Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 0 7 / 2 0 2 4

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de septiembre de 2024.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Antigua en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato de servicios denominado «Servicio de Redacción del Catálogo de Patrimonio del Municipio de Antigua», adjudicado a la entidad (...) (EXP. 451/2024 CA)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Antigua por oficio de 5 de julio de 2024, con entrada en este Consejo Consultivo el 7 de julio de 2024, es la Propuesta de Resolución mediante la cual se resuelve el contrato de servicios denominado "*Servicio de Redacción del Catálogo de Patrimonio del Municipio de Antigua*", adjudicado a la entidad (...), por un precio de 48.150 euros, incluido IGIC.

2. La legitimación para solicitarlo, el carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para la emisión del Dictamen 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 adelante, LCCC), en relación con el art. 191.3, letra a), de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), y el art. 109.1.d), de carácter básico, del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, (en adelante, RGLCAP), preceptos que son de aplicación, de acuerdo con lo establecido en el apartado segundo de la Disposición transitoria primera en relación

[*] **Ponente: Sr. Belda Quintana.**

con la Disposición final decimosexta de la citada LCSP, al señalar que « *(...) será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos y respecto de los contratos que se indican a continuación: a) La interpretación, nulidad y resolución de los contratos, cuando se formule oposición por parte del contratista*». Circunstancias estas que concurren en el presente procedimiento administrativo -incluida la oposición del contratista-.

También es de aplicación, subsidiariamente, de acuerdo con lo establecido en la Disposición final cuarta, apartado 1, de la LCSP, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), porque el presente procedimiento se inició con posterioridad a su entrada en vigor.

Asimismo, resulta aplicable, en lo que no se oponga a la LCSP (Disposición derogatoria LCSP), el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP), también de carácter básico.

3. En lo que se refiere al régimen jurídico aplicable, se han de efectuar las siguientes consideraciones jurídicas:

3.1. Respecto a la regulación del contrato es oportuno traer a colación lo ya indicado por este Consejo Consultivo, entre otros, en sus Dictámenes 233/2019, de 20 de junio, 391/2019, de 7 de noviembre o 320/2020, de 30 de julio, que distingue el régimen sustantivo aplicable al contrato del régimen procedimental aplicable a la resolución del contrato.

Así, en cuanto al régimen sustantivo, habiéndose adjudicado el contrato de servicios denominado "*Servicio de Redacción del Catálogo de Patrimonio del Municipio de Antigua*", por Decreto de la Alcaldía n.º 2020-1064, de 12 de junio de 2020, resulta de aplicación la LCSP (Disposición Transitoria primera.2 en relación con la Disposición final decimosexta LCSP).

Dentro del referido marco legal, el régimen al que han de ajustarse los efectos y extinción del contrato es, según dispone el art. 25 LCSP, el establecido por la propia Ley y sus disposiciones de desarrollo -actualmente, y a falta de tal desarrollo reglamentario, el RGLCAP-, aplicándose supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo y, en su defecto, las normas de Derecho privado.

3.2. Respecto al Derecho procedimental aplicable se ha de señalar que:

3.2.1. Las normas de procedimiento aplicables serán las vigentes en el momento de inicio del expediente administrativo encaminado a la resolución del contrato. Este criterio se sustenta en lo establecido en la Disposición transitoria tercera de la LPACAP [«*a) A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior*»], norma de aplicación subsidiaria a los procedimientos en materia de contratación, según establece el apartado primero de la Disposición final cuarta LCSP.

3.2.2. A la vista de lo anteriormente expuesto, y habiéndose iniciado el presente procedimiento de resolución contractual mediante Resolución de la Alcaldía n.º 2024-1053, de 31 de mayo de 2024, esto es, bajo la vigencia de la LCSP, es por lo que procede acudir, en primer lugar, a su art. 191.3, relativo al «*procedimiento de ejercicio*» de las prerrogativas de la Administración Pública en materia de contratación.

En dicho precepto se establecen como trámites preceptivos la audiencia al contratista (art. 191.1) y, cuando se formule oposición por parte de éste, el Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva [art. 191.3, letra a)].

Por su parte, el art. 112.2 LCSP establece que *«El avalista o asegurador será considerado parte interesada en los procedimientos que afecten a la garantía prestada, en los términos previstos en la legislación vigente en materia de procedimiento administrativo común»* y el art. 109.1, apartado b) RGLCAP, prevé también la apertura de un trámite de audiencia al avalista cuando se proponga la incautación de la garantía depositada.

4. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Antigua en cuanto órgano de contratación (art. 212.1 LCSP). Como tal órgano de contratación ostenta la prerrogativa de acordar la resolución del contrato, conforme al art. 190 LCSP, sin perjuicio de las posibles delegaciones de competencia.

5. El plazo de resolución (y caducidad) de los procedimientos de resolución contractual es de ocho meses -desde el 1 de enero de 2023-, de acuerdo con la Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2023, cuya Disposición adicional sexagésimo segunda que lleva por rúbrica *«Procedimientos de resolución contractual en materia de contratación pública»*, establece que *«Los procedimientos de resolución contractual que se*

tramiten en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluidas sus entidades locales, y estén incluidos en el ámbito de aplicación de la legislación estatal de contratos del sector público, deberán ser instruidos, resueltos y notificados, en el plazo máximo de ocho meses. La falta de resolución expresa en el plazo indicado conllevará la caducidad y el archivo de las actuaciones».

Por ello, habiéndose incoado el presente procedimiento de resolución contractual con fecha 31 de mayo de 2024, podemos concluir que su caducidad se producirá el 31 de enero de 2025, si antes no se resuelve y notifica la resolución a los interesados, siendo posible, de acuerdo con la doctrina de este Consejo Consultivo expuesta en el Dictamen 481/2022, de 7 de diciembre, la suspensión del plazo de caducidad por el tiempo que media entre la solicitud del Dictamen y su definitiva recepción, siempre que se acuerde expresamente, se motive debidamente y sea notificado, por exigencia del art. 22.1.d) LPACAP, al contratista interesado. Esta suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

6. No se aprecia la existencia de deficiencias en la tramitación del procedimiento que obsten un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

II

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

1.- Previos los trámites oportunos mediante Decreto de la Alcaldía n.º 2020-1064, de 12 de junio de 2020, se adjudicó el contrato de servicios denominado *"Redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua*", a la entidad (...), en los términos y con sujeción a los Pliegos y a su oferta, por un precio de 48.150 euros, incluido el IGIC.

2.- Con fecha 7 de julio de 2020 se formalizó el contrato con una duración de dieciocho meses (18), desde el día de firma.

3.- Con fechas 9 y 11 de diciembre de 2020, se presentó por la adjudicataria la documentación relacionada con la *"Redacción del catálogo de protección del patrimonio del municipio de Antigua*", habiéndose emitido al efecto informe técnico por el Arquitecto Técnico (...), de fecha 16 de diciembre en el que se requería la subsanación de determinados aspectos del mismo.

4.- El 18 de enero de 2021 la contratista entrega nuevamente la documentación relativa a la *"Redacción del catálogo de protección del patrimonio del municipio de*

Antigua", habiéndose procedido a la emisión de informe técnico de fecha 22 de enero de 2021, que viene a señalar lo subsanado en el nuevo documento, concluyendo: *"Por lo que procede el 1er pago de los honorarios".*

5.- Con fecha 9 de febrero de 2021 se resuelve abonar a la entidad adjudicataria la factura nº Emit-/36 en concepto de "honorarios por la presentación del documento técnico y ambiental del Catálogo de Protección (50% s/45.000,00=22.500,00)" por un importe de 24.075,00€ (con suma del IGIC correspondiente).

6.- El 3 de marzo de 2021 se emite Providencia por parte del Concejal Delegado de Patrimonio en la que dispone que se inicien los trámites necesarios para llevar a cabo la aprobación del catálogo de protección del patrimonio del municipio de Antigua y que se emita el preceptivo informe técnico por la Oficina Técnica Municipal.

7.- Por Decreto de Alcaldía n.º 2022-1149, de 7 de junio de 2022 se nombra a la Arquitecta (...), como nuevo técnico responsable del contrato que nos ocupa.

