

Dictamen n.º: **277/26**
Consulta: **Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior**
Asunto: **Contratación Pública**
Aprobación: **13.05.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión 13 de mayo de 2026, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente sobre resolución del contrato de obras denominado “*Ejecución de proyecto de la red viaria de la concentración parcelaria de Torrelaguna (Madrid), financiable con FEADER*”, suscrito con la mercantil ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A. (en adelante, “*la contratista*” o ASCH).

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 17 de abril de 2026 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo procedente del consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, en relación con el expediente de referencia.

A dicho expediente se le asignó el número 237/26, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de

Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (en adelante, ROFCJA), aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Ángel Chamorro Pérez, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día 13 de mayo de 2026.

SEGUNDO.- Del examen de la documentación remitida resultan los siguientes antecedentes:

Previa la correspondiente licitación, la Orden 426/2025, de 7 de febrero, adjudicó el contrato de obras denominado “*Ejecución de proyecto de la red viaria de la concentración parcelaria de Torrelaguna (Madrid), financiable con FEADER*” a la mercantil ASCH, por un precio de 4.120.395,62 euros (IVA incluido), y un plazo de ejecución de doce meses, según la oferta presentada por la empresa contratista.

Formalizado el contrato el 13 de marzo de 2025, previo depósito de la garantía definitiva en la Caja General de Depósitos de la Comunidad de Madrid por importe de 170.264,28 euros, las obras se iniciaron el 16 de junio de 2025.

Con fecha 9 de diciembre de 2025, el director general de Agricultura, Ganadería y Alimentación emite un informe de propuesta para la resolución del contrato, del que resulta lo siguiente:

«(...) QUINTO: Pocos días tras su inicio, y ante una Certificación del mes de junio (n.º1) de 2.196,31€ (frente a 76.837,61€ Presupuesto por Contrata con IVA –según Programa trabajos (PT))– Anexo 6, se constató que la obra no estaba comenzando ni al ritmo ni según el programa previstos (tan sólo se realizaban trabajos de topografía) y se exigió al contratista que acreditara la causa y explicitara la asignación prevista

de equipos, desglose y rendimiento equipos, mediante carta (Anexo 7) remitida por la aplicación NOTE (NOTIFICACIÓN TELEMÁTICA) (Ref.: 10/591872.9/25 de 14 de julio de 2025).

SEXTO: El 1 de agosto de 2025 se recibió una carta de respuesta del contratista (Anexo 8) argumentando distintas cuestiones de diverso tipo y naturaleza y dejando para el final del escrito, la afirmación de que “las canteras no garantizan la disponibilidad de zahorra y están estudiando alternativas, pero que, en septiembre, si todo se resuelve, se comprometen a ejecutar toda la anualidad”, causa por la que no se le impuso penalidad en aquel momento.

SÉPTIMO: No obstante, vista la ejecución de julio, que supuso una Certificación (n.º2) de tan solo 394,17€ (frente a 135.117,70€ Contrata con IVA según Programa de trabajos) -Anexo 10-, se remitió una nueva comunicación al contratista (Anexo 9) por la aplicación NOTE (Ref.: 10/669490.9/25 de 11 de agosto de 2025) instándole a acelerar el ritmo de ejecución y dando respuesta a todas y cada de una de las cuestiones que esgrimía en su escrito como motivos para no avanzar, evidenciando que no eran tales.

OCTAVO: Sin embargo, lejos de atender dicha demanda, el ritmo de ejecución no se vio mejorado y la Certificación de Agosto (n.º3) – Anexo 11, aunque más alta que las anteriores, fue de tan solo 53.007,40€ (frente a 261.499,89€ Presupuesto por Contrata con IVA según Programa de trabajos). La Comunidad de Madrid consideró, dada la voluntad manifestada por el contratista y sus argumentaciones, que se podría recuperar el ritmo de ejecución de la obra, por este motivo no se le impusieron penalidades.

NOVENO: El 10 de septiembre de 2025, en una de las visitas rutinarias de la Dirección facultativa, la contrata manifestó, verbalmente, con la explicación de más de siete ejes recién empezada

y después de dos meses de inactividad en la obra y dos cartas exigiéndoles el comienzo de la misma, que no disponía de la zahorra artificial ZA 0- 32 exigida en el proyecto para la ejecución de la subbase dado que no había disponibilidad en ninguna cantera a menos de 30km, y se tuvo conocimiento que había realizado, sin aviso ni autorización previos, un ensayo en un tramo con Suelo seleccionado consistente en zahorra artificial procedente del reciclado de residuos de construcción y demolición, material no previsto en el pliego de prescripciones técnicas del proyecto.

La Dirección facultativa pidió más información, los ensayos y la curva granulométrica del material aportado.

DÉCIMO: Dado que el presupuesto de la anualidad se veía seriamente comprometido por el curso de la ejecución, el 11 de septiembre de 2025, la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación se reunió con representantes de ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A. para exigirle a la contrata que aumentara el ritmo de la obra y poder ejecutar la anualidad. La empresa manifestó su predisposición a ejecutar la mayor parte de la anualidad, condicionado al uso de un material no previsto en el pliego de prescripciones técnicas del proyecto.

UNDÉCIMO: El 11 de septiembre de 2025 ASCH propone, mediante mail de su jefa de obra (Anexo12), el uso de un Suelo seleccionado para la Subbase en lugar de la zahorra ZA 0-32, que figura en proyecto, y envía los ensayos de compactación y la curva granulométrica.

El 15 de septiembre de 2025, se examinó la sugerencia enviada por la jefa de obra, y tras la revisión de los datos aportados, se le contestó por el mismo procedimiento empleado por la empresa (correo electrónico) -Anexo 13- y sin entrar en otras cuestiones, que el árido no

cumplía con las exigencias del proyecto dado que contenía una gran cantidad de finos y por ser un material no previsto en el Pliego de prescripciones técnicas particulares del proyecto. Aun así, el 17 de septiembre de 2025 la empresa remitió, también por correo electrónico, la misma propuesta de uso de suelo seleccionado como Subbase (Anexo 14), a la cual ya se le había contestado el 15 de septiembre de 2025.

