciones de su oferta y lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas Administrativas Particulares ni en el Cuadro de Características que rigen la contratación, sin incautación de la garantía por quedar exento de su prestación».

Acerca de la concurrencia de las causas que motivan la resolución contractual, en la Propuesta de Resolución se afirma:

«PRIMERO.- Incumplimiento y resolución del contrato.

El artículo 193 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), en su punto 3 establece "Cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incurrido en demora respecto al cumplimiento del plazo total, la Administración podrá optar, atendidas las circunstancias del caso, por la resolución del contrato o por la imposición de las penalidades diarias en la proporción de 0,60 euros por cada 1.000 euros del precio del contrato, IVA excluido. El órgano de contratación podrá acordar la inclusión en el pliego de cláusulas administrativas particulares de unas penalidades distintas a las enumeradas en el párrafo anterior cuando, atendiendo a las especiales características del contrato, se considere necesario para su correcta ejecución y así se justifique en el expediente".

Así mismo en el apartado 4 del artículo 193 de la LCSP se indica que "Cada vez que las penalidades por demora alcancen un múltiplo del 5 por 100 del precio del contrato, IVA excluido, el órgano de contratación estará facultado para proceder a la resolución del mismo o acordar la continuidad de su ejecución con imposición de nuevas penalidades".

El art 212 punto 6 de la LCSP, sobre la aplicación de las causas de resolución, indica que "En el supuesto de demora a que se refiere la letra d) del apartado primero del artículo anterior, si las penalidades a que diere lugar la demora en el cumplimiento del plazo alcanzasen un múltiplo del 5 por ciento del precio del contrato, IVA excluido, se estará a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 193."

El órgano de contratación, atendiendo al artículo 193 señalado, incluyó para este contrato, además de las penalidades genéricas establecidas en la cláusula 26 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), determinadas "Penalidades Específicas", en el Apartado M) del Cuadro de Características del contrato:

"GRAVES:

• Incumplimiento del plazo genérico de 5 días hábiles para la entrega del pedido solicitado, o en su caso, del plazo que hubieren ofrecido en su oferta, será penalizada en un 5% por cada día de retraso con respecto al precio del contrato.

- (...)

• La entrega de bienes cuya calidad, rendimiento u otras características se constate que difiere de los ofertados.

- (...)

• El incumplimiento en más de tres ocasiones de las condiciones de suministro, ya sean plazos, confección de albaranes, fichas de seguridad, formalidades en la supervisión, etc., supondrá la penalización del 5% del precio del contrato, sin contar con las penas correspondientes a cada infracción individualizada. (...) "

"FALTAS MUY GRAVES

• La comisión de dos faltas graves tendrá la consideración de una muy grave, y podrá suponer una penalización del 10% sobre el precio del contrato, así como a la posible resolución del contrato por parte de la administración.

• El incumplimiento en más de tres ocasiones del plazo genérico de 5 días hábiles para la entrega del pedido, o en su caso, del plazo que hubiesen ofrecido en su oferta tendrá la consideración de una muy grave, y podrá suponer una penalización del 10 % sobre el precio del contrato, así como a la posible resolución del contrato por parte de la administración

- (...) ".

"CUANTÍA DE LAS PENALIDADES ESPECÍFICAS:

-Incumplimientos contractuales graves: de entre el 5% y el 9% del precio del contrato.

-Incumplimientos contractuales muy graves: de 9% al 10% del precio del contrato."

SEGUNDO.- Causas de resolución del contrato.

El informe de la Jefa del Servicio GAE de 24 de mayo de 2024 fundamenta la propuesta de resolución del presente contrato, en diferentes apartados, asi:

(...)

