

Dictamen Núm. 175/2024

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 10 de octubre de 2024, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Siero de 13 de septiembre de 2024 -registrada de entrada el día 19 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la resolución del contrato de *mobile mapping* de los caminos del concejo de Siero.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Por Resolución del Concejal Delegado del Área de Hacienda, Contratación, Digitalización, Organización y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero de 25 de septiembre de 2023, se acuerda adjudicar a el contrato del servicio de *mobile mapping* de los caminos del concejo de Siero.

Obra en el expediente, entre otra, la siguiente documentación: a) Pliego de cláusulas administrativas particulares que ha de regir el contrato, estableciéndose en la cláusula 1 que el objeto del mismo consiste en el “servicio de *mobile mapping* de los caminos del concejo de Siero para la obtención de

datos que posteriormente han de ser filtrados y categorizados, entrega de una base de datos al Ayuntamiento de Siero y una formación del personal municipal". b) Contrato administrativo formalizado el 28 de septiembre de 2023 por un precio de sesenta y seis mil seiscientos sesenta y un euros con sesenta y un céntimos (66.661,61 €), IVA incluido, y un plazo máximo de ejecución de cinco meses.

2. Con fecha 4 de marzo de 2024, una Ingeniera Técnica en Topografía del Ayuntamiento de Siero suscribe un informe en el que expone que "la duración del contrato era de 5 meses, incluyendo tanto la fase de toma de datos en campo como la fase de tratamiento (...) y entrega de los datos filtrados y categorizados y el visor web, así como la formación prevista del personal municipal./ A fecha de hoy, (la contratista) no ha llegado a entregar ningún dato procesado ni ninguna documentación técnica que permita revisar y comprobar la ejecución del contrato, a pesar de habérselo requerido en varias ocasiones./ Según la última reunión (...) el día 6 de febrero con los técnicos de la empresa, tendrían realizado un 50 % del trabajo de toma de datos de campo, faltando aún el otro 50 % (...). Desde inicios de enero no han vuelto a Siero a continuar con la toma de datos, según alegan, al haberseles averiado y tener en reparación el equipo de trabajo (cámara fotográfica)./ Del 50 % del trabajo de campo realizado no se ha aportado ningún dato procesado. Sólo en las tres últimas semanas, han ido aportando las fotografías 360º georreferenciadas, que es sólo un apartado de los entregables./ No se ha aportado tampoco ningún informe intermedio, como se decía en la propia oferta presentada por el adjudicatario, según la cual durante el período de ejecución del trabajo cada mes se presentaría un informe (...) de seguimiento con los datos de la evolución de los mismos./ No se dispone de documentación técnica para evaluar ni el trabajo realizado hasta el momento ni el tiempo necesario para su (correcta) finalización".

3. Previa instrucción del procedimiento para la imposición de penalidades, iniciado en virtud de Resolución del Concejal Delegado del Área de Hacienda, Contratación, Digitalización, Organización y Régimen Interior de 4 de marzo de 2024, el día 11 de abril de 2024 se acuerda imponer a la adjudicataria “una sanción por demora en el cumplimiento del contrato (...), con una penalidad de 38,56 €/día a contar desde el siguiente a la fecha de la Resolución de 4 de marzo de 2024 (5-03-2024) hasta la fecha del informe emitido por la responsable del contrato (11-04-2024), lo que supone un importe de 1.468,70 €, sin perjuicio de la imposición de nuevas penalidades desde el día siguiente de esta fecha hasta su efectiva terminación”.

4. Con fecha 17 de junio de 2024, la Ingeniera Técnica en Topografía -identificada en el índice del expediente como “responsable del contrato”- emite informe sobre su “situación actual”. En él expone que, “conforme al pliego de prescripciones técnicas que rige la licitación, el adjudicatario está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo, y su ejecución se realizará a su riesgo y ventura. La ejecución comprende tanto la fase de análisis previo como la toma de datos de campo, fase de gabinete para procesar y tratar los datos, entrega de la información, revisión de la documentación aportada y rectificación de errores y formación del personal municipal./ En la oferta presentada por el adjudicatario, durante el período de ejecución del trabajo cada mes se presentaría un informe intermedio de seguimiento con los datos de la evolución de los mismos”.