Cabe señalar que haber aceptado un cambio de material habría supuesto quebrantar los principios que rigen la contratación pública (no discriminación e igualdad de trato) dado que habría conllevado una alteración o modificación sustancial del contrato, además de que, de haber sabido el resto de licitadores que existía esta posibilidad de cambiar el material principal de la obra, sus ofertas podrían haber sido distintas.

DUODÉCIMO: En reunión celebrada el 18 de septiembre de 2025 con ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A., el contratista transmitió la alternativa del uso del Suelo seleccionado como una necesidad más que como una alternativa técnica, debido a la limitada disponibilidad de ahorro ZA 0-32.

DÉCIMOTERCERO: El 25 de septiembre de 2025 se emitió una nueva comunicación al contratista (Anexo 15) por la aplicación NOTE (Ref.: 10/790632.9/25 de 25 de septiembre de 2025) en la que se le trasladó que existía un muy alto riesgo de incumplimiento de anualidad y se le exigió que acelerara el ritmo de ejecución aportando más recursos para cumplir el programa de trabajos, que realizara los debidos controles de calidad para poder pasar a ejecutar los firmes y que, mientras esos firmes no hubieran sido terminados, no comenzara la explanación de nuevos ejes.

DÉCIMOCUARTO: El 2 de octubre de 2025 ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A transmitió por correo electrónico su intención de reemplazar los 20 cm de ZA 0-32 / 30 km proyectada como Subbase, por Suelo Seleccionado, y los 20 cm de ZA 0-20 / 60 km por 15 cm de ZA 0-32 / 30 km proyectada como Base, alterando completamente el diseño del paquete de firme proyectado. Anexo 16.

Señalar que la valoración económica en el proyecto (presupuesto de ejecución material) del material a emplear para la ejecución de la Subbase (ZA 0-32 - DISTANCIA <30Km) es de 1.249.794,67€ y el de la Base (ZA 0-20 - DISTANCIA<60Km) es de 1.428.026,33€, suponiendo un 32,5% y un 37,1% respectivamente respecto al presupuesto del proyecto.

DÉCIMOQUINTO: El 3 de octubre de 2025 en reunión presencial entre la Dirección General de Agricultura, Ganadería y Alimentación y el contratista, se le indicó que dicha propuesta no podía ser aceptada por falta de viabilidad técnica. ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A. manifestó que barajaba la opción de resolver el contrato, y que, en ese caso, completaría los tajos abiertos y la unidad promotora instó a que siguieran adelante con dichos trabajos.

Al final de la reunión el contratista manifestó que iba a trabajar en una última propuesta con zahorra reciclada a base de aglomerado asfáltico, por si pudiera aceptarse.

DÉCIMOSEXTO: La 4ª certificación (septiembre) ascendió a 20.769,35€ (frente a 349.830,07€ Contrata con IVA según Programa de trabajos) – Anexo 17.

DÉCIMOSEPTIMO: El 8 de octubre de 2025 el contratista envió una nueva sugerencia consistente en, para poder acopiar material suficiente para ejecutar la Subbase (ZA 0-32), tramitar una ampliación de plazo de 6 meses y ejecución de la BASE con ZARA 0- 20 (zahorra

reciclada de aglomerado asfáltico), material no previsto en el Pliego de prescripciones técnicas del proyecto. Anexo 18.

DÉCIMOCTAVO: El 14 de octubre de 2025 se emitió una nueva comunicación al contratista (Ref.: 10/854662.9/25) - Anexo 19, transmitiéndole la urgente necesidad de acometer los trabajos previstos según el programa de trabajos aportando los recursos necesarios, subrayando el ya incuestionable retraso y exigiendo la presentación de los ensayos de calidad para poder ejecutar los firmes una vez validada la ejecución de los planos de fundación.

DÉCIMONOVENO: A través de escrito notificado por la aplicación NOTE (Ref. 10/865538.9/25 del 17 de octubre de 2025) se rechazó por falta de viabilidad técnica la última propuesta del contratista (Anexo 20), presentada el 8 de octubre de 2025, por ser un material no previsto en el Pliego de prescripciones técnicas particulares del proyecto, dudoso en cuanto a su durabilidad como Base de un firme y sin datos ni protocolos disponibles acerca de su mantenimiento, lo cual generaría un panorama incierto una vez entregada la obra para el Ayuntamiento que debe recibirla.

La propuesta de ampliación del plazo no resultaba admisible, por otro lado, debido a que el plazo de ejecución fue uno de los criterios de adjudicación y la empresa ofertó esta reducción.

VIGÉSIMO: El 22 de octubre de 2025, la Dirección facultativa transmitió, a través del Libro de Órdenes, a la empresa la exigencia de presentación de los resultados de los ensayos de compactación del plano fundación realizados sin previo aviso y de cuya realización se había tenido conocimiento de forma casual.

VIGÉSIMOPRIMERO: El 24 de octubre de 2025 la Coordinadora de Seguridad y Salud recogió en su acta que “no existía previsión de la

empresa de seguir con los trabajos” e informó por correo electrónico a la Dirección facultativa de que “el contratista le había comunicado verbalmente que la semana siguiente no iba a ejecutar obra y comprobó que había retirado todo el mobiliario de la nave (mesas, ordenadores, taquillas...)”. Anexo 21.

VIGÉSIMOSEGUNDO: El 28 de octubre de 2025 se llevó a cabo el levantamiento de un Acta de reconocimiento de obra (Anexo 22) con mención expresa al cese de actividad desde el 24 de octubre de 2025 y aceptación de dicho extremo por parte del contratista. Se le concedieron 10 días hábiles para retomar la ejecución conforme al Programa de trabajos y presentar los resultados de los ensayos de calidad de los planos de fundación. La empresa manifestó verbalmente que el 31 de octubre de 2025 iba a plantear una nueva solución técnica (la 4ª), cuestión de la que desistió a los pocos días y no llegó a presentar.

