

CONSULTA 095/2025 de 17 de noviembre de 2025. Incumplimiento parcial o defectuoso de la prestación. Obligaciones esenciales del contrato. Facultades del órgano de contratación.

GARANTÍAS EXIGIBLES EN LA CONTRATACIÓN DEL SP/ PREPARACIÓN DE LOS CONTRATOS DE LAS AAPP / EFECTOS, CUMPLIMIENTO Y EXTINCIÓN

1

CONSULTA (discurso directo)

“Objeto de la consulta: Contrato de obra de instalación de ascensor: incumplimiento del contratista de su obligación de entrega de la documentación necesaria para la legalización y puesta en servicio de ascensor instalado.

Mediante la presente consulta solicitamos asesoramiento de ese Servicio sobre la actuación que resulta más procedente ante el incumplimiento por el contratista de su obligación de entrega, una vez concluida la obra, de la documentación necesaria para la legalización y puesta en servicio del ascensor instalado, en un contrato de obra de instalación de este dispositivo.

Los antecedentes son los siguientes:

1.º El 6/06/2024 el XXX y la mercantil “XXX” suscribieron un contrato administrativo para la ejecución de obra e instalación de un ascensor en un centro adscrito al XXX.

2.º Una vez finalizada la obra, la empresa contratista no entrega la documentación necesaria para la legalización y puesta en servicio del ascensor.

3.º La contratista no ha atendido las múltiples reclamaciones verbales realizadas ni el requerimiento formulado por correo electrónico.

4.º El Pliego de Prescripciones Técnicas que rige este contrato establece en su apartado 5 la obligación del contratista de colaborar con el XXX en todo lo referente a la legalización del ascensor ante la Consejería competente en materia de Industria, y en su apartado 6 se determina que el adjudicatario, una vez finalizada la obra, deberá aportar cuantos documentos se requieran según la normativa de aplicación.

5.º El PCAP no contempla penalidades para este incumplimiento.

6.º El precio del contrato es de 68.183,15 €, que ha sido satisfecho íntegramente en dos pagos de 49.494,08 € y 18.689,07.

7.º No se ha aprobado la liquidación del contrato ni se ha producido la recepción de la obra.

8.º La sociedad contratista ha aportado una ficha técnica sin firmar, en la que aparece como instalador una empresa del mismo grupo que la mercantil que diseñó el ascensor (uno de los principales grupos internacionales de ascensores: XXX).

La actuación que consideramos más procedente es el previo requerimiento formal por el órgano de contratación a la contratista para la entrega de la documentación y, si éste no es atendido, la tramitación de la incautación de la garantía, que asciende a 2.817,48 €, por incumplimiento contractual (artículo 110, letra c de la LCSP) y la ejecución subsidiaria de la prestación mediante la elaboración de la documentación necesaria por otra empresa (artículo 102 de la LPAC).

Para verificar la posibilidad de esta ejecución subsidiaria hemos mantenido conversaciones con el Servicio de Industria de XXX y con la empresa XXX, que nos ha comunicado que no ha generado la documentación necesaria para la legalización y puesta en servicio del ascensor porque le adeuda un importe la contratista por esta instalación.

En definitiva, agradeceríamos información de ese Servicio de Asesoramiento y Normalización de Procedimientos de Contratación sobre la actuación más procedente.

Se adjunta contrato, PPT, PCAP y su Anexo, Ficha técnica y correo electrónico de XXX”.

En la misma fecha se recibe, mediante correo electrónico, una consulta adicional relacionada con la anterior (discurso directo):

“Como ampliación de nuestra consulta anterior sobre el incumplimiento por el contratista de su obligación de entrega de la documentación para la puesta en servicio del ascensor instalado, se nos plantea una duda fundamental respecto a la ejecución subsidiaria de la prestación, en caso de que el contratista persista en su incumplimiento

y nos veamos obligados a tramitar la declaración de incumplimiento, con incautación de garantía.