8.- El 11 de agosto de 2022 se emite un primer informe técnico desfavorable-subsanable en el que se requiere la modificación y/o subsanación de varios aspectos del catálogo.

9.- El 23 de octubre 2022 se presentó por la contratista informe de contestación al requerimiento. No consta aportado el catálogo con las subsanaciones mencionadas en el citado informe.

10.- El 20 de diciembre de 2022 se entrega por la contratista escrito indicando que se envía por Wetransfer vía correo electrónico los archivos con la documentación del Catálogo de Protección del Patrimonio.

11.- El 3 de febrero de 2023 se emite un segundo informe técnico desfavorable–subsanable en el que se requiere nuevamente la modificación y/o subsanación de varios aspectos del catálogo no subsanados.

12.- El 19 de diciembre de 2023 se entrega por la contratista informe de contestación al informe emitido por la Oficina Técnica.

13.- El 20 de diciembre de 2023 se entrega por la contratista escrito indicando que se envía por Wetransfer los archivos con la documentación del Catálogo de Protección del Patrimonio con las modificaciones indicadas.

14.- El 24 de enero de 2024 se emite informe técnico desfavorable en el que se indican las deficiencias observadas en el documento entregado por la contratista, señalando:

«PRIMERO. Descargada la documentación y analizado el Catálogo, se observa lo siguiente:

En cuanto al DOC AMBIENTAL ESTRATÉGICO.

No se ha subsanado, se aporta el mismo documento presentado en respuesta al primer requerimiento.

En cuanto a la MEMORIA:

No se ha subsanado, se aporta el mismo documento presentado en respuesta al primer requerimiento.

Faltan requisitos de contenido mínimo del artículo 52.2 de la Ley Patrimonio.

En cuanto al documento NORMATIVA:

No se ha subsanado, se aporta el mismo documento presentado en respuesta al primer requerimiento.

Faltan requisitos de contenido mínimo del artículo 52.3 de la Ley Patrimonio.

En cuanto a las FICHAS y su contenido:

Se ha subsanado parcialmente.

Faltan requisitos de contenido mínimo del artículo 52.4 de la Ley Patrimonio.

•En el catálogo arquitectónico

Se ha subsanado parcialmente.

o No se han incluido todos los bienes a tener en cuenta de conformidad con el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares que ha de regir la contratación del servicio de Redacción del catálogo de protección del patrimonio del municipio de Antigua, en su apartado 6, ni se ha justificado ni motivado su exclusión del Catálogo Municipal (se han excluido 123 inmuebles del Inventario de Arquitectura Tradicional del municipio de La Antigua realizado por el Cabildo de Fuerteventura).

o Falta incluir en las fichas:

Delimitación del bien y, en caso necesario, de su entorno de protección con coordenadas geográficas UTM.

Medidas de fomento.

No se concreta para cada ficha el alcance de la protección tales como los elementos a conservar como por ejemplo la carpintería, aljibes, horno tradicional, etc. que se citan en el artículo 2 de la Normativa, pero no se recogen a nivel individual en cada ficha.

No se indica que los Bienes de Interés Cultural (BIC) sin entorno de protección delimitado por la administración, tienen según el artículo 106 del P.I.O.F. "un área de protección constituida por una franja con una profundidad medida desde el elemento o vestigio más exterior del bien que se protege de 100 metros."

•En el catálogo etnográfico

Se ha subsanado parcialmente.

o Falta incluir en las fichas:

Referencia catastral (sólo la mitad de las fichas disponen de referencia catastral).

Régimen de propiedad.

CoordenadasgeográficasUTMdelaextensióndelos yacimientos y/o de los perímetros de protección.

Cota.

Plano de situación.

Uso actual.

Usos compatibles.

Bibliografía.

Imágenes actuales (se han incluido las imágenes extraídas del Inventario de bienes etnográficos excluidos del inventario arqueológico. Revisión y actualización del Inventario Arqueológico y etnográfico del Municipio de Antigua, realizado por (...), en 2010).

Delimitación del bien y, en caso necesario cuando estén vinculados a bienes, de su entorno de protección con coordenadas geográficas UTM.

Estado de conservación, patologías, riesgos y medidas a adoptar.

Criterios de intervención particular. Tipos de intervención permitidos, con las precisiones adecuadas a cada caso concreto de intervención siendo las intervenciones permitidas las mismas para todos los bienes que forman parte del catálogo etnográfico.

Planos de planta, alzados y secciones de edificios como tahonas, molinos, etc.

Medidas de fomento.

oLas fichas presentan errores que no han sido subsanados: imágenes duplicadas, datos erróneos (planos, coordenadas e imágenes que no se corresponden con el bien catalogado) descripciones insuficientes o incompletas (coordenadas, estado de conservación, imágenes estado actual, etc.).

oNo se han subsanado los errores de los seis molinos declarados BIC.

oSe le asigna la protección integral a todos los bienes, pero las intervenciones puestas son incompatibles.

oSe ha incluido en el catálogo etnográfico las fortificaciones militares (los doce nidos de ametralladora, el polvorín y el Castillo de Caleta de Fuste) que son inmuebles que no están vinculados a actividades, por lo que no corresponden a dicho catálogo.

oNo se ha incluido en el catálogo etnográfico los caminos reales y senderos tradicionales y espacios que afecten al valor paisajístico del municipio de Antigua.

oNo se ha incluido en el catálogo etnográfico la Cruz del Milenio (incluida en el inventario aprobado por el PIOF) ni una vivienda tradicional majorera y su vivienda

anexa situadas en Agua de Bueyes, recogidas en el Inventario de Arquitectura Tradicional elaborado en 2013 con el código "ANT- 176" por considerar, según informe del Servicio de Patrimonio Cultural del Cabildo de Fuerteventura de fecha 13 de febrero de 2012, que posee los valores etnográficos propios de la arquitectura tradicional que se desarrollaba en la isla, tanto a lo que se refiere a su tipología como a los materiales utilizados en su construcción (a propuesta del ayuntamiento).

•En catálogo paleontológico

No se ha subsanado, se aporta el mismo documento presentado en respuesta al primer requerimiento.

oNo se han revisado las intervenciones permitidas en las fichas. Las intervenciones permitidas están mal, no es posible en las paleontológicas la reconstrucción, reestructuración, remonta y ampliación.

oFalta incluir en las fichas:

Referencia catastral.

Régimen de propiedad.

Plano de situación.

CoordenadasgeográficasUTMdela extensión delos yacimientos y/o de los perímetros de protección.

Bibliografía.

Imágenes actuales (se han incluido las imágenes extraídas de la Carta Paleontológica de Fuerteventura, de 2004).

Indicar que quien autoriza este tipo de intervenciones es la Dirección General de Patrimonio.

Casilla para el catálogo insular.

Medidas de fomento.

•En catálogo arqueológico.

No se ha subsanado, se aporta el mismo documento presentado en respuesta al primer requerimiento.

oFaltan fichas, concretamente las fichas nº: 1 y 16.

oFalta incluir en las fichas:

Referencia catastral.

Régimen de propiedad.

CoordenadasgeográficasUTMdelaextensióndelos yacimientos y/o de los perímetros de protección.

Cota.

Plano de situación.

Bibliografía.

Imágenes actuales (se han incluido las imágenes extraídas de la revisión y actualización del Inventario Arqueológico y etnográfico del Municipio de Antigua – Fichas descriptivas arqueológico, realizado por (...), en diciembre de 2010).

En cuanto a los grabados rupestres, declarados por ministerio de la ley, Bien de Interés Cultural con la categoría de Zona Arqueológica, falta indicar en las fichas que según el artículo 62.2.a) de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias deben tener, según el artículo 106 del P.I.O.F., "un área de protección constituida por una franja con una profundidad medida desde el elemento o vestigio más exterior del bien que se protege de 100 metros.

SEGUNDO. Visto que según establece el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en su apartado 1, objeto del contrato:

"Constituye el objeto del presente pliego la contratación del servicio de redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua. Se hace necesaria la contratación en virtud del marco normativo relativo al suelo, urbanismo y patrimonio histórico y cultural, así como a los informes realizados por el personal del Ayuntamiento.

