



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 5 2 / 2 0 1 9

(Sección 2ª)

La Laguna, a 20 de febrero de 2019.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de resolución de los contratos administrativos de redacción de proyecto y ejecución de obras del Sistema Hidráulico de la Viña, fase 2ª (...)* (Isla de La Palma), y de ejecución de obras complementarias n.º 2 del mismo (EXP. 16/2019 CA)\*.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias (con Registro de Entrada en este Consejo el 18 de enero de 2019) es la Propuesta de Orden culminatoria del procedimiento de resolución de los contratos administrativos de redacción de proyecto y ejecución de obras del «Sistema Hidráulico de la Viña, fase 2ª (...) (Isla de La Palma), y de ejecución de obras complementarias n.º 2 del mismo».

2. La legitimación para la solicitud de dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para su emisión se derivan de los arts. 12.3 y 11.1.D).c) de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias en relación con el art. 195.3.a) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP) en lo que se refiere al contrato de obras principal, así como con el art. 211.3.a) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLSP) en lo que se refiere al contrato de obras complementarias, y con el art. 109.1.d) del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), preceptos de

---

\* Ponente: Sr. Belda Quintana.

carácter básico y que son de aplicación porque la contratista se ha opuesto a la resolución.

En este sentido, se ha de recordar que, de acuerdo con la Disposición Transitoria Primera del TRLCSP, que vino a derogar la LCSP, así como con la disposición transitoria primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP 2017) que deroga aquél, en sus apartados primero y segundo, se preceptúa, respectivamente, lo siguiente:

«Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se registrarán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. En el caso de procedimientos negociados, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos». Y, «los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se registrarán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida la duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior».

Pues bien, habiéndose adjudicado el contrato de redacción de proyecto y ejecución de la obra principal mediante Orden de la Consejería de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias, de 5 de mayo de 2010, y de las obras complementarias mediante Orden de la citada Consejería, de 13 de noviembre de 2014, resulta de aplicación la normativa vigente en ese momento a cada contrato, esto es la LCSP y TRLCSP, respectivamente.

Es de aplicación, además, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) porque el presente procedimiento se inició con posterioridad a su entrada en vigor.

## II

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

- Mediante Orden de la Consejería de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias (en adelante, la Consejería), de 5 de mayo de 2010, fue adjudicado el contrato de redacción de proyecto y ejecución de obras del «Sistema Hidráulico de la Viña, Fase 2ª (...) (isla de La Palma)» a (...) y (...), UTE (...) (en adelante UTE) por el importe (9.958.045,36 €), con un tipo impositivo del 5 % del IGIC (en adelante se denominará a este contrato como de la «obra principal»).

- Con fecha 13 de mayo de 2010 fue firmado el preceptivo contrato entre la Consejería y la UTE adjudicataria del mismo, quedando fijado el plazo de finalización de las obras 27 meses, a contar desde la suscripción del acta de replanteo, que tuvo lugar el 30 de agosto de 2010, por lo que en consecuencia el término de aquel quedó establecido en la fecha del 30 de noviembre de 2012.

- La fecha de finalización de dicha obra principal ha tenido, durante toda la ejecución de la misma, una serie de modificaciones llevadas a cabo por el órgano de contratación que, tras la modificación de la estructura departamental del Gobierno de Canarias, la Dirección General de Aguas se adscribió al departamento competente en materia de agricultura, pasó a ser el titular de la actual Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias. La última se llevó a cabo mediante Orden de dicho departamento autonómico, de 28 de diciembre de 2016, que amplió la fecha de finalización de las obras hasta el 31 de diciembre de 2017.

- Mediante Orden de la Consejería, de 13 de noviembre de 2014, se adjudicó el contrato de ejecución de las obras complementarias n.º 2 del «Sistema Hidráulico de la Viña, Fase 2ª (...) (isla de La Palma)» también a la UTE (...)-(...) (en adelante UTE), por el importe de (3.726.968,74 €), con un tipo impositivo del 0% del IGIC.

- Con fecha 13 de noviembre de 2014 fue firmado dicho contrato de las obras complementarias con la citada UTE, también adjudicataria del mismo, fijándose el plazo de finalización de las mismas en treinta (30) meses, a contar desde su inicio, y una vez suscrita la preceptiva acta de comprobación de replanteo.

- Con fecha 25 de septiembre de 2015 fue solicitada la redacción de un segundo modificado del proyecto de la obra principal, con el objeto de realizar ajustes de mediciones del movimiento de tierras, modificación de la berma intermedia para permitir alcanzar en un futuro los 30 metros de lámina de agua sin tener que demoler la misma. Mejora en el sistema de anclaje de las tomas de entrada en el interior de la Balsa, rampa de acceso al fondo de la misma desde su coronación y una readaptación del diseño de la tubería de entrada a la balsa situada inmediatamente después del tapón con conexión de las tres válvulas de 800 mm y su transición a un solo tubo de 600 mm de fundición dúctil.

- Con fecha 17 de noviembre de 2015 fue dictada orden departamental por el titular de la Consejería, mediante la que se autorizó la redacción del proyecto modificado nº 2 de la obra principal, con un adicional de 1.019.818,00 €. En el mismo acto se decretó la suspensión temporal parcial de las obras, incluyendo el

levantamiento del correspondiente acta. Dicho proyecto fue redactado el día 15 de junio de 2016.

- Mediante Orden, de 28 de octubre de 2015, de la Consejería, se autoriza la redacción del modificado de la obras complementarias n.º 2 del citado contrato de la obra principal, con un coste adicional de 0 euros y la suspensión temporal total de las obras, suscribiéndose la correspondiente acta el 18 de noviembre de 2015. Posteriormente y mediante Orden de 27 de mayo de 2016 se deja sin efecto la referida autorización y se autoriza el levantamiento de la suspensión temporal total de las obras y se ordena la suscripción de la correspondiente acta.

- Durante el período de ejecución de ambas obras, la principal y las complementarias, han acontecido una serie de vicisitudes de tipo mercantil en las empresas que conforman la UTE adjudicataria de ambas obras, las cuales se detallan a continuación:

- Con fecha 30 de octubre de 2012 fue publicado en el Boletín Oficial del Estado anuncio del Juzgado de lo Mercantil n.º 1 de Santa Cruz de Tenerife, por el que se declara en el procedimiento 70/12 en concurso voluntario abreviado de acreedores a (...) con C.I.F (...).

- Con fecha 18 de julio de 2017 fue publicado en el Boletín Oficial del Estado anuncio del Juzgado de lo Mercantil n.º1 de Madrid, por el que se declara en el procedimiento 700/2017 en concurso voluntario a (...) con C.I.F (...).

- Con fecha 17 de mayo de 2017, mediante oficio del Director General de Aguas a la Dirección General de Protección de la Naturaleza, se comunica que debido a la situación concursal de las empresas de la UTE adjudicataria del contrato, procede el inicio de la resolución del contrato principal de las obras de referencia, por lo que, consecuentemente, no debe continuarse con la aprobación del Proyecto Modificado n.º 2, por lo que se desiste de ésta, y se solicita el archivo del expediente del nuevo procedimiento de evaluación ambiental.

- En el expediente administrativo de las obras complementarias se incluye informe del director facultativo, fechado el 8 de agosto de 2017, en el que manifiesta que éstas se encuentran paralizadas desde el día 4 de agosto dicho año, no registrándose actividad alguna en las mismas, y que tal paralización no se ha producido por una orden de la dirección técnica de aquellas, sino que se ha llevado a cabo de forma unilateral por entidad adjudicataria del respectivo contrato administrativo.

- Con fecha 11 de agosto de 2017 son remitidas a UTE (...) y a (...), por la Dirección General de Aguas del Gobierno de Canarias, sendas comunicaciones en donde se les requiere para que informen sobre la fase en que se encuentra la declaración de concurso de las empresas miembros de dicha UTE, y las garantías suficientes de que disponen para la continuidad del citado contrato de las obras complementarias. A dichos requerimientos se le adjunta el informe del director facultativo de las obras reseñado en el antecedente de hecho anterior.

- Asimismo, el día 31 de octubre de 2017 fue dado por la Dirección General de Aguas del Gobierno de Canarias trámite de audiencia a la mencionada UTE, con carácter previo a un posible inicio de procedimiento de resolución contractual de la obra principal, mediante el que se le requiere para que:

- Comunique a la Dirección General de Aguas si se encuentran en la fase de liquidación del proceso concursal.

- En caso de no encontrarse en esa fase de liquidación, se le exige a la mencionada UTE que ponga de manifiesto a la Dirección General de Aguas las garantías con las que cuenta para continuar con la ejecución del referido contrato, para posteriormente proceder a la valoración de la mismas por dicho centro directivo

- Informe sobre el estado de las obras.

- Posteriormente, con fecha 20 de noviembre de 2017, tiene entrada en el registro auxiliar de la citada Dirección General de Aguas, el escrito de contestación de la referida UTE al mencionado trámite de audiencia, en el que manifiesta lo siguiente:

1. Que la Sociedad (...) ha sido declarada en concurso voluntario de acreedores por el Juzgado Mercantil n.º 1 de Madrid, con fecha 12 de julio de 2017, no encontrándose la misma en fase de liquidación.

2. En relación al segundo de las cuestiones planteadas por la Dirección General de Aguas, la UTE expone que: «(...) se encuentra totalmente disponible y a su disposición para la ejecución de las obras que aún restan para la finalización del Proyecto. Con el fin de dar cumplimiento a lo anterior, la UTE mantiene plena operatividad y capacidad de medios, tanto humanos como materiales».

3. Sobre la situación de las obras en esa fecha, la empresa aduce lo siguiente:

- Que el Proyecto modificado n.º 2 de la obra, aún en tramitación, afecta significativamente a los capítulos de movimiento de tierras, drenaje, impermeabilización y pavimentos.

- Que siguiendo un plan coherente de trabajos, continuar con las obras implicaría acometer unidades afectadas por el citado proyecto modificado pendiente de aprobación.

4. En consecuencia, la UTE declaró que la aprobación del Proyecto Modificado n.º 2 resultaba fundamental para la continuidad de los trabajos, puesto que éste no puede entenderse como sucesión de unidades de obra sueltas sino relacionadas entre sí, debiendo planificarse teniendo en cuenta las afecciones de éstas sobre las demás, y ello no resulta posible sin la autorización para ejecutar la parte afectada por el proyecto Modificado n.º 2 de dichas obras.

5. Afirma además la UTE, por otra parte, que tras el cese del Coordinador de Seguridad y Salud de la Obra en la prestación de sus funciones, el día 12 de mayo del 2017, solicitó a la Dirección facultativa el nombramiento de un nuevo coordinador para la continuación de la actividad.

- Emitido informe el día 29 de noviembre de 2017 por la dirección facultativa de la obra principal, en contestación al escrito ya señalado en el anterior antecedente de hecho, se afirma lo siguiente:

«1. Como “Garantías suficientes” que ofrece el contratista para la continuidad del contrato sólo aporta la firma del Administrador Concursal en la contestación al requerimiento efectuado por el Gobierno de Canarias. No aporta ninguna justificación de la solvencia económica o técnica necesaria para finalizar las obras.

2. Hay que hacer referencia, en lo relativo a la solvencia técnica, que en anteriores ocasiones se requirió al contratista a dotar de medios suficientes al equipo de obra. En particular, el 17 de noviembre de 2015, el anterior Director de Obra (...), solicitaba a la empresa contratista la dotación de recursos necesarios para el cumplimiento del plazo contractual (ver “doc-1” página 2 del Libro de Órdenes incluido documentación adjunta).

3. Que, a la fecha de redacción del presente informe, la UTE (...) no ha firmado ninguna de las certificaciones emitidas, tanto de la obra principal, como las del complementario nº 2, desde el mes de marzo de 2017.

4. Que el Director de las Obras emite informe con fecha de 9 de mayo de 2017 advirtiendo al Órgano de Contratación que desde el 2 de mayo de 2017 no se registra actividad alguna en la obra. Dicho informe fue remitido al contratista de las obras sin

respuesta al requerimiento de justificación de la paralización. A fecha de redacción de este informe, esta paralización alcanza los 203 días.

5. Que permanece vigente la continuidad de las obras no afectadas por las modificaciones recogidas en Resolución del Consejero de fecha 15 de noviembre de 2015 y que quedan unidades de obra por ejecutar amparadas por dicha resolución y sin certificar a la fecha de redacción del presente documento.

