Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 7 4 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 25 de junio de 2025.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa María de Guía en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato administrativo para la redacción del proyecto de ejecución de obra del Centro Polivalente de Santa María de Guía (EXP. 230/2025 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 Ayuntamiento de Santa María de Guía en cuya virtud se plantea la resolución del contrato administrativo de obras suscrito con la empresa *(...)* -en adelante, (...)- y que tiene por objeto la *«contratación conjunta de la redacción de proyecto y ejecución de las obras del "Centro Deportivo Polivalente de Santa María de Guía", financiado con cargo al Plan Extraordinario de Inversiones municipal 2023-2027»* [cláusula 1.ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares -en adelante, PCAP- por las que se rige la contratación de referencia].

2. La legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo de Canarias le corresponde al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Santa María de Guía, de conformidad con 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]. En este

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

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 -incluida la oposición del contratista- y que determinan la preceptividad del dictamen de esta Institución consultiva.

4. En lo que se refiere al régimen jurídico aplicable, se han de efectuar las siguientes consideraciones jurídicas.

4.1. Respecto a la regulación del contrato es oportuno traer a colación lo ya indicado por este Consejo Consultivo, entre otros, en sus Dictámenes 391/2019, de 7 de noviembre, 320/2020, de 30 de julio o 176/2025, de 30 de abril, que distingue el régimen sustantivo aplicable al contrato, del régimen procedimental aplicable a la resolución del contrato.

Así, en cuanto al régimen sustantivo, habiéndose adjudicado el contrato administrativo de referencia el día 27 de marzo de 2024, resulta de aplicación la LCSP [Disposición Transitoria primera.2 en relación con la Disposición final decimosexta de la LCSP]. Dentro del referido marco legal, el régimen al que han de ajustarse los efectos y extinción del contrato es, según dispone el art. 25 LCSP, el establecido 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. En idéntico sentido se pronuncia la cláusula 2.1 PCAP.

4.2. Respecto al Derecho procedimental aplicable se ha de señalar lo siguiente.

4.2.1. Las normas de procedimiento aplicables serán las vigentes en el momento de inicio del expediente administrativo encaminado a la resolución del contrato. Este criterio se sustenta en lo establecido en la Disposición transitoria tercera de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

Administraciones Públicas -en lo sucesivo, LPACAP- [*«a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior»*], norma de aplicación subsidiaria a los procedimientos en materia de contratación, según establece el apartado primero de la Disposición final cuarta de la LCSP.

4.2.2. A la vista de lo anteriormente expuesto, y habiéndose incoado el presente procedimiento de resolución contractual el día 30 de enero de 2025, 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) RGLCAP, prevé también la apertura de un trámite de audiencia al avalista o asegurador cuando se proponga la incautación de la garantía depositada -como ocurre en el supuesto analizado-.

Pues bien, en el presente caso consta que la garantía definitiva se constituyó mediante la suscripción de seguro de caución con la entidad *(...)* -en adelante, (...)-, así como la verificación del trámite de audiencia a la entidad aseguradora.

Finalmente, el art. 109.1, apartado c) RGLCAP, prevé la evacuación preceptiva del informe del Servicio Jurídico.

A este respecto, el apartado 8.º de la Disposición Adicional tercera de la LCSP [«*Normas específicas de contratación pública en las Entidades Locales*»] señala que *«los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos se evacuarán por el Secretario. Será también preceptivo el informe jurídico del Secretario en la (...) resolución de los contratos. (...) . Conforme a lo dispuesto en la letra e) de la disposición adicional octava de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladoras de las Bases del Régimen Local, en los municipios acogidos*

al régimen regulado en su Título X, corresponderá al titular de la asesoría jurídica la emisión de los informes atribuidos al Secretario en el presente apartado. La coordinación de las obligaciones de publicidad e información antedichas corresponderá al titular del Órgano de Apoyo a la Junta de Gobierno».

Asimismo, el art. 3.4 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, establece que *«la emisión del informe del Secretario podrá consistir en una nota de conformidad en relación con los informes que hayan sido emitidos por los servicios del propio Ayuntamiento y que figuren como informes jurídicos en el expediente»*.

Pues bien, en el presente supuesto se advierte que -s.e.u.o.-, dicho trámite no ha sido convenientemente observado en la instrucción del procedimiento de resolución contractual, por lo que habrá de procederse a su subsanación.

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 30 de enero de 2025, esto es, con posterioridad a la entrada en vigor -el 1 de enero de 2025- de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, cuya disposición adicional sexagésima 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.

Pues bien, habiéndose incoado -de oficio- las presentes actuaciones el día 30 de enero de 2025, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia no ha caducado.

6. La competencia para resolver el expediente de resolución contractual le corresponde al órgano de contratación [arts. 190, 191.4 y 212 LCSP]. En este caso, al Pleno de la Corporación municipal del Ayuntamiento de Santa María de Guía [cláusulas 3.1, 7 y 30.2 PCAP].

II

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

1. Por la Junta de Gobierno Local, en sesión de 9 de febrero de 2024, se aprueba la licitación del contrato administrativo de obras para la contratación conjunta de la redacción de proyecto y ejecución de obra del *«Centro Deportivo Polivalente de Santa María de Guía»*, financiada con cargo al Plan Extraordinario de Inversiones municipal 2023-2027, por un importe de dos millones de euros. Dentro de la citada licitación se incluían las siguientes prestaciones:

a) Redacción del proyecto de obra civil del Centro Deportivo.

b) Redacción del proyecto de instalaciones industriales.

c) Redacción del proyecto de urbanización o acondicionamiento del perímetro del Centro Deportivo.

d) Ejecución de las obras conforme al proyecto que resulte aprobado por el órgano de contratación.

e) Financiación con cargo a la baja realizada del suministro y acondicionamiento de la Recepción del Centro Deportivo.

Los importes de las prestaciones son:

a) Prestación consistente en la redacción del proyecto: 50.000 €.

b) Prestación consistente en la ejecución de las obras: 1.950.000 €.

El plazo total de ejecución del contrato se desagrega en las siguientes fases:

• FASE I. Redacción del proyecto: 1 mes.

• FASE II. Ejecución de las obras: 11 meses.

• FASE III. Suministro y adecuación de la recepción del Centro Deportivo: 1 mes, que será simultáneo a la ejecución de las obras.

Los criterios establecidos en el PCAP para la selección del contratista son:

a) Valorables por fórmula matemática: máximo 51 puntos.

- Menor valor estimado ofertado para la prestación consistente en la ejecución de las obras: máximo 5 puntos.

- Metros cuadrados de superficie construida ofertada como superficie cerrada que supere los 1.500 m2c establecidos con carácter mínimo en el programa de necesidades básico contemplado en el PPTP: máximo 40 puntos.

- Porcentaje de baja ofertado al plazo máximo de ejecución de la prestación consistente en la ejecución de las obras establecido en 11 meses: máximo 6 puntos.

b) Valorables por juicio de valor: máximo 49 puntos.

- Anteproyecto ofertado: máximo 40 puntos.

- Organización funcional del espacio interno del edificio: máximo 7 puntos.

- Equipamiento ofertado: máximo 2 puntos.

