Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 5 6 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 16 de septiembre de 2025.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato administrativo de «Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)», adjudicado a (...) (EXP. 309/2025 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 Arrecife, con fecha 4 de julio de 2025 (con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 7 siguiente), en virtud de la cual se propone la resolución del contrato administrativo de «Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)», adjudicado a (...).

2. La legitimación para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife, 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).

Es competencia del Consejo Consultivo la emisión con carácter preceptivo de dictamen en los supuestos de «*(...) nulidad, interpretación, modificación y resolución de los contratos administrativos en los casos previstos en la normativa general de contratación administrativa*» [art. 11.1.D, apartado c) LCCC]. En este sentido, el art. 191.3, letra 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

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

febrero de 2014 -en adelante, LCSP- (aplicable al presente supuesto según el apartado segundo de su Disposición transitoria primera en relación con la Disposición final decimosexta), 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, incluida la oposición del contratista.

También es de aplicación, subsidiariamente, de acuerdo con lo establecido en la Disposición final cuarta, apartado 1, de la LCSP, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), porque el presente procedimiento se inició con posterioridad a su entrada en vigor, y el art. 114.3 del Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

Asimismo resulta aplicable, en lo que no se oponga a la LCSP (Disposición derogatoria de la LCSP), 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), carácter básico.

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

Respecto a la regulación del contrato es oportuno recordar lo ya indicado por este Consejo Consultivo, entre otros, en su Dictamen 489/2024, de 12 de septiembre, que distingue el régimen sustantivo aplicable al contrato del régimen procedimental aplicable a la resolución del contrato.

3.1. Así, en cuanto al régimen sustantivo, habiéndose adjudicado el contrato de obra denominado «Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)» el 19 de julio de 2022, resulta de aplicación la LCSP (Disposición Transitoria primera, 2, en relación con la Disposición final decimosexta LCSP).

Y, 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 el Real Decreto 1098/2001, de 12 de

octubre-, aplicándose supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo y, en su defecto, las normas de Derecho privado.

3.2. Respecto al Derecho procedimental se ha de señalar que:

3.2.1. 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 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 LCSP.

3.2.2. A la vista de lo anteriormente expuesto, y habiéndose iniciado el presente procedimiento el día 20 de febrero de 2025, esto es, bajo la vigencia 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 LCSP) 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) LCSP], trámites debidamente cumplimentados en el expediente administrativo que se ha remitido a este Consejo.

Pero además, 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. Este trámite no resulta de aplicación en el presente caso, ya que la garantía fue constituida en efectivo mediante transferencia bancaria. Así se ha constatado en la nueva documentación remitida a este Consejo tras la emisión de su Dictamen 245/2025, de 3 de junio, en el que se concluyó, entre otras cuestiones, en la necesidad de incorporar al expediente determinados documentos, entre ellos el aval bancario al que por error aludía la Propuesta de Resolución enviada entonces.

Además, en el ámbito local, se preceptúa como necesario el informe jurídico de la persona que ostente la Secretaría de la Corporación, de acuerdo con lo establecido

en la Disposición adicional tercera, apartado 8, LCSP, informe que obra en el expediente.

4. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual corresponde al Sr. Alcalde-Presidente (Disposición adicional segunda.1 LCSP), por ser el órgano de contratación (art. 212.1 LCSP). Como tal órgano de contratación ostenta la potestad de acordar la resolución del contrato, conforme al art. 190 LCSP.

5. El plazo de resolución (y caducidad) de los procedimientos de resolución contractual es de ocho meses, de acuerdo con la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, cuya Disposición adicional sexagésima, que lleva por rúbrica «*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*».

Por ello, habiéndose incoado el presente procedimiento de resolución contractual el 20 de febrero de 2025, su caducidad se produciría el próximo 20 de octubre de 2025, si antes no se resuelve y notifica la resolución a los interesados, siendo posible, de acuerdo con la doctrina de este Consejo Consultivo expuesta en el Dictamen 481/2022, de 7 de diciembre, la suspensión del plazo de caducidad por el tiempo que medie entre la solicitud del Dictamen y su definitiva recepción, siempre que se acuerde expresamente, se motive debidamente y sea notificado, por exigencia del art. 22.1.d) LPACAP, al contratista interesado. Esta suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

II

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

- Mediante Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Arrecife de 19 de julio de 2022, se adjudica a favor de (...) el contrato de *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)»*, por importe de 12.650 euros, más 885,50 euros en concepto de

IGIC, constituyendo el adjudicatario garantía mediante transferencia bancaria por importe de 632,50 euros.

- La obra relativa a la renovación y regeneración urbana de Tinasoria está subvencionada por el Ministerio de Vivienda en la cuantía de 1.150.000 euros.

- El día 8 de agosto de 2022 se formalizó el contrato administrativo de *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)».*

En cuanto a la duración del servicio, en la cláusula 10 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rigió la contratación se establecía lo siguiente:

«LOTE 2 SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD: para la dirección de la obra y la coordinación de seguridad y salud, será todo el tiempo de duración de las obras, así como del tiempo de garantía a los efectos de las comprobaciones que procedan. De esta forma:

La dirección de obras durará ocho (8) meses y comenzará desde la aprobación del acta de comprobación de replanteo y hasta la finalización de las mismas, prolongándose el tiempo necesario para la tramitación de todas las licencias y documentación necesarias para la correcta y adecuada entrega y puesta en servicio de misma.