Analizado el informe de la Jefa de Servicio Granja Agrícola Experimental, se observan numerosos incumplimientos en la prestación del suministro, si bien se opta en un primer momento por obviar la sucesión de retrasos en las entregas de los suministros, confiando en la buena voluntad del adjudicatario y poder reconducir la situación y no tener que acudir a la imposición de penalidades de carácter pecuniario. Los reiterados retrasos suponen un claro incumplimiento de uno de los criterios de adjudicación del contrato, no ajustando los plazos a los tres días hábiles de obligado cumplimiento, lo que faculta al órgano de contratación para resolver el contrato según los Pliegos de prescripciones técnicas (PPT) y de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), así como el Cuadro de Características del contrato.

De una parte, se evidencia la incapacidad de la adjudicataria de suministrar al precio y calidad ofertados, los EPIS según las características del PPT del contrato, y de otra, queda de manifiesto la intención de no prestar el suministro, ya que considera que debe agotarse la totalidad del importe máximo del contrato, obviando que se trata de un contrato de tracto sucesivo, a resultas de las necesidades de la administración contratante. Es expresa la voluntad del contratista de no continuar con la segunda prórroga del contrato, declarando su "nulidad o subsidiariamente anulabilidad" y la solicitud de resolver el contrato, según consta en el antecedente de hecho quinto y séptimo.

De las evidencias señaladas se puede desprender como conclusión, que la no adquisición de nuevos materiales EPIS, de la calidad ofertada, terminará desembocando en un mal funcionamiento del servicio, y por ende, suponiendo un riesgo en la seguridad y salud de los trabajadores al continuar con unos EPIS deteriorados por el uso al no disponer de otros nuevos, y su insuficiencia puede comprometer la integridad física de los trabajadores en el desempeño de sus funciones laborales, así como consecuencias legales y de responsabilidad laboral y civil para la propia corporación, tal como se señala en el informe de la Jefa de Servicio GAE».

La Propuesta de Resolución contesta a las alegaciones formuladas por la empresa contratista en los siguientes términos:

«Las alegaciones presentadas por (...), con fecha de 18 de junio de 2024, a la Resolución CGC/2024/4484 y de corrección de error CGC/2024/4596 de 29 de mayo, que inicia el expediente de resolución del contrato y le otorga un plazo de diez días para hacer alegaciones son, resumidamente, las siguientes:

• Que ha recibido la comunicación de prórroga del contrato el 11 de marzo de 2024, finalizándose el contrato el 10 de marzo del presente año 2024.

• Que no está de acuerdo con el cálculo de los retrasos en la entrega de material señalados en el informe ya que a lo largo del contrato se han solicitado cambios de talla, (antes y después de la fecha oficial de los pedidos y el suministro de éstos) y han surgido propuestas de materiales fuera de pliego, propuestas de precio nuevos rechazadas y propuestas de precios nuevos que han sido aceptadas, por lo que considera que el contratista

suministró de manera correcta tal y como recogía el pliego y tal y como reconocía la contrata y se recogía en la Resolución de prórroga.

• Que esa contratista manifestó y justificó a través de un recurso potestativo la disconformidad con la continuidad de dicho contrato por incumplimiento de presupuesto del contrato por parte de la administración.

• Que dado que ni la administración ni la empresa quieren seguir con el contrato lo que procede es una disolución de mutuo acuerdo, por el interés de ambas partes.

Ante los argumentos que esgrime la mercantil se debe señalar

a) El contrato inicial, tramitado mediante procedimiento abierto simplificado abreviado fue aceptado por la empresa mediante firma el 11 de marzo de 2023, iniciándose por tanto su prestación ese día, de conformidad con la Resolución de adjudicación 57/22 de 17 de febrero de 2022, por periodo de un año. Por tanto, la extinción de contrato se produce el 11 de marzo, no el 10, como alega la contratista. La prórroga del contrato, prevista inicialmente y acordada mediante Resolución por el órgano de contratación es obligatoria para el contratista. Así, la activación de la prórroga corresponde al órgano de contratación, por tanto, no depende de la voluntad del adjudicatario, sino del acuerdo expreso por parte del órgano con la adopción de una resolución expresa. Dicha resolución se adoptó el último día de vigencia del contrato, previa notificación del preaviso con dos meses de antelación, hecho probado en el antecedente tercero y quinto, en el que se comprueba que el Órgano de Contratación preavisó con dos meses de antelación, conforme a LCSP, a pesar de los incumplimientos ya evidenciados con el propósito de no quedarse sin material EPI que suministrar a los trabajadores. En este sentido, el acuerdo de prórroga adoptado se enmarca dentro de la fase de ejecución contractual, propiciando una extensión del plazo de duración inicial y cuando el contrato está aún en vigor de forma expresa.