El Catálogo se articula como un instrumento de planeamiento urbanístico destinado a la conservación, protección y mejora del Patrimonio histórico y es ese el objetivo que persigue la presente contratación.

Con la ejecución de este contrato se pretende dar solución a todas aquellas dudas y demandas ciudadanas que se pudieran dar en relación al uso permitido en los bienes que puedan formar parte de este catálogo, dando respuesta de esta manera a todos los vecinos y vecinas y defendiendo el valor patrimonial del municipio de Antigua.

El contrato de servicios comprenderá la totalidad de prestaciones y actuaciones previstas y definidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares."

Visto que de conformidad con el apartado 8.1 del citado pliego, la ejecución de los trabajos contratados se desarrollará con arreglo a los siguientes plazos:

"1. Redacción del Catálogo.- En el plazo de 5 MESES a contar desde la firma del contrato, el contratista presentará el Catálogo del Patrimonio Arquitectónico, con el contenido señalado en el punto 4 del PPTP, y en condiciones de ser expuesto al público.

2.Redacción del informe sobre las alegaciones presentadas.- En el plazo de 3 SEMANAS a contar desde la notificación de las alegaciones y observaciones que se hayan presentado durante el período de participación pública y consultas a que será sometido el Catálogo.

3.Redacción del Catálogo del Patrimonio tras la participación pública.- En el plazo de 1 MES a contar desde la notificación al contratista de la propuesta municipal respecto de la resolución de las alegaciones presentadas, se presentará el Catálogo definitivo con las correcciones oportunas."

TERCERO. Considerando que, según el apartado 4 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares que ha de regir la contratación del servicio de redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua:

"4. Obligaciones del adjudicatario y ejecución del contrato.

El adjudicatario se compromete, en todo caso, a la realización del Catálogo de Protección conforme al artículo 17 de la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias, al Reglamento de Planeamiento de Canarias, aprobado por el Decreto 181/2018, de 26 de diciembre, así como en los artículos 140, 146 (Planes Especiales), 151 y concordantes de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias y conforme a cualquier otra legislación que pudiera ser de aplicación durante el periodo de vigencia del presente contrato.

A la hora de realizar el catálogo se tendrá en cuenta criterios:

a)De antigüedad, representatividad cronológica o tipológica, de testimonio o rareza.

b)De calidad o interés artístico, material, constructivo, técnico o industrial.

c)De relación, de valoración de conjunto, urbano, rural, paisajístico o ambiental.

d)Históricos, sociales, simbólicos, personales o de autoría.

e)De presencia o potencialidad de bienes patrimoniales, ocultas o en riesgo.

En virtud del artículo 151 de la Ley del Suelo, el catálogo de protección contará con el siguiente contenido básico:

a)Una identificación precisa de los bienes o espacios que, por sus características singulares o de acuerdo con la normativa del patrimonio cultural de Canarias, requieren de un régimen específico de conservación.

b)Grado de protección que corresponda a cada uno de los bienes.

c)Tipos de protección que corresponda a cada uno de ellos.

Además, el catálogo tendrá la forma de registro administrativo accesible por medios telemáticos. De forma complementaria, el catálogo contará con una memoria que incluirá:

a)Un estudio previo de carácter histórico, artístico y cultural de los bienes.

b)El análisis, diagnóstico y pronóstico del estado de conservación de los bienes.

c)Control legal y normativo.

d)Criterios de catalogación.

e)Criterios generales sobre el contenido de las fichas.

f)Valoración sobre la incidencia en los valores protegidos y medidas preventivas, en su caso.

g)Propuesta y alcance de la intervención desde el punto de vista teórico, técnico y económico.

h)Plan de medidas de fomento, mantenimiento, gestión, economía y plazos.

Por otro lado, en cuanto a la normativa de aplicación el catálogo incluirá:

a)La explicación y desarrollo de las determinaciones de las fichas.

b)La aplicación de medidas de protección y de fomento.

c)Los criterios, técnicas y materiales a emplear en las intervenciones.

Asimismo, las fichas de los catálogos incluirán el siguiente contenido mínimo:

a)Su identificación precisa: dirección postal, propietario, referencia catastral, coordenadas geográficas UTM, cota, plano de situación y una fotografía de cada fachada o alzado.

b)Descripción general y de detalles, tipología, uso, orientación, composición, número de plantas, superficie ocupada, superficie construida y edificabilidad actual, clase y categoría de suelo.

c)Planos de planta, alzados y secciones, mínimo a escala 1:5.000 (según disposición adicional sexta de la Ley del suelo), debiendo indicar en cualquier caso, la escalas seleccionadas a utilizar, en función de las necesidades del bien en estudio.

d)Datos históricos pertinentes, edad, autor, propietarios, bibliografía.

e)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.

f)Delimitación del bien y de su entorno, en su caso, justificadamente.

g)Estado de conservación, patologías, riesgos y medidas a adoptar.

h)Grado de protección asignado al conjunto, o cada una de sus partes, y su justificación.

i)Tipos de intervenciones permitidas.

j)Criterios de intervención particular, en su caso.

k)Edificabilidad permitida.

l)Usos compatibles.

m)Medidas de fomento."

En el borrador definitivo presentado no se ha subsanado completamente lo requerido en los dos requerimientos emitidos por lo que la memoria, la normativa y las fichas del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua no cumplen con el contenido mínimo de los catálogos municipales especificado en el artículo 52 de la Ley 11/2019 de Patrimonio Cultural de Canarias ni con lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares que ha de regir la contratación del servicio de Redacción del Catálogo en cuanto a contenido básico.

CUARTO. Considerando que, según el apartado 6 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares que ha de regir la contratación del servicio de redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua:

"6. Bienes a tener en cuenta.

Son Bienes de Interés Cultural del Municipio de Antigua a incluir en el catálogo los siguientes:

- *Ermita de San Isidro. Triquivijate.*
- *Ermita de San Francisco Javier. Las Pocetas.*
- *Iglesia de Ntra. Sra. De Antigua.*
- *Ermita de Ntra. Sra. De Guadalupe.*
- *Ermita de San Roque.*

- *Molinos del municipio de Antigua.*
- *Las Salinas del Carmen.*
- *Conjunto de hornos de cal de La Guirra.*
- *Poblado de la Atalayita.*
- *Yacimiento paleontológico de La Guirra, Las Marismas y las Corcovadas.*
- *Castillo de Caleta de Fuste.*

Con independencia de todo lo establecido con anterioridad, y además de los espacios y bienes que el Ayuntamiento de Antigua pueda establecer como posibles integrantes del catálogo o en el desarrollo del estudio puedan quedar determinados como tales, la contratista deberá incluir el inventario aprobado por el Plan Insular de Ordenación y Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Fuerteventura, así como los diferentes inventarios realizados por el Excmo. Cabildo Insular de Fuerteventura como base para el catálogo de protección."

En el borrador definitivo presentado no incluye en su totalidad los bienes recogidos en los diferentes inventarios realizados por el Cabildo ni justifica adecuadamente la causa de su exclusión por lo que no cumple con los bienes a tener en cuenta especificados en el apartado 6 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares.

QUINTO. Visto que, examinada la documentación presentada por la entidad adjudicataria (...), se considera que los servicios no se han ejecutado correctamente, de conformidad con lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y que no se hallan en condiciones de ser recibidos, de lo que se deja constancia expresa y se dan las instrucciones precisas al contratista para que subsane los defectos observados en un primer informe técnico de fecha 11 de agosto de 2022 y en un segundo informe técnico de fecha 3 de febrero de 2023.

SEXTO. Visto que no se ha subsanado completamente los requerimientos realizados en los dos informes técnicos y que el contenido del borrador definitivo presentado por la entidad adjudicataria (...) con fecha 20 de diciembre de 2023 no se ajusta a lo exigido por el pliego y que no puede ser expuesto al público.