2. Culminado el proceso de licitación por procedimiento abierto -en el que concurrió un único licitador-, y una vez presentada la documentación previa a la adjudicación -en la que consta la constitución de una garantía definitiva por importe de 93.303,03 €, mediante seguro de caución con la entidad *(...)*-, se acuerda por la Junta de Gobierno Local, en sesión de fecha 27 de marzo de 2024, la adjudicación del contrato administrativo de referencia en los siguientes términos:

«PRIMERO.- Declarar válida la licitación, y adjudicar a la empresa (...), CIF (...), con domicilio a efectos de notificaciones en Paseo Milicias de Garachico, 1, 1º, Puerta 13, en Santa Cruz de Tenerife, CP 38002, el CONTRATO ADMINISTRATIVO DE OBRAS PARA LA CONTRATACIÓN CONJUNTA DE LA REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DEL "CENTRO DEPORTIVO POLIVALENTE DE SANTA MARÍA DE GUÍA", financiado con cargo al plan extraordinario de inversiones municipal 2023-2027, sometido a condición suspensiva de aprobación definitiva del presupuesto de la Corporación para 2024, que contempla la actuación como proyecto con financiación afectada con cargo a una operación de endeudamiento a largo plazo incluida en el Plan Extraordinario de Inversiones 2023-2027, procediendo a practicar la correspondiente retención de crédito a la aprobación definitiva del presupuesto, todo ello de acuerdo con la Disposición Adicional Tercera de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público; con arreglo a las siguientes condiciones:

1.- Valor estimado ofertado para cada prestación parcial:

1.1.-Prestación consistente en la redacción del proyecto: 46.728,97 € sin IGIC y 50.000,00 € con IGIC.

1.2.- Prestación consistente en la ejecución de las obras: 1.819.331,70 € sin IGIC y 1.946.684,99 € con IGIC.

2.- Porcentaje de baja de adjudicación ofertado, en tanto por cien y a dos decimales como máximo, de aplicación a la base de datos de la Fundación CIEC: 0,17%.

3.- Valoración económica de la memoria de suministro de equipamiento y adecuación de la recepción, como prestación complementaria y accesoria a financiar con el importe de la baja ofertada a la prestación consistente en la ejecución de las obras: 3.098.13 € sin IGIC y 3.315,00 € con IGIC.

4.- Porcentaje de baja ofertado, en tanto por cien sin decimales, al plazo máximo de ejecución de la prestación consistente en la ejecución de las obras establecido en 11 meses: 9%.

5.- Metros cuadrados de superficie construida ofertada como superficie cerrada que supere los 1.500 m2 establecidos con carácter mínimo en el programa de necesidades básico contemplado en el PPTP: 1.599,75 m2.

SEGUNDO.- Disponer el gasto que la contratación genera por importe de DOS MILLONES DE EUROS (2.000.000 €) de manera condicionada a la aprobación definitiva del presupuesto de la Corporación para 2024, que contempla la actuación como proyecto con financiación afectada con cargo a una operación de endeudamiento a largo plazo incluida en el Plan Extraordinario de Inversiones 2023-2027, procediendo a practicar la correspondiente retención de crédito a la aprobación definitiva del presupuesto, todo ello de acuerdo con la Disposición Adicional Tercera de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público.

TERCERO.- Notificar el acuerdo que se adopte a la adjudicataria y citarle para la firma del contrato administrativo que tendrá lugar en las dependencias del Ayuntamiento de Santa María de Guía, en la fecha y hora que se señale en la correspondiente notificación, antes de que transcurra el plazo de quince días hábiles siguientes a aquél en que se reciba la notificación a los licitadores en la forma prevista en la LCSP, requiriéndole para que presente, antes de la formalización, los documentos que determina el PCAP.

CUARTO.- Publicar el correspondiente anuncio en el Perfil del Contratante de esta Administración para general conocimiento de los interesados.

QUINTO.- Comunicar los datos básicos del contrato al Registro de Contratos del Sector Público; remitir al Tribunal de Cuentas, y a la Audiencia de Cuentas de Canarias, una copia certificada del documento en el que se hubiere formalizado el contrato, acompañada de un extracto del expediente en que se derive, dentro de los tres meses siguientes a la formalización del contrato.

SEXTO.- Habida cuenta que se licita un contrato de obras cuyo valor estimado no supera el importe de tres millones de euros, contra el acuerdo de adjudicación no cabe interponer recurso especial en materia de contratación, agotando este acto la vía administrativa, por lo que se notificará al adjudicatario con indicación de los recursos a que haya lugar.

SEPTIMO.-Designar Responsable del Contrato a (...), en su condición de letrado externo redactor del expediente de contratación.

OCTAVO.-Dar traslado del acuerdo que se adopte al Responsable de Contrato y a los servicios municipales afectados.

NOVENO.- Facultar en el Alcalde-Presidente para la adopción de cuantos actos o acuerdos sean necesarios para dar efectividad a lo acordado».

3. Con fecha 1 de abril de 2024 se formaliza, en documento administrativo, el contrato público de referencia, con la intervención del Alcalde-Presidente, asistido por el Secretario accidental de la Corporación y del representante del contratista.

En la cláusula tercera de dicho documento se hacen constar los plazos parciales de ejecución del contrato, que son los siguientes:

• Fase I. Redacción de proyecto: 1 mes.

• Fase II. Ejecución de las obras: 10 meses.

• Fase III. Suministro: 1 mes (simultáneo a la ejecución de las obras).

4. Con fecha 12 de abril de 2024 se suscribe el acta de inicio del contrato *«en conformidad»*, con la asistencia del Alcalde-Presidente, el responsable del contrato -(...)- y el representante del contratista -(...)-.

En el citado documento se indica lo siguiente:

«Se hace constar que a partir de la firma del presente acta de inicio en conformidad el contratista dispondrá del plazo máximo de un mes para la elaboración de los proyectos de las obras objeto de contrato, que deberá realizarse tomando como base los anteproyectos presentados en licitación por el adjudicatario y aprobado por el órgano de contratación, valorando las obras con arreglo al cuadro de precios base de licitación sin considerar precios descompuestos y la baja ofertada a la licitación. Para confeccionar los precios unitarios de las unidades de obra que se incluyan en los proyectos a elaborar, sin considerar precios descompuestos, se han de apoyar en el cuadro de precios base de licitación con la correspondiente baja de adjudicación, y para aquellas unidades de obra en las que no pueda confeccionarse el precio unitario apoyándose en el cuadro de precios, se propondrá de manera separada los precios unitarios nuevos de aplicación a las citadas unidades para su valoración por el Responsable del Contrato, resolviendo éste sobre el precio unitario a aplicar. A estos efectos los mayores costes a recoger en proyecto sobre los ofertados no afectarán al equilibrio objetivo de las prestaciones, asumiendo el contratista la mayor onerosidad.

Será causa de rechazo de los proyectos el no respetar los parámetros urbanísticos de aplicación o no apoyarse en el cuadro de precios unitarios base de licitación sin considerar precios descompuestos, con su baja de adjudicación, para confeccionar los precios unitarios de las unidades de obra integradas en el proyecto.

El plan de trabajo para la fase de redacción del proyecto es el siguiente:

- Semana 1: Levantamiento topográfico.

- Semana 2: Definición de la envolvente arquitectónica y carpinterías, instalaciones e iluminación de espacios exteriores.

- Semana 3: Definición de materiales de acabados.

- Semana 4: Comprobación de la propuesta».

