Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 27 de diciembre de 2024.

Dictamen solicitado por el Sr. Presidente del Consorcio de Seguridad, Emergencias, Salvamento, Prevención y Extinción de Incendios de Lanzarote en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato de obras, denominado «de acondicionamiento del helipuerto de la Isla de Graciosa», suscrito con la empresa (...), por cuantía total de 176.503,54 euros (EXP. 712/2024 CA)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por el Consorcio de Seguridad, Emergencias, Salvamento, Prevención y Extinción de Incendios de Lanzarote, en cuya virtud se acuerda la resolución del contrato administrativo de obras, denominado «*de acondicionamiento del helipuerto de la Isla de Graciosa*», suscrito con la empresa (...) (NIF (...)), por cuantía total de 176.503,54 euros.

2. En cuanto a la legitimación del Presidente del Consorcio de Seguridad, Emergencias, Salvamento, Prevención y Extinción de Incendios de Lanzarote, ha de decirse que no figuran expresamente previstos en las normas aplicables los Presidentes de los Consorcios como competentes o legitimados para solicitar el dictamen de este Consejo Consultivo, atendiendo al art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias [en adelante, LCCC], sin embargo, con carácter general nuestra propia doctrina -expresada, entre otros, en los DCC 201/2005, de 14 de julio, 484/2012, de 18 de octubre, 381/2015, de 16 de octubre, 405/2020, de 14 de octubre y más recientemente en los DCCC 9/2023, de 12 de enero, y 389/2023, de 5 de octubre, emitidos a solicitud de distintos presidentes de

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

entes u organizaciones instrumentales dotadas de personalidad jurídica propia y o autonomía orgánica y funcional-, ha sido interpretar extensivamente el art. 12.3 LCCC en el sentido de considerar *que la autoridad legitimada para solicitar el correspondiente dictamen es la que ostente la representación legal del mismo, cuando se trate de organizaciones con personalidad jurídica propia y funcionamiento autónomo, siempre que su eventual adscripción orgánica no lesione su autonomía funcional*.

Por ello, en principio, en el presente caso no habría objeción para que se solicitara el dictamen por el Presidente del referido Consorcio, en tanto que tiene conferida la representación legal de dicho organismo, en virtud de lo establecido en el denominado Texto Refundido de los Estatutos del Consorcio [art. 18.b) de los Estatutos (Acuerdo de aprobación definitiva adoptado por el Pleno en sesión de fecha 15 de febrero de 2016 y publicada en el BOP n.º 27, de fecha 2 de marzo de 2016 y BOC n.º 63, de fecha 4 de abril de 2016)).

3. Es competencia del Consejo Consultivo la emisión de Dictamen, con carácter preceptivo, en los supuestos de *« (...) nulidad, interpretación, modificación y resolución de los contratos administrativos en los casos previstos en la normativa general de contratación administrativa»* [art. 11.1.D, apartado c) LCCC].

En este sentido, 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- (texto legal aplicable al presente supuesto de acuerdo con lo establecido en el apartado segundo de su Disposición transitoria 1ª en relación con su Disposición final 16ª), señala 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*». Estas circunstancias concurren en el presente procedimiento.

4. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual corresponde al órgano de contratación (art. 212.1 LCSP).

Corresponde al órgano de contratación la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, declarar la responsabilidad imputable al contratista, a raíz de la ejecución del contrato, suspender la ejecución del mismo,

acordar su resolución y determinar los efectos de ésta, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la LCSP, según dispone el artículo normativo. 190 de dicho cuerpo.

En este caso, se deduce de lo establecido en el art. 18.c) de los referidos Estatutos del Consorcio que corresponde al Presidente del Consorcio como órgano de contratación la competencia para resolver pues dicho precepto se la atribuye en estos términos:

«Ejercer las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, de gestión de servicios públicos, los contratos administrativos especiales, y los contratos privados cuando su importe no supere el 10 % de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinario del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada».

5. En lo que se refiere al régimen jurídico de aplicación a la presente resolución contractual, habiéndose adjudicado el contrato administrativo de referencia el día 22 de noviembre de 2023, queda regido sustantivamente por la LCSP, y también procedimentalmente, dado que el procedimiento de resolución del contrato se inició el día 22 de agosto de 2024, también bajo la vigencia de la LCSP. Por ello, se debe 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 art 191.3 LCSP 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)]. Estos trámites aparecen debidamente cumplimentados en el expediente administrativo que se ha remitido a este Consejo.

Por su parte, el art. 109.1, apartado b), del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP), prevé también la apertura de un trámite de audiencia al avalista cuando se proponga la incautación de la garantía depositada, constando en el expediente que se constituyó la garantía definitiva, más una adicional correspondiente al modificado del presente contrato, pero que la constitución de la mismas no fue mediante aval, sino en efectivo a través de transferencia bancaria, tal y como se desprende de la documentación incorporada al

expediente, por cuya razón se justifica la omisión de tal trámite, (debiendo entenderse errónea pero de fácil entendimiento y subsanación por el propio lector la mención al *avalista* hecha en la Propuesta de Resolución examinada en este caso).

Además, en el ámbito local, se preceptúa como necesario el informe jurídico de la persona que ejerza la Secretaría de la Corporación o, en su caso, de la Asesoría jurídica de la Corporación, que lógicamente se debe emitir con carácter previo a la Propuesta de Resolución, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional tercera, apartado 8 LCSP. Pues bien, este trámite preceptivo se ha cumplimentado en este caso, pues consta en el expediente el informe de la Secretaría, emitido el día 30 de agosto de 2024.

