



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 113/2022

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de marzo de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato administrativo de servicios para la redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, adjudicado a favor de la mercantil (...), por Acuerdo del Consejo Rector de 27 de abril de 2016 (EXP. 65/2022 CA)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Alcalde del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, es la Propuesta de Acuerdo para resolver el Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro.

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. 211.3.a) del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre -que prevé la preceptividad del dictamen cuando hay oposición del contratista-, ya que, de acuerdo con la disposición transitoria primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, los expedientes iniciados y contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior.

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

3. Resulta aplicable, en cuanto al procedimiento de resolución contractual, el art. 212 LCSP, que remite al desarrollo reglamentario. En este caso, el art. 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, señala el procedimiento a seguir.

4. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual le corresponde al órgano de contratación (art. 212.1 LCSP). En el caso concreto analizado, es el Consejo Rector del Organismo Autónomo de la Gerencia Municipal de Urbanismo, en su condición de Órgano de Contratación.

5. El Consejo Rector del Organismo Autónomo de la Gerencia Municipal de Urbanismo, en sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2021, acordó, entre otros asuntos, declarar la caducidad del referido procedimiento administrativo de resolución, así como incoar nuevamente el expediente de resolución y declarar la conservación de todas las actuaciones realizadas desde el inicio del procediendo de referencia, por lo que el procedimiento no ha caducado.

6. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que impidan un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

II

Los antecedentes relevantes en este caso son los siguientes:

- Mediante el Decreto 67/2007, de 2 de abril se declaró Bien de Interés Cultural con categoría de Conjunto Histórico una primera delimitación del Ámbito denominado Barrio de Los Hoteles-Pino de Oro que ha modificado su delimitación según Decreto 111/2014, de 28 de noviembre, que supone la ampliación del ámbito ya declarado mediante decreto del Gobierno de Canarias de fecha 2 de abril de 2007 y publicado en el Boletín Oficial de Canarias n.º 74, de 13 de abril de 2007. De conformidad con lo dispuesto en el art. 9.2.c) de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias, es competencia de los Ayuntamientos, entre otras, la formulación y tramitación de los Planes Especiales de Protección de los Conjuntos Históricos, de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística, estableciendo las medidas de fomento necesarias con objeto de conseguir su preservación y revitalización.

- A los efectos de proceder a la elaboración del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro y, evaluados los medios

personales y materiales con los que cuenta el Organismo Autónomo, así como las cargas de trabajo existentes, se estima oportuno proceder a la licitación, mediante contrato administrativo de servicios, de la redacción del referido documento de planeamiento, mediante el procedimiento abierto, por un importe de 150.000,00 € y un plazo de vigencia de 12 meses.

- En sesión del Consejo Rector, de carácter extraordinaria y urgente, celebrada el 27 de abril de 2016, se adoptó Acuerdo, con el siguiente tenor literal:

«Primero. - Adjudicar el Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro (PEPBLHPO), a la entidad (...), por un importe de 145.000,00€, a los que se añaden 10.150,00€ en concepto de IGIC, y un plazo de ejecución de 11 meses, a computar desde la formalización del contrato en documento administrativo.

Segundo. - Autorizar y disponer el gasto, por importe 145.000,00€, a favor de la entidad (...), con cargo a la aplicación presupuestaria G7335.15000.64002, Proyecto 2013/2/68/1 Planes Especiales, Subproyecto 2013/2/68/1/2 "Redacción de Planes Especiales para el Barrio de Los Hoteles".

Tercero. - Autorizar y disponer el gasto, por importe de 10.150,00€ en concepto de IGIC, con cargo a la aplicación presupuestaria G7335.15000.64002, Proyecto 2013/2/68/1 Planes Especiales, Subproyecto 2013/2/68/1/2 "Redacción de Planes Especiales para el Barrio de Los Hoteles".

Cuarto. - La entidad (...), dispone de un plazo de diez (10) días hábiles, desde que se le formule requerimiento, para constituir garantía definitiva por importe de 7.250,00 €».

- El Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro (PEPBLHPO), se formaliza en documento administrativo el 7 de junio de 2016, con una vigencia de once (11) meses, por lo que el vencimiento se producirá el 7 de mayo de 2017.

- Con fecha del 17 de noviembre de 2016, se entrega por la entidad (...), la documentación correspondiente al documento de información y diagnóstico del Plan Especial de Protección, el cual se informa por el Servicio de Planeamiento y Gestión Urbanística el 24 de febrero de 2017, solicitándose al contratista la subsanación de las cuestiones señaladas en el referido informe.

- Con fecha del 21 y 27 de marzo y el 3 de abril de 2017, por el contratista se presenta la documentación de subsanación de las observaciones realizadas por el

Servicio de Planeamiento y Gestión Urbanística en su informe del 24 de febrero de 2017, en relación con el contenido del documento de información y diagnóstico del Plan Especial de Protección.

- Con fecha del 21 de marzo de 2017, se presenta escrito por la entidad (...), por la que manifiestan;

«4º. - Por las razones que a continuación se exponen, se estima que existe la imposibilidad material de hacer la entrega del documento final en la fecha señalada:

a) En el plazo máximo de ejecución estipulado no se ha tenido en cuenta el periodo de tiempo a que será sometido el Plan para su evaluación ambiental estratégica, que se iniciará con la presentación ante el Órgano Ambiental del Documento Inicial Estratégico y el Borrador del Plan. Este trámite inicial finalizará con la emisión por el Órgano Ambiental del Documento de Alcance, cuyas consideraciones servirán de base para la confección del Estudio Ambiental Estratégico y el Documento para la Aprobación Inicial del Plan Especial.

b) Por otro lado, hay una serie de documentos informativos pendientes de aportar por el Ayuntamiento al equipo redactor y que son imprescindibles para culminación de los trabajos, como es la información necesaria para la elaboración del Informe de Sostenibilidad Económica.

En consecuencia con lo expuesto anteriormente,

SE SOLICITA:

1º. - Se reconsidere el plazo máximo de ejecución del contrato, fijándose otro nuevo que tenga en consideración el período destinado a la tramitación del expediente.

2º. - Se facilite al equipo redactor los documentos informativos solicitados».