CONCLUSIÓN

El borrador del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua redactado por la entidad adjudicataria (...), incumple el objeto del contrato por no cumplir totalmente las condiciones especiales de ejecución establecidas en los pliegos para la primera fase de Redacción del Catálogo, ya que el documento definitivo presentado no cumple con el contenido mínimo de los catálogos municipales especificado en el artículo 52 de la Ley 11/2019 de Patrimonio Cultural de Canarias ni con lo establecido en el apartado 4 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares que ha de regir la contratación del servicio de Redacción del Catálogo en cuanto a contenido básico. Tampoco incluye la totalidad de los bienes a tener en cuenta especificados en el apartado 6 de dicho pliego, ni justifica adecuadamente la causa de su exclusión.

En conclusión, a lo expuesto, se emite informe de carácter DESFAVORABLE a la Redacción del borrador del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua para su aprobación inicial».

15.- Con base en ello, con fechas de 19 de febrero de 2024 y 25 de mayo de 2024 (e igual texto) se emite informe la Oficina Técnica, responsable del contrato, proponiendo la resolución del mismo al señalar:

«Visto que según informe emitido por la responsable del contrato con fecha 24 de enero de 2023:

"El borrador del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua redactado por la entidad adjudicataria (...), incumple el objeto del contrato por no cumplir totalmente las condiciones especiales de ejecución establecidas en los pliegos para la primera fase de Redacción del Catálogo, ya que el documento definitivo presentado no cumple con el contenido mínimo de los catálogos municipales especificado en el artículo 52 de la Ley 11/2019 de Patrimonio Cultural de Canarias ni con lo establecido en el apartado 4 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares que ha de regir la contratación del servicio de Redacción del Catálogo en cuanto a contenido básico. Tampoco incluye la totalidad de los bienes a tener en cuenta especificados en el apartado 6 de dicho pliego, ni justifica adecuadamente la causa de su exclusión.

En conclusión, a lo expuesto, se emite informe de carácter DESFAVORABLE a la Redacción del borrador del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua para su aprobación inicial."

Considerando que el plazo máximo de ejecución de DIECIOCHO (18) MESES del presente contrato de servicios de redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua finalizó el pasado 7 de enero de 2022 sin que conste en el expediente acordada ninguna prórroga.

Por todo ello, se considera necesaria la resolución del contrato, por no adecuarse los trabajos efectuados a la prestación contratada, como consecuencia de vicios o defectos imputables al contratista».

16.- A la vista del citado informe se solicita, mediante Providencia de la Alcaldía de 9 de mayo de 2024, informe sobre incoación al Departamento de Asesoría Jurídica, emitiéndose por esta, el 29 de mayo de 2024, informe propuesta de incoación de procedimiento de resolución del contrato de servicios denominado *"Servicio de Redacción del Catálogo de Patrimonio del Municipio de Antigua",* adjudicado a la entidad (...).

III

En cuanto al expediente de resolución contractual**,** constan los siguientes trámites:

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 2024-1053, de 31 de mayo, se incoa procedimiento de resolución del contrato de servicios denominado *"Servicio de Redacción del Catálogo de Patrimonio del Municipio de Antigua",* en virtud del art. 211.1.f) LCSP, confiriéndose el preceptivo trámite de audiencia al contratista y al avalista por plazo de diez días naturales, de lo que reciben notificación el mismo día, presentando la entidad contratista escrito de alegaciones el día 7 de junio de 2024, en el que se opone a la resolución del contrato en los términos planteados, sin que por parte de la entidad avalista se hayan formulado alegaciones.

- En fechas 18 y 21 de junio de 2024 se emite informe por la Oficina Técnica, responsable del contrato, en relación con las alegaciones formuladas por la contratista, refutando cada una de ellas.

- Con fecha 1 de julio de 2024 por la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento se emite informe Propuesta de Resolución del contrato que nos ocupa, en la que se propone desestimar las alegaciones de la contratista y Declarar Resuelto El Contrato Denominado "*Servicio de Redacción del Catálogo de Patrimonio del Municipio de Antigua",* adjudicado a la entidad (...), con pérdida de la garantía definitiva, por concurrir las causas de resolución del contrato prevista en el art. 211.1.f) de la LCSP, en base a los hechos relatados en los informes emitidos por la responsable del contrato obrantes en el expediente, «*debido al: Incumplimiento de las obligaciones esenciales del contrato, en concreto por las reiteradas deficiencias en el desempeño del objeto del contrato, que figura de manera precisa, clara e inequívoca como obligación esencial en la cláusula 35.1 de PCAP y que respeta los límites que el artículo 34.1 de la LCSP establece para la libertad de pactos, debido a que según concluye la responsable del contrato en sus informes de 24 de enero y 24 de mayo de 2024, tras múltiples requerimientos efectuados a la contratista durante la ejecución del contrato, " (...) el documento definitivo presentado no cumple con el contenido mínimo de los catálogos municipales especificado en el artículo 52 de la Ley 11/2019 de Patrimonio Cultural de Canarias ni con lo establecido en el apartado 4 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares que ha de regir la contratación del servicio de Redacción del Catálogo en cuanto a contenido básico. Tampoco incluye la totalidad de los bienes a tener en cuenta especificados en el apartado 6 de dicho pliego, ni justifica adecuadamente la causa de su exclusión. Tales incumplimientos alegados constituyen, no solo una obligación esencial del contrato, sino el objeto mismo del contrato,*

de manera que determina que no se alcance el fin perseguido por el contrato, que no es otro que la redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua"».

IV

1. Como hemos reiterado en distintas ocasiones (véase, en este sentido, el Dictamen 474/2022, de 7 de diciembre), se ha de recordar que la resolución del contrato por culpa del contratista requiere un incumplimiento *«grave»* del mismo, no bastando cualquier incumplimiento contractual (STS de 2 de abril de 1992). Así, la STS de 25 de junio de 2002 señala, referida a cuando una obligación era esencial en atención a las circunstancias concurrentes, que *«el incumplimiento ha de ser grave y de naturaleza sustancial, debiendo dilucidar en qué supuestos se trata de verdadero y efectivo incumplimiento de las obligaciones contractuales, revelador de una voluntad deliberada y clara de no atender, dolosa o culposamente, los compromisos contraídos»*.

Además, entre otros, en nuestros Dictámenes 334/2021, de 17 de junio y 374/2019, de 17 de octubre hemos señalado: *« (...) Una obligación contractual esencial sería aquella que tiende a la determinación y concreción del objeto del contrato de forma que su incumplimiento determinaría que no se alcance el fin perseguido por el contrato. Ahora bien, en el mismo sentido de la Propuesta de Resolución, debe decirse que ha venido señalando el Tribunal Supremo, así, en su STS de 1 de octubre de 1999 que "a los efectos de apreciar un incumplimiento bastante para la resolución, lo determinante debe ser que afecte a la prestación principal del contrato, y que se exteriorice a través de una inobservancia total o esencial de dicha prestación", es decir, que lo determinante para dilucidar el carácter esencial de una obligación no es la calificación, en el sentido de "denominación" que se le dé en el contrato, sino su relación determinante con el objeto mismo del contrato.*

Así resulta, como trascribe la Propuesta de Resolución, que "por cláusula contractual esencial se ha de entender aquella que tiende a la determinación y concreción del objeto del contrato y por lo tanto derivan del mismo, de forma que su incumplimiento determinaría que no se alcanzara el fin perseguido por el contrato».

2. Las causas de resolución del contrato vienen establecidas con carácter general en el art. 211 LCSP y de forma específica para el contrato de servicios en su art. 313 y, en este caso, en la cláusula 35 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP).

Respecto a la remisión que hace el art. 313 LCSP a las causas generales de resolución del contrato señaladas en el art. 211 de la citada Ley, el art. 211.1.f)

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

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

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

Por su parte, el PCAP que rige la contratación, en su cláusula 35, regula la resolución del contrato, remitiendo a los arts. 211 y 313 LCSP y a los propios Pliegos que rigen la contratación.