Hemos tenido conversaciones con la empresa instaladora del ascensor (XXX) y, en principio, manifiesta que no facilitará la documentación en tanto no le pague el contratista. Por nuestra parte entendemos que la entrega de esta documentación no perjudica su reclamación frente al contratista del importe debido y así se lo hemos hecho saber, ofreciendo el pago del coste de esa documentación (entendemos que se tramitaría como ejecución subsidiaria de la prestación). Estamos a la espera de que se estudie nuestra propuesta por el departamento correspondiente de XXX.

En cualquier caso, desde Industria no nos han aclarado si es posible contratar a otra empresa para que, previas las verificaciones oportunas de la instalación, expida y facilite esa documentación.

Agradeceríamos información de ese Servicio sobre esta posibilidad de contratación con otra empresa, para que expida y facilite la documentación necesaria para la puesta en servicio del ascensor, como modo de ejecución subsidiaria de la prestación ante el incumplimiento por el contratista”.

Con fecha de 10/11/2025, el consultante amplía de nuevo la información con dos nuevos correos electrónicos con en el siguiente sentido:

“Adjuntamos nueva documentación relativa a nuestra consulta sobre el incumplimiento por el contratista de su obligación de entrega de la documentación para la puesta en servicio del ascensor instalado.

La documentación que remitimos es la siguiente:

- Respuesta de la DG de Transición Energética a la consulta realizada.*
- Nuevo correo electrónico de la empresa instaladora, XXX, insistiendo en que entregarán la documentación para la puesta en marcha del ascensor, en tanto no le pague la empresa contratista.*

Adjuntamos como documentación adicional requerimiento remitido a la mercantil contratista”.

RESPUESTA

La consulta recibida versa sobre el incumplimiento de la contratista de facilitar documentación necesaria exigida en los pliegos. En este sentido, el pliego de prescripciones técnicas particulares (PPT) que rige el contrato establece en las cláusulas 5 y 6 las siguientes previsiones:

4

“5. LICENCIAS Y AUTORIZACIONES

Correrá por cuenta del adjudicatario la obtención de cuantas licencias y autorizaciones sean oportunas para la ejecución y puesta en marcha de la obra de instalación del ascensor, incluida la correspondiente licencia de obra. La empresa adjudicataria elaborará todos los informes y documentación sobre la instalación que fuera necesario presentar ante cualquier organismo oficial que esté facultado para exigirlo. De igual forma, colaborará con el XXX en todo lo referente a la legalización del ascensor ante la Consejería competente en materia de Industria.

6. DOCUMENTACIÓN FINAL.

El adjudicatario, una vez finalizada la obra, deberá aportar cuantos documentos se requieran según la normativa de aplicación y, en particular, la siguiente documentación:

- Documentación acerca de la instalación: esquemas, planos, equipamiento utilizado.*
- Manuales técnicos y certificados incluidos los de homologación de todos los materiales y equipos suministrados en español.*
- Manual de usuario de la instalación”.*

La documentación necesaria para la puesta en marcha de un ascensor viene determinada, según ha podido advertir este servicio -y según el documento aportado por el consultante relativo al requerimiento a la empresa-, por el Real Decreto 355/2024, de 2 de abril, por el que se aprueba la Instrucción Técnica Complementaria ITC AEM 1 «Ascensores», que regula la puesta en servicio, modificación, mantenimiento e inspección de los ascensores, así como el incremento de la seguridad del parque de ascensores existente, cuyo artículo 3 determina que:

“1. Para la puesta en servicio de los ascensores a los que se refiere esta ITC, se presentará por parte del o la titular o representante, ante el órgano competente de la comunidad

autónoma, la siguiente documentación, que incluirá la referencia al número de serie, o, cuando así lo determine la comunidad autónoma, una declaración responsable de disponer de ella:

- a) La ficha técnica de la instalación.*
 - b) La declaración CE o UE de conformidad.*
 - c) El manual de funcionamiento, según anexo VIII.*
 - d) La copia del contrato de mantenimiento.*
 - e) Cuando sea aplicable, las actas de ensayo relacionadas con el control final.*
 - f) El certificado de inspección inicial favorable realizada como máximo con tres meses de antelación respecto a la comunicación al órgano competente de la comunidad autónoma de la puesta en servicio.*
- (...)”.*

De esta manera, la documentación exigida en el PPT resulta imprescindible para la puesta en marcha y funcionamiento del ascensor instalado.

