

<p>Expediente: 51/2010 Objeto: Resolución del contrato de obras del IES "Tierra Estella". Dictamen: 52/2010, de 18 de octubre</p>
--

DICTAMEN

En Pamplona, a 18 de octubre de 2010,

el Consejo de Navarra, integrado por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; don Alfredo Irujo Andueza, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don Alfonso Zuazu Moneo,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Solicitud y tramitación de la consulta

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 2 de septiembre de 2010, recaba, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), la emisión del preceptivo dictamen en relación con la resolución del contrato de las obras de construcción del nuevo Instituto de Educación Secundaria "Tierra Estella", en Estella, que fueron adjudicadas a la empresa "...".

I.2ª. Antecedentes de hecho

De la documentación remitida a este Consejo resultan los siguientes hechos relevantes:

Primero.- Por Resolución 140/2009, de 13 de marzo, del Director General de Inspección y Servicios, del Departamento de Educación, se

aprueba el proyecto de las obras de construcción del nuevo “IES Tierra Estella”, autorizándose la contratación de las obras de construcción por un importe máximo de 7.007.600,68 euros, IVA incluido, y aprobándose simultáneamente el expediente de contratación en el que se integran el Pliego de Cláusulas Administrativas y el de Prescripciones Técnicas, declarándose además de urgencia la tramitación del procedimiento de contratación “debido a la necesidad que tiene el centro en contar lo antes posible con los espacios”.

Segundo.- Conforme a los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas Particulares, que obran en el expediente, constituye el objeto del contrato “la ejecución de las obras de construcción del nuevo instituto de 6 líneas de ESO y 4 líneas de BACHILLER, en Estella”, siendo el contrato de naturaleza administrativa, expresamente tipificado como contrato de obras, y contemplándose su adjudicación mediante procedimiento abierto y tramitación urgente. Entre las cláusulas establecidas en el citado Pliego merecen destacarse las siguientes:

- Se fija en la cantidad de 7.007.600,68 euros, IVA incluido, el presupuesto total del contrato.
- Se contempla un plazo máximo de ejecución de las obras de 16 meses, contándose el mismo a partir del día siguiente a la realización de la comprobación del replanteo.
- Los criterios de adjudicación se definen en torno a la propuesta técnica (hasta 25 puntos), en la que se contemplan factores referidos al “plan de ejecución de la obra”, y la oferta económica (hasta 75 puntos).
- Entre las determinaciones que se exigían a las propuestas en orden a la solvencia técnica de los contratistas se contemplaba expresamente la presentación de “una relación del personal propio del licitador que se adscribe a la obra, indicando qué profesionales van a ser los responsables de cada función”,

determinándose en el propio Pliego el personal mínimo que debía incluirse obligatoriamente en la citada relación además de otras determinaciones en relación al ejercicio de funciones de jefe de obra y las obligaciones de permanencia en la obra, advirtiéndose al respecto que el cambio de cualquier persona que figure en la relación presentada requería de la notificación previa por escrito al Servicio de Obras y Mantenimiento para su comprobación y, en su caso, aceptación por el Departamento de Educación.

- Respecto del plazo de ejecución se recuerda lo establecido en el artículo 103 de la Ley Foral 6/2006, de Contratos Públicos (en adelante, LFCP), conforme al cual el contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo, así como de los parciales señalados para su ejecución sucesiva, reiterándose en la cláusula siguiente que “el contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo”, así como que “cuando por causas imputables al contratista éste hubiera incurrido en demora respecto de los plazos parciales, de tal forma que haga presumir racionalmente la imposibilidad de cumplimiento del plazo final, o éste hubiera quedado incumplido, el órgano de contratación podrá optar por resolver el contrato o exigir su cumplimiento otorgando una prórroga con la imposición de penalidades”, debiendo además el contratista asumir “todos los gastos ocasionados por incumplimiento del plazo final del contrato”, y todo ello en concepto de indemnización por los perjuicios ocasionados.
- En cuanto a las causas de resolución del contrato se practica una remisión a las generales señaladas en el artículo 124 de la LFCP, además de las específicas contenidas en el artículo 139 de la citada ley foral.