3. En el presente caso la Propuesta de Resolución resuelve el contrato de servicios que nos ocupa amparándose en el art. 211.1 f) LCSP, al considerar que la entidad contratista ha incumplido las obligaciones contractuales esenciales estipuladas del contrato, *"en concreto las reiteradas deficiencias en el desempeño del objeto del contrato, que figura de manera precisa, clara e inequívoca como obligación esencial en la cláusula 35.1 de PCAP (...) . Y ello obedece a que, los incumplimientos alegados constituyen, no solo una obligación esencial del contrato, sino el objeto mismo del contrato, de manera que determina que no se alcance el fin perseguido por el contrato, que no es otro que la redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua como un instrumento de planeamiento urbanístico destinado a la conservación, protección y mejora del Patrimonio histórico para dar solución a todas aquellas dudas y demandas ciudadanas que se pudieran dar en relación al uso permitido en los bienes que puedan formar parte de este catálogo, dando respuesta de esta manera a todos los vecinos y vecinas y defendiendo el valor patrimonial del municipio de Antigua."*

4. Todo lo expuesto nos lleva a analizar la regulación establecida en los pliegos que rigen el contrato, los cuales, en primer lugar, de acuerdo con una inveterada jurisprudencia, constituyen la ley del contrato como expresión de los principios generales esenciales que rigen las relaciones nacidas de la convención de voluntades, tales como el sintetizado en el brocardo *«pacta sunt servanda»* con sus corolarios del imperio de la buena fe y del *non licet* contra los actos propios y, en segundo lugar, que en su interpretación es posible la aplicación supletoria de las normas del Código Civil, cuyo art. 1.281 establece que si los términos del contrato son claros y no dejan lugar a dudas sobre la intención de los contratantes, habrá de estarse al sentido literal de sus cláusulas, recogiendo así el principio *«in claris non fit interpretatio»*

(Sentencia del Tribunal Supremo de 19 marzo 2001, de 8 junio de 1984 o sentencia de 13 mayo de 1982).

Establece la cláusula primera del Contrato formalizado entre la contratista y la Administración, de fecha 7 de julio de 2020, que la contratista se compromete a "*prestar el servicio correspondiente de "REDACCIÓN DEL PROYECTO DEL PATRIMONIO DEL MUNICIPIO DE ANTIGUA", con estricta sujeción al PCAP, así como al PPTP, aprobados por la Administración, a ya la oferta del adjudicatario que figura en el expediente, documentos contractuales que acepta plenamente y sin reserva alguna."*

Ello se completa con lo estipulado en la cláusula séptima del contrato, que prevé, asimismo, el sometimiento del contratista a los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas -además de a la normativa contractual vigente y a la jurisdicción Contencioso-Administrativa, para dirimir las cuestiones litigiosas-.

Por su parte, asimismo, el apartado 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares establece, como objeto del pliego, y, por ende, del contrato, "*la contratación del servicio de redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua."*, remitiendo en su párrafo final a la sujeción al propio Pliego al señalar:

> *«El contrato de servicios comprenderá la totalidad de prestaciones y actuaciones previstas y definidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares*» (en adelante PPTP).
>
> Pues bien, el apartado 4 del PPTP que ha de regir la contratación del servicio de redacción del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua establece:
>
> *«4. Obligaciones del adjudicatario y ejecución del contrato.*
>
> *El adjudicatario se compromete, en todo caso, a la realización del Catálogo de Protección conforme al artículo 17 de la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias, al Reglamento de Planeamiento de Canarias, aprobado por el Decreto 181/2018, de 26 de diciembre, así como en los artículos 140, 146 (Planes Especiales), 151 y concordantes de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias y conforme a cualquier otra legislación que pudiera ser de aplicación durante el periodo de vigencia del presente contrato.*
>
> *A la hora de realizar el catálogo se tendrá en cuenta criterios:*
>
> *a)De antigüedad, representatividad cronológica o tipológica, de testimonio o rareza.*

b)De calidad o interés artístico, material, constructivo, técnico o industrial.

c)De relación, de valoración de conjunto, urbano, rural, paisajístico o ambiental.

d)Históricos, sociales, simbólicos, personales o de autoría.

e)De presencia o potencialidad de bienes patrimoniales, ocultas o en riesgo.

En virtud del artículo 151 de la Ley del Suelo, el catálogo de protección contará con el siguiente contenido básico:

a)Una identificación precisa de los bienes o espacios que, por sus características singulares o de acuerdo con la normativa del patrimonio cultural de Canarias, requieren de un régimen específico de conservación.

b)Grado de protección que corresponda a cada uno de los bienes.

c)Tipos de protección que corresponda a cada uno de ellos.

Además, el catálogo tendrá la forma de registro administrativo accesible por medios telemáticos. De forma complementaria, el catálogo contará con una memoria que incluirá:

a)Un estudio previo de carácter histórico, artístico y cultural de los bienes.

b)El análisis, diagnóstico y pronóstico del estado de conservación de los bienes.

c)Control legal y normativo.

d)Criterios de catalogación.

e)Criterios generales sobre el contenido de las fichas.

f)Valoración sobre la incidencia en los valores protegidos y medidas preventivas, en su caso.

g)Propuesta y alcance de la intervención desde el punto de vista teórico, técnico y económico.

h)Plan de medidas de fomento, mantenimiento, gestión, economía y plazos.

Por otro lado, en cuanto a la normativa de aplicación el catálogo incluirá:

a)La explicación y desarrollo de las determinaciones de las fichas.

b)La aplicación de medidas de protección y de fomento.

c)Los criterios, técnicas y materiales a emplear en las intervenciones.

Asimismo, las fichas de los catálogos incluirán el siguiente contenido mínimo:

a)Su identificación precisa: dirección postal, propietario, referencia catastral, coordenadas geográficas UTM, cota, plano de situación y una fotografía de cada fachada o alzado.

b)Descripción general y de detalles, tipología, uso, orientación, composición, número de plantas, superficie ocupada, superficie construida y edificabilidad actual, clase y categoría de suelo.

c)Planos de planta, alzados y secciones, mínimo a escala 1:5.000 (según disposición adicional sexta de la Ley del suelo), debiendo indicar en cualquier

caso, la escalas seleccionadas a utilizar, en función de las necesidades del bien en estudio.

d)Datos históricos pertinentes, edad, autor, propietarios, bibliografía.

e)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.

f)Delimitación del bien y de su entorno, en su caso, justificadamente.

g)Estado de conservación, patologías, riesgos y medidas a adoptar.

h)Grado de protección asignado al conjunto, o cada una de sus partes, y su justificación.

i)Tipos de intervenciones permitidas.

j)Criterios de intervención particular, en su caso.

k)Edificabilidad permitida.

l)Usos compatibles.

m)Medidas de fomento.»

Sin embargo, como se informa por el Técnico Responsable del contrato en su informe de fecha 24 de enero de 2024, emitido con carácter desfavorable a la documentación presentada por el contratista, tras la emisión de dos informes previos de subsanación del Técnico Responsable, en el borrador definitivo presentado no se ha subsanado completamente lo requerido en los dos requerimientos emitidos por lo que la memoria, la normativa y las fichas del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua no cumplen con el contenido mínimo de los catálogos municipales especificado en el art. 52 de la Ley 11/2019 de Patrimonio Cultural de Canarias ni con lo establecido en el PPTP que ha de regir la contratación del servicio de Redacción del Catálogo en cuanto a contenido básico.

Asimismo, por su parte, el apartado 6 del PPTP establece:

«6. Bienes a tener en cuenta.

Son Bienes de Interés Cultural del Municipio de Antigua a incluir en el catálogo los siguientes:

- *Ermita de San Isidro. Triquivijate.*
- *Ermita de San Francisco Javier. Las Pocetas.*
- *Iglesia de Ntra. Sra. De Antigua.*
- *Ermita de Ntra. Sra. De Guadalupe.*
- *Ermita de San Roque.*
- *Molinos del municipio de Antigua.*
- *Las Salinas del Carmen.*
- *Conjunto de hornos de cal de La Guirra.*

- *Poblado de la Atalayita.*
- *Yacimiento paleontológico de La Guirra, Las Marismas y las Corcovadas.*
- *Castillo de Caleta de Fuste.*

Con independencia de todo lo establecido con anterioridad, y además de los espacios y bienes que el Ayuntamiento de Antigua pueda establecer como posibles integrantes del catálogo o en el desarrollo del estudio puedan quedar determinados como tales, la contratista deberá incluir el inventario aprobado por el Plan Insular de Ordenación y Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Fuerteventura, así como los diferentes inventarios realizados por el Excmo. Cabildo Insular de Fuerteventura como base para el catálogo de protección».