Señala que la contratista “inició el trabajo de campo el 23 de noviembre de 2023. Durante los meses de noviembre y diciembre se desplazaron a la zona unas 14 jornadas para realizar la fase del trabajo de campo, llegando a cubrir aproximadamente el 50 % de la zona de actuación. Desde inicios de enero no han vuelto a Siero a continuar con la toma de datos, según alegan, al haberseles averiado y tener en reparación el equipo de trabajo (cámara fotográfica)./ Según correo electrónico y reunión (...) con el técnico responsable del proyecto, estarían procesando y trabajando sobre los datos ya adquiridos

para entregarlos, lo cual no ha llegado a efectuarse a pesar de haberlo requerido en varias ocasiones y darles un plazo para la entrega (31 de enero)". Añade que, a la fecha de emisión de este informe, la empresa "no ha llegado a entregar ningún dato procesado ni ninguna documentación técnica que permita revisar y comprobar la ejecución del contrato./ Transcurrido el plazo de ejecución del contrato (28-02-2024), se han impuesto dos penalidades" como consecuencia del incumplimiento del mismo.

Concluye que "a fecha de emisión del presente informe no consta entregada documentación técnica final alguna, por lo que (...) la inactividad de la empresa adjudicataria, pese a todos los requerimientos efectuados, supone un incumplimiento de la obligación principal del contrato" y "procedería la resolución del mismo".

5. El día 24 de junio de 2024, el Secretario General del Ayuntamiento de Siero emite un informe jurídico en el que, tras resumir las fases del contrato según el contenido del pliego de prescripciones técnicas, afirma que "la ausencia de documentación alguna objeto del contrato supone un incumplimiento de la propia obligación principal" constitutiva de causa de resolución "prevista en el artículo 211.1.f) de la LCSP", y precisa que "la calificación del incumplimiento producido como esencial se deriva de la ausencia de la prestación objeto del contrato".

Por último, indica que procede la incoación de procedimiento de resolución contractual.

6. En la misma fecha, se incorporan al expediente varios correos intercambiados en los meses de diciembre de 2023 y enero de 2024 entre la Ingeniera Técnica en Topografía del Ayuntamiento y los responsables de la empresa, todos ellos referidos a diversas incidencias suscitadas durante la ejecución de la prestación.

7. También con fecha 24 de junio de 2024, el Alcalde del Ayuntamiento de Siero dicta resolución por la que se incoa procedimiento de resolución del contrato “del servicio de *mobile mapping* de los caminos del concejo de Siero”.

En ella se resumen las cuatro fases del contrato detalladas en el pliego, y se afirma que “la ausencia de documentación alguna objeto de contrato” a entregar por la adjudicataria “supone un incumplimiento de la propia obligación principal”. Asimismo, se advierte una falta de voluntad de cumplimiento, a la vista de lo informado por la responsable del contrato y a pesar de las penalidades impuestas.

En cuanto a los efectos de la resolución contractual, cita los artículos 213.3 y 213.5 de la LCSP.

Por último, se concede audiencia a la contratista, comunicándole el plazo máximo para la resolución y notificación del procedimiento.

8. Con fecha 28 de junio de 2024, la Interventora Municipal emite informe de fiscalización limitada previa, que se cumplimenta sobre un modelo previamente establecido para el “tipo de expediente: contratación de servicios, resolución, fase AD”, siendo el resultado de la fiscalización “favorable”.

9. El día 17 de julio de 2024 la contratista presenta un escrito de alegaciones. En él expresa, en primer lugar, diversas vicisitudes en relación con la ejecución del contrato, entre las que destaca las relativas a la adquisición de material y a complicaciones derivadas de fenómenos meteorológicos y problemas con los equipos de trabajo, añadiendo que en febrero de 2024 presentó “una solicitud de prórroga” que no fue atendida por el Ayuntamiento.