Tercero.- Por Resolución 312/2009, de 8 de junio, del Director General de Inspección y Servicios, se adjudica la ejecución de las obras de construcción a la empresa ... por valor de 4.988.000,00 euros, siguiendo la propuesta de la Mesa de Contratación que consideró la propuesta de dicha empresa “la oferta más ventajosa” y propuso la adjudicación del contrato en la “cuantía y condiciones de su propuesta”.

El 18 de junio de 2009 se suscribe entre los representantes del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra y la empresa adjudicataria, respectivamente, el contrato administrativo para la realización “de las obras de construcción del nuevo Instituto de Educación Secundaria Tierra Estella, en Estella (incluidas en el Plan Navarra 2012, como actuación prioritaria)”, con estricta sujeción al Pliego de Cláusulas Administrativas y a las condiciones técnicas de su oferta “documentos contractuales que acepta plenamente”. Se establece en el contrato, además del precio de adjudicación ya referido, “el plazo de ejecución en 14 meses, contándose el mismo a partir del día siguiente a la realización de la comprobación del replanteo”, con un plazo de garantía de 6 años a contar desde la recepción de la obra. Reflejando finalmente el contrato la previa constitución de una fianza por importe de 199.520 euros para responder de su cumplimiento.

Cuarto.- El 24 de junio de 2009 se suscribe la oportuna Acta de comprobación de replanteo de las obras por representantes del Departamento de Educación, de la dirección facultativa y de la empresa contratista, autorizándose el inicio de las obras y comenzando el cómputo del plazo señalado para la total terminación de los trabajos, fijándose expresamente entonces que “el plazo de ejecución de las obras es de 14 meses, por lo que deberán estar finalizadas antes del 24 de agosto de 2010”.

Quinto.- Por Resolución de 25 de noviembre de 2009, del Director General de Inspección y Servicios, se aprueba una modificación del contrato de obras comprendiendo la sustitución de varias partidas del presupuesto, si bien dicha modificación se produce “sin incremento sobre el presupuesto de adjudicación de la obra y sobre el plazo de ejecución de la misma”.

Sexto.- Una vez iniciadas las obras, y según resulta del expediente administrativo remitido, la Administración Foral va satisfaciendo con regularidad el abono de las correspondientes certificaciones, bien que ello se haga a la entidad ... como consecuencia de la cesión realizada en su favor por la contratista ... según comunicación remitida al Departamento de Educación en fecha 22 de octubre de 2009.

Séptimo.- A finales del mes de noviembre de 2009 comienzan a ponerse de manifiesto por la dirección facultativa diversas anomalías en el proceso de ejecución de las obras, de tal manera que mediante comunicación de 24 de noviembre se informa que la contratista no está respetando el organigrama de personal adscrito a la obra que comprometió con ocasión de la presentación de su oferta, advirtiendo ya desde entonces que “mucho nos tememos de acuerdo a nuestra experiencia en la construcción de edificios similares que sean insuficientes los recursos humanos que están siendo utilizados por ...”, pudiendo dar lugar la falta de recursos humanos a “un mayor número de errores en la ejecución y retrasos con respecto al plan de obra presentado”. A esa comunicación le siguió un requerimiento a ... por parte del Departamento de Educación en el que se solicitaba la presentación de “una relación actualizada de dicho personal y garantice la presencia en obra de dichos medios humanos”, advirtiendo de la posibilidad de resolución del contrato por incumplimiento “en caso de que dicho aspecto no quede correctamente subsanado”. En respuesta a dicho requerimiento la contratista presentó el 16 de diciembre de 2009 un “organigrama actualizado” y diversas explicaciones sobre la atención de la obra por los distintos profesionales de la empresa.

No obstante ello, nuevamente la dirección facultativa comunica que el 27 de enero de 2010 se analizó el “planning de obra presentado por ..., fechado en octubre de 2009, constatándose que hay un retraso considerable entre el planteamiento inicial y la realidad ejecutada”. Ello motiva el consiguiente requerimiento del Departamento a la empresa contratista en el que se pone de manifiesto el retraso considerable en la ejecución de las obras en relación al planning previsto, destacándose además que a pesar de los compromisos asumidos por la contratista sigue sin encontrarse todavía

presente en la obra determinado personal (delegado de obra, técnico de seguridad y salud, técnica de calidad y medio ambiente, etc.), advirtiéndose, en definitiva, “que en caso de que no se subsanen los aspectos señalados, se emprenderán las medidas legales pertinentes”. Responderá la contratista a ese requerimiento, mediante escrito de 22 de febrero, informando de la incorporación a la obra de determinado personal, además de anunciar la presentación de un “nuevo Plan de Obra”.