- Con fecha del 17 de abril de 2017, se dicta Resolución por el Sr. Consejero Director, por la que se dispone, con el siguiente tenor literal;

«Primero. - Suspender la vigencia del Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro (PEPBLHPO), adjudicado a la entidad (...), por Acuerdo del Consejo Rector del 27 de abril de 2016, hasta tanto se obtenga el informe de la COTMAC en el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica previsto en la Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales, y sin que pueda estar suspendido por plazo superior a un (1) año.

Segundo. - En el plazo de dos días hábiles, a computar de la fecha de la presente Resolución, deberá formalizarse acta de suspensión, en la que habrán de expresarse los motivos y circunstancias de hecho de la suspensión, debiendo ser firmada por el Sr.

Consejero Director, actuando en representación del órgano de contratación, y por el contratista o quien actúe en representación de éste.

Tercero. - Elevar la presente Resolución al Consejo Rector, para su conocimiento y aprobación».

- Con fecha del 26 de abril de 2017, se formaliza el acta de suspensión de la vigencia del Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro (PEPBLHPO), adjudicado a la entidad (...).

- Por Resolución del Sr. Consejero Director, de fecha 18 de diciembre de 2018, tras previo trámite de audiencia al contratista, se dispone, lo siguiente:

«Primero. - Suspender la vigencia del Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro (PEPBLHPO), adjudicado a la entidad (...), por Acuerdo del Consejo Rector del 27 de abril de 2016, hasta tanto se obtenga el informe de la COTMAC en el procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica previsto en la Ley 14/2014, de 26 de diciembre, de Armonización y Simplificación en materia de Protección del Territorio y de los Recursos Naturales.

Segundo. - En el plazo de dos días hábiles, a computar de la fecha de la presente Resolución, deberá formalizarse acta de suspensión, en la que habrán de expresarse los motivos y circunstancias de hecho de la suspensión, debiendo ser firmada por el Sr. Consejero Director, actuando en representación del órgano de contratación, y por el contratista o quien actúe en representación de éste.

Tercero. - Elevar la presente Resolución al Consejo Rector, para su conocimiento y aprobación».

- Con fecha 24 de septiembre de 2019 se recibe escrito presentado por parte de la (...), solicitando la modificación del contrato administrativo de servicios para la terminación de la redacción del plan especial de protección del conjunto histórico del barrio de los Hoteles-Pino de Oro, procediendo en consecuencia a la consiguiente revisión de precio en su día señalado, y en todo caso con audiencia del contratista, todo ello con cuanto más fuera de aplicación por los perjuicios que ocasiona a este contratista la dilatada suspensión de los trabajos, y que, sin perjuicio de definitiva liquidación, habrá que estimar en el 10% del precio inicial, con arreglo al art. 309.2 y 3 TRLCSP en relación con el art. 220 de igual texto legal.

- Con fecha del 17 de octubre de 2019, se emite informe por el Servicio de Régimen General, en el que se formula propuesta de Resolución, con el siguiente tenor literal:

«Primero. - Resolver, habiendo transcurrido más de un año desde la suspensión, el Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro (PEPBLHPO), adjudicado a la entidad (...), por Acuerdo del Consejo Rector del 27 de abril de 2016, procediéndose en su caso a la devolución de las garantías suscritas y depositadas y el pago de los daños y perjuicios correspondientes en concepto de 3% de la parte de contrato no ejecutada hasta la fecha.

Segundo. - Conceder trámite de audiencia a la entidad (...), por plazo de diez (10) días naturales a computar desde la recepción de la notificación, a los efectos de que manifieste su conformidad a la resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 308.b) del TRLCSP».

- Con fecha del 25 de octubre de 2019, se presenta escrito por el Contratista, en el que manifiesta:

« (...) Que tenga por presentado este escrito y por evacuado en reglamentario plazo en trámite de audiencia que me ha sido conferido de la contestación al Informe Propuesta al que, por cuanto se ha dicho, mostramos nuestra total disconformidad, solicitando por ello su declaración de ilicitud en la resolución que de él merezca el Consejo Rector, que en su lugar debe pronunciarse sobre la licitud, oportunidad y conveniencia de proceder a la modificación del Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de Los Hoteles (PEPBLHPO) que ahora se pretende resolver, con cuanto más procediera sobre la revisión de su precio, de conformidad con lo que este contratista tiene expresado y justificado en su anterior escrito de 24 de septiembre pasado».

- Visto el escrito de modificación de contrato presentado por (...), con fecha 25 de noviembre de 2019 se emite informe por parte del Servicio de Régimen General de la Gerencia Municipal de Urbanismo en el que se hace constar, entre otras cuestiones, lo siguiente:

«V.- Además de otras prerrogativas contempladas a lo largo del articulado del TRLCSP a favor de la Administración, el artículo 210 de la citada señala que, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en dicha ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta.

De conformidad con el Título V del TRLCSP (que abarca los artículos 105 a 108), los contratos del sector público sólo podrán modificarse cuando así se haya previsto en los pliegos o en el anuncio de licitación en los términos del artículo 106 del TRLCSP o en los casos y con los límites establecidos en el artículo 107 del TRLCSP, que hace referencia a modificaciones no previstas en la documentación que rige la licitación.

En el presente caso, tenemos que estar a lo dispuesto en el artículo 107 de la citada norma, concretamente a lo dispuesto en el apartado "e) Necesidad de ajustar la prestación a especificaciones técnicas, medioambientales, urbanísticas, de seguridad o de accesibilidad con posterioridad a la adjudicación del contrato".

Por su parte el apartado 2 del artículo 107, señala que la modificación no podrá alterar las condiciones esenciales de la licitación y de la adjudicación y deberá limitarse a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria, en el presente caso no altera tales condiciones.

Sin perjuicio de todo lo anterior, las prerrogativas que la Administración ostenta en un contrato sobre el fondo y la forma, y que proyectan sobre la relación contractual administrativa una desigualdad entre las partes, tienen una importante contrapartida en el derecho del contratista al equilibrio económico del contrato, que se concreta en tantas acciones de resarcimiento o indemnización de daños y perjuicios cuantas hayan sido las agresiones sufridas a sus derechos contractuales provenientes de la Administración o de otras causas u circunstancias.

