



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 8 9 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

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

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Frontera en relación con el ***procedimiento de resolución del contrato de obras denominado «Ampliación de los vasos de las piscinas naturales de La Maceta y sustitución de techos en las zonas de sombra, T.M. La Frontera», adjudicado a la entidad (...) (EXP. 238/2026 CA)*.***

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Frontera por oficio de 5 de junio de 2026, con entrada en este Consejo Consultivo el mismo día, es la Propuesta de Resolución mediante la cual se resuelve el contrato de obras denominado «Ampliación de los vasos de las piscinas naturales de La Maceta y sustitución de techos en las zonas de sombra, T.M. La Frontera», adjudicado a la entidad (...) -en adelante, (...)-.

2. La legitimación del Sr. Alcalde para solicitarlo, el carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para la emisión del Dictamen se derivan de los arts. 12.3 y 11.1.D).c) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), en relación con el 191.3, letra a), de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), y el art. 109.1.d), de carácter básico, del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, (en adelante, RGLCAP), preceptos que son de aplicación, de acuerdo con lo establecido en el apartado segundo de la Disposición transitoria primera en relación

* Ponente: Sra. de León Marrero.

con la Disposición final decimosexta de la citada LCSP, al señalar 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 estas que concurren en el presente procedimiento administrativo -incluida la oposición del contratista-.

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

Asimismo, resulta aplicable, en lo que no se oponga a la LCSP (Disposición derogatoria de la LCSP), el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP), también de carácter básico.

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

3.1. 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 de obras denominado «*Ampliación de los vasos de las piscinas naturales de La Maceta y sustitución de techos en las zonas de sombra, T.M. La Frontera*», por Decreto de la Alcaldía n.º 2024/757, de 16 de mayo, resulta de aplicación la LCSP (Disposición Transitoria primera.² en relación con la Disposición final decimosexta 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 RGLCAP-, aplicándose supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo y, en su defecto, las normas de Derecho privado.

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

3.2.1. Las normas de procedimiento aplicables serán las vigentes en el momento de inicio del expediente administrativo encaminado a la resolución del contrato. Este criterio se sustenta en lo establecido en la Disposición transitoria tercera de la LPACAP [«a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior»], norma de aplicación subsidiaria a los procedimientos en materia de contratación, según establece el apartado primero de la Disposición final cuarta LCSP.

3.2.2. A la vista de lo anteriormente expuesto, y habiéndose iniciado el presente procedimiento de resolución contractual el día 12 de mayo de 2026, 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)].

Por su parte, 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 cuando se proponga la incautación de la garantía depositada. En el presente caso, no procede este trámite, toda vez que no se propone la incautación de la garantía.

4. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual le corresponde a la Alcaldía en cuanto órgano de contratación (art. 212.1 LCSP). Como tal órgano de contratación ostenta la prerrogativa de acordar la resolución del contrato, conforme al art. 190 LCSP, sin perjuicio de las posibles delegaciones de competencia.

5. El plazo de resolución (y caducidad) de los procedimientos de resolución contractual es de ocho meses, de acuerdo con la Ley 9/2025, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2026, cuya Disposición adicional sexagésima que lleva por rúbrica «Procedimientos de resolución contractual en materia de contratación pública», establece que «Los procedimientos de resolución contractual que se tramiten en el ámbito de la Comunidad Autónoma de

Canarias, incluidas sus entidades locales, y estén incluidos en el ámbito de aplicación de la legislación estatal de contratos del sector público, deberán ser instruidos, resueltos y notificados, en el plazo máximo de ocho meses. La falta de resolución expresa en el plazo indicado conllevará la caducidad y el archivo de las actuaciones».

Por ello, habiéndose incoado el presente procedimiento de resolución contractual mediante Decreto de la Alcaldía n.º 2026-0571, de 12 de mayo, el expediente no se encuentra caducado.

6. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que obsten un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

II

Los antecedentes relevantes del presente procedimiento de resolución contractual son los siguientes:

- Mediante Decreto de la Alcaldía 2024-757, de 16 de mayo, se resuelve:

«PRIMERO.- Aprobar la propuesta de adjudicación realizada por la mesa de contratación y en consecuencia Adjudicar el contrato de la obra “AMPLIACIÓN DE LOS VASOS DE LAS PISCINAS NATURALES DE LA MACETA Y SUSTITUCIÓN DE TECHOS EN LAS ZONAS DE SOMBRA, T.M. LA FRONTERA”, actuaciones financiadas por la Unión Europea – Next Generation EU”, incluidas en el Plan ECOINSULAS II. Actuación 2: “Plan de gestión de costas para la adaptación al cambio climático y diseño de rutas litorales y submarinas”, en las condiciones que figuran en su oferta y las que se detallan en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas a la empresa (...), con C.I.F. (...).

SEGUNDO.- Son características y ventajas determinantes de que haya sido seleccionada la oferta presentada por el citado adjudicatario, las siguientes

Oferta económica: 462.900 € + 32.403 € de IGIC

Oferta Técnica:

Plazo ejecución: 3 meses

Plazo de garantía: 4 años + 1 de obligado cumplimiento

(...) ».

- Con fecha 10 de junio de 2024 se formaliza el citado contrato, estipulándose las siguientes cláusulas en relación con el precio y la duración del contrato:

« (...)

SEGUNDA.- El precio total de los referidos contratos, IGIC incluido, asciende a la cantidad de: CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO EUROS CON TRESCIENTOS TRES CÉNTIMOS (495.303 €).

TERCERA.- El plazo de ejecución del contrato es de tres (3) meses, no sujeta a prórroga, contado el plazo a partir de la firma del acta de replanteo e inicio de la obra, que dará comienzo en septiembre, teniendo en cuenta la previsión de las mareas; por lo que, se presentará con la suficiente antelación a dicha fecha, el plan de seguridad, a los efectos de su aprobación para la apertura del centro de trabajo. El plazo de garantía sobre obra es de cinco (5) años, de conformidad con la oferta presentada por la empresa.

El incumplimiento de cualquiera de los términos de los Pliegos Técnicos y Administrativos, dará lugar a la imposición de penalidades, teniendo en cuenta además que son obras sujetas a subvención y por tanto con plazo de justificación determinado».

- Con fecha 2 de septiembre de 2024 se firma el Acta de comprobación del replanteo y comienzo de la obra, sin observaciones por ninguna de las partes.

- Con fecha 9 de octubre de 2024 la Dirección General de Costas y Gestión del Espacio Marítimo Canario remite oficio al Ayuntamiento de La Frontera en el que le informa que « (...) dicho acto de replanteo incumple lo dispuesto en la DISPOSICIÓN GENERAL 14ª, el concesionario solicitará por escrito a la Dirección General de Costas y Gestión del Espacio Marítimo Canario el replanteo de las obras que se practicará por un representante de esta Dirección General y del Servicio Provincial de Costas en Santa Cruz de Tenerife a dicho acto. En consecuencia, desde esta Dirección General se le insta al cumplimiento de lo prescrito en la citada Disposición».