Octavo.- Simultáneamente a las anteriores circunstancias, a partir del mes de marzo de 2010 se inicia un proceso de presentación de reclamaciones al Departamento por las empresas subcontratistas en relación a impagos de sus facturas por parte de la contratista principal, hasta el punto que ya el 25 de marzo de 2010 se comunica por la dirección facultativa que “la empresa ..., subcontrata encargada de las instalaciones de fontanería, calefacción, solar, extinción de incendios y extracción de humos, abandona la obra por la inexistencia de acuerdo con la empresa adjudicataria”. A esa comunicación le siguieron otras de análogas consecuencias por las empresas subcontratadas para la realización de excavaciones y movimiento de tierras, estructuras, suministro de hormigón, electricidad, fontanería, etc.

Noveno.- El 5 de julio de 2010 el Director del Servicio de Obras y Mantenimiento comunica a ... la realización de una inspección “a pie de obra” prevista para el día 16 de julio, solicitando que para esa fecha se aporte por el contratista documentación referida a los contratos de suministros para la citada obra, los contratos de subcontratación, organización y planning del servicio técnico de prevención contratado y “planning de obra en cumplimiento de su propuesta de licitación”. Mediante escrito de 15 de julio la empresa contratista, alegando que “en todas las inspecciones oficiales se da siempre un plazo mayor para la preparación de toda la documentación”, solicitan un mayor plazo para dicha inspección.

A ese escrito le sigue otro de fecha 21 de julio de 2010 en el que la empresa contratista, resumidamente aquí expuesto, solicita “le sea concedido un aumento de plazo sin penalización, por causas ajenas al contratista, hasta el 20 de octubre de 2010”. Se argumenta por la contratista,

para justificar la ampliación de plazo solicitada, que las “inclemencias meteorológicas” han producido demoras en el plazo de ejecución del cerramiento de fachadas, de los solados de terrazo y de la albañilería en general “que son de imposible recuperación”.

Según resulta de la documentación que obra en el expediente, en la que consta un documento que sin fecha ni firma se redacta a modo de “acta”, el siguiente día 22 de julio de 2010 se celebra una reunión entre representantes del Departamento de Educación y de la empresa contratista “al objeto de tratar la situación de la obra de construcción del IES Tierra Estella”. En esa reunión la empresa contratista comunica “que están teniendo problemas financieros” que conllevan “la imposibilidad de pagos de los pagarés a las diferentes empresas subcontratadas” por lo que “existe riesgo de no poder acabar la obra con los problemas que esto puede acarrear al propio Departamento de Educación”, por ello la empresa contratista “solicita ayuda financiera al propio Departamento”, que concreta en la solicitud de que se certifique toda la obra ejecutada hasta esa fecha, que se certifique además “las bolsas existentes en algunas partidas de proyecto, aunque éstas no vayan a ejecutarse”, así como que se acepte la modificación del contrato presentada por la contratista y en el que se plantea, “una serie de precios contradictorios, modificaciones y mejoras del proyecto, haciendo hincapié en los falsos techos”. En definitiva, la contratista insiste en que “para acabar la obra sería conveniente lo planteado y con la posible desviación final de obra se puede hacer frente a la situación económica que están padeciendo, por culpa de terceros”.

El 28 de julio de 2010 se realiza una nueva visita “a pie de obra” tras la que los servicios técnicos del Departamento de Educación comunican al contratista que “se observa que existe incumplimiento con el planning aportado por ustedes en fecha 21 de julio de 2010”, reseñando trabajos que debían haber comenzado y todavía no se habían realizado así como otros que debían haberse finalizado y todavía estaban en ejecución,