La coordinación de seguridad y salud de la obra durará nueve (9) meses y comenzará desde la firma del contrato con la empresa adjudicataria de la ejecución de las obras, con el tiempo suficiente de antelación para preparar la documentación previa necesaria y finalizando ésta a la terminación de la ejecución de las obras».

Estos plazos de duración se especifican asimismo en la Cláusula Tercera del contrato administrativo suscrito.

El día 8 de agosto de 2024 se firma el acta de comprobación del replanteo de la obra.

- Con fecha 1 de octubre de 2024 (...), en representación de la UTE (...), adjudicataria del contrato de la obra propiamente dicha, cuya dirección se encomendó al contratista adjudicatario del contrato cuya resolución se propone en este expediente, remite correo electrónico a este último poniendo en su conocimiento determinada información a los efectos de que redactara el modificado del proyecto.

- Con fecha 8 de octubre de 2024 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista adjuntándole propuesta de escrito de solicitud de redacción del modificado de la obra de Tinasoria, y requiriéndole para que le conteste.

- Con fecha 14 de octubre de 2024 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista en el que se expone lo siguiente:

« (...) Por un lado, volver a formularte la consulta efectuada el pasado viernes 11/10/24, acerca de si procede o no incluir conducción de alumbrado público en la C/ (...). En Naciente, está la parcela sin edificar y en poniente, la cancha deportiva y el parque. El Proyecto no la incluye y en caso de no ejecutarla, este tramo de la calle quedaría sin ninguna iluminación en el futuro. Suponen 75,60 m de conducción.

Por otro, como sabes, estamos ejecutando modificaciones al Proyecto según directrices del Promotor y tuyas. En la última reunión mantenida el miércoles de la semana pasada con el responsable del Contrato por parte del Ayuntamiento, se quedó en que la Dirección de Obra solicitaría autorización al Órgano de Contratación para la redacción de Proyecto Modificado. Por favor, para beneficio de todos y que las modificaciones ejecutadas tengan cobertura contractual cuanto antes, busca un ratillo para esta tramitación. En caso de que consideres que no procede, también sería necesario conocerlo lo antes posible para no ejecutar ninguna de las modificaciones solicitadas. Además, es el punto de partida para empezar a redactar el documento que nos solicita el Promotor que se entregue a finales de noviembre y el plazo está muy ajustado».

- Mediante correo electrónico de 15 de octubre de 2024, por la Unidad de Proyectos del Ayuntamiento de Arrecife se requiere al contratista para que «*presente, a la mayor brevedad posible, la solicitud de modificación del proyecto anunciada en la reunión celebrada el pasado 11 de octubre del presente año, y relativa a la obra de regeneración urbana de Tinasoria, a efectos de tramitar las modificaciones presupuestarias correspondientes*».

- Con fecha 15 de octubre de 2024 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista formulándole diversas consultas de tipo técnico a los efectos de que se las aclarase y recordándole que «*estamos ejecutando modificaciones al Proyecto (cada vez más), por lo que por imperativo legal es ya acuciante la necesidad de que se solicite (sólo puede ser el Director de Obra) cuanto antes, la autorización para redactar Proyecto Modificado que recoja todas estas variaciones*».

- Con fecha 29 de octubre de 2024 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista en el que expone lo siguiente:

« (...) La situación administrativa actual de la obra de Regeneración y Renovación urbanística de Tinasoria, nos obliga a reiterar de nuevo la imperiosa necesidad de solicitar por tu parte, al Órgano de Contratación, autorización para la redacción del Modificado del Contrato que nos ocupa.

Aunque es de sobra conocida por ti, paso a resumir las circunstancias recientes y actuales:

(...) La situación actual es que se están ejecutando gran parte de estas modificaciones (si no, no se podría actuar en ninguna calle) sin ninguna cobertura contractual, lo que supone una irregularidad administrativa que no se puede mantener en el tiempo.

Por consiguiente, reiteramos de nuevo la necesidad y ya obligación, de que el Director de Obra solicite autorización al Órgano de Contratación para la redacción del Proyecto Modificado que contemple estas variaciones.

Para el caso de tener previsto llevar a cabo esta solicitud, pero no con carácter inmediato, solicitamos la suspensión de las obras hasta que esto se produzca, por no incurrir en más irregularidades. Si no se tiene previsto hacerlo, solicitamos autorización para continuar con la obra tal cual se define en nuestro Proyecto, sin variaciones, al tiempo de que se inicie una nulidad de contrato que permita a la Administración abonar al contratista la obra ejecutada hasta la fecha y no amparada por el Proyecto vigente.

Finalmente, rogarte encarecidamente que nos traslades tu parecer cuanto antes, agradeciendo de antemano tu interés».

