Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 2 6 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 16 de abril de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pájara en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento resolutorio del contrato de servicios denominado «redacción del proyecto de las instalaciones eléctricas de baja tensión, las instalaciones de protección contra incendios y las instalaciones de telecomunicaciones, la dirección de obra, así como la coordinación de seguridad y salud, para la mejora y actualización de las instalaciones del CEIP (...)», adjudicado a la empresa «(...)» (EXP. 93/2026 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 Pájara, en cuya virtud se plantea la resolución del contrato de servicios de *«redacción del proyecto de las instalaciones eléctricas de baja tensión, las instalaciones de protección contra incendios y las instalaciones de telecomunicaciones, la dirección de obra, así como la coordinación de seguridad y salud, para la mejora y actualización de las instalaciones del CEIP (...)»*, adjudicado a la empresa *«(...)»*.

2. La legitimación para solicitar la emisión del Dictamen a este Consejo Consultivo de Canarias, le corresponde al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pájara, 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: Sra. de León Marrero.**

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 233/2019, de 20 de junio, 391/2019, de 7 de noviembre o 320/2020, de 30 de julio, 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 5 de junio de 2025, 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.

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 17 de diciembre 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.

En el presente caso no es necesario dicho trámite, toda vez que no se ha previsto la incautación de garantía alguna, inexistente, por lo demás, al tratarse de un contrato menor [art. 118 LCSP] -tal y como se razona por parte de la Secretaría Municipal en su informe-.

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».

Pues bien, en el presente supuesto se constata la emisión del preceptivo informe jurídico de la Secretaría Municipal.

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 17 de diciembre 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 17 de diciembre 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 [art. 190, 191.4 y 212 LCSP]. En este caso, al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pájara, sin perjuicio de las delegaciones que éste pueda efectuar en otros órganos municipales.

II

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

1. Con fecha 5 de junio de 2025, mediante Decreto n.º 2921/2025, del Concejal Delegado de urbanismo, planeamiento, planificación obras municipales, obras públicas, agua, parques y jardines y parque móvil, se adjudica el contrato menor de *«Redacción del proyecto de las instalaciones eléctricas de baja tensión, las*

instalaciones de protección contra incendios y las instalaciones de telecomunicaciones, la dirección de obra, así como la coordinación de seguridad y salud, para la mejora y actualización de las instalaciones del CEIP (...)», a la empresa *«(...)»*.

2. Con fecha 26 de junio de 2025 -mediante registro de entrada n.º 9796/2025- la mercantil adjudicataria del contrato presenta documentación identificada por la propia interesada como correspondiente al proyecto elaborado en ejecución del contrato de referencia.

3. Una vez examinada la documentación aportada por la entidad contratista, se emite informe técnico suscrito por el Ingeniero Municipal [(...)], con fecha 15 de julio de 2025 en el que se concluye lo siguiente:

«En general, el contenido del proyecto aportado no corresponde al proyecto requerido. En el apartado de consideraciones del presente informe se especifican las principales cuestiones a subsanar».

4. Con fecha 4 de septiembre de 2025 se dicta Decreto n.º 4462/2025, del Concejal Delegado de urbanismo, planeamiento, planificación obras municipales, obras públicas, agua, parques y jardines y parque móvil, por el que se acuerda *«requerir a la sociedad "(...)", en calidad de adjudicataria del contrato menor Rfa. 88/2025 CM, responsable de la redacción del proyecto denominado "Proyecto de instalaciones eléctricas de baja tensión, instalaciones de protección contra incendios y telecomunicaciones para el CEIP (...)", en plazo no superior a DIEZ DÍAS, a partir del día siguiente al de la práctica de la presente resolución, la presentación de la documentación que subsane convenientemente los reparos citados en el informe técnico anteriormente transcrito y ello con advertencia de que caso contrario se podrán adoptar las medidas preceptivas en orden a resolver el contrato en base al cual se le encomendó la redacción de la citada documentación técnica»*.

5. Tras el requerimiento efectuado por la Administración municipal y, con fecha 1 de octubre de 2025, la empresa contratista presenta escrito en el que interesa la *« (...) ampliación de(l) plazo para subsanar las deficiencias de(l) proyecto de expediente mencionado. Por carga de trabajo no se leyó el plazo de 10 días. Se solicita ampliación de plazo, en breve lo recibirán modificado/corregido, se calcula que la semana que viene estará para enviarlo. Agradecemos su comprensión»*.