En segundo lugar, manifiesta su disconformidad con la resolución del contrato, “al tratarse de una causa no imputable a la sociedad la ejecución extemporánea de los trabajos”, invocando el artículo 195.2 de la LCSP en cuanto permite la ampliación del plazo de ejecución en caso de retraso por motivos no imputables al contratista. En concreto, considera como tales “la

rotura de equipamiento” y “su recepción posterior defectuosa”, además de haber acontecido “fuertes lluvias”.

Adjunta diversos correos electrónicos intercambiados con la topógrafa municipal y una solicitud de prórroga en la ejecución suscrita el 16 de febrero de 2024 por un representante de la empresa.

10. Con fecha 16 de agosto de 2024, la Ingeniera Técnica en Topografía emite informe sobre las alegaciones presentadas.

En él explica, en primer lugar, los constantes contactos mantenidos con la empresa a fin de llevar a cabo la prestación del servicio, precisando que la solicitud de prórroga no fue presentada en el registro. En segundo lugar, rebate la afirmación sobre el grado de ejecución de los trabajos, así como la incidencia de la meteorología en el desarrollo del contrato, sin perjuicio de que -según indica- “el mayor inconveniente se aprecia sobre el trabajo de oficina procesado, que es independiente tanto de las condiciones climatológicas como de la rotura del equipo”.

Finalmente, razona que “para poder completar” la prestación la empresa requería una ampliación del plazo mínimo “entre 3 y 4 meses, sin que el trabajo aportado hasta el momento permita valorar y garantizar su ejecución en los términos fijados”, por lo que “a efectos técnicos no se puede afirmar que una ampliación del plazo asegure una ejecución exitosa de las tareas encomendadas”.

11. El día 11 de septiembre de 2024, la Secretaria Accidental emite informe en el que, a la vista de los antecedentes, concluye que procede la desestimación de las alegaciones formuladas por cuanto se razona en detalle, declarando la existencia de causa para resolver por incumplimiento culpable de la contratista en los términos de lo dispuesto en el artículo 211.1.f) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, referido al “incumplimiento de la obligación principal del contrato”.

12. En la misma fecha, el Alcalde suscribe propuesta de resolución en la que se desestiman las alegaciones de la contratista y se propone la resolución del contrato por causa de incumplimiento de la obligación principal del contrato, así como proceder, de conformidad con lo establecido en el artículo 213.3 de la LCSP, a la incautación de la garantía definitiva constituida por importe de 2.754,61 €.

Igualmente, se dispone “la suspensión del plazo con que cuenta la Administración de tres meses para la resolución contractual desde el acuerdo de iniciación del procedimiento para resolver y notificar” el mismo “por la solicitud efectuada al Consejo Consultivo por el tiempo que medie entre la (...) petición y la recepción por esta Administración del preceptivo dictamen”, de conformidad con lo señalado en el artículo 22.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Consta la notificación a la interesada al día siguiente.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de septiembre de 2024, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de resolución del contrato del servicio de *mobile mapping* de los caminos del concejo de Siero, adjuntando a tal fin el enlace correspondiente para acceder electrónicamente al mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra n), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra n), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del

Ayuntamiento de Siero, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- De acuerdo con la normativa mencionada, la consulta preceptiva a este Consejo sobre resolución de contratos administrativos está condicionada a que “se formule oposición por parte del contratista”, ya sea a la resolución del contrato propiamente o a sus causas y consecuencias -como sucede en este caso-, en los términos que este Consejo viene manifestando de forma reiterada (por todos, Dictamen Núm. 72/2019).

TERCERA.- La calificación jurídica del contrato que analizamos es la propia de un contrato administrativo de servicios.

Por razón del tiempo en que fue adjudicado -25 de septiembre de 2023-, su régimen jurídico sustantivo es el establecido en la vigente 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). Dentro del referido marco legal, el régimen al que han de ajustarse los efectos y extinción del contrato es, según el apartado 2 del artículo 25 de la LCSP, el establecido en la propia Ley y sus disposiciones de desarrollo -destacadamente 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.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 190 de la LCSP, la Administración ostenta la prerrogativa de acordar la resolución de los contratos y determinar los efectos de esta dentro “de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley”. En el mismo sentido, el artículo 114 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen

local (en adelante TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, atribuye al órgano de la entidad local competente para contratar la facultad de acordar la resolución de los contratos celebrados con los límites, requisitos y efectos legalmente establecidos.