6. Que nunca la Dirección de Obras ha indicado al contratista que presente solicitud alguna de suspensión total de las obras. De hecho, cuando se presentó dicha solicitud, fue informada negativamente por la Dirección de Obra dado que restaban obras por ejecutar (ver "doc-2" informe de la D.O. de 9 de mayo de 2017 incluido documentación adjunta).

7. Que, tras el cese del Coordinador de Seguridad y Salud el 12 de mayo de 2017, sus funciones son asumidas temporalmente por los técnicos de la Dirección de Obra hasta el nombramiento de (...) de fecha 30 de junio de 2017 (ver "doc-3" Orden de nombramiento del Coordinador de Seguridad y Salud incluido documentación adjunta). Por lo tanto, no se puede aducir este motivo como causa para la paralización de las obras.

8. Que el representante de la UTE (...) ha hecho caso omiso a diferentes requerimientos efectuados por la Dirección Técnica de las Obras, incumpliendo de obligaciones contractuales, entre las cuales se destacan las siguientes:

- Dejar sin firmar anotaciones en el Libro de Órdenes (ver "doc-4" y "doc-5" de anotaciones en el Libro de Órdenes incluido documentación adjunta).

- Dejar de firmar certificaciones (ver "doc-6" informe de la D.O. de 8 de mayo de 2017 incluido documentación adjunta).»

- Con fecha 5 de abril 2018, la Jefatura de Servicio del Área de la Dirección General de Aguas emite informe en el que señala, ante la situación de paralización de las obras complementarias del referido contrato, lo siguiente:

«1. Que, a la fecha de redacción del presente informe, la UTE (...) no ha firmado ninguna de las certificaciones emitidas desde el mes de marzo de 2017. Este aspecto fue notificado al contratista en mayo de 2017 con informe emitido por esta Dirección Facultativa.

2. Que el Director de las Obras emite informe con fecha de 8 de agosto de 2017 advirtiendo al órgano de contratación que desde el 4 de agosto de 2017 no se registra actividad alguna en la obra. Dicho informe fue remitido al contratista de las obras sin respuesta al requerimiento de justificación de dicha paralización. A fecha de redacción de este informe esta paralización alcanza los 238 días.

3. Que las dos empresas que forman la UTE (...) están inmersas en un procedimiento de concurso de acreedores.

4. Que se tiene constancia de la sustracción de materiales de la obra, en unidades ya ejecutadas o en los acopios dispuestos en el trazado de la conducción, por la falta de policía y custodia de la obra por parte de la empresa contratista.

5. Que parte de los trabajos ejecutados en algunas de las unidades de obra como desbroce del terreno, conducciones colocadas, entre otras, han de volver a realizarse para poder continuar las obras. Este aspecto no está contemplado en el contrato vigente.

6. A la vista de los párrafos segundo, cuarto y quinto del presente informe, es indudable que la continuación de la obra en las mismas circunstancias implicaría un sobre costo al original fijado en el contrato.»

Por todo lo anterior, a juicio del Director Facultativo de las Obras, estas circunstancias hacen imposible ejecutar las obras en los términos iniciales pactados en el citado contrato, existiendo una posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público, de continuarse ejecutando aquellas en esos términos por lo que, se reitera la propuesta de elevar al órgano de contratación la resolución del contrato de obras complementario nº 2 del contrato de la obra principal.

- Con fechas 27 de febrero y 16 de abril de 2018 fueron incoados, por el titular de la Consejería sendos expedientes de resolución de los contratos de obras ya citados, superándose los tres meses de tramitación de los mismos y, consecuentemente, operando su caducidad.

- El día 16 de marzo de 2018 la citada UTE presenta escrito de alegaciones a la resolución de inicio del procedimiento de resolución del contrato de la obra principal referenciada, oponiéndose a la misma.

- Con fecha 4 de junio de 2018, el representante legal de la (...) y el homólogo de (...), en su condición de Administración Concursal de (...), y otras empresas del (...), designado en el procedimiento de Concurso n.º 700/2017, seguido ante el Juzgado de lo Mercantil nº1 de Madrid, manifiestan lo siguiente:

«I. Que (...) es miembro de la UTE (...) - (...) (en adelante UTE (...)" o \*UTE"), adjudicataria del contrato de elaboración del Proyecto y ejecución de las obras del "SISTEMA HIDRÁULICO DE LA VIÑA. FASE 2a. (...) (Clave LP~3~375-MMA)" (en adelante "El Contrato").

II. Que la Dirección General de Aguas, perteneciente a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas del Gobierno de Canarias, ha iniciado los expedientes de resolución del contrato denominado "Sistema Hidráulico de la Viña, Fase 2a (...) (Isla de La Palma)" (en adelante, "Contrato") y del Contrato Complementario (en adelante, "Contrato Complementario") (conjuntamente, "Contratos") por incumplimiento imputable al contratista ante los que, no estando de acuerdo, la UTE presentó sendos escritos de alegaciones.



III. Que, adicionalmente a lo indicado en los referidos escritos de alegaciones, debemos poner de manifiesto y hacer hincapié en determinadas circunstancias que son de capital relevancia en este asunto y las repercusiones que éstas podrían tener para todas las partes afectadas.

IV. En este sentido hemos de reiterarles que, dentro del procedimiento concursal, (...) y la empresa (...) han(legado a un acuerdo en virtud del cual (...) adquiere: (i) la rama de actividad que constituye la unidad productiva de construcción y servicios en España perteneciente a (...) (dentro de fa que se incluyen los Contratos); (ii) la rama de actividad que constituye la unidad productiva de Instalaciones que comprende las actividades de construcción y servicios en las áreas ferroviarias y de tratamiento de aguas en España perteneciente a (...); (iii) la rama de actividad que constituye la unidad productiva de servicios en Andalucía y País Vasco perteneciente a (...); y (iv) la unidad productiva compuesta por servicios centrales (recursos humanos, legal, administrativo, financiero, sistemas, etc.), además de marcas, patentes y demás derechos de propiedad intelectual pertenecientes a (...) Dicha adquisición se plasmó en el contrato de compraventa de fecha 22 de diciembre de 2017 ("Acuerdo de Compraventa"), elevado a público ante el Notario de Madrid, (...), en fecha nueve de marzo de 2018, con número 723 de orden de su protocolo. Además, dicho Acuerdo Compraventa ha sido autorizado judicialmente por Auto dictado el 5 de marzo de 2018, dentro del Procedimiento de Concurso Voluntario nº 700/2017 que se sigue ante el Juzgado de lo Mercantil nº1 de Madrid. Adjuntamos el Auto como documento nº 2.

V. Como consecuencia de lo anterior, la voluntad de (...) y (...) es dar continuidad a los contratos y, previos los trámites correspondientes, dar entrada a un miembro que no está en concurso de acreedores y que, además, ofrece un importante respaldo financiero y de medios para el desempeño de su actividad, lo que, indudablemente, supone un notable incremento de seguridad de que los Contratos llegarán a buen término.

VI. Así las cosas, lo expuesto debe ser entendido por la Administración como la inexistencia de los presupuestos de resolución que prevé el TRLCSP. Al contrario, existen garantías suficientes de cumplimiento de los Contratos de modo que debe entenderse improcedente las causas en la que, principalmente, estaban fundamentadas las resoluciones.

En este punto, resulta necesario recordar que la resolución contractual debe ser la última ratio, de forma que la Administración contratante solamente debe ejercitarla en casos muy extremos en que el propio interés general que debe salvaguardar no quede debidamente protegido. Evidentemente, no es el caso pues, insistimos, si la Administración no había iniciado los expedientes de resolución con las difíciles circunstancias por las que atravesaba la UTE, es difícilmente justificable que se haga ahora cuando se cuenta con los recursos personales y económicos necesarios para completar satisfactoriamente los Contratos.

VII. Por otro lado, también es voluntad de (...) y de la UTE que la Administración tome conciencia de que si, en contra de las alegaciones realizadas en sendos expedientes de los Contratos, acordase, sin fundamento y en detrimento del interés general, resolver los mismos supondría un perjuicio cuyas consecuencias serían irreparables.

En efecto, estaríamos ante una decisión que, como ya hemos justificado, dicha resolución sería, a todas luces, innecesaria y que, inevitablemente, supondría unas nefastas consecuencias para llevar a delante el concurso de (...). Proceso concursal que, como saben, es de tal magnitud que esa decisión conllevaría efectos negativos para miles de acreedores y, asimismo, pondría en peligro la viabilidad de cientos de puestos de trabajos.

VIII. Dicho lo anterior, si bien estamos seguros que no se producirá dicha situación, le participamos que, en otro caso, la Administración Concursal, en nombre de (...), Iniciarán las acciones que quepan en su Derecho para reclamar los daños y perjuicios ocasionados».

- Con fecha 10 de julio de 2018, y a petición de la Secretaría General Técnica de la citada Consejería, el Director Facultativo de las obras emitió un informe actualizado de las mismas, teniendo en cuenta todos los hechos acontecidos durante la vigencia de los contratos adjudicados a la referida UTE, así como todos los escritos de alegaciones presentados por ésta, incluidos los aportados a las resoluciones de inicio de resolución de aquellos. El contenido literal de este informe es el siguiente:

«A. CONTRATO DE REDACCIÓN DE PROYECTO Y EJECUCIÓN DE OBRA PRINCIPAL (suscrito con fecha 13 de mayo de 2010, al cual le resulta de aplicación la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público).

1. Situación actual de la ejecución de las obras, en la que se constate si la UTE adjudicataria de las mismas continua llevando a cabo algún tipo de actividad o trabajo en ellas.

El contratista abandonó las obras con fecha 2 de mayo de 2017. Este aspecto fue puesto en conocimiento del Órgano de Contratación con informe de fecha 9 de mayo de 2017 y se requirió al contratista para que justificara dicho abandono de la obra.

A fecha de redacción del presente informe, no se registra actividad en la obra y las instalaciones han sido desmanteladas.

2. Contestación relativa a si las obras llevan suspendidas más de ocho meses por acuerdo del órgano de contratación.

Por Resolución del Consejero de fecha 15 de noviembre de 2015 se dictó la Suspensión Temporal Parcial de las obras para redactar el Modificado nº 2 de las mismas. Hasta la fecha en la que la contrata abandonó las obras (2 de mayo de 2017), se continuaron ejecutando y certificando unidades de obra amparadas en la continuidad de las mismas prevista en la propuesta técnica elaborada por la Dirección Facultativa que forma parte de dicha resolución.

A fecha de finalización del plazo de la obra, 31 de diciembre de 2017, quedaron unidades de obra por ejecutar.

Por lo tanto, las obras NO llevan suspendidas más de ocho meses por acuerdo del Órgano de Contratación.

3. Actualización, a fecha de emisión del informe solicitado, de la fase de proceso mercantil de concurso de acreedores en el que se encuentra inmersa la citada UTE, verificando si se ha producido la apertura de la fase de liquidación de la misma.

Con fecha 10 de julio de 2017, esta Dirección Facultativa emite informe instando a la UTE a aportar información sobre la fase en que se encuentra la declaración de concurso de las empresas miembros de la UTE y de las garantías que ofrece para la continuidad del contrato.

Con fecha 20 de noviembre de 2017 se registra en el Gobierno de Canarias escrito de la UTE al requerimiento realizado en el que se contesta únicamente sobre el concurso del Grupo (...), indicando en el mismo que NO se encuentra en fase de liquidación.

De la documentación que obra en el expediente, esta Dirección Facultativa es conocedora del estado de la fase del concurso de acreedores en la que se encuentra cada una de las empresas que constituyen la UTE, a saber:

(...): Declaración en estado de concurso: Auto de 27 de septiembre de 2012.

Apertura de la Fase de Liquidación del concurso: Auto de 25 de marzo de 2015.

Conclusión del concurso y archivo de las actuaciones: Auto de 13 de enero de 2016.

Aprobación del Plan de Liquidación: Auto de 14 de enero de 2016.

(...): Declaración en estado de concurso: Auto de 12 de julio de 2017.

Apertura de la Fase de Liquidación del concurso: No consta.

4. Pronunciamiento concluyente del Director Facultativo de las obras en relación a si, a la vista del contenido de los escritos presentados, en primer lugar, por la mencionada UTE, de fechas 20 de noviembre de 2017, de respuesta al requerimiento formulado por la Dirección General de Aguas, en relación a su declaración en situación de concurso de acreedores, y 16 de marzo de 2018, de formulación de alegaciones a la incoación del expediente de resolución del contrato de la obra principal de referencia, y en segundo lugar, por el representante de (...), y el de la entidad (...), en su condición de Administración Concursal de aquella y otras empresas del (...), dichas empresas han prestado las garantías suficientes para continuar con la ejecución de las citadas obras.

