

Dictamen Núm. 95/2022

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 28 de abril de 2022, 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 esa Alcaldía de 7 de abril de 2022 -registrada de entrada al día siguiente-, examina el expediente de resolución del contrato de vestuario de la Policía Local 2021-2024.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Ribadesella de 28 de septiembre de 2021, se adjudica el contrato de vestuario de la Policía Local a, por el precio ofertado de nueve mil novecientos seis euros (9.906 €), más IVA, y una duración de cuatro años.

En ella se indica que “el adjudicatario como primer paso de la ejecución del contrato deberá presentar memoria descriptiva y ficha técnica de todas las prendas detalladas en el presente pliego y documentación relativa a los siguientes aspectos:/ Composición de los tejidos y/o materiales utilizados en la elaboración./ Certificados correspondientes de cada prenda: será imprescindible justificar las características técnicas mediante la presentación de ensayos

realizados por laboratorio certificado independiente./ Las prescripciones descritas en este pliego tienen el carácter de mínimo exigible, siendo las mismas obligatorias. En otro caso, se considerará incumplimiento del compromiso de adscripción de medios y se procederá a la resolución del contrato”.

La formalización del contrato se produjo el 14 de octubre de 2021 mediante la firma de aceptación por la contratista de la resolución de adjudicación.

2. Con fecha 20 de diciembre de 2021, la Jefatura Accidental de la Policía Local de Ribadesella emite un informe en el que pone de manifiesto, en cuanto al diseño de las prendas, que examinadas las muestras presentadas “se aprecian características concretas que no se ajustan a la normativa del Principado de Asturias (...) al carecer del escudo de la Comunidad en el brazo derecho y, en su caso, de elemento porta NIP”. Añade que las características de los materiales “se han valorado en función de las muestras y de los propios documentos contenidos en la memoria que acompaña a las mismas”, y que “en contraste con las calidades requeridas en el pliego de prescripciones técnicas no se ajustan o directamente no están certificadas con la documentación aportada por el licitador”.

Señala que las certificaciones que acompaña la contratista “como acreditativas de sus calidades como fabricante refieren de muestras de tejidos o materiales presentados por empresas distintas (...). Por tanto, no pueden admitirse como válidos, ya que ni siquiera se justifica (que) exista relación alguna entre dichos certificados, la empresa licitadora y el objeto del contrato”.

Por último, apunta que “la única certificación que en toda la documentación aportada figura a nombre” de la contratista “es un documento que acredita (...) la obtención de la Certificación del Sistema de Gestión ISO 9001:2015 e ISO 14001:2015. Por tanto, solo referida a la Gestión Empresarial./ Dichos certificados, además, no acreditan un buen número de características técnicas de los materiales o (se) refieren a valores inferiores a los exigidos para

cada una de las prendas -incumplen el (pliego de prescripciones técnicas)-, como ya se ha expuesto en los apartados precedentes”.

En consecuencia, propone “la resolución del contrato”.

3. A continuación obra incorporado al expediente un informe del Secretario General, de 22 de diciembre de 2021, en el que se indica que “en el presente caso, de acuerdo con el informe del Jefe de Policía (...), la causa de resolución del contrato es el incumplimiento del compromiso de adscripción de medios que el pliego de cláusulas administrativas particulares establecía en el apartado 13. Causas específicas de resolución del contrato del cuadro resumen. El compromiso de adscripción de medios se refiere en el presente caso a la utilización de una serie de materiales y diseños con una calidad determinada./ Ese incumplimiento produce el incumplimiento de la obligación principal del contrato, es decir, no se puede suministrar lo que se ha ofertado, tal como era expresada en (...) el pliego de prescripciones técnicas particulares”.

4. El día 23 de diciembre de 2021, el Alcalde del Ayuntamiento de Ribadesella dicta resolución por la que se acuerda el inicio del procedimiento de resolución del contrato “por los motivos expuestos en el informe del Jefe de Policía Local que se subsumen en la causa de resolución argumentada en el (...) informe de Secretaría”.

5. Mediante escrito de 29 de diciembre de 2021, la Secretaria Accidental comunica a la contratista la fecha de inicio del procedimiento, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución y notificación del mismo y los efectos del silencio administrativo, así como la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días.

