

D I C T A M E N 6 0 3 / 2 0 2 4

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 21 de octubre de 2024.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad del Gobierno de Canarias en relación con *la Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio tramitado con la finalidad de declarar la nulidad de la actuación administrativa por la que se acordó la realización de unidades de obras o partidas y la ejecución de otras previstas en el proyecto de «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER), p.k. 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE» (EXP. 562/2024 RO)*.*

F U N D A M E N T O S

I

Objeto, legitimación, preceptividad, audiencia, competencia y propuesta de resolución de la revisión de oficio.

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad del Gobierno, mediante oficio de 20 de agosto de 2024 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo de 10 de septiembre de 2024), es la Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio tramitado con la finalidad de declarar la nulidad de la actuación administrativa por la que se acordó la realización de unidades de obras o partidas y la ejecución de otras previstas en el proyecto de «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER), p.k. 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE», siendo la empresa contratista (...), (...), UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS (...).

2. La legitimación del Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad del Gobierno para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlos resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 41

* Ponente: Sr. de Millán Hernández.

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 2017 (LCSP), norma básica aplicable al presente supuesto porque el contrato que se pretende declarar nulo fue iniciado con posterioridad a su entrada en vigor.

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 (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 de la LCSP), el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, también de carácter básico.

3. Se ha otorgado preceptivo trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, que, si bien mostró su conformidad con la tramitación del presente procedimiento de revisión de oficio, manifestó su disconformidad con los efectos económicos de la declaración de nulidad que pretende la Administración, lo que se efectuó a través de escrito de 10 de enero de 2024.

Este Consejo Consultivo en su Dictamen 72/2023, de 1 de marzo, seguido, entre otros, por los Dictámenes 170/2023, de 20 de abril, 318/2023, de 20 de julio, 386/2023, de 5 de octubre, 412/2023, de 19 de octubre y 452/2023, de 7 de noviembre, ha considerado que el dictamen debe ser preceptivo haya o no oposición del contratista, en los casos de ausencia de actos administrativos preparatorios o de adjudicación del contrato, por aplicación de lo dispuesto en el art. 106.1 LPACAP, por remisión del art. 41 LCSP.

Así mismo, de conformidad con lo previsto en el art. 106.1 LPACAP, es preciso que el dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar la nulidad del acto si el dictamen no lo considera así.

4. En cuanto a la competencia para resolver el presente procedimiento, cabe señalar que en la Propuesta de Resolución se afirma sobre ello que:

«El artículo 6.1 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Vivienda, aprobado por Decreto 63/2020, de 2 de julio (aplicable en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 41/2023, de 14 de julio, por el que se determinan las competencias de la Presidencia y Vicepresidencia, así como el número, denominación,

competencias y orden de precedencias de las Consejerías; y la disposición transitoria única del Decreto 123/2023, de 17 de julio, por el que se determina la estructura orgánica y las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias), establece que corresponde al Consejero:

«Las funciones y atribuciones que le confieren los artículos 32 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y 29 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias o preceptos correspondientes de las normas que las sustituyan, modifiquen o complementen; además de las que, con carácter específico, se le atribuyen en este Reglamento».

La mención del artículo 32 de la derogada Ley 1/1983, de 14 de abril, debe entenderse realizada en la actualidad al artículo 58 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias.

El artículo 29.1.g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, atribuye a los consejeros la incoación y resolución de los procedimientos de revisión de oficio de los actos del propio departamento.

La resolución se adopta previa propuesta de la Secretaria General Técnica, conforme dispone el artículo 20.8 del citado Reglamento Orgánico».

Efectivamente, la competencia para resolver el procedimiento de revisión de oficio corresponde a la citada Consejería por aplicación de lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, al que remite el art. 41.3 LCSP según el cual para determinar el órgano competente se estará como regla general, para el ámbito de las comunidades autónomas a lo que establezcan sus normas respectivas.