- Con fecha 8 de noviembre de 2024 por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife se requiere al contratista para que en el plazo de cinco días naturales presente Informe-solicitud sobre la necesidad de la apertura de expediente de modificación de la obra *«Proyecto de renovación y regeneración urbana de Tinasoria»*; y en el plazo de diez días naturales presente el Proyecto modificado *«Proyecto de renovación y regeneración urbana de Tinasoria»*, de lo que recibe notificación el contratista el día 13 de noviembre de 2024.

- Mediante correo electrónico de 19 de noviembre de 2024, remitido por la Unidad de Proyectos del Ayuntamiento de Arrecife, se comunica al contratista lo siguiente:

« (...) se ha intentado contactar con Ud. Vía telefónica, a efectos de obtener información sobre el cumplimiento del requerimiento realizado por este Ayuntamiento en fecha 08/11/2024, respecto al expediente de Regeneración y Renovación del barrio de Tinasoria. Se le recuerda que este expediente está sujeto a una subvención del Ministerio de Vivienda, por lo que es importante que dicha obra finalice lo antes posible. Ruego se ponga

en contacto con este departamento a la mayor brevedad posible o bien presente, en cumplimiento del requerimiento efectuado, la solicitud de modificación del contrato».

- Con fecha 19 de noviembre de 2024 el contratista presenta escrito y correo electrónico, en los que solicita una nueva reunión con la Alcaldía para tratar el tema del modificado del Proyecto y manifiesta la conveniencia de la suspensión de las obras hasta establecer las pautas a seguir.

- Con fecha 19 de diciembre de 2024 el contratista presenta Informe de ampliación de plazo, en el que concluye lo siguiente:

« (...) Que, a la vista de los datos aportados, no será posible efectuar la finalización de las obras el próximo día 08/01/2025.

Que, el Director de Obra no ha solicitado la redacción de un proyecto modificado de las obras y, por consiguiente, no ha recibido ninguna autorización para la redacción de un proyecto modificado.

Que, no se concede la ampliación de plazo solicitada por no proceder el motivo expuesto en la solicitud».

- Mediante Decreto de 19 de diciembre de 2024 se resuelve *«Aprobar la ampliación de plazo de ejecución de las obras para la "CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRA PROYECTO DE RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA" Exp. 14.225/2023 a UTE (...)", Exp. 14.225/2023 hasta el 08/06/2025».*

- Con fecha 27 de diciembre de 2024 el contratista presenta escrito ante el Ayuntamiento de Arrecife en el que solicita «*la resolución de la totalidad de los contratos por causas imputables a la Administración*».

En concreto, por lo que se refiere al contrato del presente procedimiento de resolución contractual, alega*:*

«Que, se incumple el plazo de abono de facturas.

Que, el Promotor da indicaciones a la contrata de forma directa y continuada durante sus visitas a obra saltándose la figura del Director de Obra y no siendo éste informado de forma directa y oficial.

Que, el Promotor se reúne y mantiene relación directa con la contrata de forma reiterada y consensuando ambas partes modificaciones del proyecto sin contar con el Director de Obra.

Que, el Promotor da instrucciones contrarias a las del Director de Obra sin tener en cuenta sus informes ni informándole ni consensuando la forma de proceder: por ejemplo el plan de cortes y desvíos propuesto al inicio de las obras.

Que, el técnico supervisor del contrato no atiende a las dudas planteadas por el Director de Obra enviadas mediante mails y de las que es conocedor, por lo que se hace complicada la resolución de problemas planteados en obra que requieren de la toma de decisiones urgentes por parte del promotor para el correcto desarrollo de los trabajos.

Que el Director de Obra solicitó reiteradamente una reunión con el Promotor (Alcalde), tanto a través del técnico como del Servicio de Contratación y también mediante solicitud telemática, para exponerle la situación de todos los contratos y no le ha sido concedida».

- Con fecha 19 de enero de 2025 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista en el que le solicita que «*se subsane el importe de la Certificación Nº 5 de forma que recoja para su abono la obra ejecutada realmente y que está autorizada y amparada por el crédito económico vigente*», así como le requiere para que «*se nos entregue el libro de Órdenes y el Libro de Visitas para custodiarlo en la Obra*».

- Con fecha 20 de enero de 2025 por el Ayuntamiento de Arrecife se requiere al contratista para que en el plazo de cinco días naturales aporte el Proyecto modificado del *«Proyecto de renovación y regeneración urbana de Tinasoria»* y se lleven a cabo de manera inmediata las visitas mínimas establecidas según su oferta de cuatro o más visitas semanales como Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud. Notificación que fue rechazada por el contratista con fecha 31 de enero de 2025.

- Con fecha 30 de enero de 2025 el contratista presenta escrito ante el Ayuntamiento de Arrecife mediante el cual renuncia «*al contrato Nº 9407/2022 denominado "Servicio de redacción de proyecto, dirección de obra y coordinación de seguridad y salud del proyecto de renovación y regeneración urbana de Tinasoria, dos lotes", del cual he sido adjudicatario del lote 2 (dos) denominado Servicio de Dirección de obra y Coordinador de Seguridad y salud, renuncia que entrará en vigor desde la fecha y hora de la anotación efectuada en el Libro de Órdenes, del que se adjunta copia escaneada».*

Conforme señala en este escrito, los motivos de su renuncia son los siguientes:

« (...)