El día 7 de enero de 2022, la representante de la mercantil presenta un escrito de alegaciones en el que manifiesta su oposición a la resolución del contrato, al considerar que “ha cumplido con los requerimientos del apartado

tercero” de la resolución de adjudicación del contrato y “del apartado 2 del pliego de prescripciones técnicas”.

6. En respuesta a las alegaciones formuladas por la interesada, el 26 de enero de 2022 la Jefatura Accidental de la Policía Local de Ribadesella emite un informe en el que analiza y rebate la mayoría de los argumentos aducidos por la adjudicataria, afirmándose y ratificándose en su informe anterior.

7. El Secretario General del Ayuntamiento señala, el 3 de febrero de 2022, que a la vista de los informes obrantes en el expediente queda jurídicamente justificado que “la causa de resolución del contrato es el incumplimiento del compromiso de adscripción de medios que el pliego de cláusulas administrativas particulares establecía en el apartado 13”. Y, en consecuencia, “el motivo de resolución de este contrato de suministro se encuadra dentro del supuesto previsto en la cláusula 13 del pliego de cláusulas administrativas que rige el contrato y en la causa de resolución prevista en el art. 211.1.f) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”.

8. Con fecha 8 de febrero de 2022, el Alcalde del Ayuntamiento de Ribadesella elabora propuesta de resolución en la que se estima la procedencia de la resolución del contrato de vestuario de la Policía Local 2021-2024 “porque la causa se encuadra dentro del supuesto previsto en la cláusula 13 del pliego de cláusulas administrativas que rige el contrato y en la causa de resolución prevista en el art. 211.1.f) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (...), sin incautación de garantía definitiva”.

Asimismo, se dispone la suspensión del “plazo máximo de resolución del procedimiento por el tiempo que medie entre la solicitud del dictamen (...) y su recepción en el Ayuntamiento”.

El día 10 de febrero de 2022, el Secretario General del Ayuntamiento da traslado de esta resolución a la mercantil interesada.

9. Mediante escrito de 23 de febrero de 2022, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

En sesión celebrada el 31 de marzo de 2022, el Pleno del Consejo Consultivo emite dictamen en el que se advierte que el único informe de Intervención que obra entre la documentación enviada tiene por objeto la fiscalización de la licitación del contrato de suministro cuestionado y, por tanto, es anterior a su adjudicación. Por ello, se estima que procede la retroacción del procedimiento a fin de que la Intervención municipal elabore un nuevo informe con el fin de “pronunciarse sobre el expediente en su conjunto, y específicamente sobre las alegaciones que haya podido presentar el interesado”, y una vez emitido y realizadas, en su caso, las actuaciones que se deriven de él habrá de recabarse de este Consejo el preceptivo dictamen.

10. Recibido el citado dictamen en el registro municipal el 4 de abril de 2022, se incorpora al expediente un informe de fiscalización librado por el Interventor Municipal en el que se aprecia que procede la tramitación del procedimiento.

11. El día 5 de abril de 2022, el Secretario General elabora una nueva propuesta de resolución en el sentido de “resolver el contrato de vestuario Policía Local 2021-2024 porque la causa se encuadra dentro del supuesto previsto en la cláusula 13 del pliego de cláusulas administrativas que rige el contrato y en la causa de resolución prevista en el art. 211.1.f) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (...), sin incautación de (la) garantía definitiva”.

12. Mediante Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Ribadesella de 6 de abril de 2022, se dispone la suspensión del plazo máximo para resolver por el tiempo que medie entre la solicitud del dictamen y su recepción.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 7 de abril de 2022, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de resolución del contrato de vestuario de la Policía Local 2021-2024, objeto del expediente, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

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 Ribadesella, 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.

Si bien en la solicitud de dictamen no se requiere a este Consejo que lo emita por el procedimiento de urgencia, resulta aquí de aplicación lo dispuesto en el artículo 109.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, conforme al cual "Todos los trámites e informes preceptivos de los expedientes de resolución de los contratos se considerarán de urgencia y gozarán de preferencia para su despacho por el órgano correspondiente".