Como ha sostenido este Consejo en su reciente Dictamen 506/2024, de 19 de febrero, entre otros muchos, esta competencia se atribuye por el ordenamiento jurídico autonómico a la persona titular de la Consejería.

5. En la Propuesta de Resolución, la Administración considera que la nulidad de pleno derecho de dicha modificación de contrato, lo que denomina «*actuación administrativa*», reside en el hecho de que la misma incurre en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1.e) LPACAP, en relación con el art. 39 LCSP, si bien en la Orden del Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad del Gobierno de Canarias por la que se dio inicio al presente procedimiento se hizo mención a una segunda causa de nulidad, la carencia de crédito suficiente destinada a la

mencionada modificación contractual, sin que se pronunciara expresamente sobre la misma en la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen.

6. La regulación del correspondiente procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP, especialmente en su art. 106.5 LPACAP, al disponer que, cuando estos procedimientos se hubieran iniciado de oficio, como es el caso, pues se inició a través de la Orden del Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad del Gobierno de Canarias número 132/2023, de 12 de diciembre, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución produce su caducidad, plazo que se cumplió el día 12 de junio de 2024 lo que determina dicha caducidad.

II

Antecedentes y documentación del expediente.

- El día 7 de julio de 2020 se emitió informe técnico acreditando la necesidad de urgente actuación para mejorar la seguridad vial de la carretera LZ-2 en Lanzarote, en el ámbito de intersección con la calle Calderina, por lo que se precisaba la contratación de un servicio consistente en la redacción del Proyecto «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE».

- Por Resolución n.º 94/2020, de 10 de julio, se adjudicó a la empresa (...) (3G) con CIF: B35411644, el contrato menor para la redacción del Proyecto «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE», por el importe total de 15.836,00 €, IGIC incluido.

- Por Orden n.º 100/2021, de 11 de mayo, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda, se aprobó definitivamente el proyecto de «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ- 2. ISLA DE LANZAROTE», con presupuesto base de licitación, IGIC excluido, de UN MILLÓN VEINTE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO EUROS CON SETENTA Y SEIS CÉNTIMOS (1.020.654,76 €) y un importe del IGIC al tipo del 7% de SETENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO EUROS CON OCHENTA Y TRES (71.445,83 €).

En el citado proyecto se incluyó el pliego de prescripciones técnicas particulares, donde se efectúa la descripción de las obras y se reguló su ejecución, con expresión de la forma en que ésta se llevaría a cabo, las obligaciones de orden técnico que correspondían al contratista, la manera en que se efectuaría la medición de las

unidades ejecutadas, el control de calidad de los materiales empleados y el proceso de ejecución.

- Por Orden n.º 336/2021, de 21 de diciembre, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda, adjudicó a la entidad (...) - (...), la contratación de la obra «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE», por el importe ofertado de novecientos sesenta y cuatro mil doscientos sesenta y siete euros con diez céntimos (964.267,10 €), IGIC excluido, ascendiendo éste al tipo del 7 % a la cantidad de sesenta y siete mil cuatrocientos noventa y ocho euros con setenta céntimos (67.498,70 €).

Sin embargo, al no haberse podido formalizar el contrato en 2021, por Orden n.º 46/2022, de 8 de marzo, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda, se acordó la continuidad del expediente de contratación de la Obra de «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ- 2. ISLA DE LANZAROTE», modificando la distribución de anualidades y conservando los actos y trámites realizados.

Posteriormente, el día 10 de marzo de 2022 se firmó el contrato administrativo de la obra «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ- 2. ISLA DE LANZAROTE».

- A fecha de 17 de agosto de 2022 tuvo entrada la solicitud del Área Técnica, dirigida al Área Jurídico Económica, ambas Áreas pertenecientes a dicha Consejería, de prórroga del plazo de ejecución de las obras hasta el 1 de noviembre de 2022 y mediante la Orden n.º 249/2022, de 12 de septiembre, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda, se autorizó la ampliación del plazo de ejecución del contrato de obras «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ- 2. ISLA DE LANZAROTE».