El ejercicio de tal prerrogativa, a fin de garantizar no sólo el interés público sino también el que los contratistas tienen en el cumplimiento de los contratos, exige la concurrencia de los presupuestos legalmente establecidos, así como la sujeción a las normas procedimentales que lo disciplinan. Si se incumple el procedimiento la imputación de la causa resolutoria pierde su legitimación, pues, como acabamos de indicar, aquella potestad sólo se puede ejercer con respeto a los límites y requisitos previstos en la Ley.

La instrucción de los procedimientos de resolución contractual iniciados durante la vigencia de la LCSP se encuentra sometida con carácter general a lo dispuesto en los apartados 1, 3 y 4 del artículo 191 y en el artículo 212 de dicha Ley, precepto este que se remite a la regulación de desarrollo contenida en el artículo 109.1 del RGLCAP. Esta última norma sujeta la resolución del contrato al cumplimiento de los siguientes requisitos procedimentales: audiencia del contratista por plazo de diez días naturales, en caso de propuesta de oficio; audiencia, en el mismo plazo, del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía; informe del Servicio Jurídico, salvo que no resulte preceptivo atendiendo a la causa resolutoria, y dictamen del órgano consultivo que corresponda cuando se formule oposición por parte del contratista.

En el ámbito de la Administración local, el artículo 114.3 del TRRL establece como necesarios para la resolución de los contratos los informes de la Secretaría y de la Intervención municipales.

El expediente sometido a nuestra consideración da cuenta del cumplimiento de los trámites señalados, toda vez que la garantía se constituye en metálico, según reseña la propuesta de resolución, y obran en las actuaciones los informes de la Secretaría y de la Intervención.

Únicamente cabe observar un incompleto cumplimiento de la obligación de comunicar al interesado el contenido dispuesto en el artículo 21.4 de la LPAC

pues, aunque en la notificación de la resolución de inicio sí se indica el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, no se advierte del efecto que pueda producir el silencio administrativo.

En cuanto a la competencia para acordar, en su caso, la resolución del contrato, conforme a lo señalado en los artículos 212 de la LCSP y 109 del RGLCAP corresponde al mismo órgano de contratación. En el supuesto examinado, el contrato cuya resolución se somete a dictamen fue adjudicado por la Concejalía Delegada del Área de Hacienda, Contratación, Digitalización, Organización y Régimen Interior del Ayuntamiento de Siero con fecha 25 de septiembre de 2023, en virtud de delegación efectuada por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Siero de fecha 23 de junio de 2023 en materia de contratación pública (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 13 de julio de 2023), con arreglo a la cual se delega en esa área la competencia en materia de "contratación de obras, servicios, suministros, gestión de servicios públicos, y demás contratos administrativos, especiales y privados, excepto la formalización de los contratos". En consecuencia, habrá de ser dicha autoridad la que dicte la resolución que ponga fin al procedimiento, pues no consta que haya existido revocación o avocación de la delegación de la competencia conferida.

Respecto al plazo para la resolución, este Consejo ya puso de manifiesto la necesidad de una disposición autonómica que recupere la vigencia de un plazo suficiente para los procedimientos de resolución contractual, toda vez que tras la Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021, de 18 de marzo -ECLI:ES:TC:2021:68-, es de aplicación el plazo de tres meses que la legislación básica señala para los supuestos de no concretar las normas otro plazo. El Tribunal Supremo declara en la Sentencia de 29 de enero de 2024 -ECLI:ES:TS:2024:422- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª) que "el artículo 212.8 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que establecía un plazo de caducidad de 8 meses para la instrucción y resolución de los expedientes de resolución contractual, fue

declarado inconstitucional y expulsado del ordenamiento jurídico por STC 68/2021, de 18 de marzo, por lo que, a falta de otra previsión legal específica, resulta de aplicación el plazo de tres meses previsto en el art. 21.3 de la Ley 39/2015”.