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, en los términos que este Consejo viene manifestando (por todos, Dictamen Núm. 72/2019).

En el asunto ahora analizado la oposición de la contratista existe, toda vez que esta solicita en su escrito de alegaciones “impugnar el acuerdo de resolver el contrato”.

TERCERA.- Se insta el dictamen preceptivo de este órgano en relación con la resolución del contrato de vestuario de la Policía Local del Ayuntamiento de Ribadesella para el periodo 2021-2024. La calificación jurídica de este contrato es la propia de un contrato administrativo de suministros, tal y como establece el cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares.

Por razón del tiempo en que fue adjudicado -28 de septiembre de 2021-, su régimen jurídico sustantivo resulta ser el establecido en 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). Dentro del referido marco legal, el régimen al que han de ajustarse los efectos y extinción del contrato es, según el artículo 25 de la LCSP, el establecido por la propia Ley y sus disposiciones de desarrollo -destacadamente el 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”, prerrogativa que el artículo 212 de la misma norma atribuye al órgano de contratación. 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 señalados.

El ejercicio de tal prerrogativa, a fin de garantizar no solo 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 solo 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 el artículo 212 de dicha norma, precepto 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: 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 y dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva "cuando se formule oposición por parte del contratista". En el ámbito de la Administración local, el artículo 114 del TRRL establece como necesarios, además, para la resolución de los contratos los informes de la Secretaría y de la Intervención municipal.

En el caso que analizamos se ha dado audiencia a la contratista y se ha emitido informe por parte de la Secretaría municipal y de la Intervención, a la vista de las alegaciones formuladas, habiéndose elaborado la correspondiente propuesta de resolución tras la oportuna tramitación del procedimiento.

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. El contrato fue adjudicado por resolución de la Alcaldía, y de conformidad con la disposición adicional segunda de la LCSP corresponden al Alcalde "las competencias como órgano de contratación (...) cuando su valor estimado no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no

sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada". Así pues, la competencia para acordar la resolución corresponde a la Alcaldía.

Finalmente se advierte que, resultando aplicable a este procedimiento el plazo de resolución de tres meses (por haberse iniciado con posterioridad a la publicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021, de 18 de marzo -ECLI:ES:TC:2021:68-, por la que el artículo 212.8 de la LCSP queda desprovisto de su condición de norma básica), y operando además la suspensión del plazo por la doble petición de dictamen a este Consejo Consultivo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 22.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se concluye que el plazo no ha transcurrido aún.

CUARTA.- En relación con el fondo del asunto, debemos indicar que en caso de concurrir causa resolutoria es el interés público el que ampara la decisión de resolver el contrato, si bien para ello se requiere que tal medida sea adecuada y conforme a la normativa.

En el expediente de resolución contractual que nos ocupa se invoca como causa de resolución el "incumplimiento del compromiso de adscripción de medios que el pliego de cláusulas administrativas particulares establecía en el apartado 13", aludiéndose igualmente a la causa de resolución que se enuncia en el apartado 1.f) del artículo 211 de la LCSP como "incumplimiento de la obligación principal del contrato". La primera de ellas se deduce del pliego de cláusulas administrativas, concretamente de la número 13 -"Causas específicas de resolución del contrato"-, que dispone que "Tendrán la consideración de obligaciones contractuales esenciales a los efectos previstos en el artículo 211 LCSP, las siguientes: (...) El cumplimiento del compromiso de adscripción de medios".

En cualquier caso, enfrentándonos al cumplimiento de las especificaciones técnicas de un contrato de suministro, merece reseñarse que, en línea de principio, no procede detenerse en la graduación o niveles de incumplimiento, sino que el incumplimiento o concurre con todas sus consecuencias jurídicas o no, sin que existan figuras intermedias o parciales. Como señalamos en el Dictamen Núm. 265/2020, a tenor de lo dispuesto en el “artículo 300.1 de la LCSP, el contratista estará obligado a entregar los bienes objeto de suministro ‘de conformidad con las prescripciones técnicas y cláusulas administrativas’, siendo criterio consolidado que las ofertas y los bienes suministrados han de ajustarse a lo establecido en los pliegos de prescripciones técnicas, con la consecuencia necesaria de la exclusión de la oferta presentada o la resolución del contrato ya adjudicado (Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales n.º 956/2017, de 19 de octubre), toda vez que la obligación principal del contratista es precisamente el suministro de los productos con las características pactadas, de modo que en otro caso ‘lo que se incumple es el objeto mismo del contrato’ (Dictamen Núm. 54/2019 de la Comisión Jurídica Asesora del País Vasco, que subraya la importancia del cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en las normas UNE)”.