Décimo.- El 29 de julio de 2010 la empresa contratista ... comunica al Departamento de Educación que ante “el elevado nivel de impagos que ha

sufrido la Compañía en los últimos tiempos por parte de algunos clientes” la empresa “se ha visto en la necesidad de proceder a comunicar el pasado 19 de julio de 2010 al Juzgado de lo Mercantil de A Coruña su situación de insolvencia actual, con los efectos previstos en el artículo 5.3 de la Ley Concursal”, y todo ello con “la pretensión de negociar con la comunidad general de sus acreedores, incluidos los financieros, un Plan de Viabilidad que finalice con la superación de la situación de insolvencia actual”, entendiéndose no obstante que “la situación debería enmarcarse en la mas deseable normalidad de funcionamiento operativo de la empresa” ya que “ni siquiera la situación concursal supone una resolución de los contratos vigentes, por lo que mucho menos lo han de ser las situaciones de carácter preconcursal, o de periodo de negociación”.

Undécimo.- Por Resolución 429/2010, de 4 de agosto, del Director General de Inspección y Servicios del Departamento de Educación, se deniega a la empresa ... la ampliación de plazo en las obras de construcción del nuevo IES en Estella, manteniéndose la fecha de finalización de las citadas obras prevista para el 24 de agosto de 2010. En esa resolución se siguen los criterios expuestos en los informes del Jefe de la Sección de Obras y de la dirección facultativa, concluyéndose en ambos en la inexistencia de justificación alguna a la pretendida ampliación del plazo solicitado por la empresa contratista.

Duodécimo- El 2 de agosto de 2010 se levanta acta de presencia notarial en la que se recoge el estado de ejecución de las obras acompañado de un extenso reportaje fotográfico expresivo de su situación. Posteriormente, y como consecuencia de la visita realizada a la obra el día 6 de agosto de 2010, se le comunica por el Departamento a la empresa contratista que “no se puede realizar ninguna actuación que no sea la continuación normal de la citada obra, quedando expresamente prohibido, salvo autorización expresa del Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, la retirada de maquinaria y material existente en obra”, informándole simultáneamente que “se ha dotado de personal de seguridad las 24 horas del día en la obra, al cual se le deberá comunicar todas las actuaciones que no sean continuación normal de la citada obra”.

Decimotercero.- El 9 de agosto de 2010 emite informe la dirección facultativa de la obra en el que, tras un análisis exhaustivo tanto del planning vigente como del propuesto por la contratista en julio de 2010, que nunca fue aprobado por el Departamento, se concluye que “con relación al planning vigente, teniendo en cuenta los recursos asignados en él para el desarrollo de los trabajos, se puede estimar que las obras llevan un retraso acumulado de 5 meses”. Retraso que también se aprecia incluso respecto del planning propuesto por la empresa en julio de 2010, y no aprobado por la Administración, pudiéndose comprobar “el incumplimiento de todas las actividades programadas dado que la obra se encuentra prácticamente parada y los recursos son prácticamente nulos”.

A la vista de ese informe, el Servicio de Obras y Mantenimiento del Departamento propone, mediante escrito de 10 de agosto de 2010, el inicio del procedimiento de resolución del contrato de ejecución de las obras de construcción del nuevo IES en Estella que fueron adjudicadas a la empresa

En el citado escrito se recogen los antecedentes concurrentes y las circunstancias en que se ha desarrollado la ejecución de la obra, la “imposibilidad de cobro por parte de las subcontratas de la citada obra que han llevado a la retirada de personal humano y material de la citada obra”, que “la ejecución de las obras de construcción del nuevo IES en Estella se encuentra totalmente parada”, no disponiéndose “ni del personal técnico ni de suministro de materiales para la ejecución de los distintos trabajos”, apreciándose que las obras llevan además “un retraso acumulado de cinco meses”.

Por Resolución 450/2010, de 11 de agosto, del Director General de Inspección y Servicios, se inicia el expediente de resolución del contrato de las obras de construcción del nuevo IES en Estella, que se fundamenta en la “imposibilidad de cumplimiento del plazo de ejecución”; “la paralización de la ejecución de la obra, con abandono de los trabajos de gremios y suministradores, la imposición a los mismos de condiciones económicas de cobro que incumplen la normativa sobre contratación administrativa, así

como la falta de cumplimiento de las obligaciones económicas derivadas de sus contratos”; “la comunicación de la empresa adjudicataria de haber solicitado la declaración de concurso”. En la citada resolución se concede al adjudicatario y a la entidad Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Madrid un plazo de diez días para la formulación de alegaciones.