Las obras se encuentran actualmente y, habiéndose cumplido el plazo de ejecución de las mismas estipulado en cinco meses, al 31 % de ejecución.

El motivo de la renuncia es el siguiente:

El contrato anteriormente referenciado denominado SERVICIO DE REDACCIÓN DE PROYECTO, DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DEL PROYECTO DE "RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA", DOS LOTES, del cual, he sido adjudicatario del lote 2 (dos) denominado Servicio de Dirección de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud y formalizado con fecha 9 de agosto de 2022.

Atendiendo, en relación al lote 1 (Uno) del contrato – Redacción de Proyecto referenciado fue publicada su formalización en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 11 de agosto de 2022, debiendo haber finalizado su ejecución el 11 de octubre de 2022 (60 días de plazo de redacción del proyecto).

Atendiendo, que el expediente de contratación de la obra ha sido publicado su formalización en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha de 11 de enero de 2024.

Atendiendo, que el contrato de obras debió haber finalizado su ejecución el 11 de julio de 2024 (un mes para la firma del Acta de Comprobación de Replanteo + 5 meses ofertados de ejecución de obra).

Resultando que desde la formalización del contrato (9 de agosto de 2022) del que he sido adjudicatario hasta la fecha de inicio de realización de la prestación del servicio (2 de febrero de 2024-fecha en que se envía al Coordinador de Seguridad y Salud el Plan de Seguridad y Salud) ha transcurrido un periodo de tiempo 18 meses, en el cual, ha cambiado el panorama desde que se presentó la oferta inicial incurriendo en pérdidas insostenibles del contrato del que he sido adjudicatario.

Atendiendo a las numerosas ocasiones en que se citó a las partes para la firma del Acta de Comprobación de Replanteo (07/03/2024- 26/03/2024 – 30/07/2024 – 05/08/2024 y 08/08/2024), resultando postura negativa a firmar por parte de la contrata, salvo en la última fecha indicada.

Resultando que la demora en el inicio y durante la prestación del servicio es por causa imputable a la administración, retraso que ha provocado la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos pactados, provocando no solo pérdidas económicas sino laborales, dejando de ser adjudicatario de otros procesos de licitación.

Habiendo informado al ayuntamiento mediante escrito presentado por sede electrónica con fecha 27/12/2024 – Nº de registro 2024-E-RE-27673 y, habiendo transcurrido un tiempo prudencial, no se ha pronunciado al respecto ni ha buscado sustituto.

Habiendo intentado en numerosas ocasiones buscar una salida negociada de mutuo acuerdo por las partes y, obteniendo negativa en todas ellas por parte del promotor».

- Con fecha 11 de febrero de 2025 el gerente de la UTE (...) presenta escrito poniendo de manifiesto la actuación irregular del Director de Obra, y en el que, a modo de conclusión expone lo siguiente:

« (...) Pero esta forma de proceder, que benévolamente se podría calificar como carente de profesionalidad, no solo acarrea perjuicios para la Propiedad, que cuenta con fondos finalistas y sujetos a plazos para la financiación de las obras y cuya obtención puede ponerse en peligro, sino que está causando un grave daño económico a la UTE contratista, debidos a:

Tener una importante cantidad de obra ejecutada y no incluida (sin justificación) en la certificación. La valoración asciende al ya mencionado importe de 109.022 € (líquido de cobro incluyendo IGIC).

Órdenes contradictorias en las soluciones técnicas de ejecución de las calles estableciendo modificaciones de diseño que obligaron a la UTE a hacer acopio de materiales que finalmente no se van a utilizar.

Paralizando la ejecución de las obras y por tanto ocasionando un incremento en los costes indirectos soportados por la UTE contratista.

Por todo lo manifestado anteriormente

SE SOLICITA AL RESPONSABLE DEL CONTRATO que habiendo presentado este escrito se sirva admitirlo y tener por solicitada la adopción de las medidas necesarias para poner fin a esta situación tan gravosa para la UTE contratista como no imputable a ella».

- Con fecha 18 de febrero de 2025 se emite informe por el Responsable del Contrato en el que se informa acerca de los incumplimientos del contrato y del inicio del procedimiento de resolución contractual con fundamento en la causa prevista en el art. 211.1.f) LCSP.

- Con fecha 20 de febrero de 2025 el gerente de la UTE (...) presenta escrito en el que solicita que *«se adopten las medidas necesarias para regularizar la situación y proceder a la designación de un nuevo Director de Obra a la mayor brevedad posible, con el fin de evitar mayores retrasos y perjuicios en la ejecución del proyecto, así como nos hagan llegar decreto de paralización formal hasta resolver lo comentado»*.

III

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

- Mediante Decreto de 20 de febrero de 2025, se acuerda *«el inicio del expediente de resolución de conformidad con el informe técnico emitido por el Responsable del Contrato en fecha 18/02/2025», que se transcribe íntegramente en este decreto.*

Asimismo, se acuerda la apertura del trámite de audiencia al contratista, otorgándole un plazo de diez días naturales a fin de que pudiera presentar las alegaciones que estimara pertinentes.