VIGÉSIMOTERCERO: Durante la mañana del mismo día, 28/10/25, el contratista presentó una solicitud de suspensión temporal total de las obras (Ref.: 10/903450.9/25) – Anexo 23, que ha sido informada desfavorablemente en fecha 20 de noviembre de 2025 y denegada mediante la Orden 4712/2025 de 24 de noviembre de 2025.

VIGÉSIMOCUARTO: Tras días de completa inactividad en la obra, el 5 de noviembre de 2025 se recibió aviso por correo electrónico de la empresa (a posteriori) en el sentido de que había trasladado un rodillo compactador el día 4 de noviembre de 2025 para volver a compactar (exclusivamente durante esa jornada).

Mediante correos electrónicos de fechas 30 de octubre de 2025 y 11 de noviembre de 2025 el contratista aportó parte de los ensayos de calidad (los relativos al Control de Ejecución: determinación de

Densidad y Humedad según Próctor de referencia), de los ejes 1, 2.1, 2.2, 3, 4, 5, 30, 32, 33, 34, 36, 37, 38, 39 y 40.

No presentó el resto de ensayos correspondientes a los Ensayos Previos y Seguimiento de los Planos de Fundación: Análisis granulométricos (frecuencia 1 / 40.000 m²), Límites de Atterberg (frecuencia 1 / 40.000 m²), Próctor Modificado (frecuencia 1 / 40.000 m²), Índices C.B.R. (frecuencia 1 / 20.000 m²), Materia Orgánica (frecuencia 1 / 40.000 m²), Colapso (frecuencia 1 / 40.000 m²), Hinchamiento (frecuencia 1 / 40.000 m²), Contenido en yesos (frecuencia 1 / 40.000 m²) y Contenido en sales solubles (frecuencia 1 / 40.000 m²).

Los resultados de los ensayos han sido aportados a finales de octubre y mediados de noviembre, como se ha señalado, periodo en el que el contratista ya había suspendido la actividad.

VIGÉSIMOQUINTO: El 6 de noviembre de 2025 y el 11 de noviembre de 2025 la asistencia técnica a la Dirección facultativa levantó sendas actas (Anexos 25 y 26) señalando que se mantenía la total ausencia de acopios y medios humanos y mecánicos y que, por lo tanto, no había actividad en la obra.

El 7 de noviembre de 2025 se recibió Acta de visita de la Coordinadora de Seguridad y Salud (Anexo 27) recogiendo, en el mismo sentido, que no se estaban realizando trabajos.

VIGÉSIMOSEXTO: El 13 de noviembre de 2025, transcurrido el plazo concedido en el acta del 28 de octubre de 2025, la Dirección facultativa levantó Acta (Anexo 28), con comparecencia del contratista y sin observaciones por su parte, reconociendo que seguía sin haber actividad alguna en la obra y que no se había retomado la normal

ejecución de los trabajos, desatendiendo, por lo tanto, el requerimiento realizado.

VIGÉSIMOSEPTIMO: El 12 de noviembre de 2025 (Ref.: 30/003788.9/25) la Dirección de obra remitió borrador de la Certificación n.º5 (octubre) – Anexos 29 y 30 por un importe de 704,26€, con la finalidad de que sea suscrita por ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A. y la devuelva para su tramitación, sin que hasta la fecha de firma del presente informe se haya recibido contestación”.

(...)

VIGÉSIMOCTAVO: En fecha 17 de noviembre de 2025 la Coordinadora de Seguridad y salud remite a la Dirección facultativa Informe de los riesgos detectados en la obra: caídas por desnivel, lesiones por cortes e impactos y riesgo de hundimiento, vuelco o deslizamiento de los vehículos. Anexo 31.

En fecha 18 de noviembre de 2025 la Dirección facultativa levanta acta de reconocimiento de obra (Anexo 32) señalando los riesgos detectados: atrapamiento de vehículos y maquinaria pesada, hundimiento debido a la falta de firme estable, accidentes por pérdida de control por falta de adherencia y deterioro acelerado del plano de fundación.

A fecha de firma del presente informe existen los riesgos mencionados derivados del hecho de no haber continuado con la obra. El contratista ya ha sido informado acerca de dichos riesgos y de las medidas a adoptar para evitarlos y garantizar la seguridad en la obra, tanto a través tanto de las actas de la Coordinadora de Seguridad y Salud como de sus anotaciones en el Libro de Incidencias (Anexo 33).

VIGÉSIMONOVENO: En fecha 27 de noviembre de 2025, a petición de ASCH Infraestructuras y Servicios, S.A., el director general de Agricultura, Ganadería y Alimentación recibe a la empresa en reunión presencial, encuentro que transcurre sin que ésta aporte nuevas opciones de materiales o técnicas alternativas distintas a las que ya habían sido presentadas».

TERCERO.- De acuerdo con lo señalado en la propuesta del 9 de diciembre de 2025 del director general de Agricultura, Ganadería y Alimentación, por Orden del consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 16 de diciembre de 2025, se acordó el inicio del procedimiento de resolución del contrato de obras por la causa prevista en el apartado f del artículo 211 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 (LCSP), “*por incumplimiento culpable de la obligación principal por el contratista*”.

Esta orden fue notificada a la contratista y a la entidad avalista con fecha 16 de diciembre de 2025 en ambos casos.

La entidad mercantil contratista presentó sus alegaciones el 30 de diciembre de 2025, negando “*radicalmente la existencia de abandono de la obra*”, afirmando que por causas que le eran ajenas, “*existe una imposibilidad real de ejecutar el contrato en los términos pactados, así como de continuar con la ejecución de la prestación de los trabajos contratados*”, señalando a estos efectos que, (i) la dirección de obra ordenó modificaciones sustanciales del trazado, secciones, cunetas y ODT, sin que existiera un proyecto aprobado, planos firmados, mediciones validadas ni precios contradictorios; (ii) en fecha de las alegaciones, no se disponía de las autorizaciones necesarias, que afectan parcialmente a varios de los ejes cuya ejecución se ha iniciado; (iii) el proyecto no contempla numerosas unidades imprescindibles ni el aumento sustancial

de mediciones realmente necesarias, lo que hace técnicamente inviable la continuación de los trabajos sin previa regularización administrativa y; (iv) el proyecto exige el suministro de zahorras procedentes de canteras concretas y dentro de radios de transporte determinados, habiendo sido propuestas hasta tres alternativas técnicas, todas ellas rechazadas, sin que se ofreciera una solución viable, lo que le sitúa en una imposibilidad material objetiva, no imputable a su voluntad.