El día 24 de octubre de 2022 tuvo entrada el informe del Área Técnica, dirigido al Área Jurídico Económica, solicitando nueva prórroga del plazo de finalización de las obras de referencia hasta 21 de noviembre de 2022 y, nuevamente, a través de la Orden n.º 300/2022, de 3 de noviembre, del Consejero de Obras Públicas, Transportes y Vivienda, se autorizó la ampliación del plazo de ejecución del contrato de obras «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE» hasta el 21 de noviembre de 2022, por causas no imputables al contratista.

- En un momento posterior, con base en la solicitud del Área Técnica de 21 de noviembre de 2022, el Director General de Infraestructura Viaria solicitó al Servicio de Supervisión Técnica, a fecha de 28 de noviembre de 2022, el inicio de trámites para la recepción de las obras «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE» y a fecha de 23 de enero de 2023 se elevó acta de comprobación de las obras de carácter desfavorable, haciéndose constar en ella que:

«Por parte de la Intervención General que:

“En la última certificación ordinaria del mes de noviembre de 2022, no se han certificado ni ejecutado algunas partidas incluidas en el proyecto vigente. La inejecución afecta a la totalidad de los capítulos destinados a las prestaciones de Reposición de los Servicios de Telecomunicaciones, abastecimiento de agua y gran parte del capítulo destinado a Ajardinamiento y Ornamentación. Por otra parte, se ha ejecutado obra no prevista en el proyecto vigente, observándose por ejemplo un aumento considerable en el desmonte de barrera de seguridad flexible en el Capítulo de Movimiento de Tierras, arquetas de drenaje y en el capítulo de firmes. Se considera por tanto que las obras realizadas no se ajustan a las prescripciones previstas.

Asimismo consta en la certificación aportada partidas alzadas que no están justificadas según se establece reglamentariamente y que deberán justificarse.

No se descuenta en la certificación aportada la tasa de inspección y dirección de obra.

Por parte del representante de la Administración se hace constar:

Que las obras se encuentran bien ejecutadas pero se han ejecutado prescindiendo del procedimiento”».

- El día 10 de marzo de 2023 se recibió informe de la Intervención General de recepción negativa solicitando la subsanación de las deficiencias que impidieron la recepción de la obra así como las expuestas en el cuerpo del informe y en el anexo al acta de recepción y el día 13 de septiembre de 2023 tuvo entrada en el Área Jurídico-Económica la solicitud del Área Técnica de la presente Consejería de revisión de oficio y declaración de nulidad del proyecto «MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE».

III

Procedimiento de revisión de oficio.

1. El procedimiento comenzó a través de la Orden n.º 132/2023, de 12 de diciembre, del Consejero de Obras Públicas, Vivienda y Movilidad por la que se resuelve: *«Iniciar procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la actuación administrativa por la que se acordó realizar obras no ajustadas al proyecto de “MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE”, sin seguir el previo procedimiento legalmente establecido para la modificación del contrato, al haber sido ejecutadas obras no previstas en el proyecto o disconformes con este y por otra parte no haberlo sido o haber sido reducidas ciertas partidas previstas en aquel (se incluyen las variaciones de mediciones); así como para, en caso de declararse esa nulidad, reconocer la cantidad dineraria que en consecuencia correspondería a la contratista (...) - (...)».*

2. Una vez dictada la resolución de inicio del procedimiento, se solicitó a la Dirección General de Infraestructura Viaria el pronunciamiento sobre cada uno de los siguientes extremos:

- La causa que motiva la nulidad de las actuaciones y que ésta no es imputable al contratista.
- La prestación realizada por el contratista.
- La valoración económica de la prestación realizada.
- La adecuación de las prestaciones realizadas a los precios de mercado en el momento de su ejecución.
- La realización de las prestaciones a entera satisfacción de la Administración.
- La imposibilidad de restituir las prestaciones realizadas.