A juicio de esta D.F., en ninguno de los escritos presentados por la UTE o por el representante de (...), y el de la entidad (...), en su condición de Administración Concursal

de aquélla y otras empresas del (...), se han prestado nuevas garantías que complementen las depositadas para continuar con la ejecución de las citadas obras.

En el escrito de 20 de noviembre de 2017, la UTE indica que mantiene plena operatividad y capacidad de medios, tanto humanos como materiales. Este aspecto no es cierto, afirmación que se hace por lo siguiente:

- En lo que respecta a los medios humanos, no ha sido repuesto el personal técnico y directivo de la UTE (ver informe de la D.F. de fecha 8 de mayo de 2017).
- En los que respecta a los medios materiales, las instalaciones fueron desmanteladas tras el abandono de la obra por parte de la UTE.
- En el escrito de 16 de marzo de 2018, la UTE mantiene, básicamente, lo indicado en el escrito de 20 de noviembre de 2017 manifestando lo siguiente: "(...) en tanto no se ha producido ninguna disminución de los referidos medios sino una adaptación de los mismos a la realidad de la obra, debe entenderse como el mantenimiento de garantía suficiente del cumplimiento del contrato por parte de la UTE (...)".

Por lo anteriormente expuesto, esta Dirección Facultativa entiende que la UTE NO ha aportado las garantías suficientes requeridas. Se hace constar en este punto que, la UTE tampoco ha presentado certificados vigentes de ostentar clasificación suficiente para poder continuar las obras.

5. Pronunciamiento del Director Facultativo de las obras sobre posibles incumplimientos de los plazos por parte de la referida UTE, así como de obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato. Incumplimiento de plazos:

Anotación en el libro de órdenes de fecha 17 de noviembre de 2015.

Informe de la Dirección Facultativa de 9 de mayo de 2017.

Constatación con fecha de 31 de diciembre de 2017 al finalizar el plazo de ejecución de las obras sin la conclusión de las mismas.

Hay constancia de los siguientes incumplimientos de otras obligaciones contractuales:

- No firmar documentos: certificaciones de obras, libro de órdenes, libro de incidencias. Informes de la D.F. de fechas 8 y 9 de mayo de 2017.
- No realizar notificaciones de cambios en la organización directiva y técnica de la obras. Informe de la D.F. de fecha 8 de mayo de 2017.
- No contestar requerimientos de la Dirección Facultativa.
- Abandono de las obras con fecha 2 de mayo de 2017.
- Falta de policía y vigilancia de las obras.

6. En el caso de constatarse un incumplimiento culpable por parte de la citada UTE, se solicita cuantificación de los, en su caso, daños y perjuicios ocasionados por ésta.

A falta de constatar posibles vicios ocultos de las obras ejecutadas hasta la fecha de abandono de las mismas y de actualizar los índices provisionales de la revisión de precios, la cuantificación de los daños y perjuicios ocasionados por incumplimiento culpable por parte de la UTE es la siguiente:

Obras principales

Por obra Importe

Certificado a origen 9.543.400,06 €

Abonado a origen 9.473.752,52 €

Saldo por obra 69.647,54 €

Por acopios Importe

Anticipos 1.449.406,19 €

Deducciones 1.113.569,59 €

Saldo certificado 335.836,60 €

Mermas acopios 435.133,54 €

Saldo por acopios - 99.296,94 €

Revisión de precios €

Certificado a origen 1.113.102,27 €

Revisión abril 2018 789.591,43 €

Saldo por revisión - 303.510,84 €

Saldo final - 353.160,24 €

A dicho importe habría que sumar una cantidad estimada en 300.000,00 € para reparar las obras ejecutadas y que han sufrido daños desde el abandono de las mismas.

Por lo tanto, la cuantificación de los daños y perjuicios ocasionados por el incumplimiento de la UTE se estima en 653.160,24 €.

B. CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRAS DE PROYECTO DE OBRAS COMPLEMENTARIO N.º 2 (suscrito con fecha 13 de noviembre de 2014, al cual le resulta de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre).

1. Situación actual de la ejecución de las obras, en la que se constate si la UTE adjudicataria de las mismas continua llevando a cabo algún tipo de actividad o trabajo en ellas.

El contratista abandonó las obras con fecha 4 de agosto de 2017. Este aspecto fue puesto en conocimiento del Órgano de Contratación con informe de fecha 8 de agosto de 2017 y se requirió al contratista para que justificara dicho abandono de las obras.

A pesar de que el plazo de ejecución de las obras finalizó el 31 de diciembre de 2017, la UTE da a conocer a esta Dirección Facultativa por medio de un correo electrónico de fecha 4 de abril de 2018 que han reiniciado las obras. En contestación a ese correo electrónico, se advierte a la UTE de la situación irregular de su contrato, que no sigan realizando obras que no pueden ser reconocidas por esta D.F. y que se limiten a realizar las labores de vigilancia y policía de las obras hasta que se tenga el pronunciamiento de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias.

A fecha de redacción de este informe, se tiene conocimiento que se siguen realizando algunas labores a pesar de las advertencias realizadas por esta D.F. de su situación irregular.

2. Constatación relativa a si las obras llevan suspendidas más de ocho meses por acuerdo del órgano de contratación.

Las obras relativas al Complementario nº 2 NO llevan suspendidas más de ocho por acuerdo del Órgano de Contratación.

3. Actualización, a fecha de emisión del informe solicitado, de la fase de proceso mercantil de concurso de acreedores en el que se encuentra inmersa la citada UTE, verificando si se ha producido la apertura de la fase de liquidación de la misma.

Con fecha 8 de agosto de 2017, esta Dirección Facultativa emite informe instando a la UTE a aportar información sobre la fase en que se encuentra la declaración de concurso de las empresas miembros de la UTE y de las garantías que ofrece para la continuidad del contrato Complementario nº 2.

Con fecha 20 de noviembre de 2017, en contestación del requerimiento realizado por el contrato de la Obra Principal, se registra en el Gobierno de Canarias escrito de la UTE en el que se refiere únicamente sobre el concurso del (...), indicando que NO se encuentra en fase de liquidación.

De la documentación que obra en el expediente, esta Dirección Facultativa es conocedora del estado de la fase del concurso de acreedores en la que se encuentra cada una de las empresas que constituyen la UTE, a saber:

(...):

- Declaración en estado de concurso: Auto de 27 de septiembre de 2012.
- Apertura de la Fase de Liquidación del concurso: Auto de 25 de marzo de 2015.

- Conclusión del concurso y archivo de las actuaciones: Auto de 13 de enero de 2016.
- Aprobación del Plan de Liquidación: Auto de 14 de enero de 2016.

(...):

- Declaración en estado de concurso: Auto de 12 de julio de 2017.
- Apertura de la Fase de Liquidación del concurso: No consta.

4. Pronunciamiento concluyente del Director Facultativo de las obras en relación a si, a la vista del contenido de los escritos presentados, en primer lugar, por la mencionada UTE, de fechas 20 de noviembre de 2017, de respuesta al requerimiento formulado por la Dirección General de Aguas, en relación a su declaración en situación de concurso de acreedores, y 16 de marzo de 2018, de formulación de alegaciones a la incoación del expediente de resolución del contrato de la obra principal de referencia, y en segundo lugar, por el representante de (...), y el de la entidad (...), en su condición de Administración Concursal de aquella y otras empresas del (...), dichas empresas han prestado las garantías suficientes para continuar con la ejecución de las citadas obras.

Al igual que se comentaba para el caso del contrato de la Obra Principal, en el caso del contrato Complementario nº 2, a juicio de esta D.F. en ninguno de los escritos presentados por la UTE o por el representante de (...), y el de la entidad (...), en su condición de Administración Concursal de aquella y otras empresas del (...), se han prestado nuevas garantías que complementen las depositadas para continuar con la ejecución de las citadas obras. En el escrito de 20 de noviembre de 2017, la UTE indica que mantiene plena operatividad y capacidad de medios, tanto humanos como materiales. Este aspecto no es cierto, afirmación que se hace por lo siguiente:

- En lo que respecta a los medios humanos, no ha sido repuesto el personal técnico y directivo de la UTE (ver informe de la D.F. de fecha 8 de mayo de 2017).
- En los que respecta a los medios materiales, las instalaciones fueron desmanteladas tras el abandono de la obra por parte de la UTE.

En el escrito de 16 de marzo de 2018, la UTE mantiene, básicamente, lo indicado en el escrito de 20 de noviembre de 2017 manifestando lo siguiente: "(...) en tanto no se ha producido ninguna disminución de los referidos medios sino una adaptación de los mismos a la realidad de la obra, debe entenderse como el mantenimiento de garantía suficiente del cumplimiento del contrato por parte de la UTE (...)"

Por lo anteriormente expuesto, esta Dirección Facultativa entiende que la UTE NO ha aportado las garantías suficientes requeridas.

Se hace constar en este punto que, la UTE tampoco ha presentado certificados vigentes de ostentar clasificación suficiente para poder continuar las obras.

5. Pronunciamento del Director Facultativo de las obras sobre posibles incumplimientos de los plazos por parte de la referida UTE, así como de obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato.

Incumplimiento de plazos:

- Informe de la Dirección Facultativa de 8 de agosto de 2017.
- Constatación con fecha de 31 de diciembre de 2017 al finalizar el plazo de ejecución de las obras sin la conclusión de las mismas.

Hay constancia de los siguientes incumplimientos de otras obligaciones contractuales:

• No firmar documentos: certificaciones de obras, libro de órdenes, libro de incidencias. Informes de la D.F. de fechas 8 y 9 de mayo de 2017.

• No realizar notificaciones de cambios en la organización directiva y técnica de las obras. Informe de la D.F. de fecha 8 de mayo de 2017.

• No contestar requerimientos de la Dirección Facultativa.

• Abandono de las obras con fecha 4 de agosto de 2017.

• Falta de policía y vigilancia de las obras.

6. En el caso de constatar un incumplimiento culpable por parte de la citada UTE, se solicita cuantificación de los, en su caso, daños y perjuicios ocasionados por ésta.

A falta de constatar posibles vicios ocultos de las obras ejecutadas hasta la fecha de abandono de las obras y de actualizar los índices provisionales de la revisión de precios, la cuantificación de los daños y perjuicios ocasionados por incumplimiento culpable por parte de la UTE es la siguiente:

COMPLEMENTARIO N.º 2

POR OBRA IMPORTE

CERTIFICADO A ORIGEN 2.090.508,87 €

ABONADO A ORIGEN 2.082.600,26 €

SALDO POR OBRA 7.908,61 €

POR ACOPIOS

ANTICIPOS - €

DEDUCCIONES - €

SALDO CERTIFICADO - €

MERMAS ACOPIOS - €

SALDO POR ACOPIOS - €



REVISIÓN DE PRECIOS €

CERTIFICADO A ORIGEN 15.563,34 €

REVISIÓN ABRIL 2018- 26.241,74 €

SALDO POR REVISIÓN - 41.805,08 €

SALDO FINAL - 33.896,47 €

A dicho importe habría que sumar una cantidad estimada en 75.000,00 € para reparar las obras ejecutadas y que han sufrido daños desde el abandono de las mismas.

Por lo tanto, la cuantificación de los daños y perjuicios ocasionados por el incumplimiento de la UTE se estima en 108.896,47 € ».

- Con fecha 3 de agosto de 2018, fue dictada Orden del titular de la Consejería mediante la que se inició expediente de resolución de los citados contratos de obras (principal y complementarias), la cual fue notificada a los interesados, entre ellos a (...) y (...), Unión Temporal de Empresas, el día 21 de ese mismo mes y año, presentado ésta escrito de alegaciones en una oficina de correos de Madrid, con fecha 28 de agosto de 2018, en el que, de forma resumida, expone lo siguiente:

1. Cuestiona que el Director Facultativo de la Obra (en adelante DFO) haga valoraciones jurídicas en el informe que emitió a petición de la Secretaría General Técnica de esta Consejería, en el que se basa la orden departamental para resolver los dos contratos de obras de referencia.

Asimismo, está en desacuerdo con los pronunciamientos y afirmaciones incluidos en dicho informe.