En este punto, conviene recordar que el artículo 139 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) determina que: *las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, (...).*

Del mismo modo, la cláusula 15.7 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rige el contrato establece una similar previsión: *La presentación de proposiciones supone por parte del empresario la aceptación incondicional de las cláusulas o condiciones de este pliego, de sus documentos anexos y del pliego de prescripciones técnicas.*

Así pues, los pliegos constituyen el documento que contiene la totalidad de las cláusulas que van a regir el contrato administrativo, así como los derechos y obligaciones que corresponde a cada una de las partes del mismo. Los pliegos rectores de una licitación vinculan a las partes (tanto al órgano de contratación como al licitador). Ello ha llevado a la jurisprudencia a acuñar el aforismo de que "el pliego es ley del contrato".

Por tanto, si el pliego que rige el contrato establece la obligación de la adjudicataria de entregar, en este caso, la documentación necesaria para la legalización y puesta en marcha del ascensor instalado, la no entrega de la misma podría suponer un incumplimiento del contrato. Para tales casos, el artículo 192 de la LCSP, titulado “incumplimiento parcial o cumplimiento defectuoso”, determina la posibilidad de establecer penalidades, cuando así lo establezca el pliego, o resolver el contrato:

6

“1. Los pliegos o el documento descriptivo podrán prever penalidades para el caso de cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo o para el supuesto de incumplimiento de los compromisos o de las condiciones especiales de ejecución del contrato que se hubiesen establecido conforme al apartado 2 del artículo 76 y al apartado 1 del artículo 202. Estas penalidades deberán ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y las cuantías de cada una de ellas no podrán ser superiores al 10 por ciento del precio del contrato, IVA excluido, ni el total de las mismas superar el 50 por cien del precio del contrato.

2. Cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incumplido parcialmente la ejecución de las prestaciones definidas en el contrato, la Administración podrá optar, atendidas las circunstancias del caso, por su resolución o por la imposición de las penalidades que, para tales supuestos, se determinen en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.

3. (...).”

Sin embargo, tal y como indica el consultante y como ha podido advertir este servicio, los pliegos no establecen la posibilidad de imponer penalidades para el caso de incumplimiento del contrato, ya que el apartado 31.2 del Anexo I del PCAP establece, respecto al régimen potestativo de penalidades, que: **NO PROCEDEN**.

No obstante, el artículo 194, en su apartado 1, otorga la posibilidad a la Administración de exigir indemnización por daños y perjuicios cuando no esté prevista penalidad:

“1. En los supuestos de incumplimiento parcial o cumplimiento defectuoso o de demora en la ejecución en que no esté prevista penalidad o en que estándolo la misma no

cubriera los daños causados a la Administración, esta exigirá al contratista la indemnización por daños y perjuicios”.

Para ello, el artículo 110, referente a las responsabilidades a que están afectas las garantías, determina, en la letra c), que la garantía definitiva únicamente responderá de los siguientes conceptos (el resaltado es nuestro):

7

*“c) De la correcta ejecución de las prestaciones contempladas en el contrato incluidas las mejoras que ofertadas por el contratista hayan sido aceptadas por el órgano de contratación, de los gastos originados a la Administración por la demora del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, **y de los daños y perjuicios ocasionados a la misma con motivo de la ejecución del contrato o por su incumplimiento, cuando no proceda su resolución**”.*

Como alternativa, y de acuerdo con el mencionado artículo 192.2 de la LCSP, el órgano de contratación podría optar por la resolución del contrato: *cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incumplido parcialmente la ejecución de las prestaciones definidas en el contrato, la Administración podrá optar, atendidas las circunstancias del caso, por su resolución o por la imposición de las penalidades que, para tales supuestos, se determinen en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.*

En este sentido, el artículo 209 de la LCSP señala que *los contratos se extinguen por su cumplimiento o por su resolución*, y teniendo en cuenta que, según el consultante, aún no se ha aprobado la liquidación del contrato ni se ha producido la recepción de la obra, el contrato no se entendería cumplido y, por tanto, podría resolverse.