El 19 de diciembre de 2023 se recibió oficio de la Dirección General de Infraestructura Viaria por el que remite informe de 15 de diciembre de 2023 emitido por el director de obras en respuesta a la anterior solicitud, en los siguientes términos:

«1.- Causa que motiva la nulidad de las actuaciones. No imputabilidad al contratista.

El día 15 de diciembre de 2022 se suscribió Acta de Comprobación de las obras “MEJORA DE SEGURIDAD VIAL EN INTERSECCIÓN: GLORIETA DE LA CALDERINA (MÁCHER) p.k (...) 13+200 DE LA LZ-2. ISLA DE LANZAROTE” por representantes del Órgano de Contratación y de la Intervención General, así como por el Director Facultativo y el representante del

Contratista. En este Acta el representante del Órgano de Contratación señaló que procedía a no recibir las obras, tras haberse comprobado que no se han ejecutado en su totalidad de acuerdo con el proyecto aprobado y vigente. Asimismo, indicó que las obras se encuentran bien ejecutadas, pero se han desarrollado prescindiendo del procedimiento.

Por su parte, la representante de la Intervención General señaló, como aspectos relevantes, que no se habían certificado ni ejecutado algunas partidas incluidas en el proyecto vigente, y que se había ejecutado obra no prevista en el mismo.

Concretamente, la representante de la Intervención General señalaba que la inejecución afectaba a la totalidad de los capítulos destinados a las prestaciones de reposición de servicios de telecomunicaciones, abastecimiento de agua y gran parte del capítulo destinado a ajardinamiento y ornamentación, señalando asimismo un aumento considerable en el desmontaje de B. de seguridad flexible, en el capítulo de movimiento de tierras, en arquetas de drenaje y en el capítulo de firmes.

Con fecha 9 de marzo de 2023 se efectuó la medición final de las obras ejecutadas, resultando las siguientes variaciones respecto al proyecto aprobado:

(...)

Las desviaciones de la medición final respecto al proyecto aprobado se encuentran básicamente en los capítulos de movimiento de tierras, firmes, reposición de servicios afectados y ajardinamiento y ornamentación, tal como señaló la representante de la Intervención General en el Acta de comprobación de las obras de fecha 15 de diciembre de 2022.

Las variaciones experimentadas en el capítulo de movimiento de tierras se debieron, básicamente, a la necesidad de modificar el desvío de tráfico previsto en el proyecto constructivo para poder ejecutar las obras. El desvío previsto en el proyecto aprobado no permitía ejecutar en su totalidad la nueva plataforma de la LZ-2 prevista por la vertiente Oeste de la nueva glorieta, por lo que, con acertado criterio técnico del entonces Director de las obras, se planteó un desvío de mayor longitud, que llevó aparejado un aumento de los volúmenes de desmonte y relleno, así como la necesidad de demoler una mayor longitud de barrera existente.

La variación presupuestaria del capítulo de firmes fue debida también a la necesidad de aumentar la longitud del ramal de desvío del tráfico existente para poder ejecutar las obras.

La causa principal de la variación presupuestaria del capítulo de reposición de servicios afectados fue que las líneas de telecomunicaciones y de abastecimiento de agua previstas en el proyecto no se ejecutaron. La razón es que no fue necesaria su reposición, ya que las mismas discurren por el lado Este del Camino de la Calderina, que no fue afectado por las obras. En relación con las redes eléctricas, tampoco fue necesaria la variación de la línea que

discurre por el lado Este del Camino de la Calderina. Únicamente fue preciso modificar la posición de 4 arquetas que interferían la traza de la nueva glorieta.