- Con fecha 11 de octubre de 2024 se suscribe nueva Acta de comprobación del Replanteo y se acuerda el inicio de las obras.

- Con fecha 10 de enero de 2025, por la representación de la entidad (...) se presenta escrito solicitando la ampliación del plazo de ejecución (3 meses) de las obras, motivado por varias circunstancias consideradas ajenas al contratista (condiciones climáticas adversas, como el estado del mar, fuertes vientos, variaciones en las carreras de las mareas y temporales, entre otras, que han generado interrupciones significativas, impidiendo un avance efectivo en más del 50 % del periodo transcurrido, afectando de manera sustancial al desarrollo del proyecto conforme al cronograma originalmente pactado).

- Tras la emisión de los correspondientes informes de la Dirección Facultativa y de la Responsable del Contrato, mediante Decreto de la Alcaldía n.º 2025-0254, de 20 de febrero, se resuelve:

«PRIMERO.- Conceder la prórroga, solicitada por la empresa (...), en relación al contrato de obras para la ejecución del proyecto “Ampliación de los Vasos de las Piscinas Naturales de La Maceta y Sustitución de Techos en las Zonas de Sombra, T.M. La Frontera”, por un periodo de tres (3) meses, siendo la nueva fecha de finalización de las actuaciones el día 11 de abril de 2025, de conformidad con lo expresado en los informes técnicos.

SEGUNDO.- Advertir al adjudicatario que la finalización de la obra en una fecha posterior a la ampliación concedida podría conllevar penalizaciones, así como las posibles repercusiones al tratarse de una subvención con cargo a los fondos Next Generation procedentes de la Unión Europea, tal como se indica en el informe técnico y en los Pliegos de Cláusulas Administrativas vinculados a este expediente.

TERCERO.- Tomar razón del nuevo Plan de Trabajo presentado por la empresa y que cuenta con la aprobación del Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud de esta obra.

(...) ».

- Con fecha 10 de abril de 2025, por la representación de la entidad (...) se presenta escrito solicitando la ampliación del plazo de ejecución (3 meses) de las obras, motivado por varias circunstancias consideradas ajenas al contratista (modificaciones al proyecto original y condiciones marítimas adversas).

- Tras la emisión de los correspondientes informes de la Dirección Facultativa y de la Responsable del Contrato, mediante Decreto de la Alcaldía n.º 2025-0578, de 24 de abril, se resuelve:

«PRIMERO.- Conceder la segunda prórroga, solicitada por la empresa (...), en relación al contrato de obras para la ejecución del proyecto “Ampliación de los Vasos de las Piscinas Naturales de La Maceta y Sustitución de Techos en las Zonas de Sombra, T.M. La Frontera”, teniendo en cuenta el interés público que genera la zona de baño, siendo estas piscinas naturales un punto emblemático e imprescindible tanto para la población de la isla; así como para las numerosas personas que nos visitan.

Por lo expuesto, se fijan los siguientes plazos, conforme a las siguientes unidades de obra, todo ello sin perjuicio de las posibles penalizaciones por el incumplimiento de los plazos inicialmente otorgados:

- Para la finalización de la parte de obra consistente en Sustitución de Techos en la Zona de Sombra y actuaciones relacionadas: se amplía el plazo de ejecución hasta el 20 de junio de 2025.

- Para la finalización de la parte de obras consistentes en Ampliación de los Vasos de las Piscinas Naturales y actuaciones relacionadas: se amplía el plazo de ejecución hasta el 20 de

noviembre de 2025, teniendo en cuenta la situación de las mareas que posiblemente puedan dificultar la ejecución.

SEGUNDO.- Presentar el nuevo Programa de Trabajos, que recoja las actuaciones dentro de los nuevos plazos establecidos, a los efectos de su aprobación.

TERCERO.- Advertir al adjudicatario que este nuevo plazo otorgado es improrrogable, por tanto la ejecución y finalización de la obra en una fecha posterior a la ampliación concedida podría conllevar penalizaciones, así como las posibles repercusiones al tratarse de una subvención con cargo a los fondos Next Generation procedentes de la Unión Europea, tal como se indica en el informe técnico y en los Pliegos de Cláusulas Administrativas vinculados a este expediente.

(...) ».

- Con fecha 30 de abril de 2025 por la representación de (...) se interpone recurso de reposición contra el Resuelvo Tercero del citado Decreto en tanto dispone que el nuevo plazo concedido es improrrogable, dado que se encuentra en tramitación un modificado del proyecto, necesario para la adecuada terminación de los trabajos, el cual llevará aparejado necesariamente un plazo de ejecución adicional que excederá del vigente en virtud del último acuerdo de prórroga. Añade que este plazo adicional, además, viene motivado única y exclusivamente por la necesidad de modificar el proyecto en atención a diferentes circunstancias surgidas durante la ejecución que no fueron contempladas por el documento aprobado, cuestión que en ningún caso resulta imputable a este contratista.

No consta en el expediente que se haya dictado resolución expresa en relación con este recurso.

- Con fecha 7 de mayo de 2025 por el Director Facultativo de la Obra se presenta escrito solicitando la redacción de un proyecto modificado, proponiendo asimismo que no se paralicen los trabajos durante el desarrollo del citado trámite.

Se justifica la modificación solicitada en los siguientes términos:

«Dadas las circunstancias sobrevenidas durante la ejecución de la obra, se han producido una serie de imprevistos y necesidades técnicas que hacen necesaria la redacción de un proyecto modificado, conforme a lo establecido en el artículo correspondiente de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

La propuesta de modificación se fundamenta en los siguientes motivos y requisitos contemplados por la normativa vigente:

- Necesidad de introducir unidades de obra nuevas. Introducción de nuevas unidades de obra no comprendidas en el proyecto de interés público y para atender a causas imprevistas.

- Necesidad de introducir modificaciones técnicas justificadas que pueden implicar o no la introducción de unidades nuevas y/o variaciones en las unidades de obra contempladas en el proyecto original.

JUSTIFICACIÓN TÉCNICA DE LA MODIFICACIÓN DEL PROYECTO

Las causas que motivan a la Dirección de Obra la propuesta de la redacción del proyecto modificado son las siguientes:

1. Problemas logísticos con el transporte de maquinaria especializada. La ejecución de la obra requería el traslado de una grúa especial de gran tonelaje a la isla de El Hierro desde una isla capitalina. Sin embargo, este transporte se vio condicionado por la capacidad de carga del barco convencional de la naviera (...), la única operadora en la isla en 2024 y que funcionaba bajo una Obligación de Servicio Público (OSP). Dicho buque, debido a las limitaciones de su rampa y estructura, no permitía el embarque de la grúa de 90 toneladas, lo que resultó en la denegación de su transporte desde el puerto de Los Cristianos en las fechas iniciales de obra.