Sin embargo, tampoco se ha cumplido el PPTP en este punto, y, por ende, el objeto mismo del contrato, pues tal y como informa la Técnico el 24 de enero de 2024:

«En el borrador definitivo presentado no incluye en su totalidad los bienes recogidos en los diferentes inventarios realizados por el Cabildo ni justifica adecuadamente la causa de su exclusión por lo que no cumple con los bienes a tener en cuenta especificados en el apartado 6 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares».

Tales incumplimientos se detallan en el antecedente nº. 14 de los expuestos en el fundamento II del presente Dictamen.

En sus alegaciones, presentadas por el contratista el 7 de junio de 2024, se opone a aquellas consideraciones, con fundamento en diferentes argumentos, que pueden resumirse en los siguientes:

- El catálogo presentado por la contratista el 18 de enero de 2021 ya había sido informado favorablemente por el Técnico (...), mediante informe de 22 de enero de 2021. Además, "*El concejal el Sr. (...) responsable en ese momento de dicho contrato, había dado el visto bueno para continuar con los trámites y se han tenido conversaciones con el Servicio de Patrimonio Cultural del Cabildo Insular de Fuerteventura."*

- No se entiende que se vuelva a emitir nuevo informe firmado por la nueva responsable del contrato, el 12 de agosto de 2022, con requerimiento de subsanación y/o modificación del contrato, subsanaciones nuevas y diferentes de las descritas en el primer informe, habiendo sido ya informado el documento favorablemente, procediéndose posteriormente al pago de los honorarios de esta primera fase del

contrato (el 50% del total, esto es 24.075 € IGIC incluido, tal y como prevé la cláusula 27.1.1 del PCAP.

- *«Con fecha de 6 de febrero de 2023 se recibe nuevo informe reiterando subsanaciones del primer informe así como petición de nuevas subsanaciones además de la petición de añadir al catálogo nuevos inmuebles.*

A la vista de dicho informe se tuvieron varias reuniones telefónicas con la responsable del contrato (...), para intentar no prolongar más en el tiempo la tramitación de este expediente, por petición reiterada del propio Ayuntamiento, y dar salida al documento que tenía Informe favorable del anterior responsable y del propio concejal, y con la propuesta de nuestra parte de que este documento fuese a Información Pública para posteriormente realizar los cambios que hubiese que hacer como consecuencia de esa Información pública.

El 10 de marzo de 2023 se recibe correo de (...) con información sobre uno de los inmuebles a incluir, planos en CAD de la Casa del Portón.

Con fecha de 16 de marzo de 2023 se recibe correo con la información de los inmuebles que se quieren incluir a petición del Ayuntamiento.

Así mismo y para mayor claridad en los trámites en esta fase y también tener otra opinión, se mantuvo reunión vía telemática con el Servicio de Patrimonio del Cabildo el 10 de mayo de 2023 en la se quedó claro que en esta fase el Cabildo podía emitir informe, pero de manera informativa, y que dicho informe no impedía que se realizase la Información Pública al no ser vinculante y que el documento podía se tramitado tal y como se encontraba presentado.

A pesar de ello (...) sigue insistiendo en que se incorporen los inmuebles enumerados a pesar de que existe documento del Cabildo en el que se afirma que no tiene valores, y que se conteste y se incorporen a las subsanaciones solicitadas.

Con fecha 20 de diciembre de 2023 y registro de entrada 2023-E-RE-6160, se entrega escrito de contestación al Informe dando contestación a las subsanaciones solicitadas tanto en sentido favorable o en desacuerdo con ellas, así como la documentación del Catalogo con las incorporaciones de inmuebles solicitadas, a excepción de una que la propiedad renunció.

En el punto 14 de los Antecedentes se dice que "con fecha 24 de enero de 2023, se emite informe técnico desfavorable"».

- En todo caso, *«las subsanaciones no hay por qué aceptarlas todas, se han contestado razonando su respuesta en la cual puedes estar de acuerdo pero no se basa en criterios personales».*

Asimismo, se argumenta en torno al cumplimiento del plazo del contrato, a lo que aludiremos en apartado diferente.

Todas estas alegaciones son adecuadamente refutadas por los informes Técnicos de 18 y 21 de junio de 2024, que vienen a señalar:

- Por un lado, respecto de la primera alegación, no puede afirmarse por el contratista que exista informe favorable del técnico anterior, pues lo que consta es un informe en el que se señalan cuáles son las subsanaciones realizadas por el contratista, y que no concluye como favorable, limitándose a indicar (lo que no es competencia del técnico: "Procede el primer pago de honorarios", que debe limitarse a constatar el cumplimiento de las cuestiones técnicas).

Así, el informe de la Técnico, de 21 de junio de 2024, indica:

« (...) en primer lugar he de aclarar que el concejal de Patrimonio (...) no ha sido en ningún momento nombrado responsable de dicho contrato, sino que el responsable del contrato en virtud del Decreto de Alcaldía nº 2020-1064 de fecha 12 de junio de 2020, es en ese momento el Técnico Municipal (...)

(...) no consta en el expediente el preceptivo informe técnico por la oficina técnica municipal con carácter favorable, por lo que no se puede considerar que el documento cumple con la Ley de Patrimonio y con lo solicitado en los pliegos.

De hecho, con fecha 3 de marzo de 2021 se emite Providencia por parte del concejal delegado de Patrimonio de este Ayuntamiento en la que dispone que se inicien los trámites necesarios para para llevar a cabo la aprobación del catálogo de protección del patrimonio del municipio de Antigua y que se emita el preceptivo informe técnico por la oficina técnica municipal.

De esta providencia se desprende que los dos informes del responsable del contrato emitidos el 16 de diciembre de 2020 y el 22 de enero de 2021 no son informes técnicos favorables válidos para la incoación del procedimiento de aprobación inicial del catálogo».

Tampoco el pago implica la aceptación de la correcta ejecución de los trabajos, pues, efectivamente, el 9 de febrero de 2021 se resuelve abonar a la entidad adjudicataria la factura nº Emit-/36 en concepto de: *"honorarios por la presentación del documento técnico y ambiental del Catálogo de Protección (...) ",* mas, tal y como se recoge en el apartado 27.1 del PCAP, los abonos NO implican que la Administración haya aceptado la correcta ejecución de los trabajos realizados durante el periodo a que se refiera el pago, pudiendo regularizarse posteriormente, si después de realizado el pago, en el acto formal de recepción a realizar, se constatasen deficiencias imputables al contratista, por lo que no se puede considerar que el documento entregado ha cumplido con lo solicitado.

De hecho, el requerimiento por parte del Concejal de informe técnico posterior implica la no aceptación del documento a pesar del abono al contratista.

- Además, la alegación en la que la entidad adjudicataria señala que «Pasado 1 año y 7 meses se recibe Informe firmado por la nueva responsable del contrato donde se nos requiere una serie de subsanaciones nuevas y diferentes de las descritas en el primer informe», queda adecuadamente refutada al señalar el Técnico:

«En cumplimiento de la providencia del concejal delegado de fecha 3 de marzo de 2021 se emite el preceptivo informe técnico previo a la incoación del procedimiento de aprobación inicial del catálogo con carácter DESFAVORABLE – SUBSANABLE por lo que con fecha 12 de agosto de 2022 se emite un primer requerimiento solicitando la subsanación de los defectos observados mediante registro de salida 2022-S-RE-3119 de fecha 12 de agosto de 2022. Además de los defectos subsanables detectados por la nueva responsable del contrato, se incorporan a dicho informe otros aspectos a modificar y/o subsanar previamente a la aprobación del Catálogo, detectados el 7 de junio de 2021 en la reunión de la comisión de seguimiento del Convenio de Colaboración entre el Cabildo Insular de Fuerteventura y el Ayuntamiento de Antigua para la elaboración del Catálogo de Protección de Patrimonio cultural del Municipio de antigua.