Finalmente, en lo que respecta a la ejecución material del capítulo de jardinería y ornamentación, la variación negativa que experimentó la medición final respecto al proyecto se debe a que no se plantaron las especies vegetales previstas, ni se ejecutó la red de riego, dado que no existía en la zona ningún punto de conexión para riego. Asimismo, el entorno de la zona y la propia estética de la carretera LZ-2 aconsejaban no realizar plantaciones en la glorieta, consiguiéndose un óptimo acabado visual con el picón, la tierra vegetal y el resto de elementos de ornamentación utilizados.

El importe de las unidades no ejecutadas se utilizó para compensar el presupuesto y poder aumentar los capítulos de movimiento de tierras y firmes, permitiendo ejecutar las obras y ponerlas en servicio.

A pesar de haberse explicado los motivos por los cuales se incurrió en las variaciones presupuestarias antes indicadas, los representantes del Órgano de Contratación y de la Intervención General no consideraron procedente la recepción de las obras.

Teniendo en cuenta que las obras no fueron recibidas, no ha podido comenzar el cómputo del plazo para aprobar la certificación final de las obras, no pudiéndose emitir ésta.

Tampoco resulta posible subsanar las deficiencias observadas por el representante del Órgano de Contratación, o de la representante de la Intervención General, por cuanto, en el momento de la convocatoria de la recepción, las obras ya estaban finalizadas, no existiendo crédito disponible para afrontar la subsanación de tales reparos.

La medición final efectuada con fecha 9 de marzo de 2023 supuso un presupuesto (IGIC incluido) de 1.101.487,51 €, frente al presupuesto adjudicado (IGIC incluido) de 1.031.765,80 €, lo que supone una propuesta de certificación final (IGIC incluido) de 69.721,78 € (6,76%).

Por los motivos expuestos, se solicitó por esta Dirección Facultativa el inicio del procedimiento de revisión de oficio de este expediente de contrato de obras, declarando la nulidad del proyecto adjudicado, ajuntándose los documentos denominados “Medición Final de las obras” y “Planos as built”.

Las causas que han originado la solicitud de declaración de nulidad no son imputables al contratista, dado que éste únicamente ejecutó las instrucciones de la Dirección Facultativa, que estuvieron en todo momento orientadas por el sentido común y por el deseo de ejecutar con una adecuada calidad las obras necesarias para poner en servicio la nueva Glorieta de La Calderina, ajustándose al crédito disponible existente.

2.- Prestación realizada por el contratista y valoración económica de dicha prestación.

La prestación efectivamente realizada por el contratista se corresponde con la MEDICIÓN FINAL que figura en el siguiente cuadro, en color sombreado:

(...)

En virtud de las cifras antes indicadas, la prestación efectivamente realizada por el contratista arroja un presupuesto (IGIC incluido) de 1.101.487,51 €, frente al presupuesto adjudicado (IGIC incluido) de 1.031.765,80 €, lo que supone una propuesta de certificación final en favor del contratista (IGIC incluido) de 69.721,78 € (6,76%).

3.- Adecuación de las prestaciones realizadas a los precios de mercado en el momento de su ejecución.

Las prestaciones realizadas por el Contratista en el momento de su ejecución se ajustaron a los precios de mercado, siendo éstos, en todos los casos, los que figuraban en el proyecto adjudicado, puesto que no se ejecutaron unidades de obra nuevas.

Las variaciones presupuestarias se debieron únicamente a los dos factores ya indicados en este informe y en la propuesta de nulidad: a) La ejecución de mediciones superiores a las previstas en determinadas unidades de obra recogidas en el proyecto, b) La inejecución de unidades que no se consideran necesarias.

4.- Realización de las prestaciones a entera satisfacción de la Administración.

El adjudicatario realizó las obras a entera satisfacción de la Dirección Facultativa, no existiendo, a día de hoy, ningún defecto o aspecto que subsanar.

5.- La imposibilidad de restituir las prestaciones realizadas.