Por último, En relación con la aplicación de la normativa referida es importante tener en cuenta también lo dispuesto en el artículo 1 de los Estatutos del Consorcio, que establece que:

«El Cabildo Insular de Lanzarote, la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y los Ayuntamientos de Arrecife, Haría, San Bartolomé, Teguise, Tías, Tinajo y Yaiza constituyen un organismo público de naturaleza consorcial para el desarrollo en común de la prestación del servicio público de seguridad emergencias, salvamento prevención y extinción de incendios y del centro de control y coordinación de todas las emergencias en la isla de Lanzarote, de conformidad con el artículo 87 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), el artículo 110 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRLBRL), aprobado por R.D.L 781/1986 de 18 de abril, y, supletoriamente, por el artículo 6 de la Ley 30/1 992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPC). La disposición adicional vigésima de la Ley 30/1.992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común según lo dispuesto en la Disposición transitoria sexta de la Ley 27/2.013, de 27 de diciembre, de racionalidad y sostenibilidad de la Administración Local (en adelante LRSAL) y los artículos 12 a 15 de la Ley 15/2.014, de 16 de septiembre, de racionalización del sector público y otras medidas de reforma administrativa. Le será de aplicación el régimen jurídico vigente para las entidades locales, con las particularidades derivadas de su propia naturaleza jurídica que se establecen en los presentes Estatutos (...) ».

6. En cuanto al plazo máximo para resolver el expediente -y notificarlo- se ha de señalar que la resolución de incoación del presente procedimiento administrativo (Providencia del Presidente del Consorcio) se dicta el día 22 de agosto de 2024 (firmada en dicha fecha, documento n.º 148 del expediente), esto es, con posterioridad a la entrada en vigor -el 1 de enero de 2023- de la Ley 7/2022, de 28

de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2023, cuya disposición adicional sexagésimo segunda, titulada «*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*».

De esta manera, el plazo máximo para instruir, resolver y notificar la resolución que ponga fin al presente procedimiento de resolución contractual es de ocho meses. En consecuencia, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia no ha caducado, lo que eventualmente acontecería el día 22 de abril de 2025.

II

1. En lo que se refiere a los antecedentes del procedimiento que nos ocupa y que constan documentados en el expediente remitido, se exponen en la propia Propuesta de Resolución en los siguientes términos:

«I.- Con fecha 22 de noviembre de 2023 es adjudicado el CONTRATO DE OBRAS DE REACONDICIONAMIENTO DEL HELIPUERTO DE EMERGENCIAS DE LA GRACIOSA (LANZAROTE) a la empresa (...), CON NIF (...), habiéndose formalizado contrato el 30 de enero de 2024, con publicación en la Plataforma del Sector Público el 31 de enero de 2024, por una duración de cinco meses y por importe de ciento setenta y seis mil quinientos tres euros con cincuenta y cuatro céntimos (176.503,54 €) IGIC incluido, de los cuales once mil quinientos cuarenta y seis euros con noventa y seis céntimos (11.546,96 €) corresponde al IGIC (7%)

II.- El objeto es el reacondicionamiento del helipuerto de emergencias de La Graciosa, a través del procedimiento abierto simplificado, tramitación ordinaria.

III.- Con fecha 29 de febrero de 2024 fue firmado el acta de comprobación del replanteo (negativa) con motivo de la no aprobación del Plan de Seguridad y Salud, así como del Plan de Gestión de Residuos de la obra, no autorizando el inicio de los trabajos, hasta la aprobación de dichos planes, comenzando a contar el plazo de ejecución a partir del día siguiente hábil de la expedición del Acta de inicio.

IV.- Con fecha 22 de marzo de 2024 fue aprobado el plan de seguridad y salud y el Plan de Gestión de residuos de construcción y demolición.

V.- Con fecha 7 de mayo de 2024 el director de la obra y el contratista firmaron un informe donde indicaban la imposibilidad de ejecutar las unidades contempladas en el cap

001 y 002 debido a alto deterioro del hormigón que sirve de base a la helisuperficie de la Isla de La Graciosa.

VI.- Con fecha 8 de mayo del presente año el director de obra solicitó autorización para la redacción de un proyecto modificado debido a la imposibilidad de ejecución de la misma ante las deficiencias detectadas.

VII.- Con fecha 9 de mayo de 2024 es emitido decreto por el órgano de contratación autorizando la redacción del mismo.

VIII.- Con fecha 11 de junio 2024 es emitido decreto por el órgano de contratación aprobando dicho modificado.

IX.- Con fecha 14 de junio es requerido al contratista la garantía complementaria del modificado de proyecto siendo ingresada mediante transferencia bancaria con fecha 26 de junio de 2024.

X.- Con fecha 28 de junio de 2024 es firmada la cláusula adicional del contrato en relación con el modificado.

XI.- Con fecha 11 de julio es requerido al contratista para que traslade al coordinador de seguridad y salud diversa documentación esencial.

XII.- Con fecha 19 de julio de 2024, es firmado el acta de inicio de la obra comenzando a contar el plazo de ejecución de las mismas a partir del día siguiente hábil al de la firma de la presente Acta, quedando en este acto notificado el contratista de este extremo.

XIII.- Con fecha 1 de agosto de 2024 la empresa presenta solo uno de los documentos solicitados.

XIV.- Con fecha 2 de agosto de 2024 el director de obra, tras comprobar la documentación aportada y ver que no cumple, se reitera en su informe de fecha 1 de agosto de 2024.