6. Con fecha 8 de octubre de 2025 la empresa contratista presenta documentación en la que hace constar que la misma se corresponde al proyecto de

referencia con las correcciones solicitadas por el Ayuntamiento en el requerimiento practicado anteriormente.

7. Con fecha 14 de octubre de 2025 se emite informe técnico por parte del Ingeniero municipal en el que se formulan las siguientes conclusiones:

«Teniendo en cuenta que, por una parte, el contenido del proyecto técnico sigue teniendo carencias importantes que no han sido subsanadas y, por otra, que el plazo de ejecución de los trabajos ya ha sido superado, se propone la resolución del Contrato».

III

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

1. Con fecha 17 de diciembre de 2025 se dicta Decreto n.º 6352/2025, del Concejal Delegado de urbanismo, planeamiento, planificación obras municipales, obras públicas, agua, parques y jardines y parque móvil, por el que se acuerda la incoación de *« (...) procedimiento para la resolución del contrato 88/2025 CM referido al servicio de "redacción del proyecto de las instalaciones eléctricas de baja tensión, las instalaciones de protección contra incendios y las instalaciones de telecomunicaciones, la dirección de obra así como la coordinación de seguridad y salud, para la mejora y actualización de las instalaciones del CEIP (...)", del que figura adjudicataria la sociedad "(...)", por incumplimiento de parte del contrato, en lo que carencias importantes en el proyecto presentado se refiere, así como en el plazo de ejecución de la prestación contratada».*

Asimismo, se dispone el otorgamiento del trámite de audiencia a la empresa contratista al objeto de que pudiera formular las alegaciones que tuviera por convenientes en defensa de sus derechos e intereses.

El Decreto por el que se incoa el presente procedimiento de resolución contractual consta debidamente notificado al contratista.

2. Consta en el expediente instruido la presentación, con fechas 22 de diciembre de 2025 y 9 de enero de 2026, de diversos escritos de alegaciones por parte de la empresa contratista -junto con diversa documentación- en los que, por un lado, se presenta, nuevamente, el *«proyecto subsanado»* y *«se solicita revisión y conformidad para revocar la resolución del contrato»* y, por otro lado, *«se solicita estado del expediente 88/2025 CM - redacción del proyecto de las instalaciones eléctricas de baja tensión, las instalaciones de protección contra incendios y las instalaciones de telecomunicaciones, la dirección de obra, así como la coordinación de seguridad y salud, para la mejora y actualización de las instalaciones del CEIP (...). Por parte de HK Soluciones de Ingeniería se*

ha enviado el proyecto subsanado, aunque fuera de plazo por carga de trabajo, dicho proyecto está subsanado y enviado, por lo que se ruega encarecidamente sea tomado en cuenta y aceptado por parte de Ayuntamiento de Pájara. Todo ello para no perjudicar y por el bien de la Administración».

3. Con fecha 14 de enero de 2026 se evacua informe técnico del Ingeniero Municipal en el que « *(...) se concluye que el proyecto coincide con el valorado en el informe de supervisión de fecha 14/10/2025, informado desfavorablemente».*

4. Con fecha 3 de febrero de 2026 se emite el informe de la Secretaría Municipal por el que *«se informa favorablemente la resolución contractual del "CONTRATO MENOR DE SERVICIOS DE REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LAS INTALACIONES ELÉCTRICAS DE BAJA TENSIÓN, LAS INSTALACIONES DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS Y LAS INTALACIONES DE TELECOMUNICACIONES, LA DIRECCIÓN DE OBRA, ASÍ COMO LA COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD, PARA LA MEJORA Y ACTUALIZACIÓN DE LAS INSTALACIONES DEL CEIP (...)" (expediente 88/2025CM), adjudicado a la mercantil (...) (...), por incumplimiento de la obligación principal del contrato, en virtud de lo establecido en el artículo 211.1. f) de la LCSP».*