Por lo tanto, dicha alegación debe ser inadmitida, pues el contrato de referencia sigue en vigor, tal como se indica en el antecedente de hecho tercero, cuarto y sexto, vistas las comunicaciones y resoluciones de autorización de las prórrogas del contrato que han sido fehacientemente emitidas y comunicadas.

b) En su línea argumental el contratista manifiesta lo siguiente "Que aunque la resolución ante la que presento alegaciones, manifieste que la contratista no ha cumplido el pliego, he de decir que a lo largo del contrato, se han solicitado cambios de talla (antes y después de la fecha oficial de los pedidos y el suministro de éstos), además han surgido propuestas de materiales fuera de pliego, propuestas de precio nuevos rechazadas, propuestas de precio nuevas que han sido aceptadas, por lo que esta contratista suministró de manera correcta, tal y como recogía el pliego y tal y como reconocía la contrata y se recogía en la Resolución de prórroga VGT/dmag N/R. EXPTE 1233/2021 (documento 1) de fecha 11 de marzo de 2024 que dice tal que así:

"Visto que ambas partes han cumplido lo preceptuado en el Pliego de Prescripciones Técnicas hasta la fecha y dada la necesidad por parte de la Corporación, de dar continuidad al objeto contractual sigue de manifiesto, con fecha 14 de noviembre se notificó el preaviso de segunda prórroga a la empresa adjudicataria, no siendo manifestada oposición a la misma.

Visto informe suscrito por la Técnica de Administración General y la Jefa del Servicio Administrativo de Agricultura, Ganadería y Pesca, y la Jefa de Servicio Técnico de la Granja Agrícola Experimental, con fecha de 20 de noviembre de 2023 se propone la autorización de la prórroga del contrato; de conformidad con la base 46.2 de las Bases".

Es por lo tanto que no se puede calcular tan simplemente entre la fecha de pedido y la fecha de entrega para calcular el desfase de entrega, ya que en medio se sucedían multitud de conversaciones en posibles modificaciones del pedido. Por lo tanto No estamos de acuerdo con el cálculo de los retrasos indicados en el informe."

En este sentido debemos señalar que tal como se indica en el informe Propuesta de Resolución del contrato de referencia, de 24 de mayo de 2024, y en el informe de la Jefa del Servicio Técnico de Extensión Agraria, de fecha de 20 de mayo de 2024, así como lo argumentado en el fundamento jurídico segundo, constan los incumplimientos de la adjudicataria, sin entrar en más consideraciones. Se evidencia que la entrega de los pedidos, horarios y plazos están perfectamente reflejados en el Pliego de Prescripciones Técnicas, que la empresa no sólo aceptó sino que propuso un plazo de entrega inferior al estipulado en su oferta.

Por lo tanto, se considera que esta alegación, en base a los argumentos expuestos en los informes anteriores, debe desestimarse, porque ha quedado acreditado que los incumplimientos se han producido y no específicamente por las circunstancias que alega el contratista.

c) Manifiesta también la mercantil que a través de recurso potestativo mostró la disconformidad con la continuidad de dicho contrato por incumplimiento de presupuesto del contrato por parte de la administración. En este sentido, tal como se indica en el antecedente de hecho Sexto, se desestimó el citado Recurso Potestativo por resolución CGC/2024/3849 de 9 de junio de 2024, al no hallarse causa de nulidad ni anulabilidad ni existe causa de incumplimiento por parte de la Administracion al no ejecutar la totalidad del contrato, al tratarse de un contrato de tracto sucesivo, como queda reflejado perfectamente en la cláusula 1 del Pliego de Prescripciones Técnicas que rige la licitación y forma parte del contrato que señala expresamente:

"Así el adjudicatario se obliga a entregar los bienes de forma sucesiva, por el precio unitario que resulte de la adjudicación una vez aplicada la baja del lote correspondiente, sin que la cuantía total de estos bienes se defina, quedando subordinado los pedidos a las necesidades de la Administración".