XV.- Con motivo de la conducta omisiva por parte de la mercantil (...), toda vez que, en términos del propio informe, de 19 de agosto de 2024, del responsable de la dirección de obra, no se ha iniciado trabajo alguno ni se ha atendido a los requerimientos de entrega de documentación de los trabajadores para iniciar los trabajos, en virtud del mismo se pone de manifiesto literalmente lo siguiente:

"En fecha 19 de julio de 2024 de procedió a la firma del acta de inicio de los trabajos contemplados en el proyecto "Proyecto de remodelación helipuerto de emergencias de la Graciosa Lanzarote".

En fecha 1 de agosto de 2024, emití el informe cuyas conclusiones eran:

Ante la incapacidad demostrada por esta empresa para gestionar este tipo de obra, SOLICITO que por parte del Consorcio de Emergencias consulte a los Servicios Jurídicos del

Excmo. Cabildo Insular cuantas acciones puedan realizarse encaminadas a reconducir la situación.

Hay que tener muy en cuenta que la seguridad de evacuación aérea de la Isla de La Graciosa está en manos de esta "empresa".

2.- SITUACIÓN ACTUAL.

A día de hoy 19 de agosto de 2024, no se ha iniciado trabajo alguno. Ni se ha procedido a aportar la documentación exigida de forma reiterada.

3.- CONCLUSIÓN.

Ante lo expuesto , reitero las conclusiones expuestas en el informe del día 1 de agosto de 2024. Esperando que la información, le sea de utilidad, quedo a la espera de cualquier aclaración que precise."».

2. Además, para completar debidamente los antecedentes de hecho es necesario hacer constar otros hechos acontecidos tras el inicio del presente procedimiento de resolución contractual, lo que tuvo lugar el día 22 de agosto de 2024, como ya se dijo.

Así, obra en el expediente el oficio de 11 de noviembre de 2024, firmado por el Presidente del Consorcio, dirigido a la empresa contratista con el siguiente contenido (documento n.º 160 del expediente):

«Se recuerda al adjudicatario del contrato de la obra denominada"OBRASDE REACONDICIONAMIENTO DEL HELIPUERTO DE EMERGENCIAS DE LA GRACIOSA". que con fecha 30 de agosto de 2024 se le dio traslado de la propuesta de resolución del contrato de dicha obra, otorgándole un plazo de 10 días para realizar las alegaciones que considerase oportunas.

Con fecha 11 de septiembre de 2024 la empresa contratista dentro del plazo para alegaciones establecido presentó un escrito donde mostraba disconformidad con la propuesta de resolución del contrato.

Por tanto, el órgano de contratación remitió a la Junta Consultiva de Contratación Pública de Canarias el expediente para que procediera a resolver o bien la continuación del contrato o bien la resolución del mismo, por lo que hasta que la junta consultiva no resuelva, no se podrá comenzar con la ejecución de la obra indicada».

El día 12 de noviembre de 2024 la empresa remite escrito con el siguiente contenido (documento n.º 163 del expediente):

«Estimado Sr. (...):

Por medio de la presente, nos dirigimos a usted en relación con el contrato de la obra denominada "OBRAS DE REACONDICIONAMIENTO DEL HELIPUERTO DE EMERGENCIAS DE LA GRACIOSA".

Le informamos que, con fecha 11 de noviembre, dentro del plazo de ejecución establecido, hemos procedido con la continuación de las mencionadas obras, habiendo trasladado el material necesario para el reacondicionamiento.

Sin embargo, el mismo día 11, recibimos una llamada nocturna en la que se nos indicaba que no podíamos continuar con la ejecución de los trabajos debido a la falta de permiso de banda aérea. Nos gustaría aclarar que contamos con todos los medios necesarios para la finalización de esta obra, tanto materiales como humanos, así como la luminaria solicitada y necesaria para cumplir con los requisitos del proyecto.

Ante esta situación, solicitamos se nos autorice a continuar con los trabajos pendientes, de modo que podamos cumplir con el plazo de entrega acordado y evitar demoras que podrían perjudicar el buen desarrollo de la obra.

Agradecemos de antemano su pronta respuesta y quedamos a su disposición para cualquier aclaración adicional que considere oportuna».

Por último, obra también en el expediente un oficio del Presidente del Consorcio fechado también el día 12 de noviembre de 2024, cuyo contenido es el siguiente:

«En contestación a su escrito presentado en este Consorcio con fecha 12 de noviembre de 2024 en relación con la obra denominada "OBRAS DE REACONDICIONAMIENTO DEL HELIPUERTO DE EMERGENCIAS DE LA GRACIOSA", le comunicamos lo siguiente:

En cuanto a las manifestaciones alegadas en su escrito donde dice que con fecha 11 de noviembre se ha procedido a la continuación de las obras, habiendo trasladado material necesario para el reacondicionamiento, debemos hacer la siguiente aclaración, no es posible que las obras hayan continuado ya que dicha obra nunca ha sido iniciada. Con fecha 30 de agosto se le remitió la propuesta de resolución del contrato a la que por parte de (...) se hicieron unas alegaciones por lo que ya se tenía conocimiento del inicio de un expediente para la resolución del contrato. A mayor abundamiento con fecha 11 de noviembre de 2024 se le notificó bajo el número de registro de salida (2024-S-RE-446) una comunicación en la que se les informaba que no podían comenzar con la ejecución de la obra indicada hasta que el Consejo Consultivo resolviera el expediente así que cualquier traslado de material que se haya producido ha sido bajo una decisión de carácter unilateral por su iniciativa propia y bajo su responsabilidad.