Decimocuarto.- Con fecha 23 de agosto de 2010, y no sin antes haber solicitado y obtenido del Departamento aquella documentación que consideró conveniente para su mejor defensa, la empresa contratista presenta un escrito de alegaciones en la que solicita “se declare no haber lugar a la iniciación de expediente de resolución del contrato, continuando el mismo en los mismos términos contenidos en los documentos contractuales”.

Se alega en dicho escrito respecto a la imposibilidad de cumplimiento del plazo que el retraso no es imputable a la contratista al haber ya solicitado una ampliación del plazo de ejecución por la concurrencia de las inclemencias meteorológicas que le fue denegado por la Administración. En cuanto a la paralización de las obras “sólo manifestar que en ningún caso se ha producido esa paralización formal sino ralentización de las labores por causas ajenas a la voluntad de la empresa”. Finalmente en relación a la solicitud de concurso de acreedores formulado por la empresa e invocado por la Administración como causa de resolución contractual discrepa la contratista de los efectos jurídicos pretendidos defendiendo que “para que se diera una causa de resolución habría que llegar a la apertura de la fase de liquidación, que no es el caso que nos ocupa”.

Decimoquinto.- El 31 de agosto de 2010 se emite informe por el Jefe de la Sección de Régimen Jurídico, en el que, tras establecer el procedimiento administrativo que debe seguirse para la resolución de los contratos administrativos, identifica como la causa principal que motiva y justifica la resolución contractual “el incumplimiento sistemático de los plazos parciales previstos en los distintos programas o planning aportados por la empresa” que no se han considerado nunca justificados ni por la dirección facultativa de la obra ni por los servicios técnicos del Departamento, y que

conlleva a una situación en la que se observa “un retraso injustificado de 5 meses y que se ha comprobado el incumplimiento de todas las actividades programadas”. Añade al retraso injustificado en el cumplimiento de los plazos la situación de abandono de la obra y la situación de desabastecimiento de materiales necesarios para la continuación de los trabajos como “datos objetivos del incumplimiento del contratista del proceso de ejecución de las unidades previstas en el contrato, de los plazos de ejecución previstos y finalmente del plazo final ofertado por la empresa y contratado con la misma”. Finaliza el informe destacando la afección del nuevo centro a la prestación de servicios educativos y la característica propia de éstos en cuanto a la vinculación a determinadas fechas para el inicio del curso escolar, de tal manera que estando previsto éste el día 1 de septiembre “el contrato se ajustaba perfectamente a esta singularidad, premeditada y perseguida por el órgano de contratación”.

Se acompaña, finalmente, propuesta de resolución en la que se declara extinguido el contrato por “incumplimiento contractual de la empresa adjudicataria de conformidad con lo dispuesto en los artículos 103 y 124.1, letra n), de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos”, disponiéndose el inicio de “la liquidación del contrato determinando los posibles daños y perjuicios ocasionados a la Administración, de conformidad con lo previsto en el artículo 125.3 de la Ley Foral 6/2006, de 9 de junio, de Contratos Públicos”.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

La presente consulta formulada por el Departamento de Educación a través del Presidente del Gobierno de Navarra somete a dictamen del Consejo de Navarra la resolución del contrato de obras de construcción del nuevo IES “Tierra Estella”, en Estella, perfeccionado con la empresa ...

El artículo 127.1 de la LFCP establece que “la declaración de invalidez de los contratos podrá ser acordada por el órgano de contratación, de oficio o a instancia de parte, de conformidad con lo dispuesto en la legislación

sobre procedimiento administrativo, previo dictamen del Consejo de Navarra en los casos que señale su legislación específica”, por lo que, a tenor de lo establecido en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero (en adelante, LRJ-PAC), en relación con los artículos 16.1.i) y 19.3 de la LFCN, es preceptivo el dictamen de este Consejo de Navarra al existir expresa oposición del contratista a la resolución contractual que, además, los citados preceptos exigen que sea favorable.