En el supuesto planteado, el procedimiento se inicia mediante resolución de 24 de junio de 2024, pero consta que se ha acordado la suspensión del plazo para resolver por razón de la petición de dictamen a este Consejo, formalizada el 13 de septiembre de 2024, al amparo del artículo 22.1.d) de la LPAC, por lo que aún no ha transcurrido el plazo de resolución de tres meses, cuyo cómputo habrá de reanudarse a la fecha de recepción del mismo.

CUARTA.- En relación con el fondo del asunto debemos subrayar, en primer lugar, que el contratista está obligado a ejecutar el contrato con arreglo a lo dispuesto en sus cláusulas y en las de los pliegos anejos a él, que se consideran documentos contractuales. Por ello, en caso de incumplimiento de sus obligaciones es el interés público el que ampara la decisión de la Administración de resolver el contrato, si bien para ello se requiere que tal medida sea adecuada y conforme a la normativa y a las cláusulas establecidas en el mismo.

Con arreglo al marco normativo antes señalado, la LCSP rige la determinación de las causas y efectos de la resolución de este contrato. En consecuencia, las causas de resolución aplicables son las recogidas en el artículo 211 de la citada Ley y, en cuanto al contrato de servicios, en el artículo 313 del mismo texto legal, que contempla determinadas especialidades de este tipo contractual.

La propuesta de resolución que analizamos se funda en el incumplimiento de la obligación principal del contrato, causa resolutoria que enuncia el artículo 211.1, letra f), de la LCSP en los siguientes términos: “El incumplimiento de la obligación principal del contrato”, cuya concurrencia afirma con base en los informes emitidos por la responsable del contrato, tanto con carácter previo al inicio del procedimiento de resolución como durante su instrucción. En ella se indica que “el objeto de contrato (...) es realizar una

toma de datos mediante equipo láser transportado sobre vehículo de tipo *mobile mapping* para disponer de información gráfica y geométrica precisa, actualizada y georreferenciada de los caminos recogidos en el Inventario de Caminos Municipales del concejo de Siero, así como disponer de un visor web con los datos obtenidos y extraídos para su consulta, análisis y extracción de datos”, objeto que no puede entenderse cumplido al haber entregado la empresa únicamente “fotografías 360º del 50 % de los caminos y un plano en 2D”, resultando además que este último fue remitido una vez iniciado el procedimiento de resolución contractual, junto con las alegaciones.

La contratista asume la falta de cumplimiento del contrato y acepta la imposición de penalidades, invocando en sus alegaciones la “fuerza mayor” que dificultó “el avance y ejecución de los trabajos” por la concurrencia de condiciones climatológicas adversas, que concreta en “lluvias torrenciales de la época invernal” que afectaron al estado del terreno y que relaciona con una “avería” del equipamiento. Expresa también que el día 16 de febrero solicitó una “prórroga en la ejecución del contrato público” relacionada con esa avería y con “la mala meteorología”, añadiendo que “el 22 de abril de 2024 retornó el equipamiento para la verificación”, proceso que finalizó “el 29 de abril de 2024”, fecha en la que los técnicos de la propia empresa “determinaron que los vehículos existentes en ese momento no eran lo suficientemente seguros o potentes como para acoplar la estructura del equipamiento”, sin que hasta el día 8 de mayo dispusiera de un vehículo de dimensiones adecuadas para la tarea a realizar. Razona que la climatología habría impedido la realización de un trabajo con la suficiente calidad -en particular, aduce que “las fotografías de los caminos quedarían oscuras y con interferencias” y “las nubes de puntos” carecerían de la “densidad exigida”-, así como la improcedencia de la resolución contractual al resultar pertinente, a su juicio, “la aplicación de las correspondientes penalizaciones previstas en los pliegos y una extensión del plazo para culminar con los trabajos objeto del contrato”.