De esta manera, el plazo máximo para la presentación del proyecto quedó fijado en el día 12 de mayo de 2024.

5. Con fecha 22 de abril de 2024 se firma por el Responsable del Contrato el documento denominado *«Requerimiento 1/2024»*, por el que se requiere al contratista para que, en el improrrogable plazo de tres días, aporte levantamiento topográfico y estudio geotécnico, al resultar éste necesario por las características de la obra de acuerdo con el PCAP, el cual es notificado al contratista por sede electrónica con fecha 22 de abril de 2024.

Ese mismo día, el contratista presenta escrito -con número de registro de entrada 2024E-RE-1889- en el que señala lo siguiente:

« (…) Que hasta el pasado jueves 18 de abril de 2024 no se dispuso de la autorización para ocupar la zona de actuación y el desmontaje parcial de las instalaciones existentes, que permitieran el acceso de la maquinaria, para poder proceder a la realización de los sondeos necesarios para la realización del correspondiente estudio geotécnico, tal y como prescribe el CTE, terminándose la realización de los mismo al día siguiente, viernes 19 de abril de 2024.

(…) - Que los materiales obtenidos en los sondeos efectuados precisan de un periodo de asentamiento y análisis de los resultados obtenidos para la obtención de valores concluyentes, por lo que es imposible la emisión del estudio geotécnico con anterioridad al jueves 25 de abril de 2024.

(…) - Que adicionalmente ya ha sido realizado el levantamiento topográfico de la parcela, el cual se adjunta al presente escrito».

6. Con fecha 24 de abril de 2024 se aportan por el contratista los siguientes documentos a los efectos de dar por cumplido el *«Requerimiento 1/2024»*:

a) Estudio geotécnico del terreno, redactado por *«Labetec Ingeniería y control de Calidad»*, según muestras obtenidas en fecha 18 de abril, en el que se plantean tres tipo de cimentaciones a la vista del perfil litogeotécnico del subsuelo:

cimentación profunda mediante micropilotes, cimentación mediante losa y cimentación mediante zapatas.

b) Encaje geométrico de la propuesta.

7. Con fecha 24 de abril de 2024 se firma por el responsable del contrato el documento denominado *«Requerimiento 2/2024»*, por el que se requiere al contratista para que, en un plazo no superior a tres días, entregue las conclusiones en relación con los siguientes aspectos: *«Cartografía y estado actual»*, *«Diagnóstico estado actual»* y *«Propuesta base de solución sobre la que desarrollarán los proyectos posteriores»*.

Este requerimiento es notificado al contratista por sede electrónica con fecha 26 de abril de 2024.

8. Con fecha 29 de abril de 2024 el contratista presenta escrito en el que señala lo siguiente:

«PRIMERO. – Que con fecha 12 de abril de 2024 se procedió a la firma del acta de inicio de los trabajos, para dar comienzo a la fase de redacción de proyecto.

SEGUNDO. – Que el pasado viernes 26 de abril se descargó notificación con el requerimiento 2/2024 del proyecto del centro Deportivo Polivalente de Santa María de Guía, dándose un plazo de 3 días para la presentación de la documentación solicitada en el mismo.

TERCERO. – Que se han analizado los resultados obtenidos en la observación material de los terrenos y se su entorno, así como de las conclusiones y alternativas detalladas en el informe geotécnico, incluyéndose la propuesta base de soluciones en la documentación anexa a este escrito, así como el resto de documentos solicitados y SOLICITO, que se dé por cumplimentado el requerimiento número dos con la documentación adjunta a este escrito: - Propuesta base de soluciones, Planta propuesta base, Estado actual del terreno, Levantamiento topográfico y Plano de instalaciones».

En el *«Apartado Dos: Estado Actual»* del documento *«Propuesta base de soluciones»*, el contratista manifiesta lo siguiente:

«NOTA: el estudio geotécnico arroja la necesidad de emplear micropilotes como cimentación del edificio, hecho que obedece a la composición de su perfil litológico, con un importantísimo estrato de 5-6 metros de rellenos antrópicos que hace inviable el apoyo de la cimentación en esta Sección, que era el planteamiento inicial del proyecto».

Y en el *«Apartado Tres. Propuesta base de solución sobre la que se desarrollará los proyectos posteriores»,* se hace constar:

«Se desarrolla en la actualidad el cálculo estructural que contendrá las siguientes características:

• Cimentación en micropilotes

• Estructura metálica de perfil laminado en acero, 275JR, según UNE-EN 10025

• Forjado de entreplanta de chapa colaborante».

9. Con fecha 5 de mayo de 2024 se firma por el responsable del contrato el documento denominado *«Comunicado 1/2024»* -que es notificado al contratista por sede electrónica el día 6 de mayo-, en el que se informa de la conformidad de la propuesta presentada por el contratista -el 29 de abril de 2024- sobre la que se redactará el proyecto, *«condicionada a que se aporte conjuntamente con el proyecto la ficha técnica y ensayo de idoneidad del material para la finalidad descrita para su informe por los servicios técnicos municipales a los efectos de su control y valoración de vida útil y eventuales operaciones de conservación y mantenimiento, con la advertencia que no podrá modificarse o alterarse el material propuesto en la redacción de proyecto sin autorización expresa y formal de la administración para comprobar que no se minora o reduce la calidad del mismo»*; dándose *« (...) por cumplida, con las advertencias descritas, los trabajos preliminares a cargo del contratista, debiendo redactarse el proyecto según contenido y alcance previsto en el PPTP debiendo redactarse el proyecto dentro del plazo restante con los apercibimientos de que no entregarse en el plazo que reste se impondrán las penalidades descritas en el PCAP»*.

10. Con fecha 12 de mayo de 2024 por la Alcaldía Presidencia se autoriza al Ingeniero Industrial (...), integrante del equipo redactor del proyecto, para que en nombre y representación del Ayuntamiento tramite, de manera telemática, los expedientes de las instalaciones necesarias ante la Consejería competente del Gobierno de Canarias.

11. Con fecha 16 de mayo de 2024 se adopta acuerdo por el órgano de contratación en cuya virtud se dispone el alzamiento de la condición suspensiva a la que se sometió este expediente de contratación, al haberse procedido en fecha 15 de mayo a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de la aprobación definitiva del presupuesto de la Corporación para 2024.

12. Con fecha 27 de mayo de 2024 el contratista presenta *«informe sobre el grado de desarrollo de los trabajos de redacción del proyecto»*, refiriendo que con éste se da respuesta al *«Requerimiento 3/2024»* [ha de advertirse que en el expediente no figura ningún documento bajo la denominación *«Requerimiento*

3/2024»]. En dicho informe se señala lo siguiente -tal y como se reproduce en la Propuesta de Resolución-:

«a.- En relación a la obra civil se informa al órgano de contratación, que:

- "La cimentación planteada en proyecto será cimentación profunda mediante micropilotes. De la conclusión y definición del sistema de cimentación a emplear, deriva el análisis sobrevenido que actualmente se desarrolla en el equipo redactor: la posibilidad de descalce de cimentación en el edificio colindante en fase de excavación y ejecución de micropilotes. El proyecto de obras contendrá la definición y descripción de la solución aportada y las medidas correctoras precisas para evitar corrimiento de tierras colindantes".