5. Con fecha 24 de febrero de 2026 se emite informe por parte de la Intervención Municipal.

6. Con fecha 25 de febrero de 2026 se redacta Propuesta de Resolución en la que se plantea *«resolver el contrato administrativo de "SERVICIOS DE REDACCIÓN DEL PROYECTO DE LAS INTALACIONES ELÉCTRICAS DE BAJA TENSIÓN, LAS INSTALACIONES DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIOS Y LAS INTALACIONES DE TELECOMUNICACIONES, LA DIRECCIÓN DE OBRA, ASÍ COMO LA COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD, PARA LA MEJORA Y ACTUALIZACIÓN DE LAS INSTALACIONES DEL CEIP (...)", EXPEDIENTE 88/2025 CM, adjudicado a la mercantil (...) (...), por incumplimiento de la obligación principal del contrato, en virtud de lo establecido en el artículo 211.1.f) de la LCSP».*

7. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 12 de marzo de 2026, 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 suscrito por el Ayuntamiento de Pájara con la empresa *«(...)»* para la prestación de los servicios

de redacción del proyecto de las instalaciones eléctricas de baja tensión, las instalaciones de protección contra incendios y las instalaciones de telecomunicaciones, la dirección de obra, así como la coordinación de seguridad y salud, para la mejora y actualización de las instalaciones del CEIP (...).

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

2. Respecto a la potestad resolutoria de los contratos administrativos, este Consejo Consultivo de Canarias ha tenido ocasión de manifestar lo siguiente [v., Dictamen 511/2025, de 11 de diciembre de 2025, con cita de los anteriores Dictámenes 92/2025, de 20 de febrero y 393/2025, 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».*

3. 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 expediente de resolución contractual- que concurre la causa resolutoria prevista en la letra f) del art. 211.1 LCSP, advirtiéndose, claramente, el incumplimiento de la obligación principal del contrato por parte de la empresa contratista.

En efecto, la prestación nuclear del contrato no consistía en una simple entrega formal de documentación, sino en la elaboración de un proyecto técnico completo, viable y conforme a la normativa aplicable, que permitiera alcanzar el fin público perseguido: la mejora y actualización de las instalaciones eléctricas, de protección contra incendios y de telecomunicaciones del CEIP (...), con las exigencias de seguridad y legalidad inherentes a un centro educativo. Tal y como señalan de forma categórica los diversos informes técnicos municipales, el proyecto presentado por el contratista adolece de carencias técnicas relevantes, omisiones sustanciales y una falta de adecuación al objeto contractual que impide considerarlo como cumplimiento efectivo de la prestación comprometida, afirmándose expresamente que *«el contenido del proyecto aportado no corresponde al proyecto requerido»* y que las deficiencias detectadas no fueron debidamente subsanadas pese al requerimiento expreso formulado por la Administración.

Esta situación excede claramente de un incumplimiento meramente formal o de escasa entidad. Nuestra doctrina consultiva recuerda que, para apreciar la concurrencia de la causa resolutoria prevista en el art. 211.1, letra f) LCSP, no basta cualquier incumplimiento contractual, sino que debe tratarse de un incumplimiento que afecte a la prestación principal del contrato y que se exteriorice a través de una inobservancia total o esencial de la misma. En el caso examinado, la reiteración de informes técnicos desfavorables, incluso tras la concesión de un plazo adicional de subsanación, evidencia que la prestación esencial —la redacción de un proyecto técnicamente válido y apto para su ejecución— no ha llegado a realizarse en términos sustanciales, frustrando así la finalidad misma del contrato.

A ello se añade que el incumplimiento no se limita al contenido material del proyecto, sino que se proyecta también sobre el plazo de ejecución, que fue ampliamente sobrepasado sin que el contratista lograra aportar una documentación conforme a lo exigido [tal y como se describe en el informe técnico evacuado con fecha 14 de octubre de 2025 por el ingeniero municipal. Como hemos indicado en

anteriores ocasiones, el simple retraso en el cumplimiento de la prestación contractual no es, por sí solo, causa suficiente de resolución. Sin embargo, cuando dicho retraso viene acompañado de una persistente incapacidad para cumplir correctamente la obligación principal, pone de manifiesto una conducta culposa -al menos negligente- imputable al contratista, reveladora de una voluntad de no atender adecuadamente los compromisos asumidos.