2. Aduce determinados vicios de aspectos jurídico-formales de la resolución de inicio de este expediente, como son los siguientes:

- La aplicación supletoria e indiscriminada de la Ley 39/2015 en materia de resolución contractual es contraria al ordenamiento jurídico, y merma las garantías procedimentales de la referida entidad y la causa grave indefensión.

- La indebida aplicación de dicha ley a este expediente de resolución en la acumulación de expedientes, en la reducción del plazo de alegaciones, o en la incorporación de trámites de otros expedientes, y el consiguiente vicio de nulidad relativa de la orden de incoación de aquel, en virtud de lo establecido en el artículo 48.2 de la Ley 39/2015.

3. También se esgrimen determinadas irregularidades de carácter jurídico-material, como son las siguientes:

- La resolución de inicio es contraria al interés público, porque la resolución de los contratos supondría un empobrecimiento de la masa activa sin que la Administración resultara correlativamente beneficiada.

- Es legítima la cesión de contratos administrativos de una sociedad concursada, siempre que la cesionaria preste garantías suficientes a juicio de la Administración contratante para continuar con la ejecución del contrato cedido (artículo 224.5 del TRLCSP).

- Improcedencia de incautar la garantía definitiva y de reclamar daños y perjuicios en caso de que el concurso de acreedores se considere fortuito.

- No ha existido demora en el cumplimiento de los plazos de los contratos por parte de la UTE, por lo que no procede resolverlos por causa imputable al contratista. Posibilidad legal de prorrogar expresa o tácitamente los dos contratos de obras. Negación de abandono de obras del contrato principal y del complementario, y de que dicha entidad ha incurrido en demora de la ejecución de las mismas por causas que le sean imputables.

- Se argumenta el desacuerdo con la causa de resolución por suspensión de las obras por un plazo superior a 8 meses, acordada por la Administración.

- Análisis de la posibilidad jurídica de resolución del contrato principal de obras, así como del complementario, por causa imputable a la Administración, conllevando ello una indemnización por daños y perjuicios desde la suspensión de obras, para la UTE.

- Inexistencia de otras causas diferentes a las ya analizadas anteriormente, que supongan otros incumplimientos de dicha entidad en la ejecución de los referidos contratos, por lo que no procede resolverlos por causa imputable a ésta.

- No se justifica la imposibilidad de ejecutar el contrato complementario en los términos inicialmente pactados.

- Falta de acreditación de la supuesta imposibilidad técnica para ejecutar los contratos, que incluso de existir, podría ser solventada mediante una modificación de los contratos.

- Las medidas provisionales adoptadas causan un perjuicio de difícil reparación a la referida UTE.

- Sólo se han ocasionado daños y perjuicios indemnizables a la UTE contratista, y en ningún caso por parte de ésta a la Administración contratante.

4. Finalmente, la citada entidad solicita que se tenga por presentado dicho escrito de alegaciones, con los documentos que se acompañan, que se anule la resolución inicio por la indebida aplicación de la Ley 39/2015, y subsidiariamente, que se acuerde no resolver los contratos, como consecuencia de la declaración de concurso de acreedores de los miembros de la UTE, ni por causa imputable al contratista por supuesta demora en el cumplimiento de obligaciones contractuales por parte de la UTE, debiendo en su lugar instar la prórroga o modificación de aquellos; que acuerde no resolver el contrato complementario por imposibilidad de ejecutar el mismo en los términos inicialmente pactados, en la medida que no ha quedado acreditada dicha imposibilidad, así como que se levanten las medidas provisionales adoptadas, que causan un perjuicio de difícil reparación a dicha entidad; ordenar la continuación de las obras objeto del contrato complementario; que se abone a la UTE los daños y perjuicios que la suspensión de la ejecución de las obras le ha ocasionado; y que se declare que no se han ocasionado daños y perjuicios indemnizables a la Administración contratante, y que en todo caso, de haberse ocasionado los mismos, éstos se habrían causado a la UTE contratista, que debería ser resarcida por aquélla.

Además también solicita la vista y copia de todos los expedientes relativos a estos contratos de obras, y designa a dos personas físicas, cuyos nombre y dni reseña, como representantes dicha entidad, a los efectos de lo previsto en el artículo 53 de la Ley 39/2015.

- Con fecha 24 de septiembre, a la vista de las alegaciones formuladas por la citada UTE, y a propuesta del instructor del referido expediente de resolución de los citados contratos, es emitido informe en relación a algunas de ellas, por el Director Facultativo de obras, en el que confirma lo ya afirmado y constatado por él mismo en el anterior informe emitido con fecha 10 de julio de 2018. Con esa misma fecha también emite sendos informes sobre valoraciones de la liquidación de las obras y de los daños y perjuicios ocasionados por la UTE.

- Posteriormente, con fecha 28 de septiembre de 2018, fue emitida propuesta de resolución del instructor de dicho expediente, la cual fue debidamente notificada para el trámite de audiencia, a las empresas de la UTE, a la entidad administradora

concurzal, así como a los avalistas y aseguradoras de éstas para sus respectivos contratos.

- Con fecha 18 de septiembre de 2018, el representante legal de la UTE presenta solicitud de autorización de cesión del contrato administrativo de ejecución de las obras complementarias ya referidas, a la empresa (...).

- En relación a la citada propuesta de resolución fueron presentados diversos escritos de alegaciones por parte de la entidad (...) de seguros y reaseguros, del Gerente de la UTE (...), de la sociedad mercantil, (...), así como de (...).

- Posteriormente, con fecha 22 de noviembre de 2018, fue dictada orden del titular de esta Consejería, mediante la que declaró la caducidad del expediente anterior, se incoaron nuevos expedientes de resolución de los citados contratos de las respectivas obras, los cuales fueron acumulados en uno, se fijó una cantidad por indemnización de daños y perjuicios, y otra por la liquidación de las obras, y se ordenó, como medida provisional, el cese de la ejecución de las citadas obras complementarias, con la obligación de la UTE continuar con su obligación de vigilancia y policía de las mismas.

Esta nueva orden de inicio fue notificada a todos los interesados en el expediente, incluidas las entidades avalistas y aseguradoras de las empresas contratadas para la ejecución de las citadas obras, principal y complementarias, para darles trámite de audiencia durante 10 días naturales.

- Con fecha 5 de diciembre de 2018, fueron presentadas por el representante legal de la UTE alegaciones a la mencionada orden de inicio para la resolución de los citados contratos, las cuales, de forma resumida, se exponen a continuación:

1. La acumulación de procedimientos en el tercer expediente es contraria a derecho. Se aducen los mismos argumentos expuestos en los escritos de alegaciones presentados por et entidad, de fechas 28 de agosto y 15 de octubre de 2018, respectivamente.

2. Improcedencia de iniciar nuevo expediente de resolución de contratos, habiendo dejado la Administración contratante caducar, los dos expedientes de resolución anteriores.

3. Improcedencia de resolución de los contratos por supuesta declaración de concurso de los miembros de la UTE, por demora en el cumplimiento de los plazos, por imposibilidad de ejecutar el contrato complementario o por otros incumplimientos de aquélla. Conveniencia de autorizar la cesión de los contratos.

Inexistencia de demora en el cumplimiento de los plazos de los contratos por parte de dicha UTE. Ausencia de justificación de la imposibilidad de ejecutar el contrato complementario, en los términos inicialmente pactados.

4. Inexistencia de otros incumplimientos de la UTE en la ejecución de los contratos.

5. Inadmisión de la pretensión de la Administración contratante, relativa a la ausencia de la firma en plazo, de las certificaciones de obras.

6. La resolución de los contratos sólo podría basarse en la declaración de concurso de los miembros de la UTE, debido a que es la primera causa ocurrida en el tiempo, según doctrina del Consejo de Estado.

7. Improcedencia e indebida liquidación de los contratos.

8. Improcedencia e incorrección de la cuantificación de los daños y perjuicios.

9. Las medidas provisionales adoptadas en relación con el contrato complementario causan un perjuicio de difícil reparación a la UTE.

10. Se solicita anular y archivar el expediente de referencia, y subsidiariamente anular la liquidación de los contratos y de la indemnización de daños y perjuicios, así como la oposición a la medida provisional adoptada.

- El día 10 de diciembre de 2018, la representante legal de la entidad (...), presenta escrito de alegaciones, dentro del plazo de trámite de audiencia, si bien haciendo alusión a la propuesta de resolución del expediente administrativo anterior, declarado caducado, las cuales se relatan a continuación de forma sucinta:

1. Se adhiere a todas las manifestaciones, alegaciones y pruebas presentadas por la UTE.

2. Nula acumulación de expedientes administrativos, ya que dicha entidad no tiene la condición de interesado en el primero de ellos, lo cual le genera una grave indefensión.

3. Improcedente resolución del contrato de obras complementarias, de 13 de noviembre de 2014, y de la incautación de las garantías prestadas por dicha entidad.

4. Solicita la nulidad de la propuesta de resolución del contrato de obras complementarias subsidiariamente, la improcedencia de la resolución por causa imputable al contratista, y por ende la incautación de la garantía prestada por dicha entidad, o el alcance limitado de ésta.

- Ese mismo día 10 de diciembre, la representante legal de (...) de Seguros y Reaseguros, presenta también escrito de alegaciones dentro del plazo de trámite de audiencia, reproduciendo las ya realizadas con fecha 11 de octubre al anterior expediente de resolución de dichos contratos, ahora caducado, en el que, de forma resumida, expone lo siguiente:

1. Improcedencia de acumulación de expedientes
2. (...) solo respondería del contrato que garantizó, que fue el de las obras complementarias.
3. Inexistencia de causas de resolución del contrato: declaración de concurso, incumplimiento de plazos establecidos.
4. Desacuerdo con la imposibilidad de ejecutar el contrato de obras complementarias en los términos inicialmente pactados.
5. Orden de prevalencia de las causas de resolución, e imposibilidad de incautar la garantía al ser el concurso la causa primera de resolución.
6. Conformidad con lo alegado por la UTE respecto a la cuantificación de los daños y perjuicios.
7. La cantidad máxima que pudiera incautarse no podría ser superior al límite asegurado por esta entidad, en forma de certificado de seguro de caución, que asciende a 186.348,44 €.
8. Solicita la nulidad del acuerdo de resolución de contratos dictado, declarando improcedente la resolución de los referidos contratos y, subsidiariamente, no acordar la incautación de la garantía hasta que haya sido declarada la culpabilidad del concurso de las entidades que conforman la UTE.

- El día 27 de diciembre de 2018 son emitidos, a petición del instructor de este expediente, informes del Director Facultativo de las obras, relativos a las alegaciones formuladas por las entidades interesadas referidas en los anteriores antecedentes de hecho vigésimo séptimo y vigésimo noveno, los cuales se transcriben a continuación:

#### INFORME 1

<<Ante al requerimiento de información por parte de la Secretaría General Técnica de fecha 12 de diciembre de 2018 sobre el escrito de alegaciones presentadas por (...) en nombre y representación de (...) y (...) Unión Temporal de Empresas (registro de entrada de 05/12/2018 y nº 1779372 AGPA 98178) relativo al expediente de resolución de los contratos de redacción de proyecto y ejecución de las obras del Sistema hidráulico de la Viña, fase 2ª,

(...) (isla de La Palma) y ejecución de obras complementarias nº 2 de éste, como Director Facultativo de las obras emito el siguiente informe.

(...)

1. Página 23. (iii) Conveniencia de no resolver los contratos y de autorizar la cesión de los mimos, En su escrito de alegaciones el Contratista, respecto a la cesión del contrato, expone lo siguiente:

«77. Como se indicó en el Segundo Expediente (vid. escrito de 28 de agosto y de 15 de octubre de 2018) (...) y (...) suscribieron en fecha de 22 de diciembre de 2017 el contrato de compraventa».

Texto comentado 1: Escrito de Alegaciones de la UTE de fecha 5 de diciembre de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 23.- Respecto a la cesión de contrato, esta DFO reitera lo informado a la Dirección General de Aguas del Gobierno de Canarias con fecha 28 de septiembre de 2018, a saber:

La empresa solicitante de la cesión de los contratos presenta CERTIFICADO DE CLASIFICACIÓN otorgado con fecha 4 de septiembre de 2018 disponiendo de la clasificación E-2-6.

Las clasificaciones equivalentes a las requeridas para la ejecución de los contratos son la E-2-5 y E-2-6 para el caso del contrato principal y E-2-4 para el complementario nº 2.

La fecha de finalización del plazo para ejecutar los contratos fue el pasado 31 de diciembre de 2017 en ambos casos.