- Se procede en estos días a la definición constructiva del cerramiento de fachada. El sistema finalmente definido es acorde al presentado en fase de anteproyecto, mejorando su calidad compositiva.

- Se ha definido finalmente la composición constructiva del contacto del edificio con el terreno. En cumplimiento del Código Técnico de la Edificación, el Polideportivo llevará un sistema de protección frente a la exposición al radón, tal como establece el documento básico DB-HS 6.

- Se ha definido el pavimento técnico deportivo que será el acabado de las salas de actividades dirigidas en nivel 0 y el gimnasio en nivel 1. Este material es pavimento vinílico deportivo, categoría P1 según EN14904, acabado X PUR scuff-resistant surface, de Supreme. Su reverso está elaborado en espuma combinada. Espesor de 6,7 mm. Aislamiento acústico 22dB. Sin formaldehido. Sin pentachlorphenol. Libre de disolventes y metales pesados.

b.- En relación al proyecto de urbanización dice:

El Centro Deportivo se emplaza en parcela perfectamente urbanizada, que cuenta con todos los servicios necesarios: red de saneamiento, red de abastecimiento, alumbrado, baja tensión, encintado de acera, asfaltado de aparcamiento, zonas ajardinadas y cierre de parcela.

El proyecto de urbanización propuesto reorganiza la zona colindante al Centro Deportivo de nueva construcción, contemplando la extensión de solera de hormigón protegida para ambiente exterior, nuevas zonas ajardinadas y nueva iluminación exterior.

Con todo, estos días se está procediendo a la retirada de las pistas de padel existentes con el objetivo de optimizar los tiempos en fase de ejecución de obra y obtener una medición precisa de las rasantes, complementado el levantamiento topográfico ya realizado.

Adjunta fotografías de los trabajos

c.- En relación al Estudio Económico dice: "En proceso"».

13. Con fecha 5 de junio de 2024 se presenta escrito por la representación del contratista en el que solicita un aplazamiento de diez días hábiles para la presentación del proyecto de obras [*« (...) en favor de garantizar la entrega de un proyecto de obras que tenga por premisa la excelencia técnica y la eficiencia energética bajo un marco de funcionalidad y durabilidad (...) »*], alegando lo siguiente:

«Primero. Que a día de hoy no ha sido posible culminar la gestión con e-Distribución en cuanto a la petición de suministro con potencia solicitada de 54,6 kw, con nivel de tensión 3x230/400, circunstancia que impide cerrar correctamente la separata de baja tensión que formará parte del proyecto de obras mencionado.

Segundo. Que el dimensionado de los micropilotes, así como su sistema de encepado, está resultando de una complejidad notable al resultar las cargas transmitidas al terreno de un valor elevado habida cuenta de las luces interiores con las que cuenta el diseño del Centro Deportivo.

Tercero. Que igualmente, el estudio para un futuro sistema de climatización del recinto, debido a su volumen y la actividad deportiva que se desarrollará en su interior, implica un estudio exhaustivo y de cálculos de mayor dificultad habida cuenta del enfoque de máxima eficiencia energética de la instalación que se ha aplicado en esta fase de redacción de proyecto. Bajo esta premisa, el sistema de clima por evaporización se mostraría como opción óptima entre efectividad y ahorro energético».

Asimismo, y con fecha 6 de junio de 2024, se remite a través de correo electrónico al responsable del contrato la solicitud de ampliación de plazo presentada por el contratista sin que conste que por éste se emita ninguna comunicación o información al respecto.

14. Con fecha 13 de septiembre de 2024 se presenta el proyecto técnico de ejecución de las obras de referencia, junto con diversa documentación anexa, entre la que se encuentra el *«informe sobre la propuesta final de ejecución y alternativas de encaje según condiciones de la licitación»*.

En el citado informe el contratista indica que *« (...) los terrenos sobre los que se va a construir la edificación proyectada tienen muy baja capacidad portante, lo que obliga a hacer una cimentación profunda mediante micropilotes, que difiere y supone importantes cambios estructurales en la solución final, con respecto a los reflejados en el anteproyecto presentado. Esta imperiosa necesidad de reforzar la cimentación supone la modificación de*

una serie de capítulos del presupuesto, así como la aparición de nuevas unidades de obra estrictamente necesarios para la ejecución del edificio proyectado»; y como consecuencia de ello el presupuesto de ejecución por contrata del proyecto presentado es de 2.334.752,27 €, siendo el importe de ejecución ofertado por el licitador y por el que se adjudicó el contrato 1.946.684,91 €, lo que supone un incremento de 387.407,58 €.

El contratista señala, igualmente, que *«las modificaciones comentadas previamente son consecuencia de la no existencia de un estudio geotécnico previo, que pudiera haber arrojado la necesidad de una cimentación especial profunda con el empleo de micropilotes o algún otro sistema técnico equivalente como es nuestro caso y suponen un incremento del 30.11%».*

En el proyecto ofertado por el contratista se contempló un importe de 36.295,45 € para *«Cimentación»* y ahora esta partida pasa a ser de 479.646,89 €.

Por lo demás, con fecha 23 de septiembre de 2024 consta que, por Secretaría, se remite a través de correo electrónico al responsable del contrato la documentación presentada por el contratista, sin que conste ningún pronunciamiento al respecto.

15. Con fecha 29 de octubre de 2024 la empresa contratista presenta escrito interesando la modificación del proyecto de ejecución de las obras en los siguientes términos:

«SOLICITO, Que se proceda a la aprobación del proyecto de construcción con las modificaciones necesarias para la ejecución del Centro Deportivo Polivalente y posterior modificación del contrato para recoger la mayor onerosidad en su ejecución en el precio así como un reajuste de los plazos de ejecución, imprescindible para garantizar la viabilidad del proyecto y de la obra, a la mayor brevedad posible, para poder proseguir con la ejecución de las obras y no acumular más demora en los tiempos previstos para la realización de los trabajos; en caso contrario, se interesa la resolución del contrato por causa no imputable al contratista con abono del precio de la prestación consistente en la redacción del proyecto, el abono de las unidades ejecutadas hasta la fecha y el porcentaje de indemnización previsto en la legislación vigente por la no ejecución de las obras restantes».

16. Con fecha 19 de diciembre de 2024 la Junta de Gobierno Local adopta acuerdo por el que se requiere *« (…) a (…), en su condición de Responsable del Contrato Administrativo para la REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE OBRA DEL CENTRO DEPORTIVO POLIVALENTE DE SANTA MARÍA DE GUÍA, según designación realizada por la Junta de Gobierno Local de fecha 27 de marzo de 2024, para que en plazo no superior a CINCO DÍAS HÁBILES emita el informe referido en la cláusula 3 del PPTP, manifestando su conformidad, reparo u ordene la realización de correcciones, ampliaciones, modificaciones o cualquier otra*

actuación que considere procedente para garantizar la utilidad y pertinencia del servicio contratado, toda vez que a los envíos de documentación y requerimientos de informe realizados por la Secretaría General en fechas 6 de junio, 23 de septiembre y 18 de noviembre han resultado desatendidos».