- Mediante Decreto de 24 de febrero de 2025 se resuelve «Suspender la obra "PROYECTO DE RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA DEL MUNICIPIO DE ARRECIFE" por el tiempo hasta que finalice el incidente de resolución del contrato de servicio del Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud y se acuerde la resolución del contrato por Decreto, y se produzca el nombramiento de un nuevo Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud para la obra referida, (Tinasoria), o bien hasta el 19/06/2025 si esta condición no se produce con anterioridad a la fecha indicada».

- Con fecha 13 de marzo de 2025 el contratista formula escrito de alegaciones, oponiéndose a la resolución del contrato de referencia. Estas alegaciones vienen a reiterar algunas de las vertidas en su escrito de solicitud de resolución y posterior de renuncia al contrato, a las que añade, en relación al proyecto modificado, que los términos conforme a los cuales se pretende redactar el proyecto no se ajustan a la Ley, ya que los importes de exceso de las obras extraordinarias solicitadas por el promotor, exceden el porcentaje marcado en la misma.

- Con fecha 3 de abril de 2025 el gerente de la UTE (...) emite Informe sobre la ejecución del contrato de «Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud de la obra de renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)», en el que se concluye:

« (...) Por todo lo expuesto, podemos deducir lo siguiente:

El director de obra realizó una media de 1.3 visitas presenciales a la obra, por semana. Tampoco se dispuso del libro de visitas donde deberían haberse registrado estas, siendo obligación del Director de obra facilitarlo al Contratista para su custodia en obra.

Siendo totalmente necesaria su tramitación; siendo de su total responsabilidad y aun estando su desempeño incluido en su contrato de servicio, el Director de obra no cumplió con su obligación ni de solicitar autorización para redactar el proyecto modificado, ni de tramitar ampliación del plazo de las obras por causas no imputables al contratista.

Esta dejación de funciones se debió a que su reclamación de incrementar el precio de su contrato de servicio no encontró conformidad por parte del Ayuntamiento de Arrecife.

En lo referente a su disposición para resolver cuestiones planteadas por el contratista, su actitud puede calificarse como dispar. El Director de obra adoptó decisiones de las que a continuación se retractó, causando perjuicios económicos al contratista.

En la certificación de obra número 5 correspondiente al mes de diciembre de 2024, de manera injustificada, el Director de obra no incluyó obra acreditada y realmente ejecutada por importe de 109.022 € (líquido de cobro incluyendo IGIC). Esta parte interpreta esta actitud como un intento de bloquear y paralizar las obras».

- Con fecha 23 de abril de 2025 por el Responsable del Contrato se emite Informe Técnico sobre el incidente de resolución del contrato de «*Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)*», en el que se propone la desestimación de las alegaciones del contratista.

- Con fecha 23 de abril de 2025 por el Secretario Municipal Accidental se emite Informe sobre la resolución del expediente de contratación del «*Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)*», en el que se concluye lo siguiente:

« (...) Se informa favorablemente sobre el incidente de resolución contractual, de conformidad con la causa alegada por el técnico responsable, basado en el art. 211.1.f) de la LCSP, para la resolución del contrato SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DE LA OBRA RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA. (Expediente 9407/2022), con la retención de la garantía, el impago de facturas a excepción de la primera factura y relativa al hito "acta de replanteo". Si bien se pone de manifiesto la obligación de remitir el incidente de resolución al Consejo Consultivo de Canarias con carácter urgente de acuerdo al art. 109 del Reglamento de contratación 1098/2001 de 12 de octubre».

- Con fecha 28 de abril de 2025, se emite Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se plantea:

«1º Acordar la resolución del contrato de conformidad con la causa basado en el art. 211.1.f) de la LCSP, para el SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DE LA OBRA RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA. LOTE 2. (Expediente 9.407/2022), con incautación de la garantía a expensas de la determinación de los daños y perjuicios ocasionados a esta administración y hasta la finalización del plazo de garantía de la obra, fecha máxima en la que se procederá a la devolución de la misma, sin perjuicio de que este hecho se produzca con anterioridad, si se estiman que no existen daños y perjuicios a esta administración.

2º Abonar exclusivamente la factura acorde al trabajo realizado, Hito 1, Acta de replanteo, y correspondiente a la factura núm. 3540/2024 por importe de 1.705,25€.

3º Iniciar un nuevo expediente administrativo para la contratación del SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DE LA OBRA RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA.

4º Iniciar un expediente autónomo para determinar los daños y perjuicios derivados de la resolución del contrato.

5º Iniciar expediente para establecer una prohibición para contratar al adjudicatario del contrato de conformidad con el art. 71 de la LCSP 9/2017 de 8 de noviembre».

- Con fecha 28 de abril de 2025 se solicita por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife la emisión del preceptivo pronunciamiento de este Consejo, emitiéndose el Dictamen 245/2015, de 3 de junio, en el que se concluyó en la no conformidad a Derecho de la Propuesta de Resolución, debiéndose retrotraer las actuaciones a fin de subsanar determinadas deficiencias, así como completar la documentación integrante del expediente y con elaboración posterior de una nueva Propuesta de Resolución que habría de ser dictaminada por este Consejo, tal como se apreció en su Fundamento IV.