Frente a tales argumentos, los informes elaborados por la Administración local -tanto por la responsable del contrato como por la Secretaria Accidental-

proporcionan puntual respuesta a cada una de las afirmaciones vertidas por la adjudicataria, aportando una fundamentación razonada y detallada con la que coincidimos. Cabe destacar, asimismo, a la vista de los correos electrónicos intercambiados, la implicación y actitud colaboradora de la Ingeniera Técnica en Topografía, responsable del contrato a lo largo de su desarrollo.

En primer lugar cabe advertir que, efectivamente, la solicitud de ampliación de plazo no fue registrada en el Ayuntamiento, sin que, por tanto, pueda pretenderse que surta efecto alguno; tampoco se formalizó ninguna solicitud de "suspensión", a la que en términos puramente hipotéticos aludía el representante de la empresa en un correo electrónico remitido el 17 de enero de 2024 -es decir, transcurridos casi cuatro meses de los cinco de duración total del contrato-. Al respecto, conviene precisar que en un correo electrónico enviado dos días después la responsable del contrato informa de que cualquier "prórroga" debe solicitarse "formalmente ante el órgano de contratación"; indicación reiterada, según reseña, en una posterior reunión telemática llevada a cabo en el mes de febrero.

En segundo lugar, y en cuanto a la alegación de "fuerza mayor", partimos de que la mera referencia a "lluvias torrenciales de la época invernal" durante algunos de los días de la vigencia del contrato constituye una aseveración genérica carente del mínimo respaldo probatorio, por lo que no permite deducir ninguna circunstancia que afecte al presente contrato susceptible de calificarse como fuerza mayor. Al contrario, la responsable del contrato precisa que, al margen del hecho notorio de que el clima de Asturias "se caracteriza por tener precipitaciones abundantes durante todo el año", el período concreto de duración del contrato -comprendido entre septiembre de 2023 y marzo de 2024- según la Agencia Estatal de Meteorología "incluso" puede considerarse como "seco con un déficit de precipitación respecto al promedio de otros años", de acuerdo con los datos que aporta. Es más, limita los "días de lluvia en los que no pudieron trabajar" a "dos" del total de "12 jornadas (...) de campo" que la contratista empleó efectivamente.

En consecuencia, la mencionada incidencia de una meteorología adversa no puede relacionarse con la constatada imposibilidad de cumplir los compromisos adquiridos, que tampoco cabe relacionar -como sostiene la mercantil- con averías de los equipos destinados a la realización del trabajo. No se cumple, por ello, el requisito conforme al cual para que un suceso pueda calificarse de fuerza mayor ha de impedir absolutamente el cumplimiento del compromiso asumido, al que viene aludiendo la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de forma reiterada. En efecto, tal y como señala el Alto Tribunal en la Sentencia de 18 de noviembre de 1980 -ECLI:ES:TS:1980:4999- (Sala de lo Civil, Sección 1.ª) para que un suceso encaje en la categoría de fuerza mayor debe ser "imprevisible o que previsto sea inevitable, insuperable e irresistible", y además que "haga imposible el cumplimiento de una obligación previamente contraída". En el mismo sentido, la Sentencia de 13 de julio de 1999 -ECLI:ES:TS:1999:5029-, de la misma Sala y Sección, se refiere al "carácter absoluto productor de un incumplimiento 'legal' de las obligaciones" propio de la fuerza mayor.

En definitiva, no ha quedado desvirtuado el principio de riesgo y ventura que rige la contratación administrativa, expresamente señalado por la Administración consultante en relación con la "rotura del equipo", pues -según recuerda la propuesta de resolución- cabía el recurso al alquiler o arrendamiento, adoptando, en suma, "medidas para solucionar ciertos imprevistos". El citado principio en materia contractual, que recoge el artículo 197 de la LCSP con carácter general, evoca "el riesgo que aquel asume en relación con las contingencias comunes que puedan surgir durante la vida del contrato", según señalamos en el Dictamen Núm. 164/2021, en consideración plenamente aplicable al caso que nos ocupa. Ello sin perjuicio de que llame la atención el hecho de que, iniciado el contrato en septiembre de 2023 y siendo su plazo de ejecución de cinco meses, la propia empresa reconozca que no es hasta "los meses de diciembre de 2023 y enero de 2024" cuando "se realizó la adquisición de material que correspondía al 50 % de la ejecución del contrato, esto es, el equipamiento láser escáner RIEGL VUX-1UAV", así como que