17. Con fecha 19 de diciembre de 2024 la empresa contratista presenta escrito solicitando, *« (...) nuevamente, que en base a los múltiples escritos presentados hasta la fecha, se proceda a la aprobación del proyecto de construcción con las modificaciones necesarias para la ejecución del Centro Deportivo Polivalente y posterior modificación del contrato para recoger la mayor onerosidad en su ejecución en el precio así como un reajuste de los plazos de ejecución, imprescindible para garantizar la viabilidad del proyecto y de la obra, a la mayor brevedad posible, para poder proseguir con la ejecución de las obras y no acumular más demora en los tiempos previstos para la realización de los trabajos; en caso contrario si por parte del Ayuntamiento interesase la resolución del contrato, que se proceda a la misma por causa no imputable al contratista, con abono del precio de la prestación consistente en la redacción del proyecto, el abono de las unidades ejecutadas hasta la fecha, la compensación de los gastos incurridos y el porcentaje de indemnización previsto en la legislación vigente por la no ejecución de las obras restantes».*

Solicitud que es reiterada con fecha 17 de enero de 2025.

18. Con fecha 21 de enero de 2025 el responsable del contrato y redactor de los pliegos (...) presenta escrito en el que hace constar que dado el cambio en la composición de la Junta de Gobierno Local, en su condición de órgano de contratación, comunica la renuncia al desempeño de las funciones como Responsable del Contrato, entendiendo que se le ha pagado el precio del contrato y que no tiene obligación contractual de atender las prestaciones requeridas por la Administración.

19. Con fecha 21 de enero de 2025 se dicta Providencia del Concejal Delegado de Infraestructuras Públicas en cuya virtud se ordena *«que por el Departamento Jurídico se emita informe sobre el estado actual del expediente y se analicen los aspectos jurídicos a considerar, en razón al estado de ejecución del contrato adjudicado por esta administración, analizando los documentos presentados por el contratista y la intervención del Responsable del Contrato designado por el órgano de contratación en sesión de fecha 27 de marzo de 2024»*.

20. Con fecha 24 de enero de 2025 se emite informe técnico por el Arquitecto Municipal en el que se formula la siguiente conclusión:

« (...) el Contratista, para la elaboración de su OFERTA y habida cuenta de su condición de perito (asesorado, en su caso, por los técnicos que considere necesarios), debió realizar

las oportunas inspecciones visuales de los terrenos de la parcela (y sus alrededores) con el objeto de obtener la información necesaria, suficiente y correcta para poder realizar una estimación, lo más cierta posible, sobre las condiciones geotécnicas de los terrenos sobre los que se pretende cimentar la nueva edificación, proponiendo así, en el Anteproyecto ofertado, un sistema de cimentación acorde a los mismos, sin desviaciones importantes respecto de los datos a obtener con el estudio geotécnico a realizar con posterioridad, una vez adjudicado el contrato, según las condiciones recogidas en los Pliegos que rigieron la adjudicación del mismo, conocidas y aceptadas por el contratista; todo ello teniendo en cuenta la relevancia, vinculación y trascendencia del importe económico del presupuesto total de la ejecución de las obras incluido en su OFERTA, sujeto a la condición de que los mayores costes a recoger en el Proyecto sobre los ofertados no afectarán al equilibrio objetivo de las prestaciones, asumiendo el Contratista la mayor onerosidad, según se recoge, entre otras condiciones, en la cláusula 26.1.1 "Redacción de proyecto" del Pliego de Cláusulas Administrativas particulares que rigió la licitación del contrato; y, más aún, tratándose de una contratación conjunta, de carácter excepcional, de elaboración de proyecto y ejecución las obras.

Por tanto, la necesidad de ejecución de unas cimentaciones especiales profundas para el sostenimiento del edificio debido a la baja capacidad portante de los terrenos arrojada por el Estudio Geotécnico NO es una circunstancia sobrevenida e imprevisible, ajena a la voluntad del Contratista (según terminología utilizada en su escrito), sino una IMPREVISIÓN imputable al Contratista en la estimación correcta de las características de los terrenos y consiguiente propuesta del sistema de cimentación recogido en el Anteproyecto ofertado (entendiendo por tal, "lo que pudo ser previsto y no lo fue" por falta de pericia o diligencia, descuido, dejadez o cualquier otra causa sujeta a la voluntad)».

21. Con fecha 30 de enero de 2025 se emite informe jurídico por la Técnica de Administración General -suscrito por el Secretario Municipal mediante nota de conformidad- en el que se propone *«incoar expediente para la Resolución del Contrato para la REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE OBRA DEL CENTRO DEPORTIVO POLIVALENTE DE SANTA MARÍA DE GUÍA, por causa imputable al contratista, al haber incurrido en un incumplimiento del plazo establecido en la "Fase I: Redacción del Proyecto" al haberse presentado el documento fuera del plazo establecido, incumpliendo igualmente la prestación al no corresponder el proyecto técnico entregado con el precio de adjudicación, dado que se ha presentado un proyecto que incorpora modificaciones, con las que el presupuesto de ejecución de las obras pasa de ser de 1.946.684,99 euros por el que fue adjudicado, a ser de 2.532.872,08 euros».*

III

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

1. Con fecha 30 de enero de 2025 se dicta acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Santa María de Guía por el que se desestiman *« (…) las solicitudes del contratista para que se proceda a la aprobación del proyecto con las "modificaciones necesarias", se reajuste el plazo de ejecución o en caso contrario que se resuelva el contrato por causas no imputables al mismo, abonándosele la prestación consistente en la redacción del proyecto, las unidades de obra ejecutadas y se le indemnice por la ejecución de obras dejadas de ejecutar»* y se incoa *« (…) expediente para la Resolución del Contrato para la REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE OBRA DEL CENTRO DEPORTIVO POLIVALENTE DE SANTA MARÍA DE GUÍA, por causa imputable al contratista, al haber incurrido en un incumplimiento del plazo establecido en la "Fase I: Redacción del Proyecto", al haberse presentado el documento fuera del plazo establecido, incumpliendo igualmente la prestación al no corresponder el proyecto técnico entregado con el precio de adjudicación, dado que se ha presentado un proyecto que incorpora modificaciones, con las que el presupuesto de ejecución de las obras pasa de ser de 1.946.684,99 euros por el que fue adjudicado, a ser de 2.532.872,08 euros»*.

Asimismo, se dispone el otorgamiento del trámite de audiencia a la empresa contratista (…) y a la entidad aseguradora (…).

El acuerdo por el que se incoa el presente procedimiento de resolución contractual consta debidamente notificado al contratista y a su aseguradora.

2. Con fecha 18 de febrero de 2025 la entidad aseguradora (…) formula escrito de alegaciones oponiéndose a la resolución del contrato de referencia y a la consiguiente incautación de la garantía definitiva constituida.

Asimismo, con fecha 5 de marzo de 2025 la empresa (…) presenta escrito oponiéndose a la resolución contractual planteada por el Ayuntamiento de Santa María de Guía, solicitando *« (…) que se proceda a la resolución del contrato por causas no imputables al contratista, con abono del precio de la prestación consistente en la redacción del proyecto con el incremento del 5%, el abono de las unidades ejecutadas hasta la fecha, los gastos incurridos en el periodo de no ejecución de los trabajos y el porcentaje de indemnización previsto en la legislación vigente por la no ejecución de las obras restantes»*.