Así mismo, manifestó su disconformidad con las certificaciones n.º5 y n.º6, señalando que *“ha actuado en todo momento conforme a los principios de buena fe, colaboración y lealtad contractual”* y que se ha producido durante la ejecución del contrato la *“vulneración del principio de equilibrio contractual y ruptura del marco de ejecución imputable a la Administración”*, considerando que *“la resolución por mutuo acuerdo, sería una solución jurídicamente correcta y respetuosa con el interés público”*.

Por todo lo expuesto, la empresa contratista concluyó que no procedía la resolución por su incumplimiento culpable y que, en su caso, procedería por la causa prevista en el artículo 211.1.g) de la LCSP, es decir, por imposibilidad real y objetiva de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o subsidiariamente por mutuo acuerdo entre las partes.

Posteriormente, con fecha 15 de enero de 2026 se levantó el acta de comprobación material de las obras previa a la resolución del contrato en la que la contratista hacía constar su *“no conformidad con las mediciones presentadas”*, remitiéndose a la valoración que había presentado en su escrito de 30 de diciembre de 2025 a la que acabamos de hacer referencia.

Con fecha 17 de febrero de 2026, la Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural emitió informe técnico sobre las alegaciones presentadas por la contratista en el que, después de analizar de forma

detallada cada una de las alegaciones presentadas por ésta, concluyó que concurría el incumplimiento culpable por su parte, no procediendo el acuerdo de la resolución del contrato por mutuo acuerdo e informando favorablemente continuar en los términos previstos la tramitación del procedimiento de resolución del contrato.

El 24 de febrero de 2026 se solicitó informe al Servicio Jurídico en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior.

El 27 de febrero de 2026 una orden del consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior se acordó la suspensión de la tramitación del procedimiento de resolución del contrato hasta la emisión del correspondiente informe por parte del Servicio Jurídico. Esta orden fue notificada a la contratista el 2 de marzo de 2026 y a la entidad avalista el 27 de febrero 2026.

Puesta en conocimiento de la empresa contratista el acta de liquidación de las obras, ésta mostró su disconformidad con fecha 5 de marzo de 2026.

En cumplimiento del artículo 213 de la LCSP según el cual *“hasta que se formalice el nuevo contrato, el contratista queda obligado, en la forma y con el alcance que determine el órgano de contratación, a adoptar las medidas necesarias por razones de seguridad, o indispensables para evitar un grave trastorno al servicio público o la ruina de lo construido o fabricado”*, la entidad contratista fue convocada a una visita a las obras junto con la coordinadora de seguridad y salud. Realizada la visita se hicieron constar dos anotaciones por parte de la coordinadora de seguridad y salud y ello debido a *“las reiteradas solicitudes que se han hecho a la contrata principal para subsanar las incidencias”*.

Emitido el informe del Servicio Jurídico el 26 de marzo de 2026 - favorable a la propuesta de resolución del contrato-, por Orden del 27 de

marzo de 2026 se acuerda *“aprobar el levantamiento de la suspensión en la tramitación del procedimiento del expediente de resolución”*, siendo notificada esta orden a la contratista y a su avalista, los días 30 de marzo y 27 de marzo de 2026, respectivamente.

Elaborado un borrador de orden de resolución del contrato y la documentación contable correspondiente, de conformidad con el artículo 8.a.2) y 14 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el régimen del control interno y contable ejercido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid, es remitido a ésta para su fiscalización previa con fecha 30 de marzo de 2026.

Por Orden del consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, de 31 de marzo de 2026, se acordó la suspensión de la tramitación del procedimiento de resolución del contrato hasta que se realizara la fiscalización previa. Esta orden fue debidamente notificada a la contratista y a su avalista.

Emitido informe favorable por parte de la Intervención General, el 15 de abril de 2024 se acordó el levantamiento de la suspensión en la tramitación del procedimiento, que fue notificado a la contratista y a la entidad avalista.

Posteriormente se elaboró nuevo borrador de orden del consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior por la que se acuerda; (i) resolver el contrato de obras de referencia por la causa del art 211.1. f de la LCSP; (ii) aprobar la liquidación del contrato de conformidad con lo previsto en el artículo 172 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCA) por importe de 77.374,42 euros a favor de ASCH y; (iii) la incautación de la garantía definitiva, debiendo además la contratista indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía

incautada, los cuales se determinarán, en procedimiento contradictorio aparte, una vez resuelto y liquidado el contrato.

Así mismo, ha sido remitida a esta Comisión el borrador de orden del consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior se acordó la suspensión de la tramitación del procedimiento de resolución del contrato hasta la emisión del correspondiente dictamen por parte de esta Comisión, así como los borradores para su notificación a la entidad contratista y a su avalista.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, al amparo del artículo 5.3.f) d. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual: “3. *En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: (...) d. Aprobación de pliegos de cláusulas administrativas generales, interpretación, nulidad y resolución de los contratos administrativos y modificaciones de los mismos en los supuestos establecidos por la legislación de contratos del sector público*”, y ha sido formulada por órgano competente para ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 18.3.b) del ROFCJA.

El contratista ha formulado su oposición y, por ello, resulta preceptivo el dictamen de esta Comisión ex artículo 191.3.a) de la LCSP.

SEGUNDA.- El contrato cuya resolución se pretende se adjudicó por Orden 426/2025, de 7 de febrero, y se formalizó el 13 de marzo de 2025, por lo que resulta de aplicación la LCSP tanto en el aspecto sustantivo como en el procedimental.