*En el presente caso, nos encontramos con que el contrato no se ha visto perjudicado en sus derechos económicos por una conducta de la Administración contratante, sino por una actuación de una Administración ajena al contrato pero que incide en el mantenimiento del equilibrio económico del mismo, que es lo que se ha llamado por la doctrina francesa como el *Factum principis*.*

*No existe un reconocimiento claro del derecho a indemnización derivada del *Factum principis*, aunque podría justificarse en los preceptos que imponen la responsabilidad objetiva y extracontractual de la Administración, en particular por actuaciones legislativas, tal y como ocurre en este caso con la aprobación de una norma por la Administración General del Estado, que aunque no modifica directamente el objeto del contrato, incide o repercute sobre él, haciéndolo más oneroso para el contratista sin culpa de éste y generando una responsabilidad administrativa que ha de ser resuelta en el seno del contrato, modificando las condiciones del mismo de forma que se reestablezca el equilibrio económico.*

De conformidad con el nuevo marco normativo surgido en el transcurso de la ejecución del contrato de servicios se comprueba que efectivamente surge la necesidad de ajustar la prestación a una nueva especificación técnica que obliga a la adaptación e incremento de la documentación a adjuntar para el correcto desarrollo del plan lo que determina un

incremento de los costes que se generan para el adjudicatario, por lo que procede que por parte del Servicio Técnico responsable de la referida contratación y correcta ejecución del contrato emita informe con la procedencia en su caso de la modificación del contrato en el sentido planteado así como una estimación de coste/incremento del contrato en base a la información proporcionada por la empresa que presta el servicio».

- Con fecha 29 de noviembre de 2019, se da traslado del referido informe del Servicio de Régimen General al Servicio de Planeamiento y Gestión Urbanística de la Gerencia Municipal, para la emisión del correspondiente informe técnico de valoración y alcance económico, emitiéndose, con fecha del 18 de diciembre de 2019 por parte del Servicio de Planeamiento y Gestión Urbanística de la Gerencia Municipal, informe del siguiente tenor literal:

«Con fecha 29 de noviembre de 2019 se recibe solicitud del Servicio de Régimen General, para que se emita informe técnico y valoración económica respecto a la modificación del contrato de servicios para la terminación de la redacción y desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de Los Hoteles-Pino de Oro, adjudicado a la entidad (...).

Según se expone en el informe aportado, esta modificación viene motivada por el escrito presentado por (...), el 24 de septiembre de 2019, mediante el cual solicita una revisión del precio en su día señalado en el contrato, en base, entre otras cuestiones, a las nuevas exigencias normativas derivadas de la aplicación de la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias (en adelante LPCC), y que implicará nuevos contenidos dentro del Plan Especial, tales como:

1. Elaboración de un programa específico de actuaciones que contemplen la accesibilidad universal para los bienes catalogados.

2. Incluir la variable acústica en los criterios relativos a los elementos ambientales y complementar los elementos ambientales y paisajísticos del Plan identificado las especies vegetales asociadas de porte significativo.

3. Análisis y valoración de la potencialidad arqueológica del subsuelo y de las edificaciones con valor histórico y, en caso de afección, las medidas protectoras adecuadas para la ejecución de las actividades arqueológicas que se proyecten o se consideren necesarias.

4. Criterios y determinaciones para la conservación de fachadas y cubiertas, incluyendo entre otros elementos las carpinterías y elementos constructivos asociados, como chimeneas, hornos, poyos, cruces, aljibes, acequias, empedrado o enlosado de la vía.

5. Cambios con respecto a los Catálogos arquitectónicos municipales, ahora reglados como "Catálogos municipales de bienes patrimoniales", para los que se pautan nuevos

contenidos señalados en la ley 11/2019, de 25 de abril, en su art. 52 a los que habrá que ajustar la inicial concepción de nuestro "Catálogo de protección" del ep. .4.2.7 de la Memoria de los contenidos del Plan.

6. Sustanciales modificaciones tanto en el régimen común como en los regímenes específicos de protección y conservación de los bienes integrantes del patrimonio cultural Canarias, régimen de autorizaciones, renovadas concepciones en torno a la instalación de colocación determinaciones sobre rótulos comerciales, iluminación o las diligencias de accesibilidad de viarios con adoquinados o empedrados históricos.

Comparado el contenido establecido para el plan especial por el Pliego de Condiciones Técnicas y por la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias, con los nuevos contenidos requeridos por la ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias (LPCC), y en relación con lo expuesto por el equipo redactor, se considera que habrá que incorporar al documento, como nuevo contenido, los siguientes aspectos:

a) La nueva ley de patrimonio pide, con carácter general, incluir un programa de actuaciones específico para garantizar la accesibilidad a los inmuebles catalogados, vinculada a los tipos de intervención permitidos en estos inmuebles. Aunque la exigencia de garantizar la accesibilidad está contemplada tanto en la Ley 8/1995, de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación, como en el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana (artículo 20.1.c), será necesario completar su contenido, para adecuarlo a las exigencias de la LPCC.

b) En cuanto a los criterios de calidad acústica recogidos en el artículo 38.c de la LPCC, tanto la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, como el Pliego de Condiciones Técnicas requerían incluir la variable acústica en el Plan Especial, sin embargo, será necesario completar su contenido, teniendo en cuenta las previsiones del Plan de Acción contra el Ruido, aprobado por la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, el 22 de agosto de 2019.

c) Aunque la LPCC incorpora como nuevo contenido básico los criterios paisajísticos, el artículo 20 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana ya recogía este concepto, no pudiendo considerarlo como nuevo contenido del plan especial.

d) Respecto a la potencialidad arqueológica del suelo (art. 38.g de la LPCC), se trata de nuevo contenido a incluir en el Plan Especial.

e) En relación con el establecimiento de criterios y determinaciones para la conservación de fachadas y cubiertas, incluyendo entre otros elementos las carpinterías y elementos constructivos asociados, requerido por el artículo 38.1.h de la LPCC, se entiende que se trata del establecimiento de criterios y determinaciones de carácter general, ya que los de

carácter específico siempre han sido objeto de valoración en la ficha de catálogo de cada inmueble, conforme a lo regulado en la ley 4/1999.

f) En cuanto al contenido mínimo de los Catálogos, regulado en el artículo 52 de la LPCC, y comparado con lo requerido por el Pliego de Condiciones Técnicas, será necesario completar su contenido respecto a aspectos como:

- Criterios de valoración del conjunto y de sus partes, incluso de elementos discordantes o perdidos, valor o potencialidad informativa de la construcción y valor o potencialidad arqueológica del subsuelo.