Por todo ello, no se trata de la solicitud de "una serie de subsanaciones nuevas y diferentes de las descrita en el primer informe" como alega el contratista, sino que se trata de un primer informe técnico donde se determina que la prestación realizada por el contratista no se ajusta a las prescripciones establecidas para su ejecución y cumplimiento, y se requiere la subsanación de los defectos observados con ocasión de su recepción».

- En cuanto a la intervención del Cabildo, donde el contratista manifiesta: «Así mismo y para mayor claridad en los tramites en este fase y también tener otra opinión, se mantuvo reunión vía telemática con el Servicio de Patrimonio del Cabildo el 10 de mayo de 2023 en la se quedó claro que en esta fase el Cabildo podía emitir informe, pero de manera informativa, y que dicho informe no impedía que se realizase la Información Pública al no ser vinculante y que el documento podía se tramitado tal y como se encontraba presentado».

Cabe señalar, como indica el informe del Técnico, de 18 de junio de 2024:

«La reunión mantenida el 10 de mayo de 2023 con el Servicio de Patrimonio del Cabildo fue convocada por la comisión de seguimiento del Convenio de Colaboración entre el Cabildo Insular de Fuerteventura y el Ayuntamiento de Antigua para la elaboración del Catálogo de Protección de Patrimonio cultural del Municipio de antigua. A la misma asistieron vía telemáticamente por invitación los redactores del borrador del catálogo de Patrimonio.

En dicha reunión se confirma por parte del Cabildo que en el borrador faltan muchos bienes de los recogidos por los inventarios realizados o promovidos por el Servicio de

Patrimonio Cultural, caminos tradicionales, calvarios o cruces de descanso u otros elementos singulares del municipio susceptibles de ser incluidos en el catálogo sin justificar ni motivar la razón de dejar dichos bienes sin protección».

En este procedimiento de redacción del proyecto del catálogo, en virtud del Convenio de Colaboración para la elaboración del Catálogo, suscrito el 16 de abril de 2020 entre el Ayuntamiento de Antigua y el Cabildo de Fuerteventura, el 20 de julio de 2021 se remite el documento remitido por la contratista al Cabildo, cuya Técnico de Patrimonio Cultural emite informe el 20 de septiembre de 2023, poniendo de manifiesto múltiples deficiencias en el catálogo remitido, coincidentes, parcialmente, con las manifestadas por la Técnico del Ayuntamiento, por no cumplirse los requerimientos de la normativa aplicable a la que remiten los PPTP.

- Es la última alegación la más vulnerable, pues parece inferirse de ella por el contratista que los requerimientos de subsanación eran arbitrarios y subjetivos, pudiendo ser subsanados o no, si así lo consideraba y justificaba el contratista.

Nada más alejado de la realidad. Como se señaló anteriormente, el contenido del Catálogo está estrictamente sometido a lo establecido en el PPTP, que, a su vez lo somete al cumplimiento de la normativa aplicable al respecto.

Así, como bien señala el informe Técnico de respuesta a las alegaciones, de 18 de junio de 2024, en este caso, no subsanar lo requerido supone que el documento definitivo aportado no cumpla con los contenidos mínimos que estipula la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias ni con lo establecido en los pliegos que han de regir el contrato de servicios.

5. Dado lo expuesto, se observa que se ha producido un incumplimiento del objeto del contrato, que es la redacción del "Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua", en los términos y condiciones exigidos por los PCAP y PPTP, cuyo apartado 4 establece que el adjudicatario se compromete, en todo caso, a la realización del Catálogo de Protección conforme al artículo 17 de la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias, al Reglamento de Planeamiento de Canarias, aprobado por el Decreto 181/2018, de 26 de diciembre, así como en los artículos 140, 146 (Planes Especiales), 151 y concordantes de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias y conforme a cualquier otra legislación que pudiera ser de aplicación durante el periodo de vigencia del presente contrato, sin que, la memoria, la normativa y las fichas del Catálogo de Protección del Patrimonio del Municipio de Antigua hayan cumplido contenido mínimo de los catálogos municipales especificado en el art. 52

de la Ley 11/2019 de Patrimonio Cultural de Canarias ni con lo establecido en el PPTP que ha de regir la contratación del servicio de Redacción del Catálogo en cuanto a contenido básico.

Tampoco cumple el Catálogo presentado con lo prescrito en el apartado 6 del PPTP respecto de los Bienes de Interés Cultural del Municipio de Antigua a incluir en el catálogo pues no incluye en su totalidad los bienes recogidos en los diferentes inventarios realizados por el Cabildo ni justifica adecuadamente la causa de su exclusión por lo que no cumple con los bienes a tener en cuenta especificados en el apartado 6 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares.

Por ello, el contrato no se ha cumplido, pues, en virtud de la cláusula 34.1 del PCAP, *"El contrato se entenderá cumplido por la contratista cuando éste haya realizado la totalidad de su objeto, de conformidad con lo establecido en este pliego y en el de prescripciones técnicas y a satisfacción de la Administración."*

Por lo que resulta aplicable lo prevenido en la cláusula 28 del PCAP, que prevé la resolución del contrato o imposición de penalidades, a elección de la Administración, en caso de que la contratista realizase defectuosamente el objeto del contrato, o incumpliera los compromisos adquiridos en virtud del presente contrato, o las condiciones especiales de ejecución establecidas en el presente pliego, o, por causas a al mismo imputables, hubiera incumplido parcialmente la ejecución de las prestaciones definidas en el contrato.

Recuérdese que el art. 311 LCSP, respecto de los contratos de servicio preceptúa:

«1.El contrato se ejecutará con sujeción a lo establecido en su clausulado y en los pliegos, y de acuerdo con las instrucciones que para su interpretación diere al contratista el responsable del contrato, en los casos en que se hubiere designado. En otro caso, esta función le corresponderá a los servicios dependientes del órgano de contratación.

2.El contratista será responsable de la calidad técnica de los trabajos que desarrolle y de las prestaciones y servicios realizados, así como de las consecuencias que se deduzcan para la Administración o para terceros de las omisiones, errores, métodos inadecuados o conclusiones incorrectas en la ejecución del contrato.

3.La Administración determinará si la prestación realizada por el contratista se ajusta a las prescripciones establecidas para su ejecución y cumplimiento, requiriendo, en su caso, la realización de las prestaciones contratadas y la subsanación de los defectos observados con ocasión de su recepción. Si los trabajos efectuados no se adecuan a la prestación contratada,

como consecuencia de vicios o defectos imputables al contratista, podrá rechazar la misma quedando exento de la obligación de pago o teniendo derecho, en su caso, a la recuperación del precio satisfecho».

De conformidad con todo ello, ha incurrido el contratista en la causa de resolución genérica prevista para todos los contratos en el art. 211 LCSP, apartado f), que menciona como causa de resolución el incumplimiento de la obligación principal del contrato y el incumplimiento de las restantes obligaciones esenciales siempre que estas últimas hubiesen sido calificadas como tales en los pliegos o en el correspondiente documento descriptivo, cuando concurran los dos requisitos siguientes:

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

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

Siendo asimismo de aplicación, en todo caso, lo previsto en el art. 192 del mismo texto legal.

«Incumplimiento parcial o cumplimiento defectuoso.

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

6. Por último, es preciso referirnos a los plazos, respecto de lo que el apartado 8.1 del PPTP, establece que la ejecución de los trabajos contratados se desarrollará con arreglo a los siguientes plazos:

«1. Redacción del Catálogo.- En el plazo de 5 MESES a contar desde la firma del contrato, el contratista presentará el Catálogo del Patrimonio Arquitectónico, con el contenido señalado en el punto 4 del PPTP, y en condiciones de ser expuesto al público.

2.Redacción del informe sobre las alegaciones presentadas.- En el plazo de 3 SEMANAS a contar desde la notificación de las alegaciones y observaciones que se hayan presentado durante el período de participación pública y consultas a que será sometido el Catálogo.