En cuanto a la resolución del contrato, el artículo 211.1 de la LCSP recoge, con carácter taxativo, las causas para que el órgano de contratación pueda ejercer esta prerrogativa. Entre ellas, y en lo que aquí nos interesa, la letra f) determina como causa de resolución (el resaltado es nuestro):

“f) El incumplimiento de la obligación principal del contrato.

*Serán, asimismo causas de resolución del contrato, **el incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales** siempre que estas últimas hubiesen sido calificadas como tales en los pliegos o en el correspondiente documento descriptivo, cuando concurran los dos requisitos siguientes:*

1.º Que las mismas respeten los límites que el apartado 1 del artículo 34 establece para la libertad de pactos.

2.º Que figuren enumeradas de manera precisa, clara e inequívoca en los pliegos o en el documento descriptivo, no siendo admisibles cláusulas de tipo general”.

8

Sobre la consideración de una obligación como esencial, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), señaló, en su Resolución nº1112/2022, que (el resaltado en negrita es nuestro):

“Dada la literalidad del precepto, cuando señala “Serán, asimismo causas de resolución del contrato, el incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales”, resulta evidente que solo pueden ser calificadas como tales las obligaciones vinculadas al contrato y a su ejecución.

*De conformidad con lo expuesto, se puede fijar un primer requisito que ha de reunir una obligación para poder ser calificada como esencial: **que su cumplimiento resulte indispensable para alcanzar la finalidad del contrato y, en esa medida, satisfacer el interés de la contraparte** (en esa misma línea, vinculando la obligación esencial con la prestación objeto de contrato vid el artículo 122.3 de la LCSP). A sensu contrario, obligaciones ajenas al objeto del contrato y a su ejecución, no pueden elevarse a la categoría de obligación esencial de este.”*

Al inicio de la consulta indicábamos que el PPT recoge en las cláusulas 5 y 6 obligaciones para la correcta ejecución del contrato, entre las que se encontraban la obtención de cuantas licencias o autorizaciones sean oportunas, o la aportación de los documentos que se requieran según la normativa del contrato. Tales obligaciones podrían considerarse esenciales en el sentido de que sin ellas no podría llevarse a cabo uno de los fines últimos que se pretenden con la celebración del contrato: la puesta en marcha del ascensor.

Sin embargo, tal y como indica el artículo 211,1.f) de la LCSP, las obligaciones esenciales deben calificarse como tales en los pliegos y figurar de manera precisa, clara e inequívoca. En el supuesto que nos ocupa, el órgano de contratación las recoge en el PPT (cláusulas 5 y 6), pero no las califica expresamente como tales, aun cuando de su contenido, como ya se ha indicado en el párrafo anterior, se infiere tal calificación. De igual modo, y a pesar de que el precepto

mencionado habla de “pliegos” lo cierto es que las obligaciones esenciales, deberían figurar en el PCAP y no en el PPT, en la medida en que el artículo 122.2 de la LCSP determina que *en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los criterios de solvencia y adjudicación del contrato; las consideraciones sociales, laborales y ambientales que como criterios de solvencia, de adjudicación o como condiciones especiales de ejecución se establezcan; los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato; (...).* Sobre el distinto contenido que es propio del PCAP y del PPT se ha pronunciado la doctrina en diversas ocasiones; sin ánimo de exhaustividad, el TACRC, en su Resolución nº 836/2015, de 18 de septiembre, estableció:

“(...) El PCAP incluye los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato, (...) mientras que el PPT contiene las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, es decir las características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato, sin que el PPT pueda contener declaraciones o cláusulas que deban figurar en el PCAP (artículos 116.1 del TRLCSP y 68.1.a y 3 del RGLCAP). (...)”.