- Usos compatibles.

g) Será necesario ajustar tanto el régimen común como los regímenes específicos de protección y conservación de los bienes integrantes del patrimonio cultural Canarias para su adaptación al nuevo marco legislativo.

Por todo ello, se estima que el incremento de honorarios del precio del contrato de servicios para la terminación de la redacción y desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de Los Hoteles-Pino de Oro no debiera superar los 15.000 €».

- Notificado el anterior Informe, con fecha del 26 de marzo de 2020, se presenta escrito por el contratista, (...), en el que manifiesta;

« (...) La asunción de las nuevas tareas por el plan, con arreglo a lo que se ha detallado, comporta un incremento de costes de los honorarios del precio del contrato de servicios para la terminación de los trabajos que se cifra en un coste total de 55.369,85 euros encuentran incluidos 3.622,33 euros correspondientes al 7 % del IGIC), tal como se hace constar en el Cuadro de valoración económica.

A esta valoración de los nuevos contenidos del plan que correspondiera como compensación por la prolongada suspensión de la vigencia del mismo, por causas ajenas al contratista, tal como tiene previsto el ep. 30 del Pliego de Condiciones Económicas en relación a los artss. 308 b) y 309.2 y 3 del TRLCSP».

- Con fecha del 21 de mayo de 2020, se presenta escrito por el contratista, (...), en el que solicita:

« (...) Que en méritos de cuanto se dice, interesamos que por el Consejo Rector de esa Gerencia se pronuncie expresamente sobre la licitud, oportunidad y conveniencia de la modificación del Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del PEPBLHPO, en los términos que detallaba nuestro escrito de alegaciones de 26/03/2020 (Núm. Registro 2020002877) y cuanto más resultara oportuno a la vista de la modificación del ámbito del BIC que este Plan regula».

- Con fecha del 4 de agosto de 2020, se presenta escrito por el contratista, (...), en el que solicita:

« (...) Que, a los efectos de la modificación del presente Contrato, se sirva a admitir este escrito en el que la valoración económica de los nuevos contenidos del Plan Especial ofrecida en nuestro escrito de marzo de 2020, se acomoda a la exclusión de una parte de su ámbito territorial, tal como se ha dejado dicho. Todo ello con independencia de la concreción de la compensación por la suspensión de su vigencia y de cuanto más fuera para, en su caso, integrar en esta modificación del contrato la asunción por este equipo redactor de los trabajos correspondientes a la culminación de la evaluación ambiental estratégica cuya valoración económica hacemos acompañar al presente».

- Con fecha del 4 de enero de 2021, se emite informe por el Servicio de Planeamiento y Gestión, en el que se valoran los trabajos que constituirían el objeto de la modificación del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, en la cantidad de 22.014,92 €, sin cuantificar gastos generales ni beneficio industrial, así como el correspondiente IGIC.

- Notificado el anterior informe, con fecha del 9 de febrero de 2021, se presenta escrito por el contratista, (...), en el que formula alegaciones, ratificándose en las valoraciones presentadas en sus escritos de 26 de marzo y 4 de agosto de 2020.

- Con fecha del 12 de abril de 2021, se emite informe por el Servicio de Planeamiento y Gestión, en el que se valoran los trabajos que constituirían el objeto de la modificación del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, en la cantidad de 24.509,64 €, cantidad que, con los gastos generales, beneficio industrial, así como el correspondiente IGIC, se eleva a la cantidad de 31.994,88 €.

- Notificado tal informe, con fecha del 14 de mayo de 2021, se presenta escrito por el Contratista, por el que se justifica la cuantificación de la modificación del contrato administrativo de servicios, que aporta en anteriores escritos, atendiendo a los nuevos trabajos a incorporar así como al devenir de la ejecución del contrato, y falta de previsión en el mismo desde antes de su licitación, de los posibles retrasos que pudieran derivar de su tramitación, especialmente las derivadas de la tramitación ambiental del Plan Especial.

- Con fecha del 1 de junio de 2021, se emite informe por el Servicio de Régimen General, en el que se formula la siguiente propuesta de Acuerdo:

«Primero. - Acordar la Resolución del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, adjudicado a favor de la mercantil (...) C.I.F. (...), por Acuerdo del Consejo Rector de 27 de abril de 2016, por haber estado suspendido el contrato por acuerdo de la Administración por plazo superior a un año (art. 308.b) del TRLCSP).

Segundo. - Reconocer a la mercantil (...) C.I.F. (...), la cantidad de ONCE MIL SEISCIENTOS EUROS (11.600,00€) en concepto de indemnización fijada en el artículo 309.3 del TRLCSP, con cargo a la aplicación presupuestaria que se determine por la Sección de Gestión Económica y Presupuestaria en su informe.

Tercero. - Acordar la devolución, a la mercantil (...) C.I.F. (...), del aval bancario de La Caja de Arquitectos, Sociedad Cooperativa de Crédito, por importe de 7.250,00€, depositado en concepto de garantía definitiva del "Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro", n.º de operación 710, documento n.º 46901/16.

Cuarto. - Dar trámite de audiencia al interesado por plazo de diez (10) días hábiles, a los efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos que estime procedentes en defensa de su derecho».

- Con fecha del 11 de junio de 2021, la mercantil (...), presenta escrito de alegaciones en el que se concluye con la siguiente manifestación;

« (...) Que tenga por presentado este escrito y por evacuado en reglamentario plazo en trámite de audiencia que me ha sido conferido en contestación al Informe Propuesta al que, por oponernos decididamente por su manifiesta ilicitud, ha de ser interesada la intervención del Consejo Consultivo de Canarias al que debe elevarse la totalidad de los documentos que conforman este expediente, descuidados por este informe, para que se pronuncie sobre la licitud, oportunidad y conveniencia de proceder a la resolución del Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de Los Hoteles-Pino de Oro (PEPBLHPO), que pretende este informe, contra la que no podemos sino mostrar nuestra más firme disconformidad. A tal pronunciamiento de tan alta instancia habrá que estar para la determinación de cuanto más procediera acerca de los términos de la modificación del Contrato, la concreción de los nuevos contenidos del Plan y la estimación económica resultante».