Finalmente, ponderadas las circunstancias concurrentes desde la óptica del interés público y conforme al principio de proporcionalidad, resulta patente que no concurren en este caso vías alternativas razonables a la resolución contractual. La Administración actuante ofreció al contratista la posibilidad de subsanar las deficiencias detectadas, advirtiéndole expresamente de las consecuencias derivadas de un eventual incumplimiento, sin que dichas oportunidades hayan permitido reconducir la ejecución del contrato hacia un resultado útil. Tal como señala la doctrina consultiva, cuando el incumplimiento afecta de manera directa al objeto del contrato y determina que no se alcance el fin público perseguido, la resolución deja de ser una medida excepcional para convertirse en el único remedio jurídicamente adecuado ante una situación de crisis contractual consolidada.

En definitiva, procede concluir que la entidad adjudicataria ha incurrido en un incumplimiento grave, esencial y sustancial de la obligación principal del contrato, en cuanto no ha entregado un proyecto técnico conforme al objeto contractual ni apto para su aprobación y ejecución [tal y como se constata en los informes técnicos municipales -a cuya atenta lectura procede en este momento remitirnos-], pese a los requerimientos efectuados y al plazo concedido para su subsanación. En consecuencia, resulta ajustado a Derecho acordar la resolución del contrato por la causa prevista en el art. 211.1, letra f) LCSP, como medida necesaria y proporcionada para salvaguardar el interés público y permitir la adopción de una solución alternativa que garantice la correcta ejecución de las actuaciones pretendidas.

4. Una vez apreciada la concurrencia de causa legal para la resolución del contrato por incumplimiento culpable del contratista, procede determinar los efectos de aquélla:

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 no resulta aplicable al presente supuesto, por cuanto no se contempló en este caso la constitución de garantía definitiva. Como bien se indica en la Propuesta de Resolución, *« (...) en el presente supuesto concurren circunstancias específicas que condicionan la aplicación del régimen general previsto en el artículo 213.3 de la LCSP».* Y es que *« (...) se trata de un contrato menor, tramitado al amparo de lo dispuesto en el artículo 118 de la LCSP, precepto que no contempla la exigencia de constitución de garantía definitiva»;* por lo que no resulta posible su incautación.

Por otro lado, 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 1/2026, de 7 de enero, 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].

En el caso analizado, la Administración municipal no ha entrado a valorar si existen daños y perjuicios, por lo que tal circunstancia se deberá sustanciar, en su caso, en un procedimiento autónomo y contradictorio [art. 113 RGLCAP], en el que esos daños queden siempre debidamente demostrados y cuantificados, pues solo así podrá saberse el montante de la indemnización a abonar por el contratista.

Respecto a este extremo, la Propuesta de Resolución [remitiéndose al informe de la Secretaria Municipal -art. 88.6 LPACAP-] señala lo siguiente:

« (...) de los informes técnicos y del conjunto de actuaciones obrantes en el expediente no se desprende la existencia de daños y perjuicios efectivamente causados a la Administración que hayan sido objeto de valoración o cuantificación, ni se ha formulado por el servicio competente propuesta alguna dirigida a su exigencia como consecuencia directa del incumplimiento apreciado.

En consecuencia, y atendiendo a la naturaleza del contrato, a su régimen jurídico específico y al estado actual de las actuaciones, la persona que suscribe el presente informe

limita su pronunciamiento a la determinación de la causa jurídica que ha determinado la resolución del contrato, sin entrar a valorar la procedencia de responsabilidades económicas adicionales. En el caso de que se estime oportuno exigir la correspondiente indemnización, ello deberá articularse mediante la incoación del oportuno expediente específico, con plena observancia de los trámites y garantías legalmente exigibles, a fin de determinar, en su caso, la existencia, alcance y cuantía de los daños ocasionados».

Así pues, y de acuerdo con lo expuesto anteriormente, corresponderá al órgano de contratación determinar, en su caso, la existencia de los daños que el incumplimiento culpable de la contratista le haya podido ocasionar y cuantificar los mismos a través de la instrucción del correspondiente procedimiento a que se refiere el art. 113 RGLCAP.

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.