No obstante, en nuestro caso, no tenemos constancia de que la contratista haya recurrido los pliegos por tal extremo, luego habrá de atenerse a las obligaciones impuestas (de manera incorrecta, como ya se ha especificado) en el PPT, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 139 de la LCSP y la cláusula 15.7 del PCAP.

Con relación a ello, el Consejo de Estado, en su Dictamen con número de expediente 609/2024, hace hincapié en la adecuada redacción de los pliegos para concretar y facilitar las consecuencias jurídicas derivadas de las obligaciones del contrato:

“2) Por otro lado, este Consejo llama a extremar la atención y el cuidado en la redacción de los pliegos y demás documentos contractuales, en orden a diseñar adecuadamente las consecuencias jurídicas del incumplimiento de las obligaciones nacidas del contrato. Y ello especialmente en cuanto a dos extremos:

** En primer lugar, en cuanto a la determinación de las obligaciones que son esenciales, a los efectos de que su incumplimiento pueda dar lugar a la resolución del contrato. Es preciso reiterar que, para que concurra causa de resolución por incumplimiento culpable, la vigente LCSP exige, en su artículo 211.1.f), que la obligación incumplida sea "esencial";*

y que, además, los pliegos o el documento descriptivo hayan recogido expresamente ese carácter de la obligación (salvo que se trate de la obligación principal del contrato, en cuyo caso no es necesaria la previsión expresa). La anterior circunstancia determina que el incumplimiento de obligaciones relevantes y fácilmente concebibles como esenciales (i. e., el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales) no pueda dar lugar a la resolución cuando no se hayan calificado expresamente esas obligaciones como esenciales en el contrato (tal y como ha sucedido, precisamente, en el expediente sometido a consulta). En consecuencia, este Consejo recomienda cuidar la configuración de los documentos contractuales, en orden a no omitir la calificación expresa como esenciales de obligaciones cuyo incumplimiento reviste relevancia suficiente como para dar lugar a la resolución del contrato.

** Por último, el mismo cuidado en la redacción de los pliegos y el documento descriptivo debe observarse en relación con el régimen de penalidades, aplicable como alternativa a la resolución contractual en los términos del artículo 192.1 de la LCSP. Si, como en el presente caso, no se contemplan penalidades en el contrato, no cabrá acudir a la aplicación de esta consecuencia jurídica, que puede ser la idónea y más proporcionada en muchos casos de incumplimiento parcial o defectuoso”.*

A pesar de lo anterior, y aun cuando en los pliegos -ni particularmente en el PCAP- no se indiquen expresamente como esenciales las obligaciones recogidas en el PPT, lo cierto es que, cuando su incumplimiento impida de forma evidente la ejecución del contrato (como ocurre en nuestro caso, donde sin la documentación requerida no es posible legalizar ni poner en marcha el ascensor), dichas obligaciones podrían admitirse como esenciales. En este sentido, el Consejo Consultivo de Castilla y León, en su Extracto Doctrinal sobre las causas de resolución del contrato y, concretamente, sobre *el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales*, recoge lo siguiente (el resaltado es nuestro):

“No obstante, en algunos supuestos se ha considerado que una obligación es esencial, pese a que no figure como tal en los pliegos y en el contrato, atendiendo al carácter básico de dicha obligación. Por ello, acreditado su incumplimiento, se dictaminó la procedencia de la resolución contractual por tal causa.



Así se ha apreciado en algunos procedimientos de resolución de contratos de obra, en los que se ha considerado que el abandono de la obra por parte de la empresa contratista constituye el incumplimiento de una de las obligaciones contractuales esenciales, pues aun cuando no está calificada como tal en el contrato, resulta evidente que la obligación esencial del contratista es la ejecución de la obra.

(Dictámenes 1.222/2009, de 26 de noviembre, y 32/2010, de 18 de febrero).