- Solicitado informe, con fecha del 23 de junio de 2021, se emite informe por el Servicio de Planeamiento y Gestión, en el que se concluye, con el siguiente tenor literal:

« (...) En relación con lo solicitado por el Servicio de Régimen General, cumple informar que, a la vista de las alegaciones efectuadas por el contratista, este Servicio se ratifica en el informe emitido en fecha 12 de abril de 2021, por cuanto en el nuevo escrito presentado no

se aporta nueva información, relativa a los contenidos del PEPCH y, por tanto, de las partidas económicas sujetas a revisión contractual, que implique su reconsideración».

- Con fecha del 17 de agosto de 2021, se emite nuevo informe propuesta por el Servicio de Régimen General, por el que se formula propuesta de Resolución, con el siguiente tenor literal:

«Primero. - Acordar la Resolución del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, adjudicado a favor de la mercantil (...) C.I.F. (...), por Acuerdo del Consejo Rector de 27 de abril de 2016, por la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados (artículo 223.g) del TRLCSP por ser necesaria modificación del contrato que excede de los límites fijados en el art. 107.2 y .3 del TRLCSP.

Segundo. - Reconocer a la mercantil (...) C.I.F. (...), la cantidad de TRES MIL CUATROCIENTOS OCHENTA EUROS (3.480,00€) en concepto de indemnización fijada en el artículo 225.5 del TRLCSP, con cargo a la aplicación presupuestaria que se determine por la Sección de Gestión Económica y Presupuestaria en su informe.

Tercero. - Acordar la devolución, a la mercantil (...) C.I.F. (...), del aval bancario de La Caja de Arquitectos, Sociedad Cooperativa de Crédito, por importe de 7.250,00€, depositado en concepto de garantía definitiva del “Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro”, n.º de operación 710, documento n.º 46901/16».

- Con fecha del 15 de septiembre de 2021, se emite informe por la Secretaría Delegada de la Gerencia Municipal de Urbanismo, informando favorablemente la propuesta del Servicio de Régimen General de 17 de agosto de 2021.

- Con fecha del 17 de noviembre de 2021, se emite informe por la Intervención General, Ref. FI20210292, en el que se informa que se procede a informar el presente expediente de acuerdo con la previsión del Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de julio de 2018, por el que se da aplicación a la previsión de los arts. 152 y 147 de la Ley General Presupuestaria, respecto al ejercicio de la función interventora en régimen de requisitos básicos en el ámbito de los contratos del sector público y encargos a medios propios, que en su Apartado Primero, apartado 2 dispone: *«2. En los expedientes en que, de conformidad con el presente Acuerdo, deba verificarse la existencia de dictamen de Consejo de Estado, se comprobarán, con anterioridad al mismo, los extremos contemplados en los correspondientes apartados de este Acuerdo y, con posterioridad a su emisión, únicamente se constatará su existencia material y*

carácter favorable, en cumplimiento del artículo 13.1 del Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, y del Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo».

- Con fecha del 17 de diciembre de 2021, en sesión de carácter ordinaria, el Consejo Rector adoptó el siguiente Acuerdo:

«Primero. - Acordar la declaración de caducidad del expediente de Resolución del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, adjudicado a favor de la mercantil (...) C.I.F. (...), por Acuerdo del Consejo Rector de 27 de abril de 2016, por la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados (artículo 223.g) del TRLCSP por ser necesaria modificación del contrato que excede de los límites fijados en el art. 107.2 y .3 del TRLCSP.

Segundo. - Dar inicio a nuevo expediente de Resolución del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, adjudicado a favor de la mercantil (...) C.I.F. (...), por Acuerdo del Consejo Rector de 27 de abril de 2016, por la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados (artículo 223.g) del TRLCSP por ser necesaria modificación del contrato que excede de los límites fijados en el art. 107.2 y .3 del TRLCSP.

Tercero. - Notificar el presente Acuerdo a la entidad mercantil (...) C.I.F. (...).

El citado Acuerdo fue notificado a la mercantil (...) C.I.F. (...) por sede electrónica el 22 de diciembre de 2021.

- Con fecha del 22 de diciembre de 2021, el Servicio de Régimen General emite informe por el que se formula propuesta de Acuerdo con el siguiente tenor literal:

«Primero. - Acordar la Resolución del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, adjudicado a favor de la mercantil (...) C.I.F. (...), por Acuerdo del Consejo Rector de 27 de abril de 2016, por la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados (artículo 223.g) del TRLCSP por ser necesaria modificación del contrato que excede de los límites fijados en el art. 107.2 y .3 del TRLCSP.

Segundo. - Reconocer a la mercantil (...) C.I.F. (...), la cantidad de TRES MIL CUATROCIENTOS OCHENTA EUROS (3.480,00€) en concepto de indemnización fijada en el artículo 225.5 del TRLCSP, con cargo a la aplicación presupuestaria que se determine por la Sección de Gestión Económica y Presupuestaria en su informe.

Tercero. - Acordar la devolución, a la mercantil (...) C.I.F. (...), del aval bancario de La Caja de Arquitectos, Sociedad Cooperativa de Crédito, por importe de 7.250,00€, depositado en concepto de garantía definitiva del "Contrato Administrativo de Servicios para la

Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro”, n.º de operación 710, documento n.º 46901/16.

Cuarto. - Dar trámite de audiencia al interesado por plazo de diez (10) días hábiles, a los efectos de que formule las alegaciones y presente los documentos que estime procedentes en defensa de su derecho».

- Con fecha del 4 de enero de 2022, se presenta escrito por la contrata en el que solicita que se tenga por presentado este escrito y por evacuado el trámite de audiencia conferido para que, en su virtud, el informe que resulte de esta propuesta entienda como más oportuno posponer ese señalamiento de gastos al momento en que la cuestión principal (la licitud, oportunidad y conveniencia de la resolución del Contrato Administrativo de Servicios para la Terminación de la Redacción y Desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de Los Hoteles-Pino de Oro) haya sido decisivamente resuelta.