En la actualidad se está tramitando la resolución de sendos contratos por esta Administración.

Por todo lo anterior, a juicio del Director Facultativo de las Obras, existe incompatibilidades entre lo solicitado por la mercantil (...) y la situación de los respectivos contratos, no teniendo nada más que informar al respecto.

2. Página 26. Demora en el cumplimiento de los plazos de los contratos.

En su escrito de alegaciones el Contratista expone lo siguiente:

«B.2 No ha existido demora en el cumplimiento de los plazos de los Contratos por parte de la UTE, por lo que no procede resolverlos por causa imputable al contratista.

83. En la resolución de Inicio la Administración Contratante afirma con base en el Segundo Informe DFO que: (i) desde el 2 de mayo de 2017 la ejecución de la obra principal fue abandonada por la UTE; (ii) desde el 4 de agosto de 2017 la ejecución de la obra complementaria fue abandonada por al UTE; y (iii) desde el 31 de diciembre de 2017 ninguna de las obras había sido concluida.

84. Por ello, estos supuestos incumplimientos imputables a la UTE fundamentaría la resolución de los Contratos. No obstante, como veremos seguidamente, las anteriores afirmaciones son del todo erróneas».

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 26.- Respecto al Contrato Principal, en mayo de 2017 se abandonaron las obras de forma unilateral por parte del contratista. Al finalizar el plazo vigente de la obra (31/12/2017) quedaron sin ejecutarse las unidades no afectadas por la suspensión temporal parcial (17/11/2015).

Respecto al Contrato Complementario nº 2, en agosto de 2017 se abandonaron las obras de forma unilateral por parte del contratista. Al finalizar el plazo vigente de la obra (31/12/2017) quedaron sin ejecutarse unidades de obra.

Por lo tanto, a juicio de esta DFO, en ambos casos existe demora ya que se incumplió el plazo vigente para finalizar las obras.

3. Página 27. Inexistencia de demora del cumplimiento del contrato principal por la UTE.

En su escrito de alegaciones el Contratista expone lo siguiente:

«I) Inexistencia de demora en el cumplimiento del Contrato Principal imputable a la UTE.

Como se indicó en el Segundo Expediente (vid. Escrito de 28 de agosto de 2018 y Escrito de 15 de octubre de 2018) y como resulta del Informe Técnico, respecto del Contrato Principal, es preciso tener en cuenta que con fecha 17 de noviembre de 2015, la Administración Contratante autorizó la redacción del Proyecto Modificado nº 2 y acordó la suspensión temporal parcial de las obras debido a causas imprevistas y no imputables a la UTE (ante la falta de aprobación del Proyecto Modificado nº 2).

En vista de que la Administración Contratante no era capaz de aprobar el Proyecto Modificado nº 2 y que la UTE ya había ejecutado todas las unidades de obra no incompatibles con el futuro Proyecto Modificado nº 2 y con la suspensión temporal parcial, la UTE presentó hasta en tres ocasiones solicitudes de suspensión temporal total de las obras (fechas 26 de abril de 2017, el 16 de mayo de 2017 y 20 de noviembre de 2017).

La Administración Contratante es la responsable de tramitar, en todo caso, el expediente completo de la modificación contractual (desde la redacción y aprobación técnica hasta la aprobación del expediente). El contratista sólo es responsable de la ejecución de los modificados una vez que han sido aprobados y firmados.

La tramitación del Proyecto Modificado nº 2 más allá del 26 de abril de 2017 (fecha de la primera solicitud de suspensión de la UTE) implicó una suspensión total de hecho y tácita de las obras objeto del Contrato Principal en virtud de causas no imputables a la UTE (como se expuso en el Escrito de 28 de agosto de 2018 y en el Escrito de 15 de octubre de 2018 la jurisprudencia admite la suspensión tácita de los contratos administrativos de obras).



En este contexto, como ya se indicó en el en el Escrito de 28 de agosto de 2018 y en el Escrito de 15 de octubre de 2018 la Administración Contratante tenía a su disposición dos (2) opciones: (i) suspensión o prórroga del Contrato Principal por la Administración, o (ii) resolución del Contrato Principal por causa imputable a la Administración.

(i) Suspensión o prórroga del Contrato Principal por la Administración

En virtud del artículo 197.2 LCS P, así como de los artículos 30.5 y 9.2 PCAP, la Administración contratante está legitimada para conceder una prórroga cuando el retraso en la ejecución de las obras se produzca por motivos no imputables al contratista y éste ofrezca cumplir sus compromisos dándole la prórroga del tiempo que se le tenía asignado.

Asimismo, conforme al artículo 203 LCSP, la Administración puede acordar»

Texto comentado 3: Escrito de Alegaciones de la UTE de fecha 5 de diciembre de 2018. Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 27.- Se reitera lo informado en el apartado anterior sobre la demora en el contrato principal, la finalización del contrato sin ejecutar las unidades de obra es la prueba más evidente de la existencia de demora.

4. Página 29, Inexistencia de demora del cumplimiento del contrato complementario por la UTE.

En su escrito de alegaciones el Contratista expone lo siguiente:

«(ii) Inexistencia de demora en el cumplimiento del Contrato Complementario imputable a la UTE

Como se indicó en el Segundo Expediente (vid Escrito de 28 de agosto de 2018 y Escrito de 15 de octubre de 2018), no es cierto que la UTE abandonara las obras puesto que una vez elevado a público la designación del actual Gerente Único de la UTE, que permitía a ésta la plena operatividad de sus cuentas, los trabajos de montaje de tubería se reactivaron el 2 de marzo de 2018.

Por otro lado, la Administración contratante ha generado dos actos incompatibles entre sí:

(i) Un acto administrativo de autorización de tramitación del Proyecto Complementario Modificado y de suspensión temporal total que se encuentra actualmente en vigor, y

(ii) Otro acto administrativo por el que se dejaba sin efecto dicha tramitación del Proyecto Complementario Modificado y se alzaba la suspensión, lo que ha generado una gran inseguridad jurídica e indefensión a la UTE.

A este respecto, la resolución de suspensión temporal total de las obras de fecha 17 de noviembre de 2015 constituye un acto administrativo firme y consentido,».

Texto comentado 4: Escrito de Alegaciones de la UTE de fecha 5 de diciembre de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 29.- Se reitera lo informado en el apartado anterior sobre la demora en el contrato complementario nº 2, la finalización del contrato sin ejecutar las unidades de obra es la prueba más evidente de la existencia de demora.

5. Página 31, No justificación de ejecutar el contrato complementario.

En su escrito de alegaciones el Contratista expone lo siguiente:

«B.3 No se justifica la imposibilidad de ejecutar el Contrato Complementario en los términos inicialmente pactados.

100. En la Resolución de Inicio la Administración Contratante afirma que resulta imposible ejecutar la prestación del Contrato Complementario en los términos inicialmente pactados, existiendo una posibilidad cierta de producir una lesión grave al interés público si se continuase ejecutando la prestación en esos términos.

101. Como se indicó en el Segundo Expediente (vid. Escrito de 28 de agosto de 2018 y Escrito de 15 de octubre de 2018), en primer lugar, cabe destacar que ya ha quedado debidamente acreditado que el interés público no se vería en absoluto mermado si se continuasen las obras, sino justo lo contrario.

102. Por otro lado, ni en la Resolución de Inicio ni en el Primer Informe DFO ni en el segundo Informe DFO se justifica o acredita la supuesta imposibilidad técnica para ejecutar los contratos.

103. Al contrario, esta parte sí constata (i) que no hubo ninguna eventual sustracción de material, ya que los únicos movimientos en los acopios se deben a la disposición de materiales por parte de los equipos de obra según avanza la ejecución, y (ii) que no existe necesidad de ejecutar de nuevo ciertos trabajos o, al menos, este extremo nunca había sido puesto de manifiesto a la UT hasta el momento.

104. En todo caso, el intentar sostener que el Contrato Complementario sería imposible de ejecutar en sus actuales términos sin un fundamento técnico o jurídico que justifique dicha imposibilidad (e.g. imposibilidad de modificar el contrato por cuestiones técnicas), podría considerarse como una conducta de la Administración Contratante contraria a la buena fe y a la doctrina de los actos propios.

105. En definitiva, por los motivos indicados en el Escrito de 28 de agosto de 2018, en el Escrito de 15 de octubre de 2018 y en el presente escrito, no procede la resolución del Contrato Complementario por imposibilidad técnica de ejecutar el mismo».

Texto comentado 5; Escrito de Alegaciones de la UTE de fecha 5 de diciembre de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 31.- Por parte de esta DFO, relativo a la imposibilidad de justificar el contrato complementario en los términos inicialmente pactados, se remite al informe de esta propia DFO de marzo de 2018 en el que se indicaba lo siguiente:

“Ante la situación de paralización de las obras del contrato referenciado en el asunto y la consulta realizada por el Órgano de Contratación, la Dirección de las Obras le informa lo siguiente:

1. Que, a la fecha de redacción del presente informe, la UTE (...) no ha firmado ninguna de las certificaciones emitidas desde el mes de marzo de 2017. Este aspecto fue notificado al contratista en mayo de 2017 con informe emitido por esta Dirección Facultativa.

2. Que el Director de las Obras emite informe con fecha de 8 de agosto de 2017 advirtiendo al Órgano de Contratación que desde el 4 de agosto de 2017 no se registra actividad alguna en la obra.

Dicho informe fue remitido al contratista de las obras sin respuesta al requerimiento de justificación de dicha paralización. A fecha de redacción de este informe, esta paralización alcanza los 238 días.

3. Que las dos empresas que forman la UTE (...) están inmersas en un procedimiento de concurso de acreedores.

4. Que se tiene constancia de la sustracción de materiales de la obra, en unidades ya ejecutadas o en los acopios dispuestos en el trazado de la conducción, por la falta de policía y custodia de la obra por parte de la empresa contratista.

5. Que parte de los trabajos ejecutados en algunas de las unidades de obra como; desbroce del terreno, conducciones colocadas, entre otras, han de volver a realizarse para poder continuar las obras. Este aspecto no está contemplado en el contrato vigente.

6. A la vista de los párrafos segundo, cuarto y quinto del presente informe, es indudable que la continuación de la obra en las mismas circunstancias implicaría un sobre costo al original fijado en el contrato.

Por todo lo anterior, a juicio del Director Facultativo de las Obras, estas circunstancias hacen imposible ejecutar la prestación en los términos iniciales pactados en el citado contrato de obras, existiendo una posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos por lo que, se reitera la propuesta de elevar al Órgano de Contratación la resolución del contrato de obras “COMPLEMENTARIO Nº 2 DEL SISTEMA HIDRÁULICO DE LA VIÑA, 2ª FASE, (...) (ISLA DE LA PALMA). Clave LP-3-375-C2”.

Por lo tanto, a criterio de esta DFO, los motivos que constatan la imposibilidad técnica de continuar con el contrato complementario, son:

Abandono de las obras desde agosto de 2017 hasta el plazo de finalización de las mismas (31/12/2017) lo que obligaría, cuando se reanuden las obras, a volver a ejecutar ciertas unidades de obra, revisar, y en su caso reparar, otras unidades, con su consecuente incremento económico.

Ausencia de policía y vigilancia desde el abandono de las obras que, con el tiempo transcurrido, supone un deterioro de las unidades ejecutadas.

Ejecución irregular de obras tras el reinicio de las mismas sin el necesario control de la DFO que obligan a la revisión y ensayo de las unidades ejecutadas irregularmente.

Finalización del plazo contractual.

6. Página 32, Inexistencia de otros incumplimientos de la UTE y no admisión de ausencia de firma en el plazo de las certificaciones de obra.

En su escrito de alegaciones el Contratista expone lo siguiente:

«B.4 No han existido otros incumplimientos de la UTE en la ejecución de los Contratos

106. En la Resolución de Inicio la Administración Contratante también afirma que se podrían haber producido otros incumplimientos imputables a la UTE que fundamentarían la resolución de los Contratos.

107. Como se expuso en el Segundo Expediente (vid. Escrito de 28 de agosto de 2018 y Escrito de 15 de octubre de 2018) y como se acredita en el Informe Técnico, esta parte debe rechazar cualquier otro incumplimiento que la Administración haya pretendido atribuir en la Resolución de Inicio. En este sentido, ha quedado debidamente acreditado que mi representada no ha abandonado las obras de ninguno de los Contratos, sino que ha ejecutado todas las unidades de obras posibles en cumplimiento con el Contrato y los PCAP, y con arreglo a la buena fe contractual.