- Tras la emisión del citado Dictamen se han practicado por la Administración municipal las siguientes actuaciones:

* Con fecha 10 de junio de 2025 se otorga nuevo trámite de audiencia por un plazo de diez días al contratista en relación con el informe emitido el 3 de abril de 2025 por la UTE adjudicataria del contrato de obras. A efectos de esta audiencia se dio traslado al contratista del Decreto que resuelve otorgar este trámite, así como del citado informe y de su documentación anexa. El contratista accedió al contenido de esta notificación el día 14 del mismo mes y año.

* Mediante Decreto de 17 de junio de 2025 se resuelve *«Prorrogar la suspensión de la obra "PROYECTO DE RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA DEL MUNICIPIO DE ARRECIFE" por el tiempo hasta que finalice el incidente de resolución del contrato de servicio del Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud y se acuerde la resolución del contrato por Decreto, y se produzca el nombramiento de un nuevo Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud para la obra referida, (Tinasoria), o bien hasta el 19/10/2025 si esta condición no se produce con anterioridad a la fecha indicada».*

* Con fecha 24 de junio de 2025 el contratista presenta escrito en el que interesa la puesta a disposición del expediente administrativo completo tramitado a través de

sede electrónica, así como que se le conceda un nuevo trámite de audiencia por plazo íntegro de diez días.

* En esta misma fecha y mediante Decreto de la Alcaldía-Presidencia 5382/2025 se resuelve poner a disposición del contratista el expediente administrativo a través de sede electrónica y practicar la notificación. No se concede la ampliación del plazo solicitada, según consta en este decreto, «*teniendo en cuenta que no se ha causado indefensión al haberse notificado la documentación del incidente de resolución contractual al interesado*». No constan presentadas nuevas alegaciones por el contratista.

* El 26 de junio de 2025 se emite informe técnico sobre las alegaciones presentadas por el contratista con fecha 13 de marzo de 2025, que son desestimadas, considerando en consecuencia que se ha producido un incumplimiento culpable que conlleva la resolución del contrato en virtud de los arts. 211.1.f) y 213 LCSP, con incautación de la garantía y sin perjuicio de que se determinen en un futuro daños y perjuicios.

* Con fecha 2 de julio de 2025 se emite informe favorable a la resolución del contrato por la Secretaría de la Corporación de conformidad con la causa prevista en el art. 211.1.f) LCSP, con la retención de la garantía, el impago de facturas a excepción de la primera factura y relativa al hito «acta de replanteo».

* Se ha emitido finalmente la Propuesta de Resolución (que no consta fechada ni firmada) en la que se propone:

«1º Acordar la resolución del contrato de conformidad con la causa basado en el art. 211.1.f) de la LCSP, para el SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DE LA OBRA RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA. LOTE 2. (Expediente 9.407/2022), con incautación de la garantía a expensas de la determinación de los daños y perjuicios ocasionados a esta administración y hasta la finalización del plazo de garantía de la obra, fecha máxima en la que se procederá a la devolución de la misma, sin perjuicio de que este hecho se produzca con anterioridad, si se estiman que no existen daños y perjuicios a esta administración.

2º Abonar exclusivamente la factura acorde al trabajo realizado, Hito 1, Acta de replanteo, y correspondiente a la factura núm. 3540/2024 por importe de 1.705,25€.

3º Iniciar un nuevo expediente administrativo para la contratación del SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DE LA OBRA RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA.

4º Iniciar un expediente autónomo para determinar los daños y perjuicios derivados de la resolución del contrato.

5º Iniciar expediente para establecer una prohibición para contratar al adjudicatario del contrato de conformidad con el art. 71 de la LCSP 9/2017 de 8 de noviembre».

* Con fecha 4 de julio de 2025 se ha solicitado, como ya se ha señalado, la emisión de nuevo Dictamen por este Consejo Consultivo.

IV

1. La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias plantea la resolución del contrato administrativo de servicios suscrito -con fecha 8 de agosto de 2022- por el Ayuntamiento de Arrecife con (...) para llevar a cabo la Dirección de Obra y la Coordinación de Seguridad y Salud de la obra de renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2*).*

La resolución contractual se fundamenta en el incumplimiento de la obligación principal del contrato al amparo de la causa prevista en la letra f) del art. 211.1 LCSP.

2. Las causas de resolución del contrato vienen establecidas, con carácter general, en dicho art. 211 LCSP y, de forma específica para el contrato de servicios, en su art. 313; y, en este caso concreto, en la cláusula 35 del PCAP.

Respecto a la remisión que hace el art. 313 LCSP a las causas generales de resolución del contrato señaladas en el art. 211 de la citada Ley, se ha de indicar que el apartado primero del precitado artículo contempla -en su letra f)-, como causa resolutoria *«el incumplimiento de la obligación principal del contrato»*.

Por su parte, el Pliego que rige la presente contratación, en su cláusula 35, regula la resolución del contrato, estableciendo lo siguiente:

«35.1.- Además de por su cumplimiento, el contrato se extinguirá por su resolución, acordada por la concurrencia de alguna de las causas previstas en los artículos 211 y 313 de la LCSP.