- Con fecha de registro de entrada en sede electrónica del 19 de enero de 2022, tiene entrada escrito de la mercantil (...) C.I.F. (...), por el que se presenta Recurso de Alzada contra el Acuerdo del Consejo Rector de 17 de diciembre de 2021, en el que solicita que se tenga por presentado este escrito y por interpuesto en debida forma Recurso de Alzada contra el Acuerdo identificado para que en méritos de cuanto se dice, lo declare no ajustado a derecho, dictando en su lugar otro Acuerdo en el que disponga lo procedente para favorecer la modificación del Contrato Administrativo de Servicios para la redacción y desarrollo del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de Los Hoteles-Pino de Oro (PEPBLHPO), en los términos sobradamente conocidos, e interesando en su caso la participación de otras instancias, que permita así reanudar la tramitación del documento del Plan Especial de Protección, hasta su total culminación.

- Con fecha del 28 de enero de 2022, se dicta Resolución por el Sr. Consejero Director n.º 205/2022, por la que se dispone, con el siguiente tenor literal:

«Primero. - Desestimar íntegramente el Recurso de Alzada presentado por la entidad mercantil (...) C.I.F. (...), contra el Acuerdo del Consejo Rector de 17 de diciembre de 2021, por carecer manifiestamente de fundamento, conforme a lo expuesto en la presente Resolución.

Segundo. - Notificar la presente Resolución al interesado».

Dicha Resolución se notifica al interesado el 31 de enero de 2022.

- Por último, la Propuesta de Resolución, de 7 de febrero de 2022, eleva lo siguiente:

«Primero.- Acordar la Resolución del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, adjudicado a favor de la mercantil (...) C.I.F. (...), por Acuerdo del Consejo Rector de 27 de abril de 2016, por la imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados (artículo 223.g) del TRLCSP por ser necesaria modificación del contrato que excede de los límites fijados en el art. 107.2 y .3 del TRLCSP.

Segundo. - Reconocer a la mercantil (...) C.I.F. (...), la cantidad de 3.480,00€ en concepto de indemnización fijada en el artículo 225.5 del TRLCSP, con cargo a la aplicación presupuestaria que se determine por la Sección de Gestión Económica y Presupuestaria en su informe.

Tercero. - Acordar la devolución, a la mercantil (...) C.I.F. (...), del aval bancario de La Caja de Arquitectos, Sociedad Cooperativa de Crédito, por importe de 7.250,00€, depositado en concepto de garantía definitiva del “Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro”, n.º de operación 710, documento n.º 46901/16».

III

1. Antes de entrar en la causa de resolución que se invoca [art. 223, letra g) TRLCSP], hemos de aludir a las cuestiones formuladas por la contrata, esto es, la necesidad de modificar el contrato, que viene motivada por distintas circunstancias, a saber: la aprobación tanto de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y Espacios Naturales Protegidos de Canarias -LS- (y sus Reglamentos de Planeamiento y Gestión del Planeamiento), como de la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias (LPCC), que modifican sustancialmente el marco legal sobre el que se había configurado el Contrato Administrativo de Servicios, a lo que hay que añadir el Acuerdo de abril de 2018, del Cabildo Insular, sobre la interpretación de la vigencia del Plan Insular de Ordenación de Tenerife (PIOT) a la luz de la LS, así como la Sentencia 62/2020, de 6 de febrero de 2020, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en procedimiento 14/2015, por la que se declara la nulidad del Decreto 111/2014, de 28 de noviembre (B.O.C. núm. 240, del 11 de diciembre de 2014), que modifica la delimitación del Bien de Interés Cultural con categoría de Conjunto Histórico «Barrio de los Hoteles-Pino de Oro», lo que hace inviable la ejecución de este en sus términos iniciales.

Sin embargo, este Consejo ha de coincidir con la Propuesta de Resolución en que tal modificación del Contrato Administrativo de Servicios que pretende el contratista es inviable porque excede de los límites que establece el art. 107.3.d) TRLCSP, para los supuestos de modificaciones no previstas en la documentación que rige la licitación.

Además, el art. 211, apartado 3.b) TRLCSP, no resulta de aplicación porque, por un lado, no estamos ante un contrato de cuantía igual o superior a 6.000.000,00 €, mientras que, por otro, lo que es más importante, ese supuesto está referido a modificaciones previstas en la documentación que rige la licitación, lo que no es el caso, pues no está contemplado en el art. 29 PCAP.

De lo anterior se desprende que se ha de aplicar la limitación establecida en el art. 107.3.d) TRLCSP y la cláusula 29, apartado segundo, PCAP, que fijan el límite cuantitativo de las modificaciones cuyo importe acumulado no puede exceder del 10% del precio de adjudicación del contrato, que en el presente caso serían 15.515,00 €.

Ese importe veda la posibilidad de modificar el presente contrato ya que, según la valoración que realiza el Servicio de Planeamiento y Gestión, el coste de los trabajos que se estiman necesarios realizar para dar viabilidad al contrato asciende a la cantidad total de 31.994,88 €.

2. Frustrada la posibilidad de modificar el contrato, la Administración, en uso de sus prerrogativas, pretende resolver el contrato conforme a lo dispuesto en el art. 223.g) TRLCSP, esto es, por imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados, a los efectos de proceder a una nueva licitación del mismo con la nueva definición de las prestaciones que deben recogerse en el contrato para cumplir con los fines que se pretenden cubrir con este instrumento de ordenación de un Conjunto Histórico de tanta relevancia para esta Capital.

Así, ni siquiera el contratista duda de que concurra dicha causa. En efecto, su única discrepancia se localiza en la solución, es decir, que se resuelva en vez de modificarse. Excluida, como se razonó, la posibilidad de modificarse, es obvio que concurre la causa de resolución pues, como se dijo, debido a distintas circunstancias nuevas como son: la aprobación de la LS y de la LPCC, que modifican sustancialmente el marco legal sobre el que se había configurado el Contrato Administrativo de Servicios; el Acuerdo de abril de 2018, del Cabildo Insular, sobre la interpretación de la vigencia del PIOT, a la luz de la LS, así como la Sentencia 62/2020, de 6 de febrero

de 2020, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en procedimiento 14/2015, por la que se declara la nulidad del Decreto 111/2014, de 28 de noviembre, que modifica la delimitación del Bien de Interés Cultural con categoría de Conjunto Histórico «*Barrio de los Hoteles-Pino de Oro*». Todas estas circunstancias sobrevenidas hacen inviable la ejecución del Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección de tal Conjunto Histórico en sus términos iniciales.