manifieste que una vez concluido el período de ejecución -a finales de abril de 2024- sus propios técnicos “determinaron que los vehículos existentes en ese momento no eran lo suficientemente seguros o potentes como para acoplar la estructura del equipamiento”. A propósito de esta circunstancia, debemos recordar que el pliego de cláusulas administrativas particulares establece de forma específica como “obligaciones esenciales” (cláusula 19) la adscripción de “los siguientes medios:/ Un equipo *mobile mapping* embarcado en vehículo todoterreno./ *Software* de tratamiento de datos./ *Software* de tratamiento de nube de puntos./ *Software* plataforma web de intercambio de nubes, datos *raster* y vector”. A la vista de ello resulta evidente que, al margen de la constatación -que la contratista no niega- de la falta de realización de la prestación, tampoco se ha contado durante gran parte del plazo de duración del contrato (limitado a cinco meses) con el instrumental básico necesario para su ejecución, con la relevancia que la consideración como obligación esencial presenta.

En tercer lugar, y pese a que la contratista no llegó a formalizar ninguna solicitud de suspensión o de prórroga, no puede obviarse que la responsable del contrato es concluyente respecto a la escasa viabilidad de una eventual ampliación del plazo para finalizar los trabajos, pues prevé que requeriría al menos “entre 3 y 4 meses”, sin que la labor realizada hasta el momento -y habida cuenta la experiencia acumulada- permita inferir desde una perspectiva técnica que esa prolongación del plazo hubiera asegurado “una ejecución exitosa de las tareas encomendadas”. Apoyan esta convicción algunas de las manifestaciones de la adjudicataria durante la ejecución del contrato, pudiendo citarse a título de ejemplo las efectuadas en su correo de 17 de enero de 2024 -transcurridos prácticamente cuatro meses de los cinco de duración total-, en el que reconocen no ser “capaces de cumplir con los promedios diarios de adquisición en esta obra” y que están “siendo perjudicados a todos los niveles”, poniendo de manifiesto un perjuicio económico sobre el que nada se explicita en las alegaciones formuladas durante el procedimiento de resolución contractual, pero que siembra lógicas dudas sobre la capacidad de la mercantil

para acometer la tarea, siquiera concediendo un plazo adicional en todo caso superior a la mitad del inicial.

Del análisis de la documentación obrante en el expediente se desprende, en suma, la concurrencia de la causa de resolución invocada, pues el incumplimiento de la obligación principal del contrato resulta plenamente acreditado, al haberse frustrado la consecución de su finalidad por causas carentes objetivamente de justificación.

Sentado lo anterior, ha de tenerse en cuenta, por último, que de conformidad con lo señalado en el artículo 213.5 de la LCSP, "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", proponiéndose en el supuesto examinado "la incautación de la garantía definitiva". Al respecto, la cláusula 31 del pliego de las administrativas particulares contempla la incautación de la garantía en caso de resolución "por incumplimiento culpable del contratista", adicionalmente a la obligación de indemnizar al Ayuntamiento de Siero "los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada", que tal y como se refleja adecuadamente en la propuesta de resolución queda supeditada a la oportuna cuantificación "en decisión motivada previa audiencia" de la contratista, atendiendo sustancialmente "al retraso que implique para la inversión proyectada y a los mayores gastos que ocasione a la Administración". No procede, en cambio, la imposición de penalidades por demora cuando el plazo de ejecución ya está agotado (y en este caso se había abierto además el procedimiento de resolución por incumplimiento de la obligación principal), pues como razonamos en el Dictamen Núm. 24/2020 esas penalidades -dirigidas a compeler a la empresa al cumplimiento- pierden su pertinencia "al desaparecer la finalidad intimatoria que les daba sentido".

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede la resolución del contrato del servicio de *mobile mapping*

de los caminos del concejo de Siero por causa de incumplimiento de la obligación principal del contrato.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
LA PRESIDENTA,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.