108. Sin embargo y respecto al Contrato Principal, el contratista sí ha hallado inconvenientes sobrevenidos y no imputables al mismo durante la ejecución de las obras, como las detracciones de anualidad por motivos presupuestarios de la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Aguas, los problemas medioambientales y geotécnicos surgidos en fase de construcción, la necesidad de introducir modificaciones al proyecto y su tramitación, a lo que se sumó el retraso en la resolución del expediente correspondiente al Proyecto Modificado nº 2.

109. Por otro lado, y respecto a las certificaciones pendientes de firma alegadas por la Administración, el Gerente de la UTE comunicó expresamente al Director de las obras, mediante correo electrónico de fecha 6 de marzo de 2018, su voluntad y disposición de revisar y actualizar cualquier documento pendiente de firma. No obstante, en esta ocasión tampoco se ha recibido respuesta hasta la fecha, ni solicitud de firma de documento alguno».

Texto comentado 6; Escrito de Alegaciones de la UTE de fecha 5 de diciembre de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 32.- Como ya ha indicado esta DFO en anteriores informes, se ha evidenciado los siguientes incumplimientos contractuales:

No firmar documentos: certificaciones de obras, libro de órdenes, libro de incidencias. Informes de la D.F. de fechas 8 y 9 de mayo de 2017.

No presentar facturas de las certificaciones emitidas.

No realizar notificaciones de cambios en la organización directiva y técnica de la obras (Informe de la D.F. de fecha 8 de mayo de 2017).

No contestar requerimientos de la Dirección Facultativa.

Abandono de las obras de ambos contratos.

Falta de policía y vigilancia de las obras.

Respecto a la disposición mostrada por el nuevo Gerente de la UTE de fecha 6 de marzo de 2018 de revisar y actualizar cualquier documento de firma, esta DFO comunicó lo extemporáneo de dicha disposición, la irregularidad de la situación de ambos contratos además, de no ostentar con la representación debidamente tramitada ante la Administración contratante.

7. Página 33, Conclusión.

En su escrito de alegaciones el Contratista expone lo siguiente:

«D. Conclusión

111. Ha quedado acreditado que (...) cumple con los requisitos de solvencia exigidos por el artículo 209 LCSP y el artículo 226 TRLCSP por lo que el interés público requiere: (i) que no se resuelvan los Contratos, y (ii) se permita su cesión a favor de (...) en la medida en que dispone de la capacidad y solvencia suficiente para finalizar adecuadamente las obras.

112. Así, habida cuenta de que (...) dispone: (i) de solvencia técnica y profesional suficiente, y (ii) de solvencia económica y financiera bastante, la transmisión de los Contratos a la misma, como alternativa a la resolución de los mismos, es una decisión reglada y la solución que mejor respeta el interés público, toda vez que permitiría terminar as obras en el menor tiempo posible y dentro del presupuesto aprobado.

113. Además, ha quedado debidamente acreditado que la UTE no ha incurrido en demora ni ha abandonado las obras del Contrato Principal y del Contrato Complementario, habiendo cumplido satisfactoriamente con sus obligaciones contractuales hasta la fecha. Tampoco se ha acreditado que exista una imposibilidad técnica que impida la ejecución de los Contratos.

114. Por todo ello, mi representada se ve obligada a advertir a esa Administración Contratante que la resolución que ponga fin al Tercer Expediente y que pueda acordar la

resolución del Contrato Principal y/o del Contrato Complementario por causa imputable a la UTE se encontraría claramente viciada de anulabilidad, todo ello con arreglo al artículo 48.1 Ley 39/2015».

Escrito de Alegaciones de la UTE de fecha 28 de agosto de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág 33.- Respecto a la acreditación de los requisitos de solvencia por parte de la mercantil (...), esta DFO considera que la fecha de consecución de la certificación de dicha solvencia es posterior a la finalización de los plazos de finalización de los contratos y en fase de resolución de los mismos por ello, a mi criterio, la solicitud de cesión es extemporánea.

Respecto a la solvencia técnica y profesional de la mercantil (...), esta DFO se reitera en lo informado en el párrafo anterior y en otros informes es decir, no se ha presentado justificación de poseer la solvencia necesaria hasta la consecución de la clasificación por la empresa solicitante de la cesión en septiembre de 2018.

Respecto a la demora y abandono de las obras, como ha informado esta DFO, ha quedado evidenciado tales aspectos en la documentación aportada, no habiendo satisfecho sus obligaciones contractuales.

8. Página 38, Desacuerdo en la liquidación de los contratos.

En su escrito de alegaciones el Contratista expone lo siguiente:

«TERCERA.- Imprudencia e indebida liquidación de los Contratos

130. Subsidiariamente, para el caso de que esa Administración Contratante considere que procede la resolución y liquidación de los Contratos, dicha liquidación no sería procedente en esta fase procedimental y, además, los conceptos liquidables habrían sido indebidamente cuantificados.

131. Así, en la Resolución de Inicio la Administración Contratante ha fijado como importe de liquidación de los Contratos la cantidad de 381.670,02 euros.

132. Por otro lado, según hemos visto el desglose de esta liquidación es el siguiente (a) Contrato Principal: 347.773,55 euros, y (b) Contrato Complementario: 33.896,47 euros.

133. El fundamento para fijar esta cuantía liquidatoria resulta del Segundo Informe DFO, del Informe Liquidación CP y del Informe Liquidación CC, todos ellos aportados en el Segundo Expediente.

134. Sin embargo, ha quedado acreditado a través del Escrito de 28 de agosto de 2018, del Escrito de 15 de octubre de 2018, del presente escrito, del Informe Técnico y del Informe de Daños y Liquidación que los datos y cálculos contenidos en el Informe Liquidación CP y en el Informe Liquidación CC son incorrectos desde el punto de vista de obra ejecutada, revisión

de precios o acopios, dando lugar a cuantías erróneas y que no pueden ser reclamadas a la UTE.

135. Es decir, estos informes son de todo punto incorrectos e insuficientes desde el punto de vista probatorio, por lo que esta UTE se opone al contenido de los mismos. Por este motivo, y dado que se ha producido la apertura del Tercer Expediente y que la Resolución de Inicio se sigue basando en los mismos errores e inexactitudes que el Segundo Expediente, mi representada aportará la (...)».

Texto comentado 8: Escrito de Alegaciones de la UTE de fecha 28 de agosto de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág 38.- La liquidación de los contratos se ha realizado en base al reconocimiento de las obras ejecutadas, revisando los acopios y materiales existentes en las obras, revisando las mediciones de las unidades certificadas y ejecutadas y calculando las revisiones de precios con los índices actualizados. Por otra parte, la UTE no ha presentado liquidaciones alternativas que demuestren error alguna en las realizadas por esta DFO.

9. Página 39, Desacuerdo en la cuantificación de daños y perjuicios.

En su escrito de alegaciones el Contratista expone lo siguiente:

«CUARTA.- Improcedencia e incorrección de la cuantificación de los daños y perjuicios.

139. Subsidiariamente, para el caso de que esa Administración Contratante considere que también se han producido hipotéticos daños y perjuicios imputables a la UTE, lo cierto es que (i) no se ha acreditado su existencia por lo que tampoco serían exigibles, y (ii) en caso de existir daños y perjuicios no sólo habrían sido indebidamente cuantificados, sino que habría que tener en cuenta la propia actuación culposa y grave de la Administración Contratante en su causación.

140. En efecto, la Resolución de Inicio la Administración Contratante ha fijado como indemnización definitiva en concepto de daños y perjuicios ocasionados por incumplimiento culpable de la UTE la cantidad de 1.007.968, 98 euros.

141. Por otro lado, según hemos visto el desglose de esta liquidación es el siguiente: (a) Contrato Principal: 824.886.89 euros, y (b) Contrato Complementario: 183.082,09 euros.

142 El fundamento para fijar esta cuantía indemnizatoria resulta del Segundo Informe DFO, del Informe Daños CP y del Informe Daños CC, todos ellos aportados en el Segundo Expediente.

143. Sin embargo, ha quedado acreditado a través del Escrito de 28 de agosto de 2018, del Escrito de 15 de octubre de 2018, del presente escrito, del Informe Técnico y (...)».

Texto comentado 9: Escrito de Alegaciones de la UTE de fecha 28 de agosto de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 39.- Los informes de cuantificación de los daños y perjuicios realizados por esta DFO forman parte del expediente y, hasta la fecha, no se tiene constancia de informe alguno sobre las incorrecciones e insuficiencias que alega la UTE y por lo tanto, no se puede informar al respecto>>.

## INFORME 2

<<Ante al requerimiento de información por parte de la Secretaría General Técnica de fecha 17 de diciembre de 2018 sobre el escrito de alegaciones presentadas por (...) en nombre y representación de (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS (registro de entrada de 05/12/2018 y nº 1794346 AGPA 98950) relativo al expediente de resolución de los contratos de redacción de proyecto y ejecución de las obras del Sistema hidráulico de la Viña, fase 2ª, (...) (isla de La Palma) y ejecución de obras complementarias nº 2 de éste, como Director Facultativo de las obras emito el siguiente informe.

Respecto al contenido del escrito de alegaciones presentado por citada mercantil, esta Dirección Facultativa de la Obras (en adelante DFO) formula las diferentes consideraciones ordenadas según el citado escrito de alegaciones presentado por (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS el pasado 5 de diciembre de 2018, exponiendo en primer lugar el extracto de cada consideración contenida en la alegación (con el título "texto comentado X" obtenido de escaneado del documento) y, posteriormente, las consideraciones que realizo como DFO a las mismas (texto resaltado en negrilla, cursiva y color azul oscuro).

1. Página 6. CUARTA. B) En lo que se refiere a los plazos establecidos.

En su escrito de alegaciones la mercantil (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS, respecto a los plazos establecidos, expone lo siguiente:

«En primer lugar, ha de clarificarse, tal y como se reseña en el Dictamen del Consejo Consultivo de Madrid 014/2013, que el mero transcurso del plazo contractual sin que la obra haya sido realizada no determina por sí misma la resolución del contrato, sino que es preciso que concurra culpa del contratista.

Ha de ponerse de manifiesto asimismo, lo dispuesto en el artículo 213.2 del TRLCSP:

2. Si el retraso fuese producido por motivos no imputables al contratista y éste ofreciera cumplir sus compromisos dándole prórroga del tiempo que se le había señalado, se concederá por la Administración un plazo que será, por lo menos, igual al tiempo perdido, a no ser que el contratista pidiese otro menor.

En lo que se refiere a la garantía, de lo dispuesto en los artículos 100 y 102 del TRLCSP, en relación con lo establecido en el artículo 68 de la Ley de Contrato de Seguro, se extrae que la aseguradora únicamente responderá de los daños y perjuicios derivados de los incumplimientos de la entidad contratista, que habrán de ser perfectamente justificados y



acreditados a resultas de la liquidación del contrato, conceptos de los que no responderá si el incumplimiento no le es imputable, tal y como se desprende de lo dispuesto en el artículo 225.3 TRLCSP.

En el caso que nos ocupa, tal y como señala la UTE en sus alegaciones, si existió algún tipo de paralización o incumplimiento de plazos ello no fue sino por la falta de aprobación por parte de la propia administración de las modificaciones que resultaban necesarias a efectos de la continuación de las obras, así como por la suspensión que la propia administración acordó por circunstancias totalmente ajenas a la contratista.

Centrándonos en lo relativo al contrato complementario, único al que se refiere la garantía otorgada por (...), tras iniciar las obras se observó la necesidad de tramitar un modificado del proyecto.».

Texto comentado 10: Escrito de Alegaciones de la mercantil (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS de fecha 5 de diciembre de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 6.- Las alegaciones presentadas por la mercantil (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS son relativas al contrato Complementario nº 2 que, administrativamente, cuenta con los siguientes hitos más relevantes:

Fecha de Inicio: 15/11/2014

Autorización Modificado nº 1 y Suspensión Temp. Total: 28/10/2015

Desistimiento del Modificado nº 1: 27/05/2016

Fecha de finalización: 31/12/2017

Efectivamente, en octubre de 2015 se autorizó la Suspensión Total de las obras para redactar el modificado nº 1 del contrato (DOC-1 adjunto), Orden remitida al contratista (DOC-2 adjunto). Posteriormente, en mayo de 2016, se decide desistir de la tramitación del modificado nº 1 del contrato para seguir con el proyecto inicialmente adjudicado (DOC-3 adjunto). Dicha Orden fue remitida al contratista y se procedió al levantamiento de la suspensión, firmándose el acta el 1 de junio de 2016 (DOC-4 adjunto). El Contratista dio conformidad al acta con reserva.