En el supuesto examinado, la resolución de adjudicación del contrato, de fecha 28 de septiembre de 2021, establece en el apartado tercero que “el adjudicatario como primer paso de la ejecución del contrato deberá presentar memoria descriptiva y ficha técnica de todas las prendas detalladas en el presente pliego y documentación relativa a los siguientes aspectos: / Composición de los tejidos y/o materiales utilizados en la elaboración. / Certificados correspondientes de cada prenda: será imprescindible justificar las características técnicas mediante la presentación de ensayos realizados por laboratorio certificado independiente”. Con la advertencia de que “en otro caso, se considerará incumplimiento del compromiso de adscripción de medios y se procederá a la resolución del contrato”.

En el informe librado por la Jefatura Accidental de la Policía Local de Ribadesella con fecha 20 de diciembre de 2021 se ponen de manifiesto una serie

de incumplimientos en las muestras y certificaciones de las prendas presentadas por la contratista. En síntesis se indica que una vez examinada la uniformidad presentada, así como la documentación adjunta, resulta, en cuanto al diseño de las prendas, que las características “no se ajustan a la normativa del Principado de Asturias (...) al carecer del escudo de la Comunidad en el brazo derecho y, en su caso, del elemento porta NIP”. Y añade que las muestras “no se ajustan o directamente no están certificadas con la documentación aportada por el licitador”.

Por su parte, la adjudicataria se opone oportunamente a la decisión administrativa por la que se le traslada el inicio del procedimiento para proceder a la resolución del contrato, presentando un escrito el 7 de enero de 2022 en el que defiende el cumplimiento de las prescripciones técnicas recogidas en los pliegos.

En particular, con relación a los polos, cazadoras y chubasqueros, la mercantil afirma que “las muestras son confeccionadas de acuerdo con las descripciones establecidas en el pliego de prescripciones técnicas que rigen la presente licitación, en el cual no se requiere ni se menciona que las mismas deban llevar emblemas de brazos ni ningún tipo de velour, ni pieza adherente de 50 x 20 mm en color negro para fijar el número de identificación profesional”.

Sobre esta cuestión, es cierto que el pliego de prescripciones técnicas no menciona expresamente tales elementos, pero no puede obviarse que en el mismo se explicita, al referirse a las “características de las prendas”, la imperativa necesidad de sujetarse a las recogidas en la Resolución de 11 de febrero de 2021, de la Consejería de Presidencia, por la que se determina el diseño, características y demás condiciones técnicas de las piezas que componen el uniforme, así como de las insignias y divisas de los Cuerpos de Policía Local del Principado de Asturias, Vigilantes Municipales y Auxiliares de Policía Local. El anexo II de esta Resolución, relativo a los “Signos distintivos y de identificación”, dispone que “en el brazo derecho, bajo la bandera de España, llevarán el escudo del Principado de Asturias”. Y añade que “Bajo el escudo con la placa policial de cada cuerpo, las prendas llevarán una pieza adherente, tipo ‘velour’, en color

negro, para fijar el número de identificación profesional del policía (NIP). Dicho NIP será en color gris y remarcado con un ribete del mismo color, y todo ello sobre un fondo negro”. En suma, la falta del escudo de la Comunidad Autónoma en las muestras presentadas, así como de la pieza adherente para fijar el NIP, exigidos por la normativa autonómica que unifica las características de la uniformidad de la Policía Local, a la que se remiten los pliegos aquí examinados, determina el incumplimiento de lo asumido por la adjudicataria.