3. Con fecha 6 de marzo de 2025 la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Santa María de Guía formula requerimiento a la empresa contratista (…) en los siguientes términos:

«A la vista de los escritos por los que la mercantil "(…)" (…), en su condición de adjudicataria del contrato REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE OBRA DEL CENTRO DEPORTIVO POLIVALENTE DE SANTA MARÍA DE GUÍA, solicita el abono de unidades de obra

ejecutadas, REQUERIRLE para que en el plazo de cinco (5) días naturales informe a esta administración de los siguientes extremos:

1. Definición de las obras que se han ejecutado en el ámbito de la parcela afecta al proyecto CENTRO DEPORTIVO POLIVALENTE DE SANTA MARÍA DE GUÍA, describiendo con detalle las mismas, su estado actual (conservación, seguridad, etc.), así como la justificación de los costes de ejecución, detallando bajo qué presupuesto de precios de las distintas unidades de obra ejecutadas, debidamente aprobados por esta administración previamente a la ejecución de las mismas, se llevaron a cabo los trabajos.

2. Detallar bajo que autorización se llevó a cabo el inicio y ejecución de las obras.

3. Detallar bajo qué dirección facultativa se ejecutaron las obras».

4. con fecha 14 de marzo de 2025 la empresa contratista formula alegaciones en relación con el contenido del requerimiento efectuado por el Ayuntamiento de Santa María de Guía.

5. Con fecha 28 de abril de 2025 se evacua *«informe de carácter técnico y jurídico»*, suscrito, conjuntamente, por el Arquitecto municipal y la técnica de Administración General del Ayuntamiento de Santa María de Guía, en el que se analizan -y desestiman- las alegaciones formuladas tanto por la empresa contratista [(...)] como por su aseguradora [(...)].

6. Con fecha 29 de abril del 2025 el Concejal Delegado de Vías y Obras del Ayuntamiento de Santa María de Guía formula Propuesta de Resolución, que es elevada a la Junta de Gobierno Local, a fin de que se adopte el siguiente acuerdo:

«SOLICITAR DICTAMEN AL CONSEJO CONSULTIVO DE CANARIAS SOBRE LA SIGUIENTE PROPUESTA:

PRIMERO. Desestimar las alegaciones del contratista en base a los argumentos contenidos en el Informe conjunto emitido por la Técnica de Administración General y por el Arquitecto Municipal que consta en el apartado 1.26 de los Antecedentes.

SEGUNDO. Desestimar las alegaciones del avalista en base a los argumentos contenidos en el Informe conjunto emitido por la Técnica de Administración General y por el Arquitecto Municipal que consta en el apartado 1.26 de los Antecedentes.

TERCERO. DECLARAR LA RESOLUCIÓN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO para la REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE OBRA DEL CENTRO DEPORTIVO POLIVALENTE DE SANTA MARÍA DE GUÍA adjudicado a la mercantil (...), por causa imputable al contratista al concurrir los supuestos previstos en:

1. Incumplimiento de los plazos, al amparo de lo establecido en la cláusula 37 del PCAP y en el artículo 211.1.d) de la LCSP.

2. Incumplimiento de la obligación del principal del contrato, al amparo de lo establecido en la cláusula 37 del PCAP y en el artículo 211,1,f) de la LCSP.

Todo ello en base a lo siguiente:

a. Incumplimiento del plazo establecido en la «Fase I: Redacción del Proyecto», constando presentado el documento fuera del plazo establecido que se cumplió el 12 de mayo de 2024.

El contratista ha incumplido las determinaciones del PCAP y del Contrato en lo que se refiere al plazo parcial de ejecución de la prestación consistente en la redacción del proyecto, al haber presentado el documento técnico habiendo transcurrido más de cuatro meses desde que se produjo el vencimiento del plazo, sin siquiera alegar una circunstancia sobrevenida sino, como él mismo indica, ya vencido el plazo: que está analizando la solución para la cimentación, está en fase de definir el cerramiento de fachada, ya ha definido la composición constructiva del contacto del edificio con el terreno y el pavimento técnico deportivo, y ésta en proceso el Estudio Económico.

b. Incumplimiento de la prestación Redacción del Proyecto Técnico, al no corresponderse el documento entregado con el precio de adjudicación, dado que se ha presentado un proyecto que altera el precio del contrato en lo que se refiere a la ejecución de las obras que pasa de ser de 1.946.684,99 euros por el que fue adjudicado, a ser de 2.532.872,08 euros.

Como bien dice el contratista, ha presentado un "proyecto modificado" de forma unilateral, y no ha presentado, por tanto, el "proyecto" contratado según el anteproyecto ofertado durante la licitación.

El proyecto modificado presentado no se corresponde con el proyecto contratado, por tanto, es de fácil entender que éste no puede ser considerado implícitamente aprobado acogiéndose a lo establecido en la referida cláusula. No cabe entrar a valorar la existencia de objeciones o defectos a subsanar (labor propia de la supervisión de los proyectos de obras según el artículo 136 del RGLCAP) en un documento que, a priori, no es el contratado.

Y todo ello sin que venga motivado por una circunstancia sobrevenida no imputable al contratista, ya que como ha quedado argumentado en la parte expositiva, el Contratista, para la elaboración de su oferta y habida cuenta de su condición de perito (asesorado, en su caso, por los técnicos que considere necesarios), debió realizar las oportunas inspecciones visuales de los terrenos de la parcela (y sus alrededores) con el objeto de obtener la información necesaria, suficiente y correcta para poder realizar una estimación, lo más cierta posible, sobre las condiciones geotécnicas de los terrenos sobre los que se pretende cimentar la nueva edificación, proponiendo así, en el Anteproyecto ofertado, un sistema de cimentación acorde a los mismos, sin desviaciones importantes respecto de los datos a

obtener con el estudio geotécnico a realizar con posterioridad, una vez adjudicado el contrato, según las condiciones recogidas en los Pliegos que rigieron la adjudicación del mismo, conocidas y aceptadas por el contratista; todo ello teniendo en cuenta la relevancia, vinculación y trascendencia del importe económico del presupuesto total de la ejecución de las obras incluido en su OFERTA, sujeto a la condición de que los mayores costes a recoger en el Proyecto sobre los ofertados no afectarán al equilibrio objetivo de las prestaciones, asumiendo el Contratista la mayor onerosidad, según se recoge, entre otras condiciones, en la cláusula 26.1.1 "Redacción de proyecto" del Pliego de Cláusulas Administrativas particulares que rigió la licitación del contrato; y, más aún, tratándose de una contratación conjunta, de carácter excepcional, de elaboración de proyecto y ejecución las obras.

Por tanto, la necesidad de ejecución de unas cimentaciones especiales profundas para el sostenimiento del edificio debido a la baja capacidad portante de los terrenos arrojada por el Estudio Geotécnico NO es una circunstancia sobrevenida e imprevisible, ajena a la voluntad del Contratista (según terminología utilizada en su escrito), sino una IMPREVISIÓN imputable al Contratista en la estimación correcta de las características de los terrenos y consiguiente propuesta del sistema de cimentación recogido en el Anteproyecto ofertado (entendiendo por tal, "lo que pudo ser previsto y no lo fue" por falta de pericia o diligencia, descuido, dejadez o cualquier otra causa sujeta a la voluntad).