3. Siendo ello así, la resolución del contrato, conforme a la causa explicitada en el art. 223.g) TRLCSP, con las consecuencias fijadas en el art. 225.5 TRLCSP, dará el derecho a una indemnización del 3% del importe de la prestación dejada de realizar (lucro cesante) al no ser objetivamente imputable la causa de resolución al contratista.

Tal como consta en el expediente, se le había abonado a la contratista la cantidad de 29.000,00 €, así como 2.030,00 € en concepto de IGIC. De acuerdo con lo anterior, restarían del precio de adjudicación del contrato la cantidad de 116.000,00 €, por lo que la indemnización fijada en el citado art. 225.5 TRLCSP, ascendería a la cantidad de 3.480,00 €.

En el DCC 273/2016 manifestábamos que la resolución del contrato con fundamento en la causa del art. 223.g) TRLCSP obliga que se resarza a la contratista con una suma igual al 3% del precio de las obras pendientes de ejecutar (art. 225.5 TRLCSP). Esta es una indemnización tasada y que comprende todos los daños y perjuicios causados a la contratista por la resolución del contrato, sin que por esta causa proceda ningún abono indemnizatorio distinto del que resulta de aplicar el referido porcentaje al precio de las unidades de obra pendientes de ejecución.

Sin embargo, la Propuesta de Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el art. 220.2 TRLCSP, aplicable en caso de suspensión del contrato acordada por la Administración, en el que se deberá abonar al contratista los daños y perjuicios efectivamente sufridos, entiende que el derecho al resarcimiento de los daños y perjuicios efectivamente producidos, como consecuencia de la suspensión del contrato, es compatible con la indemnización por resolución del contrato que se acordase.

Se apoya para ello en la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 1983 (RJ 1983\6843), que rectifica una doctrina del Consejo de Estado consolidada en multitud de dictámenes afirmando la incompatibilidad de ambas indemnizaciones. A partir de la citada sentencia, la postura del Consejo de Estado es clara a favor de la

compatibilidad de indemnizaciones, y así lo recoge en sus dictámenes DCE 554/2007, DCE 2957/2001, DCE 1095/1999 y, el DCE 3732/2001. Y ello es así puesto que, la primera viene a resarcir del lucro cesante, en tanto que la segunda viene a cubrir el daño emergente que pudiera haberse producido.

4. Respecto a la suspensión de los contratos, la doctrina jurisprudencial ha tenido ocasión de señalar lo siguiente (véase, entre otras, la sentencia n.º 1343/2020, de 30 de junio de 2020, de la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1.ª, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Rec. 456/2019):

«Existe coincidencia entre las partes en que la paralización de las obras, parcial y total, como consecuencia de los dos Modificados, no estuvieron motivadas, en ninguna medida, ni directa ni indirectamente, por causas imputables al contratista.

El art. 102.2 del Real Decreto Legislativo 2/2000, Ley Contratos de las Administraciones Públicas dispone “Acordada la suspensión, la Administración abonará al contratista los daños y perjuicios efectivamente sufridos por éste.

La suspensión de las obras por causa imputable a la Administración otorga al contratista el derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios efectivamente sufridos, debiéndose procurar la indemnidad patrimonial del contratista en el caso de incumplimiento imputable a la Administración, debiendo de ser indemnizados todos los perjuicios que se acrediten como real y efectivamente producidos.

La sentencia de 1 octubre 2014 del Tribunal Supremo determina “que ha de tratarse de daños y perjuicios reales que sean consecuencia de la suspensión acordada administrativamente, sin que basten a tales efectos simples conjeturas, deducciones o estimaciones abstractas con base en la documentación contable de la empresa. Esto significa que cualquier reclamación deducida por el contratista con esa finalidad tendrá que singularizar los desembolsos efectivamente realizados a causa de la suspensión, y habrá de hacerlo así: primero, describiendo el concreto personal y demás elementos materiales que necesariamente han tenido que quedar adscritos y dedicados en exclusiva a la obra que haya sido objeto de la suspensión; segundo, ofreciendo prueba, con suficientes garantías de objetividad, que demuestre que el personal y los elementos así descritos estuvieron efectivamente adscritos a la obra suspendida y no fueron utilizados en otras obras o actividades distintas de la contratista; y tercero, aportar la documentación que, directamente referidas a tales elementos, ponga de manifiesto el montante de su costo.

La segunda es que por aplicación de las reglas de la carga de la prueba incumbe a la contratista probar y justificar debidamente todo lo anterior”».

Por su parte, el Consejo de Estado *«ha señalado reiteradamente (entre otros, dictámenes números 99/2020, de 21 de mayo, o 545/2020, de 26 de noviembre) que, con carácter general, el derecho del contratista a cobrar, sobre dicha base legal, los incrementos de costes directos e indirectos así como de los gastos generales en que ha incurrido por suspensiones y aumento del plazo de ejecución de las obras han de referirse a situaciones en que la Administración hubiera acordado la suspensión del contrato, siempre que la suspensión de los trabajos hubiera tenido lugar por causa imputable a ella y no al contratista. Asimismo, los conceptos indemnizables deberán ser justificados y acreditados por este, lo que implica la aportación de los correspondientes medios de prueba, a partir de los que quepa, razonablemente, deducir la producción de un daño concreto y efectivo.*

Según tiene dicho este Consejo de Estado, la justificación de las causas por las que el contratista formula su pretensión indemnizatoria debe contenerse en el escrito de reclamación presentado al efecto, en el que han de detallarse los hechos y las circunstancias que avalan su pretensión. Ha de recordarse en este punto lo señalado en la Memoria del Consejo de Estado del año 2004, en la que se decía que debía tratarse de evitar que la suspensión de los contratos fuera ocasión de lucro o beneficio para el contratista, exigiendo para ello la debida justificación de los gastos efectivamente sufridos por aquel, los cuales tendrían que guardar una relación directa con la suspensión, todo ello con la finalidad de evitar las negativas consecuencias que lo contrario puede tener para los intereses públicos».