En lo que respecta a una supuesta conversación telefónica mantenida en la que se les indicaba la imposibilidad de la ejecución de los trabajos por otros motivos le informamos que desde este Consorcio no se ha realizado ningún tipo de comunicación con la empresa contratista que no haya sido por medios electrónicos, por lo que, con objeto de evitar

posibles malentendidos, rogamos que cualquier comunicación que estimen realizar se hagan por dichos medios en virtud de lo dispuesto en el artículo 14 de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

En cuanto a su solicitud de que se le autorice a continuar con los trabajos pendientes, debemos volver a aclarar que no se puede continuar trabajo alguno puesto que los trabajos no han sido iniciados, además de que no ha sido presentada la documentación en materia de seguridad y salud requerida con fecha 11 de julio de 2024, por lo que nos reiteramos en nuestra comunicación de fecha 11 de noviembre de 2024, en la que se le informaba que no procede el inicio de las obras hasta la resolución del expediente por parte del Consejo Consultivo».

III

1. En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento administrativo, constan efectuados los siguientes trámites de interés:

- El día 22 de agosto de 2024 se dictó la Providencia de la Presidencia del Consorcio por la que se acordó iniciar el procedimiento para resolver el contrato de obras de reacondicionamiento del helipuerto de emergencias de la Graciosa (EXPTE 437/2023).

- El día 30 de agosto de 2024 se emitió informe jurídico sobre procedimiento de resolución del contrato y sobre prohibición de contratar por parte de la Secretaría del Consorcio (documento n.º 149 del expediente).

- El día 30 de agosto de 2024 el Gerente del Consorcio emitió una primera propuesta de resolución del contrato y, también ese mismo día, se le otorgó el trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, que formuló escrito de alegaciones de 11 de septiembre de 2024 (documento n.º 154 del expediente), en el que se afirmó lo siguiente:

«1. Que con fecha 02/09/2024, hemos recibido notificación de la resolución del contrato de referencia por parte del Consorcio de Emergencias y Seguridad de Lanzarote, alegando supuestos incumplimientos en la ejecución de las obras.

2. Que en ningún caso ha habido incumplimiento por parte de este contratista en relación con las obligaciones asumidas en virtud del contrato.

3. Que tanto el Plan de Seguridad y Salud como el Plan de Gestión de Residuos han sido debidamente aprobados y se encuentran en vigor, cumpliendo con todos los requisitos legales y contractuales.

4. Que la demora en la ejecución de la obra no ha sido causada por este contratista, sino por la falta de correspondencia entre el proyecto original y la realidad del proyecto a ejecutar. Hemos necesitado un periodo de seis meses para que se proporcionara un proyecto actualizado, cuantificable y ejecutable, lo que ha impactado de manera directa en los plazos previstos.

5. Que a partir del acta de replanteo firmada, no existe una fecha de inicio tope claramente definida, lo que implica que el plazo de ejecución de la obra aún está vigente y en cumplimiento de las condiciones establecidas.

6. Que, en vista de lo expuesto, consideramos que no existen motivos legales ni contractuales que justifiquen la resolución del contrato. Por lo tanto, entendemos que la decisión de resolver el contrato es incorrecta y no ajustada a derecho».

- Además, obra el informe jurídico de la Gerencia del Consorcio de 27 de septiembre de 2024 (documento n.º 159 del expediente), en el que no se aporta ningún dato nuevo al expediente, razón por lo que no cabe estimar que haber omitido trámite de audiencia tras su emisión no le ha ocasionado indefensión alguna a la empresa contratista (art. 82.4 LPACAP).

- Por último, el día 13 de noviembre de 2024 se emitió la Propuesta de Resolución definitiva, objeto del presente Dictamen.

IV

1. La Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen prescribe o dispone lo que se transcribe a continuación:

«Primero.-Resolver el CONTRATO DE OBRAS DE REACONDICIONAMIENTO DEL HELIPUERTO DE EMERGENCIAS DE LA ISLA DE LA GRACIOSA (EXPEDIENTE N.º 437/2023), prevista en el art. 211 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, por incumplimiento culpable del contratista ante los reiterados requerimientos, con la posible incautación de la garantía definitiva prevista en el art. 192.2 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:

"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".

Segundo.- Notificar al contratista y avalista este Acuerdo a los efectos oportunos.

Tercero.- El contratista deberá indemnizar a esta Entidad los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada, que se determinará por el órgano de contratación. En el caso, que en el momento de la propuesta de resolución no se pudiera cuantificar los daños y perjuicios, esta contemplará el inicio de un expediente de reclamación de daños y perjuicios derivados de la resolución contractual en un procedimiento contradictorio.

Cuarto.- Incoar el podrecimiento de prohibición de contratar».

En cuanto a su fundamentación jurídica, en dicha Propuesta de Resolución se afirma:

«PRIMERO.- Incumplimiento del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en su artículo 31 establece

31.1. Incumplimiento de los plazos

31.1.1. La contratista 31.1.1. La contratista queda obligada al cumplimiento de los plazos establecidos en la cláusula 8 del presente pliego.

31.1.2. Si llegado el final de dichos plazos, la contratista hubiere incurrido en demora, por causa a ella imputable, el CONSORCIO podrá optar indistintamente, por la resolución del contrato o por la imposición de las penalidades diarias en la proporción de 0,60 euros por cada 1.000 euros del precio del contrato.

Cada vez que las penalidades por demora alcancen un múltiplo del 5 por 100 del precio del contrato, IGIC excluido, el órgano de contratación estará facultado para proceder a la resolución del mismo o acordar la continuidad de su ejecución con imposición de nuevas penalidades.

Esta misma facultad tendrá el CONSORCIO respecto al incumplimiento por parte de la contratista de los plazos parciales o cuando la demora en el cumplimiento de aquéllos haga presumir razonablemente la imposibilidad del cumplimiento del plazo total.