En relación con los certificados de las prendas, la contratista alega que el certificado aportado “es a nombre del fabricante del tejido” y que “en ningún punto dice que estos ensayos tengan que estar a nombre del licitador”, de modo que “lo lógico y lo correcto es permitir que dichos certificados sean emitidos por los certificados a nombre de las empresas fabricantes de los tejidos, y no de las empresas licitadoras, que no fabrican los tejidos, sino que los incorporan a sus prendas”.

Al respecto, el autor del informe de la Policía Local insiste en la insuficiente acreditación presentada por la contratista señalando que “no se justifica la relación contractual de esa empresa como suministradora de alguno de los dos registros o denominaciones de la mercantil citados. No se certifican las prendas y con la certificación de los materiales de la empresa italiana tampoco se aporta ninguna trazabilidad o vínculo contractual o similar de esta con la licitadora”.

Pues bien, sobre este asunto observamos que lo que exige el pliego de prescripciones técnicas es que se aporten los “certificados correspondientes de cada prenda: será imprescindible justificar las características técnicas mediante la presentación de ensayos realizados por laboratorio certificado independiente”. En consecuencia, no debería suponer un problema que el certificado venga a nombre de otra empresa si se acredita que la misma es proveedora de la empresa licitadora. Ahora bien, en el caso analizado la interesada no aporta ningún documento que demuestre la relación contractual con los fabricantes de los tejidos, y en el informe policial de fecha 26 de enero de 2022 se pone de manifiesto que algunos de los certificados son de las propias marcas, lo que

supone un incumplimiento de lo establecido en el pliego sobre necesidad de "ensayos realizados por laboratorio certificado independiente". Así las cosas, y pese a que en el trámite de audiencia la interesada aclara que quien firma los ensayos "es fabricante de los tejidos de nuestra empresa", la falta de soporte documental que apoye tal aseveración nos impide dar por acreditado que quienes firman los certificados sean realmente suministradores de la licitadora, que es lo que esta debería haber justificado a la vista del informe de la Policía Local.

Asimismo, se denuncia en el informe relativo a la valoración de las muestras que no figura entre la documentación aportada el certificado del tejido elástico del chubasquero, pese a ser un "tejido principal", sin que conste que la contratista haya subsanado esta deficiencia.

También se indica que los valores ofrecidos en los ensayos certificados en relación con las exigencias del pliego de prescripciones técnicas para repelencia al aceite y resistencia al rasgado se encuentran por debajo de lo exigido. Así, según consta en el informe policial la repelencia al aceite que ofrece el material de la muestra es de 5, mientras que el pliego de prescripciones técnicas exige un grado 7. Y sobre la resistencia al rasgado, los valores ofrecidos por la contratista son 34 y 30N, cuando lo exigido es "Longitudinal: 64N./ Transversal: 46N". Ahora bien, la mercantil defiende que "se han aportado y sellado las fichas de ensayos de los fabricantes de tejido donde consta que estos parámetros se cumplen por el laboratorio independiente del fabricante del tejido./ Se han aportado a mayores los estándares de laboratorio acreditado donde se cumple la normativa mínima, que es la norma ISO UNE EN 14419:2000 Y UNE EN ISO 4674-1:2004, donde solo se valora hasta una puntuación mínima, no máxima, por eso se han aportado dos ensayos cumpliendo la norma y la valoración requerida". No habiéndose incorporado al expediente remitido a este Consejo los certificados que nos permitan constatar si los valores que figuran en los mismos cumplen o no con los mínimos fijados en el pliego de prescripciones técnicas, no es posible un pronunciamiento sobre este extremo, por lo que la autoridad consultante habrá de contrastar estos datos.

Por último, y en cuanto a la exigencia de que en el pantalón de agua “la apertura de la cremallera espiral con fuelle en el bajo de la pernera tiene que ser hasta la rodilla, siendo que la muestra presentada se queda a un punto intermedio entre la rodilla y el tobillo”, la adjudicataria señala que en el pliego “no se establece la medida exacta de la cremallera, ni de la abertura”. Ciertamente, el pliego de prescripciones técnicas no describe la longitud que debe tener este elemento, limitándose a exigir que ha de subir “hasta la altura de la rodilla”. Es por ello que en el informe policial se advierte que “la cremallera que presenta la muestra no es hasta la rodilla. Sube solo 28 cm desde el bajo de la pernera”. En consecuencia, no puede entenderse que la muestra se acomode a las características exigidas en el pliego para esta prenda.