Posteriormente, tras diversas gestiones, incluido el apoyo del Ayuntamiento, se logró que la naviera habilitara un transporte especial mediante otro buque, el “Tauce”, con mayor capacidad de carga, lo que permitió finalmente el traslado de la grúa. Finalmente se ha traído una grúa de 130 toneladas que permita mayor radio de acción para llegar de forma más solvente a la parte del frente del dique de cierre de la piscina desde el aparcamiento.

2. Durante la ejecución de las obras, y una vez se han desmontado los techos de los merenderos y el asadero, y se ha analizado la estructura de apoyo, se ha considerado necesario la ejecución de una nueva estructura de apoyo compuesta por zapatas y pilares en la mayoría de los apoyos previstos, en lugar de proceder al refuerzo estructural inicialmente contemplado en el proyecto original.

Las catas realizadas permitieron comprobar que la estructura original se apoyaba sobre pilares de mampostería con escasa argamasa en su núcleo y sin zapatas, iniciando algunos directamente sobre muretes de mampostería, sin continuidad hasta el terreno de cimentación. Además, la mampostería presentaba un mortero de baja calidad, con una deficiente unión entre los elementos, careciendo de un núcleo sólido que permitiera anclar de forma adecuada la nueva estructura de madera, lo que imposibilitaba el refuerzo proyectado.

Esto ha provocado la necesidad de introducir ciertas modificaciones llevando a cabo las demoliciones de pilares existentes, excavaciones manuales precisas y ejecución de las nuevas zapatas y pilares en los apoyos necesarios de hormigón armado.

3. Por otro parte, durante la demolición y retirada del pavimento existente en el solárium, se constató la presencia de un zuncho perimetral de hormigón armado en mal estado, con presencia de óxido y armaduras expuestas, que es necesario demoler y reconstruir con mampostería hormigonada similar al existente antes de colocar el nuevo pavimento.

4. La ejecución del techo del asadero según estaba previsto en proyecto con placas alveolares prefabricadas requieren del uso de la grúa de gran tonelaje (por la distancia desde el aparcamiento), la misma usada para la obra marítima, sin embargo, esto obliga a trabajar de forma simultánea la obra marítima con los trabajos en el asadero, lo que condiciona el avance de los trabajos de los mismos a la disponibilidad de la grúa de gran tonelaje. Por lo que se propone el cambio del forjado por uno de tipo prefabricado de viguetas y bovedillas que permite la construcción del forjado con apoyo de medios manuales o de maquinaria menos pesada para su ejecución sin tener dependencia de la grúa de gran alcance usada para la obra marítima.

5. Tras las consultas realizadas por parte del Contratista a los proveedores para el suministro de la madera de la obra, informa de las dificultades que se está teniendo para conseguir la madera de abeto prescrita con tratamiento en autoclave clase IV, dada la baja capacidad de impregnación y sin que puedan asegurar la adecuada penetración del tratamiento.

Dada la exposición de la madera a condiciones ambientales severas —como la radiación solar directa y la proximidad al mar, la Dirección Facultativa considera imprescindible asegurar que el material utilizado cuente con un tratamiento eficaz que garantice su durabilidad y comportamiento adecuado en el tiempo.

En este sentido, se propone el cambio a madera de abeto por pino con el mismo tratamiento prescrito en proyecto con el certificado y pruebas de resultados con impregnación clase IV».

- Con fecha 13 de mayo de 2025 se emite informe por la responsable del contrato en el que se solicita que por la Dirección facultativa se aclaren determinados extremos sobre la modificación pretendida, lo que lleva a efecto en escrito de 19 de junio de 2025, en el que se amplía la justificación expuesta en su solicitud y en el que, por lo que respecta a la valoración económica del modificado se indica:

«Por último, se requiere en el informe una valoración económica que tienen estas modificaciones propuestas.

Comentar que en el informe de solicitud de redacción del modificado se indicó que se prevé que el impacto de dichas modificaciones suponen aproximadamente un 20% del coste de la obra, esto es un incremento total del presupuesto total de la obra de 99.060,60 € IGIC

incluido teniendo en cuenta la baja ofertada, lo que supone un presupuesto total de la obra incluyendo las modificaciones de 594.363,60 € IGIC incluido.

No obstante, el importe definitivo no podrá determinarse hasta que se elabore el proyecto modificado, ya que será necesario realizar un estudio detallado de las mediciones de obra ejecutada y pendiente, así como de los nuevos precios, lo que permitirá calcular con precisión el coste total ajustado».

- Tras nuevos informes de la responsable del contrato de 24 de junio y 1 de julio de 2025, con fecha 30 de julio de 2025 se comunica por la Alcaldía-Presidencia al Director Facultativo de la Obra que «se autoriza la redacción del modificado, con las siguientes salvedades:

1. Se justifica la modificación correspondiente a las unidades de obra ya ejecutadas:

Problemas logísticos en el transporte de maquinaria especializada.

Necesidad de una nueva estructura de apoyo de los techos de los merenderos y el asadero, en lugar de proceder al refuerzo estructural.

Necesidad de demoler y reconstruir el pavimento del solárium.

Cambio de forjado del techo del asadero según estaba previsto con placas alveolares prefabricadas, por uno de tipo prefabricado de viguetas y bovedillas, que permitan la construcción del forjado con apoyo de medio manuales o de maquinaria menos pesada, sin tener dependencia de la grúa de gran alcance usada para la obra marítima.

2. No se justifica la modificación en cuanto al cambio de madera.

Se solicita la presentación del documento con carácter urgente, teniendo en cuenta el plazo otorgado para la finalización de las actuaciones».

- Con fecha 9 de septiembre de 2025 se comunica a la entidad (...) el siguiente oficio:

«A la vista de la situación del expediente relativo a la ejecución de la obra “AMPLIACIÓN DE LOS VASOS DE LAS PISCINAS NATURALES DE LA MACETA Y SUSTITUCIÓN DE TECHOS EN LAS ZONAS DE SOMBRA, T.M. LA FRONTERA”, en relación con la aprobación de la modificación del proyecto, y teniendo en cuenta la reunión del día 20 de agosto de 2025 en la que se acordó que, de forma previa a la finalización de la redacción del proyecto modificado, y en aras de agilizar los plazos, habida cuenta de la necesidad de ejecutar la obra marítima en el periodo de bonanzas que comienza en septiembre, el Director de Obra le remitiera, en la mayor brevedad posible, la relación de precios nuevos para su valoración.

Visto, asimismo, que el Director de Obra nos comunica que ha cumplido con dicho trámite, sin recibir respuesta formal al respecto; se le da traslado del documento Listado Precios Nuevos del proyecto modificado y del documento Presupuesto y Mediciones del

proyecto modificado, para que, de conformidad con el artículo 242.2 de la Ley de Contratos del Sector Público, cuyo contenido se transcribe a continuación, en un plazo de tres (3) días hábiles pueda aportar, en su caso, las alegaciones que estime pertinentes.