3.2. INCAUTACIÓN DE LA GARANTÍA DEFINITIVA. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 213 de la LCSP dado que se propone la resolución del contrato por incumplimiento culpable del contratista, se propone igualmente la incautación de la garantía depositada para responder de los daños y perjuicios causados a esta administración por la ejecución de obras no autorizadas, consistentes en el desmontaje de las instalaciones deportivas municipales ubicadas en la parcela, que deben ser repuestas a su estado originario y que incluye: a) El coste de reposición de todos los elementos desmontados que permitan su utilización y b) el importe de la indemnización por la imposibilidad de explotar las instalaciones por la (...) cuya gestión tiene encomendada».

7. Con fecha 30 de abril de 2025 la Junta de Gobierno Local acuerda solicitar dictamen al Consejo Consultivo de Canarias en relación con la Propuesta de Resolución cuyo contenido es idéntico al de la formulada por el Concejal Delegado de Vías y Obras con fecha 29 de abril de 2025.

8. Mediante oficio de 5 de mayo de 2025 [con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 19 de ese mismo mes y año], el Sr. Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal 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 de Canarias plantea la resolución del contrato administrativo de obras suscrito -con fecha 1 de abril de 2024- por el Ayuntamiento de Santa María de Guía con la empresa (...) para la *«redacción de proyecto y ejecución de las obras del "Centro Deportivo polivalente de Santa María de Guía" financiado con cargo al Plan Extraordinario de Inversiones Municipal 2023-2027»*.

La resolución contractual se fundamenta en la concurrencia de las siguientes causas resolutorias: por un lado, el incumplimiento de los plazos parciales de ejecución del contrato, especialmente, en lo que a la redacción/presentación del proyecto técnico se refiere [art. 211.1, letra d) LCSP en relación con la cláusula 37.ª PCAP], y, por otro lado, el incumplimiento de la obligación principal del contrato al amparo de la causa prevista en la letra f) del art. 211.1 LCSP [en relación, igualmente, con la cláusula 37.ª PCAP].

2. Respecto a la concurrencia de diversas causas de resolución contractual, el art. 211.2 LCSP establece que *«en los casos en que concurran 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 esta cuestión, este Organismo consultivo ha tenido ocasión de señalar lo siguiente [Dictámenes 335/2021, de 17 de junio, 278/2022, de 7 de julio, 140/2025, de 4 de abril, o 148/2025, de 10 de abril, 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 esta, pues solo cabe fundada en la primera dada su prioridad temporal».

Asimismo, con arreglo a la doctrina sentada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en su Sentencia de 3 de diciembre de 2020, entre otras, cuando concurren diversas causas de resolución del contrato basta con atender la que haya aparecido antes en el tiempo. En este sentido, la indicada sentencia sostiene lo siguiente: *«Finalmente la Abogacía del Estado apoya su tesis en el artículo 211.2 de la LCSP 2017, que prevé que de concurrir "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", precepto que recoge de manera literal la doctrina del Consejo de Estado (vgr. dictamen 47.892, de 4 de julio de 1985). Ciertamente esta novedad encaja más bien con otra: la supresión de la imperatividad de la resolución si el concurso está en fase de ejecución (cf. artículo 213.3); pero no deja de ser ilustrativa cuando en las circunstancias expuestas en este Fundamento de Derecho, cabe ponderar qué causa de resolución prevalece.*

(...) Expuesto lo razonado en el anterior Fundamento, a los efectos del artículo 93.1 de la LJCA sobre la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, se concluye que, en caso de haber sido declarado en concurso del contratista, con apertura de la fase de liquidación, si tal causa de resolución concurre con el incumplimiento culpable del contratista como causa de resolución anterior y que persiste, cabe apreciar que procede resolver por esta segunda causa. Y aplicada al caso lleva a la estimación del recurso de casación toda vez que la sentencia de instancia sostiene que, mediando la declaración de concurso y una vez abierta la fase de liquidación, sólo cabe apreciar esa causa de resolución».

Pues bien, en el supuesto analizado, la primera causa resolutoria que aparece en el tiempo es la prevista en el art. 211.1, letra d) LCSP, esto es, el incumplimiento de uno de los plazos parciales de ejecución del contrato [*«Fase I»*, *«Redacción de proyecto»*, «*Plazo parcial de ejecución: 1 mes»* -cláusula 1.2 PCAP-], habida cuenta de que el incumplimiento de la obligación principal del contrato *ex* art. 211.1, letra f) LCSP [*« (...) al no corresponderse el documento entregado con el precio de adjudicación, dado que se ha presentado un proyecto que altera el precio del contrato en lo que se refiere a la ejecución de las obras que pasa de ser de*

1.946.684,99 euros por el que fue adjudicado, a ser de 2.532.872,08 euros», por lo que *«el proyecto modificado presentado no se corresponde con el proyecto contratado (...) »,* habiendo presentado el contratista *« (...) un "proyecto modificado" de forma unilateral, y no (...), el "proyecto" contratado según el anteproyecto ofertado durante la licitación»*] es una circunstancia que se produce con posterioridad. De esta manera, procede ceñir nuestro análisis jurídico a la primera de las causas resolutorias esgrimidas por la Administración municipal en su Propuesta de Resolución [apartado tercero, punto primero, de la parte dispositiva].

3. Respecto a la potestad resolutoria de los contratos administrativos, este Consejo Consultivo de Canarias ha tenido ocasión de manifestar lo siguiente [v., Dictamen 393/2024, de 3 de julio]:

«La resolución de los contratos administrativos, que ejercita una facultad exorbitante de la Administración, tiene carácter excepcional. No siempre que concurre una causa legal de resolución procede acordar ésta. Lo normal ha de ser superar los eventuales conflictos e insuficiencias derivados de la ejecución de estos contratos por otras vías, en la perspectiva del interés público y de los derechos del contratista.

Precisamente sobre la necesaria cautela y prudencia en la aplicación de la institución de la resolución de los contratos administrativos, el (...) Informe n.º 6/20 emitido la Abogacía del Estado con fecha 29 de enero de 2020, indica:

«Ha de recordarse en este punto la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo y doctrina del Consejo de Estado que propugnan una aplicación proporcionada y mesurada de las causas de resolución contractual, que constituye la forma más traumática de extinción de la relación contractual, y que conlleva graves consecuencias económicas e importantes perjuicios para el interés general. Como indicó el Consejo de Estado en su dictamen n.º 41.941, de 1 de marzo de 1979, «la facultad de resolución constituye de suyo una consecuencia tan grave que obliga a estimarla aplicable tan solo en los casos más graves de incumplimiento, pues resulta notoriamente desproporcionado e injusto que cualquier incumplimiento, aun mínimo, supusiera tal resolución, ya que esta constituye una opción que la Administración ha de ejercer siempre con obligada mesura». Y el Tribunal Supremo viene entendiendo que no basta cualquier incumplimiento del contrato para acordar su resolución, 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, de tal forma que «la prudencia aconseja, salvo casos extremos, no romper la relación de concordia y colaboración que debe reinar en las relaciones contractuales administrativas» (sentencia del Tribunal Supremo de 26 de marzo de 1987)».

Para aplicar la causa de resolución por incumplimiento se deberá acreditar estar ante «una voluntad rebelde a su cumplimiento, sin bastar el simple retraso, al requerirse una pasividad dolosa, culposa o negligente imputable al contratista» (STS de 14 de diciembre de 2001). Por eso una de las cuestiones a valorar es la de si el incumplimiento del contratista pudiera haber incurrido en culpa (STS 21 de enero de 2004, rec. n.º 10262/2004).