La resolución del contrato producirá los efectos previstos en los artículos 213 y 313 de la LCSP.

(...) ».

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, reiterado, entre otros, en el Dictamen 218/2025, de 20 de mayo]:

«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 o el ya citado Dictamen 218/2025, de 20 de mayo], 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 cuándo una obligación es 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. Atendida toda esta doctrina y analizado el contenido del expediente procede dictaminar que concurre la causa resolutoria prevista en la letra f) del art. 211.1 LCSP.

En efecto, en el presente supuesto se constata -a través de la diversa documentación obrante en el expediente instruido- la existencia de un incumplimiento -por parte del contratista- especialmente grave, cualificado, y de

naturaleza sustancial del contrato, revelador de una auténtica voluntad *rebelde* y o contraria al cumplimiento de la obligación principal que constituye su objeto, en especial o singularmente en la renuncia unilateral al contrato, manifestada o anunciada mediante escrito registrado el 27 de diciembre de 2024 y ejecutada materialmente el 30 de enero de 2025, según se había expresado en aquel escrito anterior y se manifiesta de modo explícito en este otro, junto con el cual entrega el Libro de Órdenes de la obra, tras hacer constar en él su renuncia.

Estas actuaciones, enteramente unilaterales -pese a que pretendan fundarse en incumplimientos de la administración y en actuaciones que se dicen indebidas del ejecutor de la obra- son por sí solas determinantes de la procedencia de la resolución contractual tramitada y propuesta por la Administración, en tanto que constituyen un indudable incumplimiento de la prestación genuinamente esencial del contrato, que es precisamente la realización de las tareas o trabajos que asumió en virtud del contrato suscrito.

En este sentido, resulta oportuno reproducir la doctrina sentada por este Consejo Consultivo de Canarias en relación con la renuncia unilateral al contrato por parte del contratista. Así, en el Dictamen 52/2020 de 13 de febrero se manifiesta lo siguiente (que se reitera en el Dictamen 218/2025, de 20 de mayo):

« (…) en el dictamen n.º 196/2015, de 21 de mayo, este Organismo consultivo tuvo ocasión de indicar lo siguiente:

"En el presente procedimiento concurre la causa de resolución contractual prevista en el art. 223.f) TRLCSP, considerando que el cese unilateral por la concesionaria de la prestación a la que venía obligada constituye un incumplimiento de la obligación más esencial del contrato, que es precisamente la realización de la prestación, sin que sus consideraciones acerca de los incumplimientos que imputa a la Administración la habiliten para la renuncia que llevó a efecto, abandonando la prestación del servicio. A estos efectos, es preciso tener en cuenta que, como de forma reiterada ha establecido la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 11 de octubre de 1982 y 19 de junio de 1984, entre otras), aún en el supuesto de tales incumplimientos efectivamente existieran, ello no habilita a la concesionaria a incumplir sus propias obligaciones ni la habilitan, por lo tanto, para renunciar o abandonar el servicio, pretendiendo de esta forma la resolución del contrato por su sola voluntad.

(…)

En definitiva, se ha producido un incumplimiento de las obligaciones esenciales del contrato, entre las que de forma indubitada se encuentra la de prestar el servicio que

constituye su objeto, lo que habilita a la Administración, como pretende, para resolver el contrato por causa imputable a la concesionaria".

En idéntico sentido se pronunció el dictamen n.º 199/2004, de 11 de noviembre:

"Hay que coincidir con la propuesta de resolución que el cese unilateral por el contratista de la prestación a la que venía obligado por el contrato constituye un incumplimiento de la obligación más esencial del contrato que es precisamente la realización de esa prestación, por cuya razón concurre la causa de resolución tipificada en el art. 111.g) TRLCAP. En estos mismos términos se pronunció la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 27/1999, de 30 de junio, según indica la propia Administración; y es que, ciertamente, si no cabe suspender unilateralmente la ejecución de un contrato por el contratista, ni siquiera invocando un supuesto incumplimiento de contrario, en virtud de la inaplicación de la conocida regla `exceptio non adimpleti contractus´, salvo en supuestos tasados, menos aún cabe admitir que pueda aquél dejar de prestar su prestación esencial (...) ".

Finalmente, el dictamen n.º 641/2009, de 10 de noviembre, viene a corroborar lo ya manifestado anteriormente, al indicar que " (...) el cese unilateral por el contratista de la prestación a la que venía obligado por el contrato constituye un incumplimiento de la obligación más esencial del contrato, que es precisamente la ejecución del mismo, con la realización de la obra contratada, por cuya razón concurre la causa de resolución tipificada en el art. 206.g) LCSP"».

La doctrina expuesta en las líneas anteriores resulta plenamente aplicable al supuesto examinado, apreciándose, en consecuencia, la causa legal de resolución del contrato esgrimida por la Administración Pública.