(...) ».

- Con fecha 15 de septiembre de 2025 la representación de la entidad (...) presenta escrito mostrando su disconformidad con el presupuesto del modificado.

- Con fecha 19 de septiembre de 2025 se oficia a la entidad (...) en el siguiente sentido:

«Visto su escrito de fecha 15 de septiembre de 2025, R.E. n.º 2025-E-RE-2987, por el que comunica, entre otros aspectos, su disconformidad con el avance del presupuesto del modificado del proyecto del expediente relativo a la ejecución de la obra “AMPLIACIÓN DE LOS VASOS DE LAS PISCINAS NATURALES DE LA MACETA Y SUSTITUCIÓN DE TECHOS EN LAS ZONAS DE SOMBRA, T.M. LA FRONTERA”, y, teniendo en consideración la reunión mantenida en el día de hoy, 19 de septiembre de 2025, en la que nos pone en conocimiento su conformidad con la continuación de las unidades de obra PC12, PC13, PC14 Y PC15, mediante el presente, se le requiere para que aclare la conformidad o disconformidad, y el sentido de las mismas, sobre los precios nuevos del resto de unidades de obra a incorporar en el proyecto modificado, que le fueron remitidos en fecha 9 de septiembre de 2025, R.S. n.º 2025-S-RE-3502».

- Con fecha 13 de octubre de 2025 por la representación de la entidad (...) se presenta escrito mostrando su conformidad con la propuesta, a excepción de las partidas relativas a elementos de madera.

- Con fecha 28 de octubre de 2025 por el Ayuntamiento de La Frontera, se acuerda lo siguiente:

« (...) Vistos los escritos presentados por este contratista, así como los informes del Director Facultativo, por los que se pone de manifiesto la falta de acuerdo en su aprobación, esta Administración, en virtud de las potestades enumeradas en el artículo 190 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por medio del presente le comunica que no se continuará con la tramitación de la aprobación del modificado del proyecto que pretendía, dejando sin efecto las actuaciones realizadas a tal fin.

Visto, asimismo, el informe del Director Facultativo de fecha 24 de octubre de 2025, en el que se indica que “las obras se encuentran suspendidas, dado que no se observa personal del Contratista trabajando en los tajos. Asimismo, las zonas del merendero 2 y del asadero permanecen cerradas y valladas”, informando, además, el estado general de las obras, en el siguiente sentido:

(...)

En atención a lo mencionado, se le requiere para que continúe con la ejecución de las obras inicialmente pactadas, en todo lo relativo a las unidades de obra PC12, PC13, PC14 Y PC15, con los cambios propuestos por el D.O., que se indican a continuación; habiendo sido valorados por esta Entidad, se aprueba sin otro trámite, visto que de conformidad con el artículo 242.4 de la LCSP, no tiene consideración de modificaciones.

(...) ».

- Con fecha 19 de noviembre de 2025, se presenta escrito por el Director Facultativo en el que propone una suspensión temporal del plazo de obra.

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 2025-1778, de 9 de diciembre, se resuelve:

«PRIMERO. Acordar la suspensión de la ejecución de la “Ampliación de los Vasos de las Piscinas Naturales de La Maceta y Sustitución de Techos en Las Zonas de Sombra, T.M. La Frontera”, adjudicada por Decreto de la Alcaldía-Presidencia n.º 2024-0757, de fecha 16 de mayo de 2024, a la empresa (...), en atención al escrito presentado por (...), en su calidad de Director Facultativo, en fecha 19 de noviembre de 2025, R.E. n.º 2025-E-RE-4056, en el que indica que “ (...) considerando la situación del expediente, en el que constan diversos informes, incluido un proceso de posible aprobación de un proyecto modificado, así como determinadas discrepancias con el contratista que requieren aclaración, particularmente en relación con ciertas unidades de obra y, en concreto, con la madera a instalar, la Dirección Facultativa considera conveniente proponer la suspensión temporal del plazo de obra.

Dicha suspensión se estima necesaria hasta que se esclarezca la situación administrativa mencionada, ya que las circunstancias actuales penalizan los plazos contractuales e impiden el cumplimiento de la planificación prevista, toda vez que la ejecución de los trabajos permanece paralizada”.

SEGUNDO. Levantar acta de la suspensión del contrato, que se firmará por el Sr. Alcalde, (...), en calidad de Órgano de Contratación, y por el contratista, con fecha de inicio a 19 de noviembre de 2025, consignando las circunstancias que la han motivado y la situación de hecho en la ejecución del contrato.

(...) ».

- Con fecha 16 de diciembre de 2025 se levanta Acta de Suspensión de la obra, en la que se constata, de común acuerdo, la situación de hecho de la ejecución del contrato.

- Con fecha 19 de marzo de 2026 el Director Facultativo de la Obra presenta una nueva solicitud para llevar a cabo el modificado del proyecto *«Ampliación de los vasos de las piscinas naturales de La Maceta y sustitución de techos en las zonas de*

sombra, T.M. La Frontera», justificando la necesidad del modificado en las mismas causas ya sostenidas en su primera solicitud de fecha 7 de mayo de 2025.

- Con fecha 26 de marzo de 2026 se confiere a la entidad (...) trámite de audiencia en relación con el proyecto modificado.

- Con fecha 6 de abril de 2026 se presenta escrito de alegaciones por la representación de (...) en el que se solicita lo siguiente:

«1. Que, con carácter previo a la aprobación del Proyecto Modificado y a la reanudación de las obras, se proceda a formalizar y suscribir por todas las partes el Acta de Suspensión y su correspondiente anejo técnico (medición de obra ejecutada y materiales acopiados), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 103 del RGLCAP y lo ordenado en el Decreto de Alcaldía n.º 2025-1778.

2. Que se modifique el apartado 13 de la Memoria Descriptiva del Proyecto Modificado, estableciendo un nuevo plazo de ejecución realista y viable, que tenga en consideración los plazos de suministro de los materiales necesarios para la ejecución de las nuevas unidades de obra, particularmente el plazo de 12 a 14 semanas para el suministro de la madera, aprobando un programa de trabajo coherente con dicha realidad».

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 2026-0426, de 14 de abril, se resuelve:

«PRIMERO.- APROBAR TÉCNICAMENTE EL PROYECTO MODIFICADO correspondiente a la obra “AMPLIACIÓN DE LOS VASOS DE LAS PISCINAS NATURALES DE LA MACETA Y SUSTITUCIÓN DE TECHOS EN LAS ZONAS DE SOMBRA, T.M. LA FRONTERA”.

SEGUNDO.- Dar por cumplido el trámite de audiencia al contratista, de conformidad con los art. 242.2 y 242.4 de la Ley 9/17, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, al haberse dado traslado del modificado con fecha 26 de marzo de 2026, según consta en los antecedentes del presente decreto.