II.2ª. Tramitación

El presente procedimiento ha sido tramitado por el Departamento de Educación ajustándose a las determinaciones del artículo 124.2 de la LFCP que establece la audiencia al contratista y a los demás interesados por plazo de 10 días y la emisión de un informe por los servicios jurídicos del órgano de contratación, constando en el expediente la práctica del trámite de audiencia a la empresa contratista y a la entidad financiera a favor de la que se practicó una cesión de los créditos derivados del contrato de obras, la formulación de alegaciones por la contratista y la emisión de informes tanto por los servicios jurídicos como por los diferentes técnicos que han actuado en la supervisión y control de la ejecución de las obras, en los que las alegaciones formuladas en el curso del procedimiento han sido objeto de consideración, concluyendo en la procedencia de la resolución contractual.

Por otra parte, se ha facilitado a este Consejo expediente en el que se contiene documentación expresiva no solo del régimen jurídico aplicable al contrato cuya resolución se pretende, sino también de las circunstancias relativas a la ejecución del contrato y al incumplimiento de los plazos de ejecución establecidos en la planificación de la obra, así como documentación expresiva del estado de abandono de las obras por la empresa contratista que abunda en la imposibilidad de cumplimiento del plazo final establecido en el contrato.

Finalmente, se formula propuesta de resolución en la que se ponderan las circunstancias y razones que llevan a la decisión de resolver el contrato,

sin perjuicio de su posterior liquidación y exigencia de la indemnización de daños y perjuicios que, en su caso, procedan.

II.3ª. La resolución del contrato

Este Consejo (entre otros, dictamen 37/2007, de 1 de octubre de 2007) viene exigiendo para la procedencia de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista que concurran las condiciones siguientes: 1º El incumplimiento del contratista; 2º Este incumplimiento ha de referirse a cláusulas esenciales, esto es, relevantes y significativas, del contrato administrativo; 3º Debe existir una voluntad rebelde al cumplimiento por parte del contratista para lo que han debido existir requerimientos de la Administración al cumplimiento; y 4º La carga de la prueba de los incumplimientos imputados y de la resistencia al cumplimiento por el contratista corresponde a la Administración. En suma, la medida de resolución del contrato ha de reservarse para las situaciones extremas de incumplimiento con entidad suficiente y sobre aspectos sustanciales del contrato (dictamen 3/2001, de 19 de febrero de 2001).

La propuesta de resolución formulada por el Departamento de Educación, abandonando otras citadas en la resolución iniciadora del procedimiento, concreta la causa de resolución contractual en el incumplimiento reiterado por la contratista de los plazos parciales de ejecución de la obra comprometidos en los sucesivos documentos de planificación o “planning”, así como que el retraso acumulado, los problemas de solvencia de la empresa contratista y la situación de paralización prácticamente total que se observa en las obras, en una situación de abandono de las mismas, conllevan la imposibilidad del cumplimiento del plazo final comprometido en los documentos contractuales.

Al respecto, y atendiendo a la fecha de aprobación del correspondiente expediente de contratación resulta de aplicación la LFCP, en cuyo artículo 124.1 se contemplan las causas de resolución de los contratos administrativos y, entre éstas, específicamente se considera “la falta de ejecución en plazo cuando éste tenga carácter esencial” (letra f), o “el

incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales” (letra l) y, en definitiva, “las demás señaladas en esta Ley Foral” (letra n).

Específicamente al cumplimiento de los plazos se refiere el artículo 103 de la LFCP, estableciendo que “el contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo así como de los parciales señalados para su ejecución sucesiva” (apartado 1), de tal manera que “cuando por causas imputables al contratista éste hubiera incurrido en demora respecto de los plazos parciales, de tal forma que haga presumir racionalmente la imposibilidad de cumplimiento del plazo final, o éste hubiera quedado incumplido, el órgano de contratación podrá optar por resolver el contrato o exigir su cumplimiento otorgando una prórroga con la imposición de penalidades...” (apartado 2), y si se trata, como aquí ocurre, de supuestos en los que el contrato tiene fecha fija de cumplimiento, su incumplimiento “determinará la resolución culpable del contrato y la indemnización de daños y perjuicios a la Administración” (apartado 3).