En este contexto, queda patente que los suministros ofrecidos por la contratista no se ajustan a lo dispuesto en el pliego de prescripciones técnicas y que se separan sustancialmente de lo exigido en los pliegos, sin que la empresa contemple subsanar ninguna de las deficiencias observadas. Habiendo tenido ocasión para ello, la mercantil se limita a cuestionar las carencias denunciadas cuando son varias y manifiestas, de lo que se deduce una voluntad de no subsanar dichos vicios.

Invocadas por el Ayuntamiento las causas de resolución consistentes en el incumplimiento de la obligación principal y en la inobservancia de la calificada como “esencial” en los pliegos respecto al “compromiso de adscripción de medios” (apartado 13 del pliego de cláusulas administrativas particulares), se advierte que esta última es confusa en su formulación y alcance. Tal como se reseña en la resolución de adjudicación, “las prescripciones descritas en este pliego tienen el carácter de mínimo exigible, siendo las mismas obligatorias. En otro caso, se considerará incumplimiento del compromiso de adscripción de medios y se procederá a la resolución del contrato”. En suma, lo que se eleva a supuesto resolutorio es el incumplimiento de las prescripciones técnicas del suministro (no en rigor el vicio en el complemento de solvencia que representa la adscripción de medios), resultando dudoso que esa articulación genérica cumpla con las exigencias que la LCSP impone para la efectividad de estas

previsiones singulares, las cuales han de figurar “enumeradas de manera precisa, clara e inequívoca en los pliegos o en el documento descriptivo, no siendo admisibles cláusulas de tipo general” -artículo 211.1.f).2.º-. No obstante, tal como razonamos, tratándose de un contrato de suministro, y con el fin de preservar la concurrencia en condiciones de igualdad, las ofertas y los bienes suministrados han de ajustarse a lo establecido en los pliegos de prescripciones técnicas, con la consecuencia necesaria de la exclusión de la oferta presentada o la resolución del contrato ya adjudicado, toda vez que la obligación principal del contratista es precisamente el suministro de los productos con las características pactadas, de modo que en otro caso lo que se incumple es el objeto mismo del contrato. De ahí que, pese a la imprecisa formulación del supuesto resolutorio recogido en los pliegos, es claro que el incumplimiento de las prescripciones técnicas aboca aquí a la resolución del contrato, en la medida en que se quebranta la obligación principal.

En definitiva, este Consejo aprecia la concurrencia de causa de resolución por incumplimiento de la obligación principal del contrato, opción que se muestra en consonancia con la mejor protección del interés público concurrente en el caso, procediendo a continuación examinar en expediente contradictorio el importe de los daños y perjuicios causados a la Administración.

Se observa, no obstante, que el Ayuntamiento propone la no incautación de la garantía definitiva, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 213.3 de la LCSP, a tenor del cual cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista “le será incautada la garantía”, sin perjuicio de la cuantificación contradictoria de los daños y perjuicios causados a la Administración en lo que excedieren del importe de la garantía incautada. Debe advertirse que, tratándose de un contrato de suministro, la LCSP permite al órgano de contratación exigir o no la garantía, habiéndose optado en este caso por su exigencia. Consta en el expediente que se le ofrece a la adjudicataria, alternativamente, la posibilidad de constituirla de modo ordinario o mediante retención en el precio, tal como admite el artículo 108.2 de la LCSP, habiendo optado al mercantil por esta última modalidad. En todo caso, esa retención ha

quedado expresamente configurada como “garantía” y -aunque nada se haya deducido efectivamente al no haberse efectuado ningún pago- no escapa al régimen imperativo del mencionado artículo 213 de la LCSP, por lo que la resolución que se dicte ha de incluir la pena consistente en la pérdida de una cantidad equivalente a aquella retención, sin perjuicio de la posterior liquidación de daños *ultra vires cautionis*.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede la resolución del contrato de vestuario de la Policía Local del Ayuntamiento de Ribadesella, con los efectos señalados en el cuerpo de este dictamen.”

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 RIBADESELLA.