TERCERO.- Dar traslado de las alegaciones presentadas por el contratista (...), tanto a la Técnica Municipal responsable del contrato, como al Director de la Obra, a los efectos de que emitan el correspondiente informe, previo a la adopción del acuerdo que corresponda por parte del órgano de contratación».

- Con fechas 29 de abril de 2026 y 6 de mayo de 2026, por el Director Facultativo de la Obra y por la Responsable del Contrato, respectivamente, se emite Informe en relación con las alegaciones de (...) sobre el proyecto modificado.

- Con fecha 7 de mayo de 2026 se emite Informe Jurídico en el que se establecen las siguientes conclusiones:

«PRIMERO: A tenor del artículo 205.1.b) de la LCSP, deberá valorarse por el Órgano de Contratación si las modificaciones que se pretenden “se limitan a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria”, tal como exige la Ley, puesto que, las modificaciones de un contrato público durante su vigencia constituyen una nueva adjudicación cuando alteran materialmente su naturaleza y evidencian una renegociación de sus elementos esenciales.

SEGUNDO: Se deberá tener en consideración, el apartado 2.b).3º del mencionado artículo, respecto al importe de la modificación del contrato, puesto que esta no puede implicar una alteración en su cuantía que no (sic) exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones, del 50 por ciento de su precio inicial, IGIC excluido; hecho que, actualmente no se cumple, a tenor del importe que se refleja en el Modificado del Proyecto, presentado por el Director de Obra, con fecha 19 de marzo de 2026.

TERCERO: Según se indica en los antecedentes del presente, en atención al principio del enriquecimiento injusto, deberá adoptarse acuerdo oportuno para aprobar el expediente de modificación del proyecto, de forma que lo que finalmente abone el Ayuntamiento por la obra ejecutada encuentre acomodo en el proyecto y en el contrato suscrito; visto que, se han ejecutado actuaciones que no se recogían en el proyecto inicial.

CUARTO: Visto que, de conformidad con el artículo 242.4 de la LCSP, con ocasión del trámite de audiencia, el contratista presentó alegaciones manifestando su disconformidad con la totalidad de los términos de la modificación propuesta; habiéndose informado sobre las mismas, en sentido desfavorable por parte del Director de Obra y de la Responsable del Contrato.

Visto, asimismo que, a tenor de los artículos 206 y 211.1.g) de la LCSP, tal circunstancia implica una de las causas de resolución del contrato, sin perjuicio, y de conformidad con el artículo 213.6 de la mencionada ley, de que al tiempo de incoarse el mencionado expediente, podrá iniciarse procedimiento para la adjudicación del nuevo contrato, si bien la adjudicación de este quedará condicionada a la terminación del expediente de resolución, tramitándose de urgencia ambos procedimientos.

QUINTO: Considerando que la obra se está ejecutando con fondos financiados por la Unión Europea – Next Generation EU, mediante subvención directa a este Ayuntamiento, con destino a la ejecución de la intervención “Piscinas de Frontera”, dentro de la actuación de cohesión en destinos 2 integrada en el plan territorial de Canarias, en la convocatoria extraordinaria 2022, correspondiente a la inversión 1 submedida 2 del componente 14 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado por la Unión Europea - Next Generation EU, por importe de 550.000,00€. Por lo tanto, se debe valorar el posible incumplimiento de la correcta justificación de la subvención».

- Mediante Decreto de la Alcaldía 2026-0561, de 8 de mayo, se resuelve:

«PRIMERO.- Desestimar las alegaciones presentadas por (...), en cuanto al plazo para la finalización de las obras.

SEGUNDO.- Aprobar el expediente de modificación del contrato de ejecución de las obras “AMPLIACIÓN DE LOS VASOS DE LAS PISCINAS NATURALES DE LA MACETA Y SUSTITUCIÓN DE TECHOS EN LAS ZONAS DE SOMBRA, T.M. LA FRONTERA”, adjudicado por Decreto de la Alcaldía-Presidencia núm. 757, de 17 de mayo de 2025, según el proyecto modificado presentado por (...), ascendiendo el importe de la modificación del contrato a cuatrocientos setenta y dos mil novecientos sesenta y dos euros con cinco céntimos (472.962,05 €), con un plazo de ejecución de tres (3) meses.

TERCERO.- Disponer el gasto con cargo a la partida 337 61901, del presupuesto de gastos de esta entidad.

CUARTO.- De conformidad con el artículo 211.1.g) de la Ley 9/17, de Contratos del Sector Público (LCSP), proceder a la incoación del expediente de resolución del contrato “AMPLIACIÓN DE LOS VASOS DE LAS PISCINAS NATURALES DE LA MACETA Y SUSTITUCIÓN DE TECHOS EN LAS ZONAS DE SOMBRA, T.M. LA FRONTERA”, adjudicado a la empresa (...); sin perjuicio del inicio de un nuevo expediente de licitación para la continuidad de las obras, de conformidad con el 213.6 de la citada Ley; si bien la adjudicación de este quedará condicionada a la terminación del expediente de resolución, aplicándose la tramitación de urgencia a ambos procedimientos.

(...) ».

- Con fecha 11 de mayo de 2026 se dicta Providencia de la Alcaldía por la que se requiere a la Secretaría para que emita un informe sobre la Legislación aplicable y el procedimiento a seguir, en relación con la resolución del contrato de obras, informe que es emitido con fecha 11 de mayo de 2026.

III

En cuanto al expediente de resolución contractual, constan los siguientes trámites:

- Mediante Decreto de la Alcaldía 2026-571, de 12 de mayo, se dispone:

«PRIMERO.- Incoar el procedimiento para acordar, si procede, la resolución del contrato de la obra “AMPLIACIÓN DE LOS VASOS DE LAS PISCINAS NATURALES DE LA MACETA Y SUSTITUCIÓN DE TECHOS EN LAS ZONAS DE SOMBRA, T.M. LA FRONTERA”, lo que conllevaría los efectos correspondientes de conformidad con lo establecido en los artículos 192 y siguientes de la LCSP.

Asimismo, se tendrá en cuenta los precios del modificado del proyecto, aprobado por Decreto de la Alcaldía-Presidencia núm. 561, de 8 de mayo de 2026, a efectos de liquidar la obra, de conformidad con lo realmente ejecutado y que no estaba previsto en el proyecto inicial que sirvió de base para la licitación.

SEGUNDO.- Dar audiencia al contratista por plazo de diez (10) días naturales para que pueda presentar las alegaciones pertinentes.

(...) ».

- Con fecha 21 de mayo de 2026 se presenta escrito de alegaciones por la entidad (...) en el que se opone a la resolución contractual.