En efecto, en el presente caso, el contratista no sólo ha renunciado expresamente -por voluntad propia y basado en los motivos que estimó oportunos en defensa de sus intereses, y así lo manifestó- a ejecutar la prestación objeto del contrato -dirigir la obra, coordinar su seguridad- sino que, además, había venido incumpliendo diversas obligaciones asumidas en virtud del mismo (que se detallan en los informes del responsable del contrato y se refieren en la propuesta de Resolución), entre otras y singularmente la relativa a la elaboración de un *modificado* del proyecto de obra, a pesar de ser requerido para ello en diversas ocasiones entre los meses de octubre de 2024 y enero de 2025, invocando únicamente en el trámite de audiencia concedido en este procedimiento de resolución contractual la imposibilidad de redactarlo por no ajustarse las modificaciones pretendidas a las condiciones establecidas en la LCSP, objeciones o impedimentos que han sido alegadas novedosamente en este expediente, pero que

no fueron fundamento de su decisión de abandono o renuncia unilateral -aunque deba decirse que legalmente no hubieran podido serlo, vistas las leyes y doctrinas citadas-, pues la renuncia estuvo fundada (según el propio renunciante) en la demora o lapso de tiempo transcurrido desde su contratación en 2022 hasta el comienzo de la obra en 2024.

Y así, resulta, por tanto, que la renuncia queda o está desprovista de justificación alguna, incluso tras las alegaciones citadas, pues el eventual incumplimiento de la administración contratante o el sobrevenido cambio de las circunstancias –«*ha cambiado el panorama*», dice el contratista en su escrito de renuncia- no le facultan para llevar a cabo una desvinculación unilateral y absoluta de las obligaciones asumidas en el contrato, que por cierto venían siéndole reclamadas en las semanas anteriores a la renuncia, sin que conste que tales reclamaciones y requerimientos, tanto del ejecutor de la obra como de la administración comitente, recibieran respuesta adecuada.

Debe resaltarse sobre estas pretendidas justificaciones el muy detallado e incluso prolijo alegato de réplica o contestación a cada de ellas que se contiene en la propuesta de resolución, que permite percibir que no sólo no existen las pretendidas causas de incumplimiento imputables a otros intervinientes en la obra o al ayuntamiento sino que, más bien, es la actuación del propio contratista la que constituye una reiterada desatención a sus obligaciones contractuales.

Por ello, no pierde la renuncia su condición unilateral ni su carácter injustificado por el hecho de que, simultáneamente al anuncio de la renuncia se hubiera formulado por el contratista, el mismo día 27 de diciembre de 2024, una solicitud formal de resolución del contrato con fundamento en pretendidos incumplimientos de la administración. En primer lugar porque tales incumplimientos, de existir, pudieran no conducir a la resolución del contrato, visto el precepto del art. 212.7 LCSP y, en segundo lugar, porque ni su mera denuncia ni la solicitud de resolución hecha a su amparo permiten al contratista ignorar sus compromisos contractuales y anunciar su entera desvinculación de ellos, por sí y ante sí.

En conclusión, y a la vista de todo lo razonado, se estima que concurre la causa de resolución contractual declarada por el Ayuntamiento de Arrecife en este caso [art. 211.1, letra f) LCSP].

5. Por último: aunque la resolución del contrato se propone por incumplimiento del contratista, y el incumplimiento lo encuentra, por una parte, en el hecho mismo de la renuncia unilateral, inopinada e injustificada, anunciada a final de diciembre y

materializada a final de enero, pero por otra parte en las faltas o desatenciones reprochadas al contratista entre los meses de octubre y diciembre, no cabría llegar a pensarse, por ello, que se trata de dos causas de resolución distintas y separadas y que es preciso concentrar en una de ellas el motivo de la resolución, determinando si tienen distintos efectos y cuál se produjo en primer lugar, para la eventual aplicación del art. 211.2 LCSP.

El Consejo entiende que es correcto el razonamiento de la Propuesta de Resolución al describir todo lo imputado en ella al contratista, como una única actuación, constituida por los incumplimientos concretos y precisos constatados desde octubre y luego reiterados en las semanas siguientes -sin que fueran corregidos por el contratista- y finalmente culminados, por decirlo así, con el desistimiento o abandono completo de su deber contractual, expresado y visible en la renuncia, que es ella misma causa de resolución.

Toda la actuación del contratista, efectuada de modo continuo en un breve lapso temporal, constituye una única causa de resolución, sin que sea preciso individualizar en cada incumplimiento denunciado desde octubre y hasta diciembre un incumplimiento con virtualidad resolutoria, sino que es todo el conjunto, que concluye con la renuncia, motivo legal de resolución del contrato.

6. Apreciada la concurrencia de causa legal para la resolución del contrato por incumplimiento culpable del contratista, procede determinar sus efectos [arts. 213 y 313 LCSP en relación con las cláusulas 35.1 y demás concordantes del PCAP].

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-. Ello 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]. En este supuesto, la Administración no ha entrado a valorar si existen daños y perjuicios derivados del incumplimiento contractual del contratista, por lo que ello se deberá sustanciar en un procedimiento autónomo y contradictorio -apartado tercero de la parte dispositiva de la Propuesta de Resolución-.

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 entonces el oportuno procedimiento contradictorio para su determinación [por todos, Dictámenes 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].

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se acuerda la resolución del contrato administrativo de «Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)», adjudicado a (...), se considera conforme a Derecho.