Con fecha 8 de julio de 2016 y nº de registro 931064, la UTE (...) [CIF (...)] solicita el abono de 738.052,41 € (sin IGIC) en concepto de los daños y perjuicios ocasionados por la suspensión temporal total de la obra (Complementario nº 2) referida al período comprendido entre el 23 de abril de 2015 y el 1 de junio de 2016.

Con fecha 8 de septiembre de 2016 se remite al Contratista el Informe de la DFO (DOC-5 adjunto) sobre el anteriormente citado expediente de daños y perjuicios en el que se concluía lo siguiente:

## “VI. CONCLUSIONES

Por lo anteriormente indicado, no se puede admitir la reclamación presentada por la UTE con fecha 8 de julio de 2016 relativa a la obra: “PROYECTO DE OBRAS COMPLEMENTARIAS Nº 2 DEL SISTEMA HIDRÁULICO DE LA VIÑA, 2ª FASE, (...) (ISLA DE LA PALMA)”, ya que la documentación aportada no acredita de forma fehaciente los gastos reclamados a nombre de la UTE (...) (U-76538610), vinculado a la suspensión temporal de la obra.”

Se hace constar que, hasta la fecha, no se ha recibido comunicación de la UTE aportando la acreditación solicitada por los gastos incurridos durante la Suspensión Total de las Obras.

Antes de la fecha de finalización del contrato (31/12/2017) el contratista abandonó las obras del Complementario nº 2 (4 de agosto de 2017). Este aspecto fue puesto en conocimiento del Órgano de Contratación con informe de esta DFO de fecha 8 de agosto de 2017 y se requirió al contratista para que justificara dicho abandono de las obras.

Se hace constar que, hasta la fecha, esta DFO no ha recibido solicitud del Contratista de ampliar el plazo de finalización de las obras.

A pesar de que el plazo de ejecución de las obras del Complementario nº 2 finalizó, la UTE da a conocer a esta Dirección Facultativa por medio de un correo electrónico de fecha 4 de abril de 2018 que han reiniciado las obras. En contestación a ese correo electrónico, se advierte a la UTE de la situación irregular de su contrato, que no sigan realizando obras que no pueden ser reconocidas por esta DFO y que se limiten a realizar las labores de vigilancia y policía de las obras hasta que se tenga el pronunciamiento de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias.

La última certificación emitida es la correspondiente al mes de julio de 2017. A partir de este momento no se emiten más certificaciones, dada la no ejecución de obra por el abandono de la obra por parte del Contratista.

2. Página 8. CUARTA. C) En lo que se refiere a la imposibilidad de justificar el contrato complementario en los términos inicialmente pactados.

En su escrito de alegaciones la mercantil (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS expone lo siguiente:

«C) En lo que se refiere a la imposibilidad de justificar el contrato complementario en los términos inicialmente pactados no podemos sino adherirnos a lo manifestado por la contratista en tanto no consta acreditación alguna de la necesidad de volver a ejecutar nuevamente trabajos ya ejecutados, ni de que hubiese existido ninguna sustracción de material.

Además, en el caso de que efectivamente existiese alguna dificultad para continuar los contratos según lo pactado, resulta obvio que lo más conveniente a efectos de preservar el

interés general y evitar una resolución sería proceder a ejecutar las modificaciones que correspondiesen.»

Texto comentado 11: Escrito de Alegaciones de la mercantil (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS de fecha 5 de diciembre de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 8.- Por parte de la DFO, relativo a la imposibilidad de justificar el contrato complementario en los términos inicialmente pactados, se remite al informe de esta propia DFO de marzo de 2018 en el que se indicaba lo siguiente:

“Ante la situación de paralización de las obras del contrato referenciado en el asunto y la consulta realizada por el Órgano de Contratación, la Dirección de las Obras le informa lo siguiente;

1. Que, a la fecha de redacción del presente informe, la UTE (...) no ha firmado ninguna de las certificaciones emitidas desde el mes de marzo de 2017.

Este aspecto fue notificado al contratista en mayo de 2017 con informe emitido por esta Dirección Facultativa.

2. Que el Director de las Obras emite informe con fecha de 8 de agosto de 2017 advirtiendo al Órgano de Contratación que desde el 4 de agosto de 2017 no se registra actividad alguna en la obra. Dicho informe fue remitido al contratista de las obras sin respuesta al requerimiento de justificación de dicha paralización. A fecha de redacción de este informe, esta paralización alcanza los 238 días.

3. Que las dos empresas que forman la UTE (...) están inmersas en un procedimiento de concurso de acreedores.

4. Que se tiene constancia de la sustracción de materiales de la obra, en unidades ya ejecutadas o en los acopios dispuestos en el trazado de la conducción, por la falta de policía y custodia de la obra por parte de la empresa contratista.

5. Que parte de los trabajos ejecutados en algunas de las unidades de obra como; desbroce del terreno, conducciones colocadas, entre otras, han de volver a realizarse para poder continuar las obras. Este aspecto no está contemplado en el contrato vigente.

6. A la vista de los párrafos segundo, cuarto y quinto del presente informe, es indudable que la continuación de la obra en las mismas circunstancias implicaría un sobre costo al original fijado en el contrato.

Por todo lo anterior, a juicio del Director Facultativo de las Obras, estas circunstancias hacen imposible ejecutar la prestación en los términos iniciales pactados en el citado contrato de obras, existiendo una posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos por lo que, se

reitera la propuesta de elevar al Órgano de Contratación la resolución del contrato de obras "COMPLEMENTARIO Nº 2 DEL SISTEMA HIDRÁULICO DE LA VIÑA, 2ª FASE, (...) (ISLA DE LA PALMA). Clave LP-3-375-C2".

Por lo tanto, a criterio de esta DFO, los motivos que constatan la imposibilidad técnica de continuar con el contrato complementario, son:

Abandono de las obras desde agosto de 2017 hasta el plazo de finalización de las mismas (31/12/2017) lo que obligaría, cuando se reanuden las obras, a volver a ejecutar ciertas unidades de obra, revisar, y en su caso reparar, otras unidades, con su consecuente incremento económico.

Ausencia de policía y vigilancia desde el abandono de las obras que, con el tiempo transcurrido, supone un deterioro de las unidades ejecutadas.

Ejecución irregular de obras tras el reinicio de las mismas sin el necesario control de la DFO que obligan a la revisión y ensayo de las unidades ejecutadas irregularmente.

Finalización del plazo contractual.

3. Página 12. SEXTA. Sobre la cuantificación de daños y perjuicios.

En su escrito de alegaciones la mercantil (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS, expone lo siguiente:

«Sexta.- Sobre la cuantificación de los daños y perjuicios.

Debemos adherirnos en este punto a lo manifestado por la contratista, y recalcando que no existiendo ningún incumplimiento imputable al contratista no procede ningún tipo de indemnización, es más, sería la propia Administración la que debería indemnizar a la contratista como consecuencia de la suspensión acordada por aquella.»

Texto comentado 12: Escrito de Alegaciones de la mercantil (...) DE SEGUROS Y REASEGUROS de fecha 5 de diciembre de 2018.

Al respecto, el DFO informa lo siguiente:

Pág. 12.- Los informes de cuantificación de los daños y perjuicios realizados por esta DFO forman parte del expediente y, hasta la fecha, no se tiene constancia de informe alguno sobre las incorrecciones e insuficiencias que alega el Contratista y, por lo tanto, no se puede informar al respecto.

Respecto a los daños reclamados por el Contratista por la Suspensión Total de las obras, esta DFO se reitera en lo indicado en apartados anteriores al hacer constar que, hasta la fecha, no se ha recibido comunicación de la UTE aportando la acreditación solicitada en septiembre de 2016 por los gastos incurridos durante la Suspensión Total de las Obras>>.

- La Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias emite informe preceptivo relativo a la Propuesta de Resolución estimando ajustado a Derecho el borrador de orden departamental.

- Por último, la Propuesta de Resolución concluye con la procedencia de la resolución de los contratos de las obras de del «Sistema Hidráulico de la Viña, Fase 2ª (...) (isla de La Palma)» de 13 de mayo de 2010, y de ejecución de Obras Complementarias n.º 2, de ese mismo Sistema Hidráulico, de 13 de noviembre de 2014, suscritos con la UTE (...)-(...), a quién le fueron adjudicadas las referidas obras, señalando que, de acuerdo con los arts. 206 y 223 de, respectivamente, la LCSP y el TRLCSP (normas aplicables a casa uno de los contratos que se pretender resolver, respectivamente), en el expediente está acreditada la concurrencia de las causas de resolución contractual contenidas en los apartados b), d) y g) de dichos preceptos legales, es decir:

b) La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.

d) La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento del plazo señalado en la letra c) del apartado 2 del artículo 112.

g) La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o la posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a lo dispuesto en el título V del libro I.

### III

1. Este Consejo no puede sino coincidir con la Propuesta de Resolución en la concurrencia de dichas causas de resolución contractual, sin que las alegaciones de las entidades interesadas en cuanto a las distintas cuestiones que a continuación se abordan impidan un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

En efecto, en cuanto a la aplicación supletoria de la LPACAP, esta viene determinada tanto en el apartado 1 de la Disposición Final Octava de la LCSP, como en el apartado 1 de la Disposición Final Tercera del TRLCSP, sin que sea necesario mayor comentario.

En relación a la caducidad de los anteriores procedimientos de resolución contractual, acierta la Propuesta de Resolución al recordar que así se prevé en el art.

25.1.b), en conexión del art. 95, ambos de la citada LPACAP, relativos a la caducidad de este tipo de procedimientos, cuyo único límite para no iniciar de nuevo un procedimiento es la prescripción de las acciones de las Administraciones públicas, lo que no ocurre en este caso, por lo que es ajustada a Derecho una nueva incoación, siendo pertinente la justificación que se realiza.

Respecto a la alegación sobre la incorporación de trámites de otros expedientes, su procedencia viene determinada por lo que dispone el segundo párrafo del art. 95.2 de la citada LPACAP, relativo a los efectos de la caducidad, para los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, ya que señala que podrán incorporarse a éste los actos de trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad, habiéndose cumplido en este nuevo que se dictamina los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado.

En relación a la acumulación de procedimientos el art. 57 LPACAP dispone que el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento y que contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno.

Siendo la LPACAP supletoria de la normativa de contratos y apreciando identidad sustancial e íntima conexión entre ambos procedimientos porque se trata de la resolución contractual de dos obras, una principal y otra complementaria de ésta, habiendo sido adjudicadas ambas a la misma UTE para su ejecución, no se aprecia impedimento para tal acumulación.

Por último, por lo que se refiere a las discrepancias con el contenido y la legitimación del Director Facultativo de las obras para emitir informes sobre las obras principal y complementaria alegadas por los contratistas y demás entidades interesadas, en concreto, sobre que las aseveraciones incluidas en el informe, de 10 de julio de 2018 son erróneas y que no concurre ninguna causa de resolución de los contratos imputable a la UTE, así como que la exigencia de una indemnización de daños y perjuicios a ésta y la incautación de la garantía definitiva no se ajustan a derecho, la Propuesta de Resolución las refuta adecuadamente, sin que se aprecie la existencia de indefensión.

2. Opone la UTE la concurrencia de la causa de resolución por suspensión de obras por un plazo superior a ocho meses acordada por la Administración prevista en el art. 237, c) TRLCSP.

Sin embargo, según el último informe emitido por la Dirección Facultativa, tales suspensiones no son ciertas. La única suspensión decretada respecto al contrato principal, se llevó a cabo mediante orden dictada por el titular de esta Consejería, en el mes de noviembre de 2015, siendo ésta de tipo temporal parcial, con motivo de la redacción del proyecto modificado n.º 2 de aquel.

Por su parte, la única suspensión acordada en relación con las obras del Proyecto Complementario n.º 2 desde el año 2015, es la que se declaró por Orden del titular de este departamento, de 28 de octubre de 2015, siendo de carácter temporal total, y habiendo sido levantada mediante orden departamental de 27 de mayo de 2016, de las que se desprende que las obras, tanto la principal como las complementarias, en ningún momento han estado suspendidas de forma total, ni de forma tácita ni expresa, más de 8 meses por causa imputable a esta Administración Pública.

En definitiva, no concurre tal causa de resolución contractual esgrimida por la contratista.