En esencia, basa su oposición en los siguientes argumentos:

- (...) no asume ni consiente la resolución del contrato ni interesa que el procedimiento se agote en una salida resolutoria. Muy al contrario, la posición de esta parte —ya sostenida en el trámite de audiencia del modificado— es que la obra debe continuarse y finalizarse conforme al proyecto modificado, siendo el único punto nuclear de discrepancia la necesidad de fijar un plazo realista y materialmente ejecutable, particularmente atendiendo a los plazos de suministro de la madera y a la secuencia técnica de los trabajos. En consecuencia, la Administración no puede utilizar la discrepancia sobre el plazo —que es un elemento técnico y de programación de la ejecución— como palanca para forzar un escenario de resolución, y menos aún para introducir “de forma velada” consecuencias propias de penalidades ex artículos 192 y siguientes LCSP, cuando el expediente no contiene la individualización de un incumplimiento autónomo ni su presupuesto fáctico. En términos estrictos, lo que procede es que el órgano de contratación, antes de persistir en una vía de resolución, agote las posibilidades de continuidad del contrato bajo el marco de la modificación aprobada, ajustando el plazo a parámetros acreditables y viables, y evitando convertir una discrepancia técnica sobre programación/suministro en una imputación punitiva o en un expediente orientado a la extinción.

- (...) ha actuado en todo momento con la máxima diligencia y buena fe, no solo ejecutando las unidades de obra que podían ejecutarse con normalidad y sin quedar afectadas por las incidencias sobrevenidas, sino también poniendo de manifiesto a la Administración los problemas técnicos y contractuales detectados y proponiendo expresamente los cauces legalmente previstos para su regularización. Esta conducta proactiva contrasta con la gestión errática del Ayuntamiento, que el propio expediente reconoce al describir la ejecución de unidades no previstas, la

tramitación tardía y problemática del modificado y la necesidad de “esclarecer la situación administrativa”, con el consiguiente impacto en plazos y planificación.

- El acuerdo de incoación del expediente de resolución se fundamenta, en última instancia, en la negativa de esta parte a aceptar un plazo de ejecución de tres meses que resulta materialmente inviable. Esta inviabilidad fue ya puesta de manifiesto por esta parte en el trámite de audiencia del proyecto modificado, mediante escrito de 6 de abril de 2026 (R.E. 2026-E-RE-845), en el que se interesó expresamente la adecuación del plazo propuesto “desde la reanudación” a los condicionantes objetivos de suministro y ejecución. La Administración, en lugar de justificar técnicamente la viabilidad de dicho plazo, se limita a desestimar las advertencias de (...) con argumentos que no resisten un análisis riguroso, invirtiendo indebidamente la carga de la prueba y vulnerando el principio de buena fe que debe regir la contratación pública.

- Con fecha 2 de junio de 2026 por la Dirección Facultativa de la Obra se emite informe de respuesta a las alegaciones formuladas por la entidad (...) de carácter desestimatorio.

En particular, por lo que se refiere al plazo de ejecución de la obra, indica *«que el contratista aporta una comunicación de un proveedor en la que se indica un plazo estimado de suministro de la madera de aproximadamente cinco meses y medio desde la confirmación del pedido.*

A juicio de esta Dirección Facultativa, dicho documento no resulta suficiente para acreditar la imposibilidad material de ejecutar las obras dentro del plazo previsto en el Proyecto Modificado, por cuanto se trata de una comunicación emitida por un único proveedor, sin que se aporte estudio de mercado alguno, comparativa de suministradores alternativos, ofertas vinculantes ni documentación que permita concluir que dicho plazo constituye una condición general del mercado o que no existan alternativas compatibles con las necesidades contractuales de la actuación.

(...) la existencia de un plazo de suministro comunicado por un determinado proveedor no permite concluir, por sí sola, la inviabilidad del plazo de ejecución previsto, máxime cuando no se acredita la inexistencia de proveedores alternativos ni la imposibilidad de adoptar una planificación compatible con las obligaciones contractuales asumidas.

Adicionalmente, esta Dirección Facultativa ha recabado información de otros suministradores especializados, obteniéndose referencias de plazos de suministro comprendidos entre 45 y 60 días para las vigas de madera laminada de pino tratada en autoclave clase IV previstas en el Proyecto Modificado para la ejecución de las pérgolas.

Asimismo, se ha constatado la disponibilidad en stock, en la isla de Tenerife, de madera de pino tratada para la ejecución de otros elementos contemplados en el modificado, tales como mesas y bancos.

Sin entrar a determinar cuál de los distintos plazos consultados resulta finalmente aplicable a cada proveedor concreto, esta circunstancia pone de manifiesto la existencia de diferentes alternativas de suministro en el mercado y evidencia que la comunicación aportada por el contratista no puede considerarse, por sí sola, prueba suficiente de la imposibilidad material de ejecutar las obras dentro del plazo previsto.

En consecuencia, a juicio de esta Dirección Facultativa, no se aprecian condicionantes de suministro que justifiquen la ampliación de plazo propuesta por el contratista, considerándose que el plazo de tres (3) meses previsto en el Proyecto Modificado resulta suficiente y coherente con la programación de los trabajos incorporada al mismo, de conformidad con lo ya expuesto en el presente informe y en los informes emitidos con anterioridad».

- Con fecha 4 de junio de 2026 se dicta Propuesta de Resolución en la que se propone lo siguiente:

«PRIMERO.- Desestimar las alegaciones que se mencionan a continuación, vistos los informes técnicos y jurídicos que constan en el expediente:

- PRIMERA. - SOBRE LA VERDADERA CAUSA DE LA SITUACIÓN CONTRACTUAL: LA NECESIDAD DE UN MODIFICADO POR CAUSA NO IMPUTABLES AL CONTRATISTA Y LA DEFICIENTE GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL MISMO.

- TERCERA. - SOBRE LA CONDUCTA DILIGENTE Y COLABORATIVA DEL CONTRATISTA FRENTE A LA INACCIÓN Y LAS IRREGULARIDADES PROCEDIMENTALES DE LA ADMINISTRACIÓN.

- CUARTA. - LA IMPOSICIÓN DE UN PLAZO DE EJECUCIÓN INVIABLE CONSTITUYE UN ACTO ARBITRARIO Y CARENTE DE MOTIVACIÓN. INVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA Y VULNERACIÓN DE LA BUENA FE CONTRACTUAL.

SEGUNDO.- Estimar la siguiente alegación, visto que no concurren supuestos que deriven en la imposición de penalidades:

- SEGUNDA. - Improcedencia de anudar a la incoación por el artículo 211.1.g) LCSP “los efectos correspondientes” de los artículos 192 y siguientes LCSP: falta de tipificación del incumplimiento, ausencia de base fáctica y contradicción con la causa real reflejada en el expediente.