31.1.3. La constitución en mora de la contratista no requerirá intimación previa por parte del CONSORCIO.

31.2. Cumplimiento defectuoso o incumplimiento parcial de la ejecución del objeto del contrato.

31.2.1. En el 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, el órgano de contratación podrá optar por resolver el contrato con incautación de la garantía constituida,

o bien imponer una penalización económica por importe del 10% del precio del contrato, IGIC excluido.

31.2.2. Cuando el contratista, por causas a él imputables, hubiere incumplido parcialmente la ejecución de las prestaciones definidas en el contrato, el órgano de contratación podrá optar, indistintamente, por su resolución, o por imponer nuevas penalidades.

31.2.3. Las penalidades se impondrán por acuerdo del órgano de contratación, adoptado a propuesta del responsable supervisor de la ejecución del contrato, que será inmediatamente ejecutivo, y se harán efectivas mediante deducción de su importe en los abonos a realizar al contratista, o, cuando no pudieran deducirse de dichos pagos, se harán efectivas sobre la garantía constituida.

31.2.4. Si las penalidades impuestas con arreglo a lo establecido en los apartados anteriores no cubriesen los daños ocasionados al CONSORCIO contratante por los incumplimientos de la persona contratista, aquella le exigirá una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados."

El artículo 211 de la Ley 9/2017 recoge las causas de resolución contractual entre ellas, la demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento de la obligación principal del contrato, que incluye las obligaciones esenciales que recoge los pliegos, como es el caso.

La contratista ha incumplido de manera reiterada con la obligación esencial de entrega de documentación acreditativa solicitada por el Director de Obras.

Por otra parte, ha incumplido de manera evidente el plazo para la ejecución del proyecto, que ha creado un perjuicio para la seguridad de la Isla de La Graciosa.

Los Pliegos que rigieron la licitación cumplen con los requisitos de determinación de las condiciones esenciales del contrato como recoge la reciente Resolución del TACRC "De conformidad con lo expuesto, se puede fijar un primer requisito que ha de reunir una obligación para poder ser calificada como esencial: que su cumplimiento resulte indispensable para alcanzar la finalidad del contrato y, en esa medida, satisfacer el interés de la contraparte. A sensu contrario, obligaciones ajenas al objeto del contrato y a su ejecución no pueden elevarse a la categoría de obligación esencial de este.

Un segundo requisito es que se identifiquen de forma expresa y deliberada, por ello, el órgano de contratación ha de señalarla de forma clara, inequívoca y expresa, para que su contenido y alcance no suscite dudas, dadas las consecuencias que la ley anuda a su incumplimiento: la resolución contractual y/o la imposición de penalidades."

Remitiéndose esta Resolución al Dictamen 3428/2022, de 18 de mayo del Consejo de Estado " (...) una obligación no deviene esencial por ser calificada como tal en el pliego y en el contrato, sino que ésta debe serlo "ab initio", esto es, debe estar íntimamente vinculada

al objeto y elementos de un contrato en particular, de manera que constituya un aspecto esencial en el contexto de la relación jurídica entablada entre las partes contratantes".

En cuanto el incumplimiento del plazo conforme el artículo 193 de la LCSP el contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo así como los plazos parciales señalados para su ejecución sucesiva. La mora imputable al contratista, no precisa petición previa de la Administración y como establece el artículo 193.3 de la LCSP la administración atendidas las circunstancias podrá resolver el contrato.

En este caso, tratándose de un incumplimiento por parte del contratista de los plazos el Consorcio tiene las facultades señaladas por el articulo 193 siempre que este previsto en los pliegos o cuando la demora en el cumplimento de los plazos parciales hagan presumir la imposibilidad de cumplir el plazo totalidad».

Pues bien, de lo expuesto en la transcrita Propuesta de Resolución parece deducirse que la administración considera que la resolución contractual que se postula se basa en las causas de resolución previstas en el art. 211.1.d) y f) LCSP, es decir, por demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista y el incumplimiento de la obligación principal del contrato, acaso incidiéndose con mayor énfasis en la demora en el cumplimiento del plazo contractual por parte de la contratista, sin dejar de sustentarse también la falta de entrega de ciertos documentos.

Véase parte de su transcrito texto:

«La contratista ha incumplido de manera reiterada con la obligación esencial de entrega de documentación acreditativa solicitada por el Director de Obras.

Por otra parte, ha incumplido de manera evidente el plazo para la ejecución del proyecto, que ha creado un perjuicio para la seguridad de la Isla de La Graciosa».

A lo anterior debe añadirse que también se invoca en la Propuesta, según se deduce también de su texto, un incumplimiento parcial de las prestaciones, al reiterarse la referencia al precepto [distinto de los que regulan propia y directamente la resolución] del artículo 192, d), que otorga a la administración la facultad de resolver o de penalizar cuando se haya incumplido parcialmente lo acordado en el contrato y los pliegos.

2. Por ello, a la hora de analizar la cuestión de fondo que nos ocupa, que no es otra que pronunciarnos acerca de si procede a o no la resolución contractual propuesta y por los motivos expuestos anteriormente, es necesario partir de una

serie de hechos indubitados, que están debidamente documentados en el expediente remitido a este Consejo Consultivo, y son los que se expondrán a continuación.

2.1. En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) (documento n.º 13 del expediente administrativo), se establece en la cláusula octava acerca del plazo de ejecución del contrato lo siguiente:

«8. PLAZO DE DURACIÓN DEL CONTRATO Y DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS.

8.1. El plazo máximo de ejecución de las obras, una vez sea autorizada y aprobada, a contar a partir del día de la firma del Acta de Comprobación y Replanteo será de CINCO (5) MESES. Se atenderá a la planificación de la obra prevista en el Proyecto de obra.