Así pues, para que proceda la indemnización en estos casos es necesario que la causa de la suspensión no sea imputable, directa o indirectamente, al contratista. Y, al igual que para la responsabilidad patrimonial de la Administración, en la que la carga de la prueba de los daños y de su relación con los servicios públicos corresponde al reclamante, en la responsabilidad contractual también es aplicable la regla general de la carga de la prueba del art. 217.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. La prueba de su realidad y cuantía es esencial ya que como señala el Dictamen 1116/2015, de 10 de marzo de 2016, del Consejo de Estado, ha de prevalecer la *«efectividad»* en la producción de los daños y perjuicios.

Finalmente, la doctrina de este Consejo Consultivo de Canarias relativa a la responsabilidad contractual queda perfectamente delimitada, entre otros, en los Dictámenes 212/2021 y 337/2021:

« (...) como dijimos en nuestro Dictamen 416/2018, de 9 de octubre, " (...) para que exista responsabilidad contractual es necesario que concurren los siguientes elementos: `el personal; una actividad positiva u omisiva; la producción de un resultado perjudicial para alguien, y una relación de causalidad entre la acción desarrollada y la consecuencia producida´. Es, en definitiva, una responsabilidad que supone `la preexistencia de un vínculo o relación jurídica contractual´, vertebrada sobre el elemento de la culpa y cuya aplicación

se sustenta en el hecho indubitado de que el incumplimiento de una obligación por una de las partes haya causado un daño o perjuicio a la otra, daño que ha de ser indemnizado en su integridad. Por lo que la responsabilidad exigida por la entidad mercantil está supeditada a la concurrencia de los siguientes requisitos:

a) Existencia de un incumplimiento por la Administración de sus obligaciones contractuales, basados en circunstancias y hechos probados.

b) Producción efectiva de daños y perjuicios al contratista, cuantificables y concretos, y

c) Relación de causalidad entre el incumplimiento y los daños y perjuicios.

El incumplimiento debe ser imputable directa y únicamente a la Administración contratante, es decir, sin interferencias extrañas, acontecimientos externos de carácter imprevisible o irresistible, que puedan anular la relación de causalidad, (...) y los daños o perjuicios causados. Los daños o perjuicios reclamados deben concretarse y comprender los efectivamente sufridos, entendiéndose como tales los daños efectivos o reales que hubiere sufrido el contratista, sin que proceda la compensación integral, sino de aquellos daños que realmente se hubieran producido. La certeza de la presencia de los requisitos señalados debe quedar probada en la reclamación, recayendo la carga de la prueba en el reclamante (art. 217.2 Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil)». A la vista de lo anteriormente expuesto, y previo a cualquier otra consideración, ha de examinarse la causa de la suspensión y, en particular, si resulta atribuible o no al contratista, pues, como se ha indicado anteriormente, del tenor del art. 208 LCSP se desprende, tal como ha sido interpretado por la doctrina jurisprudencial, que el legislador ha querido establecer el derecho del contratista al abono por parte de la Administración de los daños y perjuicios sufridos por aquel cuando la Administración acuerde la suspensión del contrato por causa no imputable a aquel.

En este sentido, y como señala el Consejo de Estado en su Dictamen n.º 731/2018, de 10 de enero de 2019, " (...) el análisis sistemático del mencionado precepto legal lleva a la conclusión de que para que la Administración sea responsable de indemnizar los daños y perjuicios, no solo ha de acordar formalmente la suspensión del contrato, sino que dicha suspensión no debe ser imputable al contratista. A dicha conclusión se llegaría igualmente por aplicación supletoria de las normas del Derecho privado, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7.1 del citado texto refundido de la Ley de Contratos antes citado, pues el artículo 1101 de Código Civil dispone que "quedan sujetos a la indemnización de los daños y perjuicios causados los que en el cumplimiento de sus obligaciones incurrieren en dolo, negligencia o morosidad, y los que de cualquier modo contravinieren al tenor de aquél". Ello resulta de aplicación igualmente a los retrasos experimentados en el plazo de ejecución de los contratos cuando no lleven aparejada una suspensión"».

En definitiva, nada impide para que junto a la indemnización consecuencia de la concurrencia de la causa de resolución contractual prevista en el art. 223.g)

TRLCSP, con las consecuencias del art. 225.5, se pueda (incluso, se deba, consecuencia del principio de indemnidad), conceder otra como consecuencia, como es el caso, de los daños y perjuicios de la suspensión del contrato por causas imputables a la Administración, tal como prevé el art. 220.2 TRLCSP.

La cuantía de tal indemnización se deberá sustanciar en un procedimiento *ad hoc*.

5. Tal y como señala el art. 225.4 TRLCAP, el acuerdo de resolución habrá de pronunciarse sobre la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía constituida, por lo que procede, tal como dispone la Propuesta de Resolución, la cancelación de la garantía definitiva, y la devolución del aval bancario depositado en concepto de garantía definitiva del contrato que nos ocupa.

Igualmente, de acuerdo con el aludido principio de indemnidad, se ajusta a Derecho que la Propuesta de Resolución, atendiendo a que la inactividad por parte de esta Administración Pública ha generado en el adjudicatario una obligación que no tenía el deber jurídico de soportar, prolongando el aval bancario más allá del plazo de vigencia del «*Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro*», proceda a indemnizar por el importe del coste de mantenimiento del aval soportado por el adjudicatario desde el 8 de mayo de 2017, fecha en que quedo suspendido el contrato de referencia.

La cuantía de esta indemnización también se deberá sustanciar en un procedimiento *ad hoc*.

6. Por todo lo anterior, la Propuesta de Resolución se ajusta a Derecho, debiéndose concretar en el resuelto que las cuantías de las indemnizaciones pendientes, consecuencia tanto por los daños y perjuicios derivados de la suspensión del contrato por causas imputables a la Administración, como por el coste de mantenimiento del aval soportado por el adjudicatario desde el 8 de mayo de 2017, fecha en que quedo suspendido el contrato, se habrán de determinar en un procedimiento contradictorio abierto al efecto.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución sometida a Dictamen, que resuelve el Contrato Administrativo de Servicios para la Redacción del Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico del Barrio de los Hoteles-Pino de Oro, se considera ajustada a

Derecho, debiéndose concretar en el resuelvo que las cuantías de las indemnizaciones pendientes se habrán de determinar en un procedimiento contradictorio abierto al efecto.