3. Sobre la cesión de contratos de una sociedad concursada, desde el punto de vista de la contratación pública, cabe destacar que tanto en la regulación del artículo 226 del TRLCSP como en el art. 209 del LCSP, entre los requisitos exigidos para que se produzca esa cesión de un contrato a una nueva empresa, que se subrogue en la posición de la entidad adjudicataria cedente, se encuentran que de forma previa sea autorizada por la Administración pública contratante, y que además aquella cuente con la clasificación que le fue exigida a ésta, es decir, la del Grupo E, subgrupo 2, Categoría e), que se incluye en los respectivos Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de ambas obras, que corresponden con la clasificaciones equivalentes de E-2-5 y E-2-6 para el caso del contrato principal y E-2-4 para el contrato de las obras complementarias. Si bien a la empresa (...), que es la que la UTE propone que se le ceda el contrato de las obras complementarias, le ha sido otorgado el certificado de clasificación E-2-6, lo cual conlleva que potencialmente cumpla con uno de los requisitos exigidos para que se llevara a cabo tal cesión, cabe destacar que el mismo fue expedido con fecha 4 de septiembre de 2018, es decir, más de ocho meses después de finalización del plazo de ejecución de las obras, con lo que la propuesta formulada por la UTE es del todo extemporánea.

En consecuencia, la solicitud de cesión planteada por la UTE, al ser extemporánea, no pudo contar con la autorización del órgano de contratación para llevar a cabo dicha cesión, por lo que fue imposible legal y materialmente llevarse a cabo.

## IV

1. Como se expuso con anterioridad, la Propuesta de Resolución concluye con la procedencia de la resolución de los dos contratos de las obras de referencia, de acuerdo con los arts. 206 y 223 de, respectivamente, la LCSP y el TRLCSP (normas aplicable a cada uno de los contratos que se pretender resolver, respectivamente), ya que está acreditada la concurrencia de distintas causas de resolución contractual, en particular, las contenidas en los apartados b), d) y g) de dichos preceptos legales.

Sin embargo, en nuestros Dictámenes 263/2018, de 6 de junio y 60/2016, de 10 de marzo, manifestábamos al respecto de la concurrencia de varias causas de resolución:

«La doctrina del Consejo de Estado ha establecido una consolidada doctrina favorable a considerar de aplicación prioritaria la causa de resolución que aparezca antes en el tiempo.

En su Dictamen 47.892, de 4 de julio de 1985, citado por la Propuesta de Resolución, se sostiene que “cuando concurren diversas causas de resolución del contrato con diferentes efectos en cuanto a las consecuencias económicas de la extinción debe atenderse a la que haya aparecido con prioridad en el tiempo”.

Así lo ha entendido también el Consejo Consultivo de Canarias, que en su Dictamen 142/2012, de 13 de marzo, con cita de la doctrina legal constantemente reiterada por el Consejo de Estado, señaló que “la resolución de un contrato procede al surgir una causa a la cual la ley liga ese efecto, de modo que si posteriormente sobrevienen otras causas, estas son ya irrelevantes; que no puede alegarse como causa resolutoria una distinta y posterior para encubrir un incumplimiento anterior del contratista de las cláusulas contractuales atinentes al plazo; que si existe causa para la resolución contractual por culpa del contratista, esta causa es de aplicación necesaria”. Y que “también es doctrina legal del Consejo de Estado que la resolución de un contrato no puede basarse en más de una causa, especialmente cuando comporten efectos resolutorios de distinto alcance, por lo que una resolución contractual no se puede fundamentar simultáneamente en el incumplimiento de la empresa contratista y en la posterior suspensión de pagos de la misma, pues solo cabe fundada en la primera dada su prioridad temporal”».

De lo anterior se infiere que si es posible detectar que una de las causas, de concurrir, es primera en el tiempo, esta es suficiente para resolver el contrato.



2. Las causas esgrimidas por la Administración son las contenidas en los apartados b), d) y g) de los arts. 206 y 223 de, respectivamente, la LCSP y el TRLCSP, es decir:

- Declaración de concurso. Está acreditado que durante el período de ejecución de ambas obras, la principal y las complementarias, han acontecido una serie de vicisitudes de tipo mercantil en las empresas que conforman la UTE adjudicataria de ambas obras. Así, el 30 de octubre de 2012 fue publicado en el Boletín Oficial del Estado anuncio del Juzgado de lo Mercantil nº 1 de Santa Cruz de Tenerife, por el que se declara en el procedimiento 70/12 en concurso voluntario abreviado de acreedores a (...), mientras que el 18 de julio de 2017 fue publicado en el Boletín Oficial del Estado anuncio del Juzgado de lo Mercantil n.º1 de Madrid, por el que se declara en el procedimiento 700/2017 en concurso voluntario a (...), la primera de las cuales, además, comenzó su fase de liquidación el día 25 de marzo de 2015.

- En cuanto a la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista, según se constata en el informe emitido por el director facultativo de las obras, de fecha 10 de julio y 24 de septiembre de 2018, la ejecución de la obra principal fue abandonada por la citada UTE el día 2 de mayo de 2017, y no había sido concluida ésta al finalizar el plazo de ejecución de la misma, el día 31 de diciembre de 2017.

En esos informes se detalla que cuando se produjo dicho abandono aún quedaban pendientes de ejecutar obras no afectadas por la suspensión temporal parcial ordenada sobre éstas, como son las unidades del capítulo «movimiento de tierras», que la citada Dirección Facultativa insistió en ejecutar para evitar daños sobre la obra ya realizada, así como crédito suficiente para su abono, para el caso de que se hubieran finalizado. Por este motivo fue denegada la solicitud de suspensión temporal total formulada por la citada UTE. Según la Dirección Facultativa, la retirada de la estructura, personal y equipos del contratista quedó evidenciada por la ausencia de contestación a los diversos requerimientos realizados por aquella y remitidos a los distintos domicilios que figuraban en el expediente. Ese abandono de las obras ha generado un deterioro de las mismas, tal como se acredita mediante documento fotográfico que consta en el expediente.

Respecto a las obras complementarias, fueron igualmente abandonadas de forma unilateral con fecha 2 de agosto de 2017, no habiendo sido concluidas igualmente al finalizar el plazo de ejecución de las mismas, en aquella misma fecha del 31 de

diciembre. El Director Facultativo, en el informe de fecha 26 de diciembre de 2018, de contestación a las alegaciones de la entidad (...), expone todas las circunstancias acontecidas con los plazos de ejecución de aquéllas, así como las irregularidades e incumplimientos llevados a cabo por la citada UTE. Este relato de hechos culmina con el dato de que la última certificación emitida es la correspondiente al mes de julio de 2017, y que a partir de ese momento no se emiten más certificaciones, dada la no ejecución de las mismas por parte del contratista.

Además de todo ello, en ambas obras, y según los informes del director facultativo de las obras que constan en el expediente, la UTE no firma en plazo documentos como las certificaciones de obras, libro de órdenes y libro de incidencias, ni contesta a requerimientos de la dirección facultativa, haciendo también dejación de su obligación de policía y vigilancia de las mismas.

En suma, en ambos casos existió demora e incumplimiento de la UTE para finalizar las obras en el plazo previsto y fijado legalmente.

- Por último, en relación a la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados, según el informe emitido con fecha 5 de abril de 2018 por el Jefe de Servicio del Área de Aguas, teniendo en cuenta las irregularidades técnicas que detalla en el mismo sobre la ejecución de las obras complementarias: «(...) a juicio del Director Facultativo de las Obras, estas circunstancias hacen imposible ejecutar las obras en los términos iniciales pactados en el citado contrato, existiendo una posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público, de continuarse ejecutando aquellas en esos términos (...)».

En suma, concurre causa de resolución de ambos contratos.

3. En la medida en que el concurso de las empresas que conforman la UTE está *sub iudice* y todavía no es posible determinar si es culpable o no, es por lo que se ha entrado a valorar la segunda de las causas esgrimidas por la Administración, el incumplimiento de los plazos, que sí es claramente culpable.

La Sentencia de 17 de octubre de 2000, del Tribunal Supremo, citada por la Propuesta de Resolución, es palmaria al afirmar que «el plazo fijado para el cumplimiento de la prestación contractual constituye el elemento básico de la relación jurídica establecida, de forma que cuando éste aparece como un elemento relevante es una determinación esencial que no accesoria o agregada a la esencia de la prestación, de donde se desprende que si el plazo transcurrió el contrato quedó sustancialmente afectado por dicha situación y el incumplimiento resultó claramente

imputable al contratista, resultando ajustada a derecho la resolución acordada por la Administración con la consecuencia de la incautación de la fianza constituida por el contratista como efecto propio del acuerdo resolutorio».

De todas las vicisitudes acontecidas durante la ejecución de los contratos, resulta evidente que la paralización total de las obras constituye un incumplimiento grave y culpable por parte de la UTE contratista. No siendo, pues, un incumplimiento puntual del plazo de ejecución de las obras, sino un total abandono de las mismas, y, en consecuencia, un incumplimiento de la obligación principal de ejecutar las obras en los plazos establecidos en los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas, concurre esta causa de resolución en ambos contratos.

4. Finalmente, en cuanto a los efectos de la resolución contractual, en nuestro Dictamen 417/2018, de 11 de octubre, advertíamos que, de acuerdo con la Ley y la jurisprudencia:

«Los efectos de la resolución son, por tanto, además de la resolución del contrato, la incautación de la garantía definitiva.

La consecuencia de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista es la obligación de indemnización de daños y perjuicios, de manera que si el importe de la fianza es superior al de los daños y perjuicios cuantificados, la incautación debe ser parcial, procediendo la devolución de la garantía en la suma restante.

Conviene en este punto traer a colación el Dictamen del Consejo de Estado de 19 de abril de 2012 que señala: «Interesa resaltar que el apartado transcrito no prevé la incautación de la garantía definitiva como un efecto asociado automáticamente a la resolución contractual por incumplimiento de la contratista. Esta previsión contrasta con la contenida en el artículo 113.4 del derogado Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (“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”), precepto con arreglo al cual la resolución del contrato por dicha causa conllevaba la incautación de la fianza, sin perjuicio de la obligación de la contratista de indemnizar a la Administración por los daños y perjuicios en lo que excediera del importe de la garantía». En el mismo sentido se pronuncian los dictámenes 54/2012 del Consejo Consultivo de C. La Mancha, 138/2012 del Consejo Consultivo de Asturias y 894/2012 de Andalucía».

La Propuesta de Resolución, además de resolver el contrato, fija una indemnización definitiva en concepto de daños y perjuicios ocasionados por

incumplimiento culpable de los citados contratos, a abonar por parte de la UTE, aunque no se pronuncia expresamente, como establece el apartado 4 del art. 225 TRLCSP (en similares términos que el 208 LCSP) acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida, aun cuando califica de culpable el incumplimiento que justifica la resolución del contrato, por lo que se ha de entender que procede a la incautación de la misma ya que expresamente alude a que las cantidades «se harán efectivas, en primer término, sobre las garantías definitivas constituidas en relación a la contratos suscritos para la realización de las citadas obras, sin perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad de la referida adjudicataria de las mismas, en lo que se refiere al importe que exceda del de la garantía incautada», en coherencia con el apartado 3 de los anteriores preceptos, que establece que, cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista (como es el caso), éste deberá indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados y que la indemnización se hará efectiva, en primer término, sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, sin perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad del contratista en lo que se refiere al importe que exceda del de la garantía incautada.

En definitiva, la Propuesta de Resolución, que aprecia la existencia de causas de resolución de los contratos de las obras de del “Sistema Hidráulico de la Viña, Fase 2ª (...) (isla de La Palma)” de 13 de mayo de 2010, y de ejecución de Obras Complementarias n.º 2, de ese mismo Sistema Hidráulico, de 13 de noviembre de 2014, suscritos con la UTE (...)-(...), entre otras, por incumplimiento culpable, y acuerda la incautación de la garantía para satisfacer la cuantía fijada como indemnización en concepto de daños y perjuicios ocasionados por incumplimiento culpable los citados contratos, sin perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad de la UTE en lo que exceda de la garantía incautada, se ajusta a Derecho.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, en forma de borrador de Orden Departamental, mediante la que se pone fin al expediente de resolución de los contratos administrativos de redacción de proyecto y ejecución de obras del Sistema Hidráulico de la Viña, fase 2ª (...) (Isla de La Palma), y de ejecución de obras complementarias n.º 2, resulta conforme a Derecho.