De esta forma, el artículo 212.1 de la LCSP establece que: *“La resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso, siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de esta Ley se establezca”*. Ante la falta de desarrollo reglamentario en el aspecto objeto de estudio, debe considerarse, asimismo, lo dispuesto en el artículo 109 del RGLCAP referido específicamente al *“procedimiento para la resolución de los contratos”* en lo que no se oponga a la ley.

En materia de procedimiento, la resolución de contratos administrativos exige atenerse a lo previsto en el artículo 190 de la LCSP, a cuyo tenor *“dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, (...) acordar su resolución y determinar los efectos de ésta”*.

El artículo 191.1 de la LCSP requiere que en el correspondiente expediente se dé audiencia al contratista. Además, debe tenerse en cuenta el artículo 109 del RGLCAP, que exige la audiencia al avalista o asegurador *“si se propone la incautación de la garantía”*. Por otro lado, el apartado tercero del artículo 191 dispone que sea preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte del contratista.

En materia de procedimiento, en nuestro caso, se ha dado audiencia al contratista, el cual formuló alegaciones oponiéndose a la resolución contractual planteada por la Administración. Así mismo, al proponerse la

incautación de la garantía se ha dado audiencia al avalista, constando la presentación de alegaciones por su parte.

Figura en el procedimiento el informe de 26 de marzo de 2026 del Servicio Jurídico en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior en sentido favorable a la resolución del contrato propuesta por la Administración. Dicho informe se ha incorporado al expediente tras el trámite de audiencia lo que respeta la previsión del artículo 82.1 de la LPAC (*“la audiencia a los interesados será anterior a la solicitud del informe del órgano competente para el asesoramiento jurídico o a la solicitud del dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, en el caso que éstos formaran parte del procedimiento”*).

No ocurre lo mismo con el informe de 17 de febrero de 2026 de contestación a las alegaciones de la contratista, pues como hemos señalado reiteradamente (así, el dictamen 294/19, de 11 de julio; dictamen 155/18, de 5 de abril y el dictamen 516/16, de 17 de noviembre, entre otros muchos) la audiencia a los interesados debe practicarse inmediatamente antes de dictar la propuesta de resolución, sin perjuicio de lo señalado anteriormente en cuanto al informe del órgano competente para el asesoramiento jurídico, sin que puedan incorporarse con posterioridad informes que introduzcan hechos nuevos, de manera que si los informes citados añaden hechos nuevos o argumentan cuestiones nuevas para la resolución, generan indefensión y lo procedente es la retroacción del procedimiento. Sin embargo, cuando los informes no introducen cuestiones o hechos nuevos, aunque se hayan emitido con posterioridad al trámite de audiencia, no generan indefensión y, en consecuencia, no procede la retroacción del procedimiento. Así ocurre en el presente caso, pues el citado informe no introduce hechos o cuestiones nuevas, por lo que no cabe considerar que se haya generado indefensión.

También se ha emitido informe por la Intervención General que incide en la misma irregularidad que acabamos de mencionar al ser posterior al trámite de audiencia a la contratista, si bien tampoco introduce hechos o cuestiones nuevas que causen indefensión a la sociedad adjudicataria.

Finalmente, figura en el procedimiento una propuesta de resolución en la forma en que viene siendo exigida por esta Comisión Jurídica Asesora, en el sentido de recoger motivadamente la posición de la Administración con la fundamentación fáctica y jurídica precisa para que pueda emitirse el dictamen de este órgano consultivo.

Resta por analizar la cuestión relativa al plazo para resolver el procedimiento, cuyo incumplimiento determina la caducidad conforme a lo establecido en el artículo 212.8 de la LCSP. El criterio mantenido por esta Comisión ha resultado esencialmente modificado a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional 68/2021, de 18 de marzo, recaída a raíz de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Aragón, que ha procedido a declarar la inconstitucionalidad de algunos preceptos de la LCSP y ha afectado señaladamente a esta cuestión. En concreto, el artículo 212.8, fue impugnado al considerar que vulneraba la doctrina constitucional sobre la legislación básica, puesto que contendría una regulación de detalle o de procedimiento, que cercenaría la posibilidad de desarrollo legislativo por la Comunidad Autónoma de Aragón.

Como es sabido, la citada Sentencia 68/2021, al analizar la impugnación del artículo 212.8, considera (FJ 5º) que tal precepto recoge una norma de naturaleza auxiliar y procedimental que no puede ser considerada básica, por lo que el Tribunal Constitucional no anula el precepto en cuanto es de aplicación a los procedimientos de resolución de la Administración General del Estado, pero considera que infringe las

competencias de las comunidades autónomas y por tanto no es de aplicación a estas, ni a las entidades locales.

Por ello, esta Comisión Jurídica Asesora ha venido considerando aplicable el plazo de tres meses previsto en el artículo 21 de la LPAC.

Pues bien, no obstante lo anterior, la Ley 11/2022, de 21 de diciembre, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, ha establecido un plazo específico para el procedimiento de resolución contractual, pues su artículo 31, bajo la rúbrica, *“Modificación de la Ley 1/2001, de 29 de marzo, por la que se establece la duración máxima y el régimen de silencio administrativo de determinados procedimientos”*, establece que: *“La Ley 1/2001, de 29 de marzo, por la que se establece la duración máxima y el régimen de silencio administrativo de determinados procedimientos, queda modificada como sigue...”*

Tres. Se introduce un nuevo epígrafe en el apartado 3 del Anexo, que será el apartado 3.9. con la siguiente redacción: “3.9. Expedientes de resolución contractual que se rijan por la legislación sobre contratos públicos. Ocho meses. Caducidad (iniciados de oficio). Desestimatorio (iniciados a instancia del contratista)”.

Dicha previsión resulta de aplicación a los procedimientos iniciados tras su entrada en vigor, por lo que al presente procedimiento le resulta de aplicación el plazo de ocho meses.

Como se ha indicado anteriormente, en el presente caso, iniciado el procedimiento de resolución por orden de 16 de diciembre de 2025, resulta claro que, a la fecha de emisión del presente dictamen, el procedimiento no ha caducado.