Por tanto se considera que, de nuevo, esta alegación ya ha sido resuelta en un momento procesal anterior y no procede nuevo pronunciamiento al respecto.

d) Finalmente, el contratista en su alegato, pretende que se proceda a la disolución del contrato por mutuo acuerdo, por el interés de ambas partes. Sin embargo la resolución por mutuo acuerdo no tiene cabida en este momento del procedimiento de resolución del contrato, dado que son manifiestos los incumplimientos por demora en la entrega del suministro de los materiales solicitados respecto de la reducción de plazo comprometido por la adjudicataria (de 3 días hábiles a más de 10, 17, 18, 24 y 81 días hábiles), y de la obligación principal del contrato, puesto que se ha dejado de suministrar los EPIS de manera unilateral por parte del contratista. Por tanto, se desestima la alegación, toda vez se ha incumplido uno de los criterios de adjudicación de la licitación de forma reiterada así como la obligación principal del contrato, no permitiendo la Ley la resolución de mutuo acuerdo».

2. Como hemos reiterado en distintas ocasiones (véase, entre otros muchos, el Dictamen 474/2022, de 7 de diciembre), se ha de recordar que la resolución del contrato por culpa del contratista requiere un incumplimiento *«grave»* del mismo, no bastando cualquier incumplimiento contractual (STS de 2 de abril de 1992). Así, la STS de 25 de junio de 2002, referida a cuando una obligación era esencial en atención a las circunstancias concurrentes, señala que *«el incumplimiento ha de ser grave y de naturaleza sustancial, debiendo dilucidar en qué supuestos se trata de verdadero y efectivo incumplimiento de las obligaciones contractuales, revelador de una voluntad deliberada y clara de no atender, dolosa o culposamente, los compromisos contraídos».* Entre otros, en nuestros Dictámenes 334/2021, de 17 de junio y 374/2019, de 17 de octubre hemos señalado: *« (…) Una obligación contractual esencial sería aquella que tiende a la determinación y concreción del objeto del contrato de forma que su incumplimiento determinaría que no se alcance el fin perseguido por el contrato. Ahora bien, en el mismo sentido de la Propuesta de Resolución, debe decirse que ha venido señalando el Tribunal Supremo, así, en su STS de 1 de octubre de 1999 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. Así resulta, como trascribe la Propuesta de Resolución, que "por cláusula contractual esencial se ha de entender aquella que tiende a la determinación y concreción del objeto del contrato y por lo tanto derivan del mismo, de forma que su incumplimiento determinaría que no se alcanzara el fin perseguido por el 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 suministros en su art. 306 y, en particular, respecto de este contrato, en la cláusula 27 PCAP.

En la Propuesta de Resolución se señalan dos causas de resolución del contrato: las previstas en el art. 211.1 d y f) LCSP, al considerar el órgano de contratación que se ha producido, de una parte, el incumplimiento culpable de los plazos de ejecución del contrato y de otra, el incumplimiento de la obligación principal del contrato.