TERCERO.- Proponer la Resolución del contrato adjudicado de la obra “AMPLIACIÓN DE LOS VASOS DE LAS PISCINAS NATURALES DE LA MACETA Y SUSTITUCIÓN DE TECHOS EN LAS ZONAS DE SOMBRA, T.M. LA FRONTERA”, financiada por la Unión Europea - Next Generation EU”, incluida en el Plan ECOINSULAS II. Actuación 2: “Plan de gestión de costas para la

adaptación al cambio climático y diseño de rutas litorales y submarinas", adjudicada a la empresa (...), con CIF (...), ante la oposición manifestada por el contratista en la aprobación de la modificación del proyecto, de conformidad con los antecedentes y consideraciones jurídicas expuestas.

CUARTO.- Determinar, como causa concreta de resolución, la prevista en el artículo 211.1, apartado g) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, visto que, en relación con el artículo 206, por el que se establece que, en los supuestos de modificación del contrato recogidos en el artículo 205, no resultarán de obligado cumplimiento para los contratistas cuando impliquen, aislada o conjuntamente, una alteración en su cuantía que exceda del 20 por ciento del precio inicial del contrato, IGIC excluido, situación que acontece en el presente expediente.

QUINTO.- De conformidad con el artículo 213.5 de la LCSP, visto que la causa de resolución no es imputable a culpa del contratista sino a su oposición al plazo de ejecución del proyecto modificado, no procede la incautación de la garantía definitiva constituida a tal efecto.

SEXTO.- En cuanto a los efectos de la resolución del contrato, no se reconoce que debe dar lugar a las indemnizaciones establecidas en el artículo 213.4 de la LCSP, considerando que el contratista ha rechazado la modificación contractual propuesta por la Administración al amparo del artículo 205, como tampoco la indemnización que alude el artículo 246.4 en relación con la suspensión, habiéndose suscrito acta de suspensión, con fecha de inicio a día 19 de noviembre de 2025, puesto que no concurre el plazo indicado, superior a ocho meses.

SÉPTIMO.- Solicitar Dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, de conformidad con el artículo 191 de la LCSP y 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento, indicando, visto el artículo 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el artículo 213.6, que en atención al interés general que fundamenta el objeto del contrato, se hace constar la urgencia en la tramitación del procedimiento.

OCTAVO.- Suspender el plazo máximo legal para resolver el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición del Dictamen del Consejo Consultivo de Canarias y la recepción de dicho dictamen».

- Solicitado con fecha 5 de junio de 2026 el preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo, mediante Acuerdo de su Sección Segunda de fecha 2 de julio de 2026 se requirió a la Administración actuante, con suspensión del plazo para la emisión de Dictamen, informe complementario sobre el concreto porcentaje que representa la modificación del contrato aprobada en relación con el precio inicial del contrato, a efectos de determinar la aplicación de la causa de resolución alegada.

Con fecha 10 de julio de 2026 tuvo entrada en el Registro de este Organismo el informe solicitado, al que después se aludirá.

IV

1. La Propuesta de Resolución acuerda resolver el contrato administrativo de obras denominado «Ampliación de los vasos de las piscinas naturales de La Maceta y sustitución de techos en las zonas de sombra, T.M. La Frontera», adjudicado a la entidad (...), en virtud de la causa establecida en el art. 211.1.g) LCSP, en relación con el art. 206, por el que se establece que, en los supuestos de modificación del contrato recogidos en el art. 205, no resultarán de obligado cumplimiento para los contratistas cuando impliquen, aislada o conjuntamente, una alteración en su cuantía que exceda del 20 por ciento del precio inicial del contrato, IGIC excluido, situación que, según se indica, acontece en el presente expediente.

2. Con carácter general las causas de resolución del contrato vienen establecidas en el art. 211 LCSP y de forma específica para el contrato de obras en su art. 245 y, en este caso, en la cláusula 26 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP).

El art. 211.1.g) LCSP contempla como causa de resolución *«La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a los artículos 204 y 205; o cuando dándose las circunstancias establecidas en el artículo 205, las modificaciones impliquen, aislada o conjuntamente, alteraciones del precio del mismo, en cuantía superior, en más o en menos, al 20 por ciento del precio inicial del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido»*.

En este caso, se invoca por la Administración la segunda de las incluidas en este precepto, en relación con el art. 206, que dispone:

«Artículo 206. Obligatoriedad de las modificaciones del contrato.

1. En los supuestos de modificación del contrato recogidas en el artículo 205, las modificaciones acordadas por el órgano de contratación serán obligatorias para los contratistas cuando impliquen, aislada o conjuntamente, una alteración en su cuantía que no exceda del 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido.

2. Cuando de acuerdo con lo dispuesto en el apartado anterior la modificación no resulte obligatoria para el contratista, la misma solo será acordada por el órgano de contratación previa conformidad por escrito del mismo, resolviéndose el contrato, en caso contrario, de conformidad con lo establecido en la letra g) del apartado 1 del artículo 211».

Así pues, se basa la resolución del contrato en la aprobación de un modificado del proyecto de obras que supera en su cuantía el 20 por ciento del precio inicial, al que el contratista no ha prestado su conformidad.

Consta efectivamente en el expediente que por la Administración se aprobó la modificación del contrato y que a esta modificación no prestó su conformidad el contratista por una discrepancia en cuanto a la ampliación del plazo de ejecución de la obra, considerando insuficiente el plazo de tres meses previsto debido a las dificultades de suministro de la madera.

Por lo que se refiere al porcentaje de modificación que sobre el precio inicial del contrato supone el modificado aprobado, consta en el expediente que el precio inicial del contrato (precio de adjudicación sin IGIC) ascendió a 462.900,00 euros (495.303,00 euros incluido IGIC).

Sobre el precio del contrato indica la Memoria del modificado los siguiente:

«14.1.1. PRECIOS NUEVOS

En el Anejo nº 1 Justificación de Precios, se desarrolla lo relativo a los precios nuevos (P.C.1 al 16) que ha sido incluir en el proyecto modificado, así como su justificación.

La inclusión de los nuevos precios indicados y cuyos precios descompuestos figuran en Apéndice 1 del presente Anejo, supone un presupuesto de ejecución material de 257.572,29 €. Asimismo, estos precios están compensados con otras unidades que no es necesario ejecutar ya que sustituye a éstas o que disminuyen su medición.

(...)

15. RESUMEN DE PRESUPUESTOS

Aplicando a las mediciones realizadas los precios reflejados en el Cuadro de Precios nº 1 se obtiene el Presupuesto de Ejecución Material, cuyo valor asciende a TRESCIENTOS SETENTA Y DOS MILCIENTO OCHENTA Y UN EUROS CON TRES CÉNTIMOS (372.181,03 €).

Aplicando los coeficientes establecidos de Gastos Generales (13%), Beneficio Industrial (6%), el coeficiente de la baja ofertada por el Contratista (0,1975201%) y aplicando el I.G.I.C. (7%), se obtiene un Presupuesto de Ejecución por Contrata de CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SESENTA Y DOS EUROS CON CINCO CÉNTIMOS (472.962,05 €).