No obstante lo señalado, hemos de advertir que si bien nos ha sido remitido un proyecto de orden por el que se acuerda suspender la tramitación del expediente de resolución del contrato hasta la recepción del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, figurando también en la documentación remitida el oficio de comunicación de dicho acuerdo de suspensión a la empresa contratista y a la avalista, no consta la firma de dicha orden y, por ende, tampoco, su efectiva recepción por estos últimos, necesaria para que la suspensión surta efecto.

TERCERA.- Una vez analizado el procedimiento, debemos estudiar si concurre o no causa de resolución del contrato.

El órgano proponente alega el incumplimiento culpable del contratista, invocando la causa de resolución prevista en el artículo 211.1.f) que recoge *“el incumplimiento de la obligación principal del contrato”*, debiendo tenerse en cuenta que esta obligación principal del contrato, en principio, cabe identificarla con la prestación que constituya su objeto. Con esta previsión, que carece de antecedentes en normas anteriores, la LCSP resuelve, como manifestó el Consejo de Estado en su dictamen 1116/2015, de 10 de marzo de 2016, en relación con el anteproyecto de ley, *“la dificultad interpretativa”* que planteaba la legislación anterior en los casos en los que los pliegos declaraban *“esenciales varias de las obligaciones accesorias imputables al contratista”*, pero omitían, sin embargo, esa *“calificación en lo que atañe al objeto mismo del contrato (la realización de la obra, la entrega del suministro o la prestación del servicio) por su obviedad”*.

En este sentido, y según resulta del expediente remitido, debe advertirse que desde el momento de inicio de ejecución del contrato ya se constató por parte de la administración contratante que el contratista no lo estaba ejecutando según el programa previsto.

A estos efectos basta con señalar el importe de las cuatro primeras certificaciones:

- Certificación del mes de junio (n.º1) de 2.196,31 € (frente a 76.837,61 € de presupuesto por contrata con IVA, según Programa trabajos).

- Certificación del mes de julio (n.º2) de 394,17 € (frente a 135.117,70 € de presupuesto por contrata con IVA, según Programa trabajos).

- Certificación de agosto (n.º3), de 53.007,40 € (frente a 261.499,89 € de presupuesto por contrata con IVA, según Programa de trabajos).

- 4ª certificación (septiembre) de 20.769,35 € (frente a 349.830,07 € de presupuesto por contrata con IVA, según Programa de trabajos).

Así mismo se ha tener en cuenta, a estos mismos efectos, que el 24 de octubre de 2025, la coordinadora de Seguridad y Salud recogió en su acta que *“no existía previsión de la empresa de seguir con los trabajos”* e informó por correo electrónico a la dirección facultativa de que *“el contratista le había comunicado verbalmente que la semana siguiente no iba a ejecutar obra y comprobó que había retirado todo el mobiliario de la nave (mesas, ordenadores, taquillas...)”*, llevándose a cabo el 28 de octubre de 2025 el levantamiento de un Acta de reconocimiento de obra con mención expresa al cese de actividad desde el 24 de octubre de 2025 y aceptación de dicho extremo por parte del contratista, manifestando la contratista que el 31 de octubre de 2025 iba a plantear una nueva solución técnica, si bien no la llegó a presentar.

Posteriormente, los días 6 y 11 de noviembre de 2025 la asistencia técnica a la dirección facultativa levantó sendas actas señalando que se mantenía la total ausencia de acopios y medios humanos y mecánicos y

que, por lo tanto, no había actividad en la obra, y, el 7 de noviembre de 2025, se recibió acta de visita de la coordinadora de Seguridad y Salud de la que resultaba que no se estaban realizando trabajos.

Por último, el 13 de noviembre de 2025, la dirección facultativa levantó acta con comparecencia del contratista y sin observaciones por su parte, reconociendo que seguía sin haber actividad alguna en la obra y que no se había retomado la normal ejecución de los trabajos.

Por tanto, puede afirmarse que el 16 de diciembre de 2025, fecha en la que se acordó el inicio del procedimiento de resolución, existía un incumplimiento de la obligación principal del contrato por parte del contratista toda vez que éste había abandonado la obra que, en el presente caso, constituye la obligación principal del contrato.

No obstante lo señalado, debemos tener en cuenta que el contratista, en su escrito de alegaciones de 30 de diciembre de 2025, afirma que, por causas que le eran ajenas, existió *“una imposibilidad real de ejecutar el contrato en los términos pactados, así como de continuar con la ejecución de la prestación de los trabajos contratados”*.

En este sentido, el contratista indica los siguientes argumentos:

1. Recibieron instrucciones escritas por parte de la dirección de obra que prohibió expresamente la apertura de nuevos ejes, limitando la actuación del contratista a los ya iniciados.

Frente a esta opinión, el informe técnico elaborado el 17 de febrero de 2026 por la Subdirección General de Política Agraria y Desarrollo Rural advierte que *“... en aras a reducir el riesgo en la circulación y la afección en general a los usuarios (en su mayoría agricultores y propietarios de las fincas aledañas de los caminos en cuestión), en aras también a reducir la afección ambiental, en especial a la fauna, y a facilitar el cumplimiento en plazos del programa de obra comprometido, entre otros*

motivos, la dirección facultativa se vio obligada a adoptar de forma cautelar la precaución de que no se realizaran nuevas explanaciones, dado que el contratista no continuaba los trabajos en los ejes abiertos y que, aun así, pretendía seguir abriendo nuevos ejes”, añadiendo que “esta indicación no paralizaba las obras si no que buscaba que se completaran los tajos abiertos” así como que “la orden dada no impidió objetivamente a la empresa ASCH, continuar la ejecución de los trabajos y fue necesaria para reducir riesgos a los agricultores y sobrecostes en la ejecución de la obra, y consecuencia de la inactividad de la empresa en la ejecución de los ejes abiertos”.

2.- Necesidad ineludible de realización de un proyecto modificado y la aprobación de precios contradictorios, toda vez que el proyecto inicial no contemplaba numerosas unidades imprescindibles ni el aumento sustancial de mediciones realmente necesarias, lo que hacía técnicamente inviable la continuación de los trabajos sin previa regularización administrativa.