Las obras realizadas que suponen una mayor medición de unidades contempladas en el proyecto, como los aumentos en los volúmenes de desmonte y relleno, la demolición de una mayor longitud de barrera existente, o la utilización de un volumen mayor de mezclas bituminosas, no pueden restituirse, puesto que implicarían la demolición parcial de las obras ejecutadas, dejando sin servicio la carretera LZ-2 en esta zona.

Las obras no ejecutadas, por considerarse innecesarias o improcedentes, como la variación de determinados servicios de telecomunicación, electricidad y abastecimiento de agua, así como la plantación de especies vegetales, no pudieron ni pueden ser ejecutadas en el marco de estas obras, por no disponerse de crédito suficiente, al haber sido éste empleado en el aumento de medición de las unidades citadas en el párrafo anterior».

3. Tras ello, se le otorgó el trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, (...) - (...), UNIÓN TEMPORAL DE EMPRESAS (...) y en fecha de 10 de enero de 2024 se recibió en la Consejería escrito de alegaciones de dicha empresa, mostrando su conformidad con el presente procedimiento de revisión de oficio, pero no con la cuantía de la indemnización propuesta, con la que no está de acuerdo.

En contestación a dichas alegaciones, se emitió el 25 de enero de 2024 informe del Jefe de Proyectos y Obras del Área Técnica de la Dirección General de Infraestructura Viaria.

4. El día 6 de febrero de 2024 se emitió una primera Propuesta de Resolución, remitida la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, la cual emitió su preceptivo informe el día 9 de abril de 2024, solicitándose en el mismo la aclaración de diversos aspectos relativos a las dos causas de nulidad aducidas por la Consejería, al menos inicialmente entre otras cuestiones.

El día 6 de mayo de 2024, la Dirección General de Infraestructura Viaria remite informe aclaratorio del director de obras (Área Técnica) de 2 de mayo de 2024, resumiéndose su contenido en la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen, en los siguientes términos:

« (...) en el que se concluye que en su momento la Intervención General y el órgano de contratación consideraron que las actuaciones llevadas a cabo debían haberse ejecutado previo procedimiento de modificación del contrato de obras; aunque aquella dirección facultativa no compartía esa interpretación (lo cual se manifestó en el acto de recepción) por entender que en la práctica el resultado fue únicamente un aumento presupuestario de las mediciones totales de la obra ejecutada que supuso un incremento total en la ejecución material de 56.533,53 €, no quedó otra opción, para poder abonar el importe adicional de la medición final al contratista, que solicitar la tramitación de la revisión de oficio

Por lo que se refiere a la carencia o insuficiencia de crédito, en el informe aclaratorio se niega que se incurriera en dicha causa de nulidad, dado que en los presupuestos de dicha Dirección General de Infraestructura Viaria se recogía un crédito disponible del 10% sobre el precio adjudicado para el abono de la certificación final».

5. El día 8 de mayo de 2024 se emite una segunda Propuesta de Resolución de similar contenido que la anteriormente emitida y, si bien con fecha 9 de mayo de 2024 fue solicitado por el Servicio de Régimen Jurídico y Relaciones Institucionales, al Servicio de Contratación Administrativa y Administración General, el documento contable de retención de crédito (RC), cuyo importe es de sesenta y nueve mil setecientos veintiuno euros con setenta y ocho céntimos (69.721,78 €); el 17 de mayo de 2024 dicho Servicio de Contratación Administrativa y Administración General señala que no es posible capturar el documento contable solicitado al estar comprometido todo el crédito del programa 453A de la Dirección General de Infraestructura Viaria y, por ello, carecer de saldo disponible la aplicación

presupuestaria 11.04.453A.603.00 fondo 7000001 Proyecto de inversión 196G0388 ACTUAC. Y MEJORA SEGUR. EN CARRETERAS LANZAROTE.