Analizando la concurrencia efectiva del incumplimiento por el contratista de los plazos establecidos para la ejecución de las obras deberá recordarse ahora que el propio Pliego de Cláusulas Administrativas ya establecía, recogiendo el artículo 103 de la LFCP, que el contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo, así como de los parciales señalados para su ejecución sucesiva, reiterándose en sus cláusulas que “el contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo”, así como que “cuando por causas imputables al contratista éste hubiera incurrido en demora respecto de los plazos parciales, de tal forma que haga presumir racionalmente la imposibilidad de cumplimiento del plazo final, o éste hubiera quedado incumplido, el órgano de contratación podrá optar por resolver el contrato o exigir su cumplimiento otorgando una prórroga con la imposición de penalidades”, debiendo además el contratista asumir “todos los gastos ocasionados por incumplimiento del plazo final del contrato”, y todo ello en concepto de indemnización por los perjuicios ocasionados.

Por otra parte se refleja en el contrato que el plazo de ejecución es de 14 meses, contándose el mismo a partir del día siguiente a la realización de la comprobación del replanteo, que tuvo lugar el 24 de junio de 2009 y, en consecuencia, estableciéndose expresamente entonces que “las obras deberán estar finalizadas antes del 24 de agosto de 2010”.

En el presente caso pocas dudas le pueden caber a este Consejo sobre la concurrencia del incumplimiento de los plazos parciales contemplados en los sucesivos planning presentados por la empresa contratista, del mismo modo que ciertamente el expediente administrativo proporciona elementos de convicción suficientes sobre la imposibilidad del contratista de cumplir con el plazo final de ejecución total de las obras señalado en el 24 de agosto de 2010.

Baste aquí con referirse al informe emitido por la dirección facultativa el 9 de agosto de 2010 en el que se refleja que el retraso acumulado en la ejecución de la obra es de cinco meses, y ello cuando sólo quedan quince días para alcanzar la fecha en la que debían estar las obras completamente finalizadas. Retrasos en el cumplimiento de los plazos parciales de ejecución de las obras previstos en los sucesivos documentos de planificación que ya se pusieron de manifiesto a la contratista desde los inicios de las obras de ejecución, hasta el punto que ya en noviembre de 2009 se le requirió el cumplimiento de sus obligaciones en cuanto adscripción de personal a la obra para evitar retrasos previsibles en su ejecución. Ese mismo requerimiento en orden al cumplimiento de los plazos parciales previstos en el planning de la obra se produce en enero de 2010, momento en el que ya se advierte al contratista del “retraso considerable entre el planteamiento inicial y la realidad ejecutada” y de la adopción de las correspondientes medidas en caso de no subsanación de los retrasos advertidos.

Del mismo modo, además del incumplimiento de los plazos parciales previstos en la ejecución de la obra, resulta también manifiesta la imposibilidad del contratista para cumplir el plazo final establecido para la total terminación de las obras si se atiende a la documentación que obra en el expediente y de la que resulta que el 2 de agosto de 2010, fecha en la que

se levanta un acta notarial que refleja el estado de ejecución de las obras, las obras están en una situación de semiabandono que, luego, confirman las visitas de inspección realizadas por los servicios técnicos del Departamento los días 2, 3, 4 y 6 de agosto de 2010, de cuyas actas se desprende la completa paralización de la obra.

Frente a lo anterior no puede oponerse, como único argumento, una alusión genérica a las “inclemencias meteorológicas” de los meses de enero a marzo de 2010, máxime cuando no se justifican o acreditan en modo alguno la naturaleza de esas “inclemencias” a las que alude, que por otra parte no son consideradas en modo alguno como causa justificativa del retraso ni por la dirección facultativa ni tampoco por los servicios técnicos del Departamento. Por otra parte no se acierta a comprender qué relación pueden tener unas eventuales inclemencias meteorológicas con los hechos acreditados de ausencia del personal comprometido en la obra, de abandono de la misma por las empresas subcontratadas por el impago de sus facturas por el contratista y, en definitiva, con los problemas de solvencia financiera que han llevado a la empresa contratista a solicitar su declaración de insolvencia y al abandono total de las obras contratadas dejando las mismas sin finalizar.

En definitiva, en opinión de este Consejo no existe circunstancia alguna que pueda justificar el manifiesto incumplimiento por el contratista de sus obligaciones contractuales, siéndole además imputable dicho incumplimiento, por lo que procede la resolución contractual que propone el Departamento de Educación

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que procede declarar la resolución por incumplimiento del contrato entre la Administración Foral y ... para la construcción del IES “Tierra Estella”, en Estella.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.