En relación con el incumplimiento de los plazos de ejecución del contrato, según este Consejo Consultivo tiene declarado, entre otros, en el Dictamen 60/2016, de 10 de marzo, *«los contratos administrativos son siempre contratos con plazo determinado (art. 212.2 TRLCSP). En ellos el plazo es un elemento de especial relevancia, como pone de manifiesto el hecho de que la constitución en mora del contratista no requiera intimación previa de la administración (art. 212.3 TRLCSP -actual art. 193.2 LCAP-) y su incumplimiento o riesgo de incumplimiento faculte a la administración bien para imponer penalidades al contratista, bien para resolver el contrato (art. 212.4 TRLCSP -mismo art. 193 LCSP-). Por ello, el art. 223.d) TRLCSP tipifica como causa de resolución la demora en el "cumplimiento del plazo"».*

En el mismo sentido, el Dictamen 610/2024, de 28 de octubre:

«Por otro lado, y como tiene declarado este Consejo Consultivo, entre otros, en el reciente Dictamen 288/2023, de 29 de junio, «los contratos administrativos son siempre contratos con plazo determinado (art. 212.2 TRLCSP). En ellos el plazo es un elemento de especial relevancia como pone de manifiesto el hecho de que la constitución en mora del contratista no requiera intimación previa de la administración (art. 212.3 TRLCSP -actual art. 193.2 LCAP-), y su incumplimiento o riesgo de incumplimiento faculte a la administración bien para imponer penalidades al contratista, bien para resolver el contrato (art. 212.4 TRLCSP -mismo art. 193 LCSP-). Por ello, el art. 223.d) TRLCSP tipifica como causa de resolución la demora en el "cumplimiento del plazo"»

Así mismo, en la importante Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), del Tribunal Supremo, de 14 junio 2002 (RJ\2002\8053), se afirma que:

«En cualquier caso, insiste la Administración recurrente en que el mero transcurso del plazo contractual sin que la obra haya sido realizada constituye una causa objetiva que legitima la resolución del contrato, pero tan drástica afirmación no puede compartirse sin matices, ya que a diferencia del régimen contractual de las relaciones jurídico-privadas, recogido a los efectos que aquí interesan en el artículo 1124 del Código Civil, en el que la existencia o no de culpa no constituye un dato definitivo a la hora de acordar esa resolución,

la Ley de Contratos del Estado, en coherencia con las exigencias del interés público que presiden la institución contractual administrativa, sólo permite la resolución por incumplimiento del plazo por parte del contratista cuando concurre culpa en su actuación o, dicho sea de otro modo, cuando el retraso le es imputable (arts. 45, 52.1 y 53 LCE), a lo que ha de añadirse que la doctrina jurisprudencial ha matizado que tal incumplimiento ha de ser relevante para que quede legitimada tan drástica consecuencia, pues, como dice la sentencia de 14 de diciembre de 2001 (RJ 2002, 1433), recapitulando la doctrina jurisprudencial, 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.

Este es el criterio inspirador de la Ley de Contratos del Estado, de cuyo artículo 45 se desprende que si el retraso en la ejecución del contrato se debe a motivos no imputables al contratista por encontrarse fuera de su ámbito de control o previsión, la Administración debe observar la regla del mismo artículo 45, apartados 2º y 3º concediendo una ampliación del plazo contractual si el contratista lo solicita. Y, desde luego, esa idea de culpa cobra total relevancia en el momento de declarar la incautación de la fianza y la reparación de los daños causados a la Administración (art. 53 LCE), ya que según se desprende de dichos artículos y ha resaltado esta Sala en una consolidada jurisprudencia (v. gr., por citar una de las últimas, en sentencia de 20 de abril de 1999 [RJ 1999, 4636]), no cabe identificar «el incumplimiento del contratista, como causa resolutoria, con la culpa del mismo, a efectos de ulterior sanción». La incautación de la fianza está reservada para los casos de resolución contractual por culpa del contratista, jugando entonces como indemnización previamente fijada (STS de 22 de julio de 1988 [RJ 1988, 5704]). Incluso en los casos en que puede afirmarse esa imputación del retraso al contratista, hay que tener en cuenta que, como dice la sentencia de 19 de mayo de 1998 (RJ 1998, 3856), «las consecuencias del incumplimiento deben ser fijadas conforme a los principios de equidad y de buena fe, que rige específicamente en materia de contratos (artículo 1258 del Código Civil), buscando un equilibrio de los intereses en presencia en la solución del debate (sentencias de 10 de junio [RJ 1987, 4859] y 11 de noviembre de 1987 [RJ 1987, 8787] o de 10 de julio de 1990 [RJ 1990, 6330])», por lo que, ciertamente, si el incumplimiento es imputable al contratista deviene causa de resolución del contrato (artículos 53.1 de la LCE y 159 del Reglamento), pero no se debe dar lugar ni a pérdida de fianza ni a indemnización de daños y perjuicios a la Administración, cuando la culpa de la empresa contratista queda compensada por la propia culpa de la Administración contratante».