8.2. De conformidad con lo establecido en el artículo 195.2 de la LCSP, cuando la persona contratista no pudiese cumplir el plazo de ejecución por causas que no le sean imputables y así lo justificase debidamente, el órgano de contratación podrá concederle una ampliación de dicho plazo que será, por lo menos, igual al tiempo perdido, a no ser que aquélla pidiese otro menor.

A estos efectos, la persona responsable del contrato emitirá informe en el que se fije si el retraso producido está motivado o no por causa imputable a la persona contratista.

8.3. Para el caso de suspensión del contrato, ya se parcial o total, durante su vigencia por causas extraordinarias, resulta de aplicación lo estipulado en la cláusula 36.2 del presente pliego».

Además, en el documento número 44 del expediente correspondiente a la formalización del contrato, en cuanto al plazo se hace remisión en dicho documento, suscrito por las partes contratantes, a lo estipulado en la cláusula octava ya reproducida.

Por tanto, el plazo para ejecutar el contrato era de 5 meses, sin que obre en el expediente dato alguno que indique otra cosa o corrija o enmiende dicha previsión contractual, bien claramente escrita.

2.2. En cuanto al inicio del cómputo del plazo de cinco meses para ejecutar el contrato, se incluye en el expediente la denominada Acta de inicio, firmada el día 19 de julio de 2024 (documento n.º 143 del expediente), como consta en el lateral del documento, con el siguiente contenido:

«Reunidos el día 15 de julio de 2024, en el emplazamiento de la obra, los asistentes, (...), como Director Facultativo de la misma, (...), en representación de la empresa contratante ((...)) y (...) en representación del Cabildo Insular de Lanzarote, proceden al inicio de los trabajos de la obra de referencia, una vez redactado y aprobado el modificado de obra según proyecto modificado nº 1 de remodelación del Helipuerto de Emergencias de

La Graciosa, que fue tramitado dado a la imposibilidad de ejecutar el proyecto inicial debido las deficiencias detectadas y detalladas en el informe emitido por la dirección de obra de fecha 7 de mayo de 2024, comenzando a contar el plazo de ejecución de las mismas a partir del día siguiente hábil al de la firma de la presente Acta, quedando en este acto notificado el contratista de este extremo.

Y para que así conste se extiende la presente Acta que, en prueba de conformidad, firman los asistentes al acto en el lugar y fecha arriba indicados».

Pues bien, resulta claro que el siguiente día hábil al 19 de julio de 2024, que fue el lunes 22 de julio de 2024, es el día inicial del cómputo del plazo de 5 meses para ejecutar las obras, siendo por lo tanto el día final del cómputo el día 22 de diciembre de 2024.

2.3. El presente procedimiento de resolución contractual se inició el día 22 de agosto de 2024, es decir, cuando había transcurrido un mes de los cinco pactados y todavía quedaban otros cuatro meses para ejecutar las obras. Además, parece deducirse sin esfuerzo mayor que la lectura del contenido del expediente que la decisión de iniciar el presente procedimiento administrativo de resolución contractual se tomó con base en dos informes de la Dirección de obras, de fechas 1 y 19 de agosto de 2024 (documentos n.º 145 y 146 del expediente), es decir, emitidos cuando no había transcurrido aún el primer mes del plazo de ejecución contractual, sino solo los diez días naturales transcurridos desde el 22 al 31 de agosto.

Los informes citados tienen el siguiente contenido:

- Informe de 1 de agosto de 2024:

«En fecha 19 de julio de 2024 de procedió a la firma del acta de inicio de los trabajos contemplados en el proyecto "Proyecto de remodelación helipuerto de emergencias de la Graciosa Lanzarote".

Hasta la fecha no se ha iniciado trabajo alguno, y la empresa solo se manifiesta en temas nimios , con el simple objeto de justificar que existen ante reiteradas llamadas del Gerente del Consorcio de Emergencias.

Se han realizado varias reuniones relativas a que por parte de la empresa haga frente a la puesta a disposición de los materiales en obra, necesarios para ejecutar el proyecto, todo ello al parecer debido a la inexistencia de activos para realizarlo, ya que se nos indica la posibilidad de realizar una certificación de acopio para hacer frente a las exigencias de los proveedores.

En este punto se le dejo claro que "podrían acogerse a obtener una certificación de acopios siempre y cuando aportase un aval bancario por el importe del acopio".

Se le ha solicitado, según informe del 3 de julio de 2024 que aporte al Consorcio la apertura del centro de trabajo y la siguiente documentación:

(...)

Hasta el día de ayer no se ha recibido la documentación requerida.

2.- CONCLUSIÓN.

Ante la incapacidad demostrada por esta empresa para gestionar este tipo de obra, SOLICITO que por parte del Consorcio de Emergencias consulte a los Servicios Jurídicos del Excmo. Cabildo Insular cuantas acciones puedan realizarse encaminadas a reconducir la situación.

Hay que tener muy en cuenta que la seguridad de evacuación aérea de la Isla de La Graciosa está en manos de esta "empresa"».

[El entrecomillado en la palabra empresa está en el texto original.]

- Informe de 19 de agosto de 2024:

«1.- ANTECEDENTES.

En fecha 19 de julio de 2024 de procedió a la firma del acta de inicio de los trabajos contemplados en el proyecto " Proyecto de remodelación helipuerto de emergencias de la Graciosa Lanzarote".

En fecha 1 de agosto de 2024, emití el informe cuyas conclusiones eran:

Ante la incapacidad demostrada por esta empresa para gestionar este tipo de obra, SOLICITO que por parte del Consorcio de Emergencias consulte a los Servicios Jurídicos del Excmo Cabildo Insular cuantas acciones puedan realizarse encaminadas a reconducir la situación.