Por otra parte, la resolución por incumplimiento del contratista no podrá nunca interpretarse como una sanción; su finalidad, por el contrario, es la de afrontar una situación de crisis contractual desplazando al contratista incumplidor, para facilitar la búsqueda e implementación de una fórmula alternativa, en beneficio del interés público. Por eso mismo resulta preferente, de quedar mejor protegido tal interés público, acudir a fórmulas alternativas; en tal sentido téngase en cuenta que también constituye una prerrogativa de las Administraciones públicas de las reguladas en el art. 190 LCSP la de «declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato», sin necesidad de acudir a resolverlo, o bien la imposición de penalidades compatibles con la vigencia y ejecución del contrato.

En tal sentido, sobre la procedencia jurídica de resolver y sus límites, ha manifestado este Consejo Consultivo en su Dictamen 241/2023, de 1 de junio:

«Tanto la LCSP como los pliegos atribuyen a la Administración un margen de discrecionalidad para optar bien por la resolución bien por la imposición de esas penalidades; pero, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2000, "la discrecionalidad que se otorga a la Administración 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", habiendo declarado la sentencia 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".

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 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.

Por lo demás, se ha de recordar -tal y como ha manifestado de forma reiterada este Organismo Consultivo, v.gr., Dictamen 158/2014, de 29 de abril; o 300/2014, de 3 de

septiembre-, que la resolución es el último remedio ante un contrato en crisis y, conforme indica la STS de 26 de marzo de 1987, existen otras alternativas de aplicación previa como es la aplicación de penalidades que, como en la resolución, sólo podrían imponerse "cuando están plenamente justificadas puesto que la prudencia aconseja, salvo en casos extremos, no romper la atmósfera 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 (...) pues, como añade esta misma sentencia, "lo peor para todos, es una resolución del contrato y una vuelta a empezar en la selección de un nuevo contratista" (...) ».

Pues bien, si ninguna de estas cautelas o vías alternativas resulta conveniente al interés público, del incumplimiento por el contratista del objeto del contrato habrá de derivarse la resolución del mismo».

Por otra parte, y como hemos reiterado en distintas ocasiones [véase, en este sentido, el Dictamen 281/2024, de 6 de junio, con cita del 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 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»*.

Además, 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».

4. Una vez analizado el contenido del expediente remitido a esta Institución consultiva, se entiende -en unión de criterio con la Administración Pública que instruye este procedimiento de resolución contractual- que concurre la causa resolutoria prevista en la letra d) del art. 211.1 LCSP.

En efecto, en el presente supuesto se constata, objetivamente, la demora en la redacción/presentación del correspondiente proyecto de obras. Y es que, tal y como se deduce del expediente instruido, el plazo máximo para la redacción y entrega del proyecto técnico era de un mes: *«A partir de la firma del acta de inicio en conformidad el contratista dispondrá del plazo máximo de un mes para la elaboración de los proyectos de las obras objeto de contrato, que deberá realizarse tomando como base los anteproyectos presentados en licitación por el adjudicatario (...)* » [cláusula 26.1.1 PCAP en relación con las cláusulas 1.2 y 6 del citado documento contractual].

Pues bien, en este caso, el plazo para la entrega del proyecto de obras expiraba el día 12 de mayo de 2024, habiéndose presentado aquél el día 13 de septiembre de 2024, esto es, acumulando un retraso de cuatro meses y un día.

Esta demora en la presentación del proyecto de obras no sólo supone un incumplimiento claro del primero de los plazos parciales de ejecución del contrato [el referido a la fase I, que tiene por objeto la *«redacción de proyecto»* -cláusula 1.2 y 6 PCAP], sino que, además, supone la transgresión de una obligación contractual calificada, expresamente, como esencial por el propio PCAP [cláusulas 26.1.2.6 y 37, párrafo inicial y letra h)] y que habilita para proceder a la resolución del contrato de referencia.

Por otro lado, el retraso en la presentación del proyecto de obras resulta injustificado [adviértase que el contratista, en ningún momento, durante el límite temporal establecido para la redacción del proyecto técnico -hasta el 12 de mayo de 2024- alega la existencia de circunstancias que obstaculicen o impidan la elaboración del precitado documento técnico, ni solicita -en tiempo y forma- una ampliación del plazo para su presentación].

Por lo demás, y atendiendo a las circunstancias concurrentes en el supuesto analizado, se ha de señalar que la demora en la presentación del proyecto de obras y, por tanto, el incumplimiento del primer plazo parcial de ejecución del contrato de referencia [*«Fase I»* de redacción del proyecto] supone un incumplimiento grave,

cualificado y de naturaleza sustancial del contrato, por cuanto la redacción extemporánea del precitado documento técnico obstaculiza e, incluso, impide el cumplimiento global del objeto contractual, lesionando la finalidad pública perseguida [como es la puesta en marcha -en tiempo y forma- de las nuevas instalaciones deportivas municipales]. Véase a este respecto lo señalado en el apartado introductorio y en la cláusula 1.ª PCAP.

En conclusión, y a la vista de lo manifestado anteriormente, se aprecia la concurrencia de la causa de resolución contractual alegada por el Ayuntamiento de Santa María de Guía en el presente supuesto [art. 211.1, letra d) LCSP, en relación con el párrafo segundo de la letra f) del precitado artículo y el art. 193 del referido cuerpo legal, así como de conformidad con lo dispuesto en las cláusulas 1.2, 6, 26 y 37 PCAP].

5. Una vez apreciada la concurrencia de causa legal para la resolución del contrato por incumplimiento culpable del contratista, procede determinar los efectos de aquélla [arts. 213 y 246 LCSP].

De acuerdo con el art. 213.3 LCSP, «cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada».

En todo caso, el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida -art. 213.5 LCSP-. Circunstancia ésta que resulta aplicable al presente supuesto en virtud de lo establecido en el art. 213.3 LCSP y cuyo cumplimiento se verifica en la parte dispositiva de la Propuesta de Resolución [art. 110, letra d) LCSP].

El importe de los daños y perjuicios podrá determinarse de forma motivada en expediente contradictorio instruido a tal efecto, quedando entretanto retenida la garantía [art. 113 RGLCAP]. Este Consejo Consultivo ha mantenido de forma constante que, en aquellos casos en los que se declara el incumplimiento culpable del contratista, procede la incautación de la garantía definitiva prestada, sin perjuicio de que, si el importe de los daños y perjuicios causados superan el montante de esta garantía, se tramite el oportuno procedimiento contradictorio para su determinación [por todos, Dictámenes 500/2024, de 16 de septiembre, 281/2024,

de 6 de junio, 510/2020, de 3 de diciembre; 363/2018, de 12 de septiembre y 196/2015, de 21 de mayo].

Finalmente, y de acuerdo con lo establecido en el art. 246 LCSP, «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 de este, en el domicilio que figure en el expediente de contratación, para su asistencia al acto de comprobación y medición». No obstante, en caso de que en el momento de resolverse el contrato no se hayan iniciado las obras, no procederá liquidar cantidad alguna por este concepto [Dictámenes 500/2024, de 16 de septiembre, y 184/2022, de 12 de mayo, entre otros].

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias se entiende que es conforme a Derecho en atención a las consideraciones jurídicas expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.