En cuanto a la segunda causa de resolución aludida, esto es, el incumplimiento de la obligación principal del contrato, este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse en otros supuestos de procedimientos de resolución contractual (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 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*»**.**

También en el Dictamen 633/2024, de 4 de noviembre, se manifestaba:

«Como hemos reiterado en distintas ocasiones, se ha de recordar que la resolución del contrato por culpa del contratista requiere un incumplimiento "grave" del mismo, no bastando cualquier incumplimiento contractual (STS de 2 de abril de 1992).

Así, la STS de 25 de junio de 2002 señala, referida a cuando una obligación era esencial en atención a las circunstancias concurrentes, que "el incumplimiento ha de ser grave y de naturaleza sustancial, debiendo dilucidar en qué supuestos se trata de verdadero y efectivo incumplimiento de las obligaciones contractuales, revelador de una voluntad deliberada y clara de no atender, dolosa o culposamente, los compromisos contraídos".

Entre otros, en nuestros Dictámenes 334/2021, de 17 de junio y 374/2019, de 17 de octubre hemos señalado:

" (…) Una obligación contractual esencial sería aquella que tiende a la determinación y concreción del objeto del contrato de forma que su incumplimiento determinaría que no se alcance el fin perseguido por el contrato.

Ahora bien, en el mismo sentido de la Propuesta de Resolución, debe decirse que ha venido señalando el Tribunal Supremo, así, en su STS de 1 de octubre de 1999 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. Así resulta, como trascribe la Propuesta de Resolución, que "por cláusula contractual esencial se ha de entender aquella que tiende a la determinación y concreción del objeto del contrato y por lo tanto derivan del mismo, de forma que su incumplimiento determinaría que no se alcanzara el fin perseguido por el contrato"».

3. Pues bien, en el presente asunto, está debidamente acreditado, en virtud de la documentación obrante en el expediente, incluidos los correos electrónicos

adjuntos al informe transcrito, que la empresa en diversas ocasiones incumplió los plazos de entrega de diverso material que la Administración le solicitaba y ello por causas ajenas a la propia Administración, lo que de por sí constituye una causa de resolución contractual, como consta en la doctrina consultiva expuesta.

Por otra parte, el hecho de que la empresa no cumpliera con los pedidos solicitados, exigiendo a la Administración que le hiciera un pedido por el total del precio del contrato, -lo que no niega la empresa contratista-, constituye *per se* un incumplimiento de la prestación principal del contrato, pues como expone la Administración en el Informe-Propuesta de Resolución, al contestar a las alegaciones de la empresa contratista, de acuerdo con el Pliego de Prescripciones Técnicas la Administración estaba habilitada para efectuar sus pedidos conforme a sus necesidades puntuales, sin que la exigencia de la empresa, de solicitar material por el precio total del contrato, pueda considerarse legítima, pues conforme al pliego de prescripciones técnicas, no se podía imponer a la Administración el contenido concreto de cada pedido.