Hay que tener muy en cuenta que la seguridad de evacuación aérea de la Isla de La Graciosa está en manos de esta " empresa".

2.- SITUACIÓN ACTUAL.

A día de hoy 19 de agosto de 2024, no se ha iniciado trabajo alguno. Ni se ha procedido a aportar la documentación exigida de forma reiterada».

2.4. Además de todo ello, también constituye un hecho indubitado que más de un mes antes del vencimiento del plazo contractual la empresa iba a proceder a la ejecución material de la prestación contractual que le correspondía, no llevándolo a cabo por prohibición expresa de la Administración, como consta en la comunicaciones

reproducidas anteriormente, hecho este que no es negado por la propia Administración.

3. En conclusión, la Administración decidió tramitar el presente procedimiento administrativo de resolución contractual, principalmente, por demora en el cumplimiento del plazo de ejecución, cuando quedaban todavía cuatro meses, de un total de 5 meses, para ejecutar el contrato y ello en virtud de los dos informes de la Dirección de obras, informes con el contenido ya reproducido, lo que denota *per se* una falta de correspondencia entre los hechos, los tiempos y lo manifestado en ellos acerca de la demora en la ejecución del contrato, pues, como se dijo, fueron emitidos cuando ni siquiera había trascurrido el primer mes de los cinco que tenía la empresa para realizar las obras, de modo que, con ello, es obligado advertir que la referida falta de correspondencia produce una falta o al menos insuficiencia de justificación para la decisión adoptada o, si se quiere, una visible debilidad o inconsistencia del fundamento en que se quiere sostener, incluso desde el punto de vista puramente fáctico y sin hacer aún valoraciones o estimaciones de carácter jurídico.

4. Además de todo ello, entiende el Consejo que es relevante poner también de relieve lo que se dice sobre la duración temporal y la organización de los trabajos en el documento n.º 9 del expediente, denominado Estudio Básico de Seguridad y Salud, revisado en noviembre de 2022, elaborado para el Consocio por Ingeniero Técnico Aeronáutico y con especialidad en Aeropuertos y Transporte Aéreo, que dio lugar al Plan que fue aprobado el 22 de marzo de 2024, cuya aprobación también cabe encontrar en el expediente y se refiere en la propia Resolución, en cuya página 7, consta lo siguiente:

«1.5.- PROGRAMA DE TRABAJOS

Una vez realizado el estudio pormenorizado de cada uno de los capítulos de la obra, y con el fin de marcar unas directrices básicas para el cumplimiento de sus obligaciones, el contratista propondrá un programa de trabajo que respete el plazo máximo previsto para la terminación de las obras.

El CRONOGRAMA de la obra y su desglose según capítulos dependerá de la cantidad de efectivos técnicos y humanos que se destinen a la misma, procurando reducir en lo posible los plazos de ejecución, salvo cuando se requieran tiempos de espera para secados y/o fraguados, y mantener un ritmo constante de presencia de operarios en la obra. A título indicativo, y con efectos supletorios en caso de que el contratista no presente un programa propio, se propone el siguiente:

FASES	DESARROLLO
Reparación de la plataforma	Primera semana
Establecimiento de iluminación	Segunda y tercera semana
Pintado de señales	Cuarta semana
Establecimiento de equipamiento de incendios	Cuarta semana

5. Por tanto, es claro que el 22 de agosto de 2024 todavía había tiempo de sobra para que la empresa contratista ejecutara la totalidad de las obras referidas en los términos estipulados; e incluso aún el día 12 de noviembre de 2024, parecía posible ejecutar las obras convenientemente y dentro de plazo, como demuestra el documento anteriormente reproducido, sin olvidar que su estimación de cuatro semanas para realizarse las obras era orientativa.

Por el contrario, la Administración no ha demostrado que el día 22 de agosto y ni siquiera el 12 de noviembre de 2024, fuera imposible materialmente finalizar las obras de forma correcta, lo que determina de forma obligada la falta o insuficiencia de fundamentación de la propuesta de resolución, se insiste, por ahora a la vista de los materiales puramente fácticos que se han mencionado, de la resolución contractual que se pretende.

6. Este Consejo Consultivo ha dictaminado acerca de la causa principalmente aducida por la Administración, la demora en el plazo de ejecución, lo que se relaciona con el incumplimiento de la obligación principal, en nuestro caso la de ejecutar las obras en cinco meses, atendiendo a lo que resulta de su propia doctrina, de la doctrina consultiva en general y de la jurisprudencia, que ha resaltado la importancia de las prescripciones legales específicas de los contratos de la administración y las entidades públicas. Y en su reciente Dictamen 610/2024, de 28 de octubre, se dijo lo siguiente:

«Por otro lado, y como tiene declarado este Consejo Consultivo, entre otros, en el reciente Dictamen 288/2023, de 29 de junio, «los contratos administrativos son siempre contratos con plazo determinado (art. 212.2 TRLCSP). En ellos el plazo es un elemento de especial relevancia como pone de manifiesto el hecho de que la constitución en mora del contratista no requiera intimación previa de la administración (art. 212.3 TRLCSP -actual art. 193.2 LCAP-), y su incumplimiento o riesgo de incumplimiento faculte a la administración bien para imponer penalidades al contratista, bien para resolver el contrato (art. 212.4 TRLCSP -mismo art. 193 LCSP-). Por ello, el art. 223.d) TRLCSP tipifica como

causa de resolución la demora en el "cumplimiento del plazo"», doctrina aplicable a este caso.