A este respecto, el informe técnico antes referenciado señala que *“en relación a los cambios propuestos, no es correcto el calificativo de “modificaciones” empleado por el contratista dado que en ningún caso han sido modificaciones en sentido estricto, sino pequeñas variaciones que se realizan en todas las obras dado que es habitual que en la ejecución de obras haya que realizar pequeños ajustes de los Proyectos. Las variaciones (siempre no sustanciales y que no alteran lo más mínimo la naturaleza del proyecto), cuya necesidad ha sido detectada por la dirección de obra y con las que el contratista ha estado, en todo momento, de acuerdo sin plantear la más mínima objeción, obedecen al hecho incuestionable de que las secciones tipo planteadas se asignan a cada eje sin particularizar por tramos, es decir, una sección por eje”.*

Así mismo añade después de un análisis detallado de las unidades de obra presuntamente no incluidas en el proyecto que *“no existen nuevas*

unidades de obra imprescindibles para la realización de la obra por lo que no se requiere la aprobación de precios contradictorios y, menos aún, de un proyecto modificado por esta causa. En cualquier caso, ni la posibilidad de finalmente poder tener que elaborar un acta de precios contradictorios ni un posible aumento de mediciones, conducirían, en ningún caso, a tener que abandonar las obras, ni por imposibilidad de continuar con la ejecución ni porque fuera necesario por importe redactar un proyecto modificado”.

En este sentido, debemos tener en cuenta que el contratista no puede alegar el incumplimiento de la obligación, por parte de la Administración, de modificar el contrato porque, como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 30 de noviembre de 2022 (recurso 871/2020):

«No existe tampoco una obligación de la Administración contratante de tramitar el proyecto modificado y la consiguiente imposibilidad de ejecutar las nuevas unidades hasta su aprobación. El órgano competente para determinar si es necesario un modificado del proyecto original es la Dirección facultativa (art. 242.4 LCSP). Más en general, la modificación del contrato es una potestad de la Administración, no un derecho del contratista, aunque su ejercicio debe someterse a un procedimiento y requisitos (arts. 203 y ss. LCSP). El hecho de que en este caso se “negociara” entre las partes la modificación del contrato, no supone el deber de tramitar el procedimiento y concluir en la modificación, aún menos en los términos que pretendía el contratista».

3.- Imposibilidad de suministro de los materiales propuestos en Proyecto para la base y la subbase toda vez que el proyecto inicial exigía el suministro de zahorras procedentes de canteras concretas y dentro de radios de transporte determinados y la realidad acreditada en el expediente es que; (i) las canteras previstas no pueden suministrar en cantidad, plazo ni calidad; (ii) algunas se encuentran agotadas o en

restauración y (iii) otras tienen la producción comprometida o carecen de capacidad logística; (iv) propusieron hasta tres alternativas técnicas, todas ellas rechazadas por la Administración.

En relación con esta alegación, el meritado informe técnico *«el contrato del que ha sido adjudicataria la empresa ASCH Infraestructuras y servicios, S.A., exige que la red viaria de la concentración parcelaria de Torrelaguna se ejecute de acuerdo a las especificaciones que constan en el proyecto de obra que salió a concurso, con los materiales que en él figuran o con materiales similares siempre que cumplan el Pliego de Prescripciones Técnicas del mismo. Pero, el proyecto no exige que un material común como es una zahorra artificial se obtenga de una cantera concreta, ni de dentro de un radio de transporte determinado tampoco. Sí figuran en el proyecto una propuesta de canteras y unos precios con unas distancias estimadas, como también figura un precio por Km de transporte adicional para permitir traer el material desde distancias diferentes a las que figuran en las previsiones iniciales de proyecto.»*

A este respecto, cabe señalar que las propuestas de uso de materiales alternativos han sido presentadas por la empresa debido a la esgrimida falta de disponibilidad de los materiales exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas y que pretenden sustituir por otros.

Cabe recordar también que el proyecto exige que la obra se ejecute con los materiales previstos y que la aportación de ese material, como el de cualquier otro de la obra, es de plena responsabilidad del contratista y su riesgo y ventura y puede hacer acopio de él en cualquier cantera que considere esté a la distancia que esté.

La obra se licitó en noviembre de 2024, se adjudicó en febrero de 2025 y a 11 abril de 2025 se firmó por todas las partes acta de comprobación de replanteo en al que se especificaba que “El resultado de esta comprobación demuestra la posesión real de los terrenos, su idoneidad y la viabilidad del

proyecto, no existiendo por parte de la empresa contratista observaciones de ningún tipo que pudieran afectar a la ejecución de las obras”. Si bien se retrasó a 16 de junio de 2026 el comienzo efectivo de los trabajos “por requisitos documentales cómo no existir aprobado programa de Trabajos, Plan de Seguridad y Salud y Permiso Arqueológico”, subsanados dichos requisitos, se firmó el acta de inicio a 16 de junio de 2025 sin ningún tipo de observación por parte de la empresa».

En este sentido debemos tener en cuenta lo previsto en el artículo 238.1 de la LCSP, según el cual *“las obras se ejecutarán con estricta sujeción a las estipulaciones contenidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y al proyecto que sirve de base al contrato y conforme a las instrucciones que en interpretación técnica de este diere al contratista la Dirección facultativa de las obras”*.

Más allá de lo señalado en este precepto, debemos advertir también que, no obstante lo alegado por la contratista, lo que es objetivamente cierto es que procedió a la firma del acta de comprobación del replanteo que, como tuvo ocasión de señalar esta Comisión Jurídica Asesora en su Dictamen 21/23, de 19 de enero, es el momento oportuno para manifestar su disconformidad, toda vez que es cuando *“se confronta el proyecto sobre el terreno en que se prevé la ejecución del citado contrato para, en su caso, solucionar los errores materiales subsanables que pudiera contener el proyecto elaborado por la Administración o poner de relieve aquellos que, en razón a su gran entidad pudieran conducir a la resolución del contrato”*.