3.Redacción del Catálogo del Patrimonio tras la participación pública.- En el plazo de 1 MES a contar desde la notificación al contratista de la propuesta municipal respecto de la resolución de las alegaciones presentadas, se presentará el Catálogo definitivo con las correcciones oportunas».

Pues bien, alega el Técnico responsable que tampoco se ha cumplido el plazo de ejecución de la prestación, al señalar que aún, tras todos los informes de subsanación no atendidos, no se ha sobrepasado la primera fase del contrato, para la que se contaba con cinco meses desde la firma del contrato, el 7 de julio de 2020, sin que se haya podido pasar a las siguientes fases que concluirían con la aprobación del Catálogo, para lo que se contaba con un plazo de 18 meses, sin que conste la aprobación de ninguna prórroga.

Al respecto, el contratista, como ya adelantábamos, realiza su primera alegación en contra de la resolución el contrato en este sentido al manifestar:

«Fecha contrato:

7 de julio de 2020 (Martes): firma de contrato

23 de julio de 2020 Reunión en el ayuntamiento toma de contacto

Fecha entrega Redacción del Catálogo: 5 meses desde la firma del contrato, 7 de diciembre 2020 (sábado)

Fecha entrega: 9 de diciembre de 2020 (lunes) habiéndose emitido al efecto informe técnico de fecha 16 de diciembre en el que se requería la subsanación de determinados aspectos del mismo.

La entrega se realizó cumpliéndose con la fecha acordada y como consecuencia el técnico responsable, que ese momento era (...), emite informe 22 de enero del año 2021. (...)

En dicho informe, el técnico responsable, usa la expresión "constando redactado dicho documento", con esta redacción reconoce que el documento entregado ha cumplido con lo solicitado».

Tal alegación resulta adecuadamente desvirtuada por la Técnico responsable del contrato, quien, en su informe de contestación a las alegaciones, de 21 de junio de 2024 argumenta:

«Con respecto a lo anterior debe manifestarse, que efectivamente con fecha 9 de diciembre de 2020 y número de registro de entrada 2020-E-RE-2913, se presentó instancia del contratista exponiendo que "hacen entrega del CATÁLOGO DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO DEL MUNICIPIO DE ANTIGUA por medio de mensajería ya que la documentación es imposible adjuntarla a la Oficina Virtual de Ayuntamiento" y solicitando que se "tome conocimiento de dicha entrega", y con fecha 11 de diciembre de 2020 y número de registro de entrada 2020-E-RC-8334, se recibe por mensajería 2 CD con la documentación CATÁLOGO DE PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO DEL MUNICIPIO DE ANTIGUA firmados digitalmente, no obstante, en el

punto 3 se menciona el informe técnico emitido el 16 de diciembre del 2020 requiriendo la subsanación de determinados aspectos del mismo.

Por tanto, cabe afirmar que el documento fue entregado dentro del plazo convenido, pero con defectos que a criterio del Técnico Municipal responsable del contrato en ese momento, debían de subsanarse».

Ha de añadirse a ello que, según lo establecido en la cláusula 8 del PCAP, a efectos de la presentación en el plazo de 5 meses desde la firma del contrato, se prevé que el Catálogo se presente *"con el contenido señalado en el punto 4 del PPTP, y en condiciones de ser expuesto al público".* Sin embargo, tal y como hemos desarrollado ampliamente en los apartados anteriores, en ningún momento el Catálogo ha cumplido con tales requisitos. Por ello, desde luego, en el momento de la presentación del documento el 9 de diciembre de 2020, sin haberse constatado el cumplimiento de las exigencias del contrato, que, de hecho, fue informado con requerimiento de subsanación el día 16 de diciembre de 2020, no cumplía con lo requerido en la cláusula 8 del PCAP, porque no tenía el contenido mínimo del PPTP ni estaba en condiciones de exponerse al público, presentándose el 18 de enero de 2021 nuevo Catálogo.

Así, incluso, suponiendo, que no es el caso, como se ha argumentado hasta aquí, que el informe de 22 de enero de 2021 pudiera considerarse informe favorable válido para la aceptación del Catálogo, ya, en la fecha de entrega del nuevo catálogo el 18 de enero de 2021 se había superado el plazo de 5 meses para la entrega del catálogo.

Pero es que, además, posteriormente, tras dos informes de requerimiento de subsanación por la nueva técnico desatendidos, determinando un informe final de 24 de enero de 2024 desfavorable, nunca se ha podido pasar de la primera fase, siendo ya imposible el cumplimiento del plazo total de 18 meses, ya que este plazo finalizó el 7 de enero de 2022 sin haberse ejecutado aún a satisfacción de la Administración la primera fase del contrato y sin que conste en el expediente acordada ninguna prórroga (prevista en la cláusula 8.2 del PCAP, en todo caso, para cuando, con carácter excepcional, la contratista no pudiera cumplir el plazo por causas que no le fueran imputables, previo informe del responsable del contrato que así lo determine).

Al respecto, el art. 211.1.d) LCSP señala que es causa de resolución del contrato «*la demora en el cumplimiento de los plazos por parte de la contratista*». Y, por su parte, su art. 193.2 dispone que la constitución en mora del contratista no precisará intimación previa o requerimiento por parte de la Administración contratante.

Por otra parte, cuando la contratista incurre en demora en el cumplimiento de los plazos exigidos, la Administración contratante puede optar entre la resolución del contrato o la imposición de penalidades a la contratista, así se lo permite el art. 193.3 LCSP y se prevé en la cláusula 28.1.2 del PCAP «*si llegado el final de dichos plazos, la contratista hubiere incurrido en demora, por causa a ella imputable, la Administración podrá optar indistintamente, por la resolución del contrato o por la imposición de las penalidades (...)* ».

Ahora bien, prevé el art. 211.2 LCSP que *"En los casos en que concurren diversas causas de resolución del contrato con diferentes efectos en cuanto a las consecuencias económicas de la extinción, deberá atenderse a la que haya aparecido con prioridad en el tiempo."*

En este caso, sin embargo, ambas causas tienen, como veremos a continuación, los mismos efectos, por lo que cabe invocar, como ha hecho la Administración, a pesar de poner de manifiesto el incumplimiento de los plazos, la prevista en el art. 211.1.f), que, al fin y al cabo es la que conlleva que el documento presentado el 9 de diciembre de 2020, a pesar de haberse presentado formalmente en plazo, no sea documento válido para el cumplimiento de la primera fase del contrato, por no cumplir los requisitos del PPTP, y, por ende, no pueda hablarse, como ya argumentamos anteriormente, que el Catálogo hubiera sido presentado en el plazo previsto en la cláusula quinta del contrato.

7. En cuanto a los efectos de la resolución del contrato, se encuentran previstos en los arts. 213 y 313 LCSP.

En este sentido, de acuerdo con el art. 213.3 LCSP, «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». En todo caso, el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida (art. 213.5 LCSP).

El importe de los daños y perjuicios podrá determinarse de forma motivada en expediente contradictorio instruido a tal efecto, quedando entre tanto retenida la garantía (art. 113 RGLCAP).

Este Consejo Consultivo ha mantenido de forma constante que en aquellos casos en los que se declare el incumplimiento culpable del contratista procede la incautación de la garantía definitiva prestada, sin perjuicio de que, si el importe de los daños y perjuicios causados supera el montante de esta garantía, se tramite el oportuno procedimiento contradictorio para su determinación (por todos, Dictámenes 510/2020 de 3 de diciembre, 363/2018, de 12 de septiembre y 196/2015, de 21 de mayo).

En el caso que nos ocupa, la Administración no ha entrado a valorar si existen daños y perjuicios cuyo valor exceda de la garantía, por lo que tal circunstancia se deberá sustanciar en un procedimiento autónomo y contradictorio.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se procede a la resolución del contrato de servicios denominado *"Servicio de Redacción del Catálogo de Patrimonio del Municipio de Antigua",* adjudicado a la entidad (...), se considera conforme a Derecho, al incurrir en la causa de resolución prevista en el art. 211.1.f) LCSP, tal como se razona en el Fundamento IV del presente Dictamen.