Así, consta en el Pliego de Prescripciones Técnicas:

«En los documentos ANEJO Nº1 y Nº2 de este Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, se detallan por LOTES respectivamente, el código identificativo de cada material, el concepto, una breve descripción de características y calidades y el precio unitario máximo, sin incluir el IGIC. Esta licitación se divide en dos lotes:

Lote 1: Equipos de Protección Individual GAE

Lote 2: Equipos de Protección Individual del Servicio de Extensión Agraria

Los citados Anejos contienen listados orientativos de materiales por Lotes, procedentes del estudio de los consumos de suministro de material de los últimos años, agrupados atendiendo a las tipologías indicadas, si bien dicha relación tiene carácter ABIERTO, pudiendo llevarse a cabo la adquisición de cualquier otro material que en un momento dado se precise y que no se hubiere incluido en estas relaciones, siempre que dicho material sea similar (tenga la misma naturaleza) a los incluidos en esta licitación. En el mismo sentido, y al ser listados de carácter orientativo, la Consejería de Sector Primario y Soberanía Alimentaria del Cabildo de Gran Canaria no contrae el compromiso de adquirir un mínimo de unidades de los materiales especificados. No obstante, el proveedor se comprometerá a suministrar la cantidad que se le solicite, aunque ésta sea mínima, sin que se produzca recargo por portes, embalajes ni de otro tipo».

4. Respecto a la concurrencia de diversas causas de resolución contractual, este Organismo consultivo ha tenido ocasión de señalar lo siguiente (Dictámenes 60/2016,

de 10 de marzo, 335/2021, de 17 de junio, y 278/2022, de 7 de julio, entre otros): *«(...) en la legislación de contratos del sector público no existe una regulación específica sobre la concurrencia de causas de resolución en la contratación administrativa. La doctrina del Consejo de Estado ha establecido una consolidada doctrina favorable a considerar de aplicación prioritaria la causa de resolución que aparezca antes en el tiempo. En su Dictamen 47.892, de 4 de julio de 1985, se sostiene que "cuando concurren diversas causas de resolución del contrato con diferentes efectos en cuanto a las consecuencias económicas de la extinción debe atenderse a la que haya aparecido con prioridad en el tiempo". Así lo ha entendido también el Consejo Consultivo de Canarias, que ya, desde su Dictamen 142/2012, de 13 de marzo, con cita de la doctrina legal constantemente reiterada por el Consejo de Estado, señaló que "la resolución de un contrato procede al surgir una causa a la cual la ley liga ese efecto, de modo que si posteriormente sobrevienen otras causas, estas son ya irrelevantes; que no puede alegarse como causa resolutoria una distinta y posterior para encubrir un incumplimiento anterior del contratista de las cláusulas contractuales atinentes al plazo; que si existe causa para la resolución contractual por culpa del contratista, esta causa es de aplicación necesaria". Y que "también es doctrina legal del Consejo de Estado que la resolución de un contrato no puede basarse en más de una causa, especialmente cuando comporten efectos resolutorios de distinto alcance, por lo que una resolución contractual no se puede fundamentar simultáneamente en el incumplimiento de la empresa contratista y en la posterior suspensión de pagos de la misma, pues solo cabe fundada en la primera dada su prioridad temporal»*.

En el caso que nos ocupa, resulta evidente que la primera causa de resolución en el tiempo fue el incumplimiento de los plazos de ejecución del contrato. Constatada la concurrencia de esta causa de resolución contractual, las demás que pudieran concurrir con posterioridad, como refiere la doctrina y jurisprudencia aludida, carecen de relevancia. Ahora bien, en el presente supuesto, cabe considerar que ambas causas son simultáneas en el tiempo, pues cuando no se cumplía con los plazos de ejecución del contrato, tampoco se cumplía con la obligación principal del contrato. Ello unido al hecho de que ambas causas comportan el mismo efecto resolutorio.

Por lo que cabe afirmar que procede la resolución contractual que se pretende, al concurrir las causas de resolución contractual establecidas en el art. 211.1.d) y f) LCSP.

5. En cuanto a los efectos de la resolución del contrato, dado que no se ha constituido garantía, solo cabe señalar que el importe de los daños y perjuicios podrá determinarse de forma motivada en expediente contradictorio instruido a tal efecto.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida a la consideración de este Consejo Consultivo, por la que se pretende la resolución del contrato denominado «*Suministros de equipos de protección individual (EPIS)". Lote 1 "Equipos de protección individual GAE"*», se ajusta a Derecho, en los términos en que se exponen en el Fundamento IV de este Dictamen.