Este importe supone una disminución del presupuesto total de la obra del -4,51% con respecto al presupuesto de adjudicación del proyecto original (495.303,00 €)».

Debe considerarse que este porcentaje se ha calculado incluyendo en el presupuesto el importe correspondiente al IGC. Detraído este importe, el

presupuesto asciende a la cantidad de 442.020,61 euros, como asimismo consta en la Memoria del proyecto modificado.

En la Propuesta de Resolución sin embargo se indica que el modificado supone una alteración en su cuantía que excede del 20 por ciento del precio inicial del contrato, IGIC excluido, si bien esta conclusión no se alcanza ni de la documentación técnica obrante en el expediente ni del informe complementario remitido por la Administración a instancias de este Consejo.

En este informe no se ofrece un porcentaje único y global del impacto del modificado sobre el precio inicial del contrato, limitándose a señalar que *«la LCSP no establece expresamente que el porcentaje de modificación deba calcularse sobre la diferencia neta entre el presupuesto inicial y el presupuesto final»* y que *«desde un punto de vista técnico se valora la intensidad de la modificación mediante la suma, en valor absoluto, de todas las variaciones introducidas: bajas de unidades de obra; altas de nuevas unidades; modificaciones de unidades existentes. Con este criterio, sólo la supresión del vaso (de la piscina) representa un 24,15 % del presupuesto, a lo que habría que añadir el importe correspondiente a las nuevas unidades o al incremento derivado del cambio de materiales (por ej. cambio del tipo de madera en pérgolas)»*.

En suma, el informe reseñado no incorpora el porcentaje total del modificado sobre el precio inicial, por lo que no es posible valorar ese extremo.

Tampoco, en consecuencia resulta posible valorar si, en su caso, el modificado aprobado pudiera implicar una alteración en su cuantía que no exceda del 50 % de su precio inicial, IGIC excluido, lo que no se ha invocado ni se alude a ello en el expediente.

3. En relación con el cálculo del porcentaje que, sobre el precio inicial tiene el proyecto modificado, señala la Sentencia 930/2025, de 18 de julio, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León lo siguiente:

«En la sentencia apelada, acogiendo la tesis de la recurrente, se concluye que la modificación contractual es sustancial al exceder del 20% del precio inicial del contrato.

Para llegar a esta conclusión el "juez a quo" estima que debe estarse al importe de las unidades nuevas que se introducen el modificado sin descontar de este ni las unidades que se suprimen ni los excesos de medición.

(...)

En primer lugar debemos reconocer que la cuestión planteada no entra en el ámbito de valoración de la prueba practicada en la instancia por el Juez "a quo" sino que es una cuestión jurídica consistente en determinar cómo deben calcularse los porcentajes a que

aluden los art. 205 y 206 de la LCS, en definitiva, qué se entiende por "alteración de su cuantía".

En segundo lugar, y en cuanto a las partidas suprimidas, es indiscutible que del proyecto inicial se han suprimido algunas partidas (...)

Teniendo en cuenta el sentido propio de las palabras (artículo 3.1 Código Civil) y el espíritu y la finalidad del art. 205 debe señalarse que, esta, al referirse a "una alteración en la cuantía del contrato que exceda, aislada o conjuntamente, del 15 por ciento del precio inicial del mismo, IVA excluido (...)" trata estrictamente sobre una alteración del precio - elemento cuantitativo pecuniario o valor numérico- y, por lo tanto, cuando se exige tomar en consideración una serie de elementos homogéneos -como son los valores numéricos-, en su conjunto, eso implica un cálculo matemático u operación aritmética en la cual los valores de signo positivo se tienen que sumar y los de signo negativo, restar, produciéndose, así, la compensación entre las diferentes modificaciones que representen alteraciones del precio al alza y a la baja.

Además, el hecho de interpretar que este límite cuantitativo permite compensar los incrementos y decrementos no se considera que comporte el peligro de modificar en exceso el contrato de una manera que pueda ser contraria a los principios que rigen la contratación pública o al derecho comunitario, ya que, la posibilidad de compensar el valor de las diferentes modificaciones no parece que tenga que suponer una alteración cualitativa del objeto contractual, sino que se deberá analizar la eventual alteración al margen del límite cuantitativo y partiendo del resto de requisitos, si la modificación incluye prestaciones de características diferentes que puedan ser susceptibles de variar la naturaleza del contrato.

En este sentido podemos citar el dictamen de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de Andalucía, en el Informe 6/2015, de 16 de diciembre, cita el Dictamen 6/1998, de 5 de febrero, del Consejo Consultivo de Andalucía, -citado por el Ayuntamiento- en que se señala que, de acuerdo con los pronunciamientos del Tribunal Supremo, el Consejo de Estado y de las juntas consultivas de contratación pública "el cómputo ha de deducirse del importe líquido adicional resultante de la combinación de las alteraciones producidas; esto es, no hay que apreciar de modo singular los aumentos o las disminuciones, sino el resultado combinado de ambas. En suma, no hay que estar a las modificaciones del proyecto, sino a su repercusión en el presupuesto"».

En este mismo sentido se pronuncia el informe 30/2024, de 24 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Pública de Cataluña (Comisión Permanente) en cuanto al límite establecido en el art. 205.2 LCSP para las modificaciones de contratos no previstas, relativo a que «implique una alteración en su cuantía que no exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones acordadas conforme a este artículo, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido». Concluye la Junta

Consultiva que *«este límite debe entenderse referido a la alteración global de la cuantía, de manera que en caso de sucesivas modificaciones no previstas el cálculo del importe que comportan se ha de efectuar con compensación de las que supongan un incremento de la cuantía y las que impliquen un decremento»*.

Aplicando esta doctrina al presente supuesto, resulta que, tal y como consta en la Memoria técnica del proyecto aprobado, el importe resultante del modificado *«supone una disminución del presupuesto total de la obra del -4,51% con respecto al presupuesto de adjudicación del proyecto original»*, y éste es el aspecto relevante a considerar para determinar la aplicación de la causa de nulidad invocada por la Administración actuante. No hay que estar a las modificaciones del proyecto, sino a su repercusión en el presupuesto.

No procede en consecuencia la resolución del contrato con fundamento en la alegada causa prevista en el 211.1.g) LCSP, al no cumplirse la condición de que la modificación implique alteraciones del precio del mismo, en cuantía superior, en más o en menos, al 20 por ciento del precio inicial del contrato, con exclusión del Impuesto General Indirecto.

Todo ello sin perjuicio de que, de así apreciarlo la Administración, pueda tramitarse y resolverse un nuevo procedimiento de resolución contractual basado en causa distinta a la ahora alegada.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución por la que se procede a la resolución del contrato de obras denominado «Ampliación de los vasos de las piscinas naturales de La Maceta y sustitución de techos en las zonas de sombra, T.M. La Frontera», no se considera conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.