A estos efectos la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2004 (recurso de casación 6331/2001) declara que la firma del Acta de Comprobación del Replanteo significa, por lo tanto, *“que no efectuada oposición alguna en tal momento a la viabilidad del proyecto es improsperable realizarla posteriormente respecto de hechos o de planteamiento técnicos cuyo conocimiento era posible en tal fase”*.

4.- Disconformidad con las propuestas de certificación recibidas para las certificaciones n.º5, de octubre de 2025, y n.º6, de noviembre de 2025, que suman un total de 582,03 € sin IVA sobre el total certificado y facturado a fecha de septiembre de 2025, haciendo un total de 63.113,41 € sin IVA.

En relación con esta disconformidad, cabe recordar que, como ha señalado esta Comisión Jurídica Asesora (así en sus dictámenes 19/23, de 19 de enero, y 270/17, de 29 de junio), con carácter general, en el ámbito de la contratación administrativa no puede admitirse la *exceptio non adimpleti contractus*, como de forma constante viene señalando la jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas, sentencias de 11 de octubre de 1982; 19 de junio de 1984 y 20 de diciembre de 1989), y el Consejo de Estado, cuyo dictamen 1452/94, de 28 de julio de 1994, se expresa en los siguientes términos: *“El contratista que viera impagadas las certificaciones de obra expedidas por la Administración contratante podrá utilizar aquellas acciones previstas al efecto por la legislación vigente, incluso reclamando intereses, cuando procediera; pero en ningún caso le es dado abandonar por tal motivo la ejecución de las obras, con perjuicio para el interés público insito en todo contrato administrativo. No es admisible jurídicamente escudarse en un impago de certificaciones para justificar la paralización unilateral de las obras”*. Todo ello en base a que, como recuerda el Tribunal Supremo en su Sentencia de 2 de noviembre de 1983, *“el fin del contrato privilegia a quien en principio protege el fin público que con la obra pretende conseguirse, de tal modo que el incumplimiento de la Administración no habilita al contratista para incumplir él sus obligaciones [...]”*.

5.- El principio de riesgo y ventura del contratista no tiene carácter absoluto, ni ampara cualquier circunstancia que haga imposible o inviable la ejecución del contrato en los términos pactados.

A estos efectos, el artículo 197 de la LCSP advierte que “*La ejecución del contrato se realizará a riesgo y ventura del contratista, sin perjuicio de lo establecido para el contrato de obras en el artículo 239*” (fuerza mayor en los supuestos que expresamente tasa).

El Tribunal Supremo en sentencias de 28 de octubre de 2015 (rec. 2785/2014) y 20 de julio de 2016 (rec. 339/2015) ha establecido que: 1) el principio de la eficacia vinculante del contrato y de la invariabilidad de sus cláusulas es la norma general que rige en nuestro ordenamiento jurídico tanto para la contratación privada como para la contratación administrativa; 2) la contratación administrativa se caracteriza por llevar inherente un elemento de aleatoriedad de los resultados económicos del contrato, al estar expresamente proclamado por la ley el principio de riesgo y ventura del contratista y esa aleatoriedad significa que la frustración de las expectativas económicas que el contratista tuvo en consideración para consentir el contrato no le libera de cumplir lo estrictamente pactado ni, consiguientemente, le faculta para apartarse del vínculo contractual o para reclamar su modificación; 3) en nuestro ordenamiento jurídico ha sido tradicional establecer unas tasadas excepciones a esa aleatoriedad de los contratos administrativos, consistentes en reequilibrar la ecuación financiera del contrato únicamente cuando se ha producido una ruptura de la misma por causas imputables a la Administración (*ius variandi* o *factum principis*), o por hechos que se consideran *extramuros* del normal *alea* del contrato por ser reconducibles a los conceptos de fuerza mayor o riesgo imprevisible. Lo cual significa que no toda alteración del equilibrio de las prestaciones del contrato da derecho al contratista a reclamar medidas dirigidas a restablecer la inicial ecuación financiera del vínculo, sino únicamente aquellas que sean reconducibles a esos tasados supuestos de *ius variandi*, *factum principis* y fuerza mayor o riesgo imprevisible.

En este caso, conforme a lo señalado, no se ha acreditado que haya existido actuación imputable a la Administración ni tampoco fuerza

mayor o riesgo imprevisible, que desvirtúe el principio de riesgo y ventura del contratista.

Lo señalado hasta el momento debe completarse advirtiendo que el contratista en su escrito de alegaciones de 30 de diciembre de 2025, realiza también una serie de consideraciones en las que concluye que, en su caso, procedería la resolución del contrato por la causa prevista en el artículo 211.1.g) de la LCSS, es decir, por imposibilidad real y objetiva de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o subsidiariamente por mutuo acuerdo entre las partes, consideraciones éstas que no desvirtúan lo señalado en este dictamen y que nos permiten concluir que procede la resolución del contrato amparada en un incumplimiento culpable del contratista por un abandono injustificado de las obras, concurriendo la causa prevista en el artículo 211.1.f) de la LCSP.

CUARTA.- En cuanto a los efectos de la resolución, es de aplicación el artículo 213.3 LCSP, donde se establece que cuando la resolución del contrato sea por incumplimiento culpable del contratista, le será incautada la garantía y este deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada. Así pues, la incautación de la garantía opera de modo automático en aras a garantizar el pago del importe de los daños y perjuicios causados, como se señala en nuestro dictamen 556/19, de 19 de diciembre o en el 580/20, de 22 de diciembre, sin que resulte precisa la valoración previa de los daños, y en ese sentido, lo recoge la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2019 (recurso 3556/2017).

En mérito cuanto antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede la resolución del contrato de obras denominado “*Ejecución de proyecto de la red viaria de la concentración parcelaria de Torrelaguna (Madrid), financiable con FEADER*”, suscrito con la mercantil ASCH INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS, S.A.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 13 de mayo de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 277/26

Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior

C/ Alcalá, 16 - 28014 Madrid