A la misma conclusión se llegó en un procedimiento de resolución de un contrato de servicios, en el que estaba acreditado el incumplimiento del contratista de su obligación de prestar el servicio de bar restaurante, que llevaba cerrado varios meses. Tal obligación, en cuanto era el objeto del contrato, era esencial y su incumplimiento determina la concurrencia de la causa de resolución prevista en el artículo 206.f) de la LCSP.

(Dictamen 528/2013, de 18 de julio)

(...).

*Esta posibilidad de atribuir carácter esencial a obligaciones no calificadas como tales en el contrato o en los pliegos se admite también por otros órganos consultivos. Así, el Consejo Consultivo de Madrid, en el Dictamen 408/2011, señala: “En este punto, la indiscutida exigencia legal (art. 206 g) y jurisprudencial (SSTS, Sala 3ª, de 26/1/01, 14/6/02 y 25/5/04) de que los incumplimientos se refieran a obligaciones ‘esenciales’ del contrato limita en buena medida la potestad resolutoria de la Administración, pero **ello no significa que la Administración no pueda hacer uso de esa facultad ante incumplimientos del contratista esenciales pero no calificados como tales en los pliegos o en el contrato.** Como ha señalado el Tribunal Supremos en numerosas sentencias (así por ejemplo SSTS, Sala 3ª, de 6/4/87 y 14/11/00), **en su determinación deben ponderarse las circunstancias concurrentes, al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos y sus consecuencias, valorando, conforme a la buena fe y la equidad, el grado de infracción de las condiciones estipuladas y la intención del contratista.** Además, se impone que por parte de la Administración se lleve a cabo una adecuada justificación del carácter esencial de cada uno de los incumplimientos alegados”. En el mismo sentido se pronunció la Junta Consultiva de*

Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Informe 20/2011, de 12 de septiembre”.

De acuerdo con lo expuesto, este servicio considera que podría resolverse el contrato por incumplimiento de las obligaciones esenciales del contrato (artículo 211.1.f) de la LCSP). Por su parte, y en cuanto a los efectos de la resolución -en caso de llevarla a cabo-, el artículo 213 de la LCSP determina en su apartado 3 que: *cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada*. Del mismo modo, el ya mencionado artículo 110, en su letra d), determina también que la garantía definitiva responderá de: *la incautación que puede decretarse en los casos de resolución del contrato, de acuerdo con lo que en él o en esta Ley esté establecido*.

De la documentación aportada y de las manifestaciones del consultante, se infiere un comportamiento renuente de la entidad contratista respecto a su obligación de facilitar al órgano de contratación la documentación técnica necesaria para poner en marcha el elevador, requisito indispensable para satisfacer la necesidad que motivó el inicio del expediente de contratación: disponer de un ascensor operativo. En consecuencia, nos encontraríamos ante un incumplimiento culpable de la contratista que habilitaría al órgano de contratación a resolver el contrato, lo que implicaría, *ex lege*, la incautación automática de la garantía y la posibilidad de exigir daños y perjuicios por el importe que excediera de lo incautado, sin perjuicio de la eventual prohibición para contratar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 71.2.d) de la LCSP.

Plantea el consultante, en el supuesto de que finalmente no se entregue la correspondiente documentación, si otra empresa pudiera expedirla. Esta cuestión trata sobre aspectos técnicos que exceden del ámbito de la contratación administrativa por lo que deberá ser elevada al órgano competente en la materia. En cualquier caso, y si esto no fuera posible, entendemos que las necesidades de la Administración derivadas de la celebración del contrato seguirían persistiendo, por lo que el órgano de contratación podría optar por contratar con otra empresa que garantice la correcta ejecución del contrato, pudiendo llegar incluso a tener que desinstalar el elevador y colocar otro que disponga de la necesaria documentación técnica que permita la puesta en marcha y utilización del ascensor, objeto del contrato. Para ello, y como ya adelantábamos, el artículo 213 de la LCSP permite a la Administración, además de incautar la

garantía, que la contratista indemnice los daños y perjuicios ocasionados que excedan del importe que pueda suponer la nueva contratación.