Así mismo, en la importante Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), del Tribunal Supremo, de 14 junio 2002 (RJ\2002\8053), se afirma que:

«En cualquier caso, insiste la Administración recurrente en que el mero transcurso del plazo contractual sin que la obra haya sido realizada constituye una causa objetiva que legitima la resolución del contrato, pero tan drástica afirmación no puede compartirse sin matices, ya que a diferencia del régimen contractual de las relaciones jurídico-privadas, recogido a los efectos que aquí interesan en el artículo 1124 del Código Civil, en el que la existencia o no de culpa no constituye un dato definitivo a la hora de acordar esa resolución, la Ley de Contratos del Estado, en coherencia con las exigencias del interés público que presiden la institución contractual administrativa, sólo permite la resolución por incumplimiento del plazo por parte del contratista cuando concurre culpa en su actuación o, dicho sea de otro modo, cuando el retraso le es imputable (arts. 45, 52.1 y 53 LCE), a lo que ha de añadirse que la doctrina jurisprudencial ha matizado que tal incumplimiento ha de ser relevante para que quede legitimada tan drástica consecuencia, pues, como dice la sentencia de 14 de diciembre de 2001 (RJ 2002, 1433), recapitulando la doctrina jurisprudencial, 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.

Este es el criterio inspirador de la Ley de Contratos del Estado, de cuyo artículo 45 se desprende que si el retraso en la ejecución del contrato se debe a motivos no imputables al contratista por encontrarse fuera de su ámbito de control o previsión, la Administración debe observar la regla del mismo artículo 45, apartados 2º y 3º concediendo una ampliación del plazo contractual si el contratista lo solicita. Y, desde luego, esa idea de culpa cobra total relevancia en el momento de declarar la incautación de la fianza y la reparación de los daños causados a la Administración (art. 53 LCE), ya que según se desprende de dichos artículos y ha resaltado esta Sala en una consolidada jurisprudencia (v. gr., por citar una de las últimas, en sentencia de 20 de abril de 1999 [RJ 1999, 4636]), no cabe identificar «el incumplimiento del contratista, como causa resolutoria, con la culpa del mismo, a efectos de ulterior sanción». La incautación de la fianza está reservada para los casos de resolución contractual por culpa del contratista, jugando entonces como indemnización previamente fijada (STS de 22 de julio de 1988 [RJ 1988, 5704]). Incluso en los casos en que puede afirmarse esa imputación del retraso al contratista, hay que tener en cuenta que, como dice la sentencia de 19 de mayo de 1998 (RJ 1998, 3856), «las consecuencias del incumplimiento deben ser fijadas conforme a los principios de equidad y de buena fe, que rige específicamente en materia de contratos (artículo 1258 del Código Civil), buscando un equilibrio de los intereses en presencia en la solución del debate (sentencias de 10 de junio

[RJ 1987, 4859] y 11 de noviembre de 1987 [RJ 1987, 8787] o de 10 de julio de 1990 [RJ 1990, 6330])», por lo que, ciertamente, si el incumplimiento es imputable al contratista deviene causa de resolución del contrato (artículos 53.1 de la LCE y 159 del Reglamento), pero no se debe dar lugar ni a pérdida de fianza ni a indemnización de daños y perjuicios a la Administración, cuando la culpa de la empresa contratista queda compensada por la propia culpa de la Administración contratante».

Doctrina semejante se había ya formulado en nuestro DCC 350/2022 de 27 de septiembre, en estos términos:

«3.2. Este Consejo ya ha tenido ocasión de pronunciarse en otras resoluciones contractuales (por todos, Dictámenes 300/2020, de 16 de julio; 243/2019, de 20 de junio; y 106/2020, de 14 de mayo), sobre qué debe entenderse por «incumplimiento de la obligación principal del contrato», con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en concreto, la STS de 1 de octubre de 1999, que señala 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.

En dicho dictamen se recordaba, a mayor abundamiento, la doctrina del órgano consultivo estatal, haciendo constar que:

«Por su parte, el Consejo de Estado, al tratar del poder resolutorio de la Administración, sostiene en su Dictamen 41.941, de 1 de marzo de 1979, que "la facultad de resolución constituye de suyo una consecuencia tan grave que obliga a estimarla aplicable tan sólo en los casos más graves de incumplimiento, pues resultaría notoriamente desproporcionado e injusto que cualquier incumplimiento, aun mínimo, supusiera tal resolución, ya que ésta constituye una opción que la Administración ha de ejercer siempre con obligada mesura"».

La jurisprudencia y doctrina citadas son plenamente aplicables a este supuesto, pues no solo se ha demostrado que la contratista no había incumplido el plazo en el momento de iniciarse el presente procedimiento, sino que incluso el 12 de noviembre de 2024, cuando la contratista presentó su escrito comunicando el inicio de las obras, parecía posible su ejecución en plazo, que no se produjo por prohibición expresa de la Administración, por tanto, por causa completamente ajena a la empresa contratista.

7. Por todo ello, se considera que no concurren las causas de resolución contractual aducidas por la Administración, no siendo procedente la misma ni, por

tanto, la incautación de las garantías constituidas y las demás decisiones contenidas en la Propuesta estudiada.

Finalmente, el Consejo no puede pronunciarse sobre los futuros y además eventuales procedimientos y resoluciones a los que se hace mención en la Propuesta de Resolución, relativos a indemnizaciones y prohibición de contratar, no solo porque eventualmente no tienen ahora existencia jurídica, sino también porque son ajenos a nuestras competencias, aunque sí nos quepa señalar que al si no es procedente la resolución contractual, los mismos no lo son tampoco y pierden toda razón de ser.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina desfavorablemente la Propuesta de Resolución por la que se procede a la resolución del contrato de obra denominado «*de acondicionamiento del helipuerto de la Isla de Graciosa*», pues se considera contraria a Derecho, por las razones expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.