El 25 de julio de 2024 el Servicio de Régimen Jurídico y Relaciones Institucionales solicitó nuevamente al Servicio de Contratación Administrativa y Administración General la emisión del documento contable de retención de crédito (RC). Dicho documento contable RC es emitido con fecha de 25 de julio de 2024, y fue remitido al Servicio de Régimen Jurídico y Relaciones Institucionales el 26 de julio de 2024.

6. El día 29 de julio de 2024 se emitió una tercera Propuesta de Resolución y, más adelante, el día 13 de agosto de 2024 se recibió informe emitido el 5 de agosto de 2024 por la Intervención Delegada n.º 15 de la Intervención General en el que se manifiesta que:

«Teniendo en cuenta Acuerdo de Gobierno de 20 de enero de 2022, por el que se suspenden, durante el ejercicio 2022, los Acuerdos de Gobierno por los que se sustituyó la función interventora por el control financiero permanente, y, se adoptan para el mismo ejercicio medidas de seguimiento sobre la ejecución del presupuesto de gastos del sector público con presupuesto limitativo para contribuir a su racionalización y al cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, no se requería la fiscalización previa de tales variaciones.

Dado que no se requería fiscalización previa, no procede emitir informe de omisión de la función interventora en este supuesto.

Asimismo, por la cuantía de la indemnización, la declaración de nulidad tampoco requiere fiscalización previa, al amparo del Acuerdo de Gobierno de 29 de enero de 2024, por el que se suspende, para determinados ámbitos de gestión, expedientes y sujetos integrantes del sector público, la sustitución de la función interventora por el control financiero permanente».

7. El día 20 de agosto de 2024, estando ya caducado el presente procedimiento administrativo se emitió la Propuesta de Resolución definitiva.

8. Por último, se ha de señalar que el 23 de julio de 2024, (...) en representación de LA CALDERINA, U.T.E. ((...)) y (...)), solicitó respuesta a sus alegaciones formuladas el 10 de enero de 2024, mostrando su desacuerdo con la indemnización propuesta, una vez más, respuesta que se le da en la Propuesta de Resolución.

IV

Caducidad del procedimiento.

1. En el presente asunto, como ya se manifestó en el primer Fundamento del presente Dictamen en relación con la fecha de la Resolución de inicio del presente procedimiento (12 de diciembre de 2023), el procedimiento ha caducado el día 12 de junio de 2024, de acuerdo con el plazo de caducidad establecido en el art. 106.5 LPACAP, sin que conste en el expediente remitido a este Consejo Consultivo que se hubiera suspendido el plazo para resolver, conforme a lo dispuesto en el art. 22.1 LPACAP, con los requisitos que la jurisprudencia y este Consejo han señalado en reiteradas ocasiones (por todos, Dictámenes 381/2022, de 13 de octubre y 170/2023, de 20 de abril).

2. Estando caducado el procedimiento, prevé el art. 25.1 LPACAP que en los procedimientos iniciados de oficio en los que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa producirá la caducidad. Añadiendo que la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 95 del mismo texto legal.

El apartado 3, segundo párrafo de este precepto (art. 95) dispone que se podrá iniciar un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, incorporándose a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad y debiendo cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado.

En definitiva, caducado el procedimiento, el pronunciamiento del Consejo Consultivo solo puede ser el de apreciar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio, de acuerdo con lo previsto en el art. 106.5 LPACAP, sin perjuicio de que, en su caso, se pueda iniciar uno nuevo, de acuerdo con el procedimiento previsto en el art. 106.1 LPACAP, en cuyo caso se le incorporarán los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad, pero debiendo cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba, audiencia al interesado y cuya Propuesta de Resolución deberá someterse al dictamen preceptivo de este Consejo.

C O N C L U S I Ó N

No procede entrar en el fondo del asunto, por cuanto el procedimiento ha caducado, al haber transcurrido el plazo previsto en el art. 106.5 LPACAP.