Por último, de cara a futuras licitaciones, este servicio recomienda al órgano de contratación no proceder a la liquidación total del contrato hasta que no se ejecute correcta y completamente la obra. En este caso, entendemos que el contrato no se encuentra finalizado en tanto no se ha entregado la totalidad de la documentación exigida para su puesta en marcha y funcionamiento. Asimismo, se sugiere incluir en los pliegos posibles penalidades como mecanismo que garantice la correcta ejecución y que prevenga o resarza los posibles incumplimientos. Del mismo modo, resulta conveniente definir en los pliegos -concretamente en el PCAP- las obligaciones calificadas como esenciales.

13

Como **conclusión** a todo lo anterior:

- Los pliegos son ley del contrato. Si en ellos se establece la obligación de la adjudicataria de entregar la documentación necesaria para la legalización y puesta en marcha del ascensor, su no entrega podría suponer un incumplimiento del contrato.
- Para casos de incumplimiento parcial o cumplimiento defectuoso, el artículo 192 de la LCSP determina la posibilidad de establecer penalidades o resolver el contrato, mientras que el artículo 194 faculta al órgano de contratación a exigir a la contratista la indemnización de daños y perjuicios cuando no esté prevista penalidad o la misma no cubriera los daños causados a la Administración.
- La resolución del contrato debe estar basada en uno de los supuestos tasados por el artículo 211 de la LCSP. En el caso que nos ocupa, podría considerarse como causa de resolución el incumplimiento de las obligaciones esenciales del contrato (artículo 211.1.f).
- Una obligación se considera esencial cuando su cumplimiento resulte indispensable para alcanzar la finalidad del contrato y, en esa medida, satisfacer el interés de la contraparte. Estas obligaciones deben ser definidas en los pliegos (concretamente en el PCAP) de forma clara e inequívoca para poder resolver el contrato por su incumplimiento. No obstante, si la obligación es de carácter básico -como en este supuesto, que resulta imprescindible para la puesta en marcha y funcionamiento del ascensor- podría considerarse como esencial pese a que no figure como tal en los pliegos y en el contrato.



- De la documentación e información aportada, este servicio considera que nos encontramos ante un incumplimiento culpable de la contratista que habilitaría al órgano de contratación a resolver el contrato, lo que implicaría, ex lege, la incautación automática de la garantía y la posibilidad de exigir daños y perjuicios por el importe que excediera de lo incautado, sin perjuicio de la eventual prohibición para contratar, en virtud de lo dispuesto en el artículo 71.2.d) de la LCSP.
- Dado el carácter técnico de la cuestión, se desconoce si la documentación puede ser expedida por otra empresa. Si esto no fuera posible y las necesidades persisten, el órgano de contratación podría otra por contratar con otra empresa que garantice la correcta ejecución del contrato.
- Finalmente, para futuras licitaciones, se recomienda al órgano de contratación no liquidar totalmente el contrato hasta que la obra no se ejecute correcta y completamente. Asimismo, se debe respetar el contenido propio de cada uno de los pliegos que configuran la licitación, correspondiendo al PCAP definir los derechos y obligaciones de las partes, y al PPT las características técnicas. Para garantizar la correcta ejecución del contrato es conveniente definir en el PCAP un régimen de penalidades, como alternativa a la resolución del contrato, que prevenga o resarza un incumplimiento parcial o defectuoso de la prestación. Finalmente, resulta imprescindible definir en el PCAP las obligaciones esenciales del contrato, a efectos de una posible resolución basada su incumplimiento.

Finalmente, indicar que la presente respuesta a la consulta planteada tiene carácter meramente informativo y, en ningún caso, resulta vinculante.

Es muy importante para el servicio InfocontrataCLM valorar la calidad de la atención que ofrecemos; para ello, ponemos a su disposición esta breve encuesta. Estaríamos encantados de recibir su opinión para poder seguir mejorando. ¡Muchas gracias por su colaboración!

[Califique la respuesta a esta consulta](#)

EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO Y NORMALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN