Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 3 de junio de 2025.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato administrativo de «Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)», adjudicado a (...) (EXP. 200/2025 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 Ayuntamiento de Arrecife, con fecha 28 de abril de 2025 (con registro de entrada en este Organismo consultivo el 29 siguiente), en virtud del cual se propone la resolución del contrato administrativo de *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)»,* adjudicado a (...)

2. La legitimación para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo corresponde al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife, según lo dispuesto en el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC).

Asimismo, es competencia del Consejo Consultivo la emisión con carácter preceptivo de dictamen 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

[*] **Ponente: Sr. Pérez Hernández.**

2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 -en adelante, LCSP-, (aplicable al presente supuesto según el apartado segundo de su Disposición transitoria primera en relación con la Disposición final decimosexta), 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 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, y el art. 114.3 del Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

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 (en adelante, RGLCAP), carácter básico.

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

Respecto a la regulación del contrato es oportuno recordar lo ya indicado por este Consejo Consultivo, entre otros, en su Dictamen 489/2024, de 12 de septiembre, que distingue el régimen sustantivo aplicable al contrato del régimen procedimental aplicable a la resolución del contrato.

3.1. Así, en cuanto al régimen sustantivo, habiéndose adjudicado el contrato de obra denominado *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)»* el 19 de julio de 2022, resulta de aplicación la LCSP (Disposición Transitoria primera, 2, en relación con la Disposición final decimosexta LCSP).

Y, 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 Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de

octubre-, aplicándose supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo y, en su defecto, las normas de Derecho privado.

3.2. Respecto al Derecho procedimental 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 el día 20 de febrero de 2025, 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 LCSP) 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) LCSP], trámites debidamente cumplimentados en el expediente administrativo que se ha remitido a este Consejo.

Pero además, 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, del que no hay constancia en el expediente.

Además, en el ámbito local, se preceptúa como necesario el informe jurídico de la persona que ostente la Secretaría de la Corporación, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional tercera, apartado 8, LCSP, informe que sí obra en el expediente.

4. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual corresponde al Sr. Alcalde-Presidente (Disposición adicional segunda.1 LCSP), por ser el 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.

5. Desde el 1 de enero de 2025 el plazo de resolución (y caducidad) de los procedimientos de resolución contractual es de ocho meses, de acuerdo con la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, cuya Disposición adicional sexagésima, 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 el 20 de febrero de 2025, su caducidad se produciría el próximo 20 de octubre 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 medie 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.

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento administrativo y que constan documentados en el expediente remitido son los siguientes:

- Mediante Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Arrecife de 19 de julio de 2022, se adjudica a favor de (...) el contrato de *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)»*, por importe de 12.650 euros, más 885,50 euros de IGIC, constituyendo el adjudicatario garantía mediante aval bancario por importe de 632,50 euros.

- La obra relativa a la renovación y regeneración urbana de Tinasoria está subvencionada por el Ministerio de Vivienda en la cuantía de 1.150.000 euros.

- El día 8 de agosto de 2022 se formalizó el contrato administrativo de *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)».*

En dicho contrato se establecía la siguiente duración del servicio:

«LOTE 2 SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD: para la dirección de la obra y la coordinación de seguridad y salud, será todo el tiempo de duración de las obras, así como del tiempo de garantía a los efectos de las comprobaciones que procedan. De esta forma: La dirección de obras durará ocho (8) meses y comenzará desde la aprobación del acta de comprobación de replanteo y hasta la finalización de las mismas, prolongándose el tiempo necesario para la tramitación de todas las licencias y documentación necesarias para la correcta y adecuada entrega y puesta en servicio de misma. La coordinación de seguridad y salud de la obra durará nueve (9) meses y comenzará desde la firma del contrato con la empresa adjudicataria de la ejecución de las obras, con el tiempo suficiente de antelación para preparar la documentación previa necesaria y finalizando ésta a la terminación de la ejecución de las obras».

El día 8 de agosto de 2024 se firma el acta de replanteo.

- Con fecha 1 de octubre de 2024 (...), en representación de la UTE (...), adjudicataria del contrato de la obra propiamente dicha, cuya ejecución se encomendó al contratista adjudicatario del contrato cuya resolución se propone en este expediente, remite correo electrónico a este último poniendo en su conocimiento determinada información a los efectos de que redactara el modificado del proyecto.

- Con fecha 8 de octubre de 2024 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista adjuntándole propuesta de escrito de solicitud de redacción del modificado de la obra de Tinasoria, y requiriéndole para que le conteste.

- Con fecha 14 de octubre de 2024 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista en el que se expone lo siguiente:

« (...) Por un lado, volver a formularte la consulta efectuada el pasado viernes 11/10/24, acerca de su procede o no incluir conducción de alumbrado público en la C/ (...), entre C/ (...) y C/ (...). En Naciente, está la parcela sin edificar y en poniente, la cancha deportiva y el parque. El Proyecto no la incluye y en caso de no ejecutarla, este tramo de la calle quedaría sin ninguna iluminación en el futuro. Suponen 75,60 m de conducción.

Por otro, como sabes, estamos ejecutando modificaciones al Proyecto según directrices del Promotor y tuyas. En la última reunión mantenida el miércoles de la semana pasada con el responsable del Contrato por parte del Ayuntamiento, se quedó en que la Dirección de Obra solicitaría autorización al Órgano de Contratación para la redacción de Proyecto Modificado. Por favor, para beneficio de todos y que las modificaciones ejecutadas tengan cobertura contractual cuanto antes, busca un ratillo para esta tramitación. En caso de que consideres que no procede, también sería necesario conocerlo lo antes posible para no ejecutar ninguna de las modificaciones solicitadas. Además, es el punto de partida para empezar a redactar el documento que nos solicita el Promotor que se entregue a finales de noviembre y el plazo está muy ajustado».

- Mediante correo electrónico de 15 de octubre de 2024, por la Unidad de Proyectos del Ayuntamiento de Arrecife se requiere al contratista para que *«presente, a la mayor brevedad posible, la solicitud de modificación del proyecto anunciada en la reunión celebrada el pasado 11 de octubre del presente año, y relativa a la obra de regeneración urbana de Tinasoria, a efectos de tramitar las modificaciones presupuestarias correspondientes».*

- Con fecha 15 de octubre de 2024 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista formulándole diversas consultas de tipo técnico a los efectos de que se las aclarase y recordándole que *«estamos ejecutando modificaciones al Proyecto (cada vez más), por lo que por imperativo legal es ya acuciante la necesidad de que se solicite (sólo puede ser el Director de Obra) cuanto antes, la autorización para redactar Proyecto Modificado que recoja todas estas variaciones».*

- Con fecha 29 de octubre de 2024 por (...), en representación de la UTE (...), se remite correo electrónico al contratista en el que expone lo siguiente:

« (...) La situación administrativa actual de la obra de Regeneración y Renovación urbanística de Tinasoria, nos obliga a reiterar de nuevo la imperiosa necesidad de solicitar por tu parte, al Órgano de Contratación, autorización para la redacción del Modificado del Contrato que nos ocupa.

Aunque es de sobra conocida por ti, paso a resumir las circunstancias reciente y actuales:

(...) La situación actual es que se están ejecutando gran parte de estas modificaciones (si no, no se podría actuar en ninguna calle) sin ninguna cobertura contractual, lo que supone una irregularidad administrativa que no se puede mantener en el tiempo.

Por consiguiente, reiteramos de nuevo la necesidad y ya obligación, de que el Director de Obra solicite autorización al Órgano de Contratación para la redacción del Proyecto Modificado que contemple estas variaciones.

Para el caso de tener previsto llevar a cabo esta solicitud, pero no con carácter inmediato, solicitamos la suspensión de las obras hasta que esto se produzca, por no incurrir en más irregularidades. Si no se tiene previsto hacerlo, solicitamos autorización para continuar con la obra tal cuál se define en nuestro Proyecto, sin variaciones, al tiempo de que se inicie una nulidad de contrato que permita a la Administración abonar al contratista la obra ejecutada hasta la fecha y no amparada por el Proyecto vigente.

Finalmente, rogarte encarecidamente que nos traslades tu parecer cuanto antes, agradeciendo de antemano tu interés».

- Con fecha 8 de noviembre de 2024 por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arrecife se requiere al contratista para que en el plazo de cinco días naturales presente Informe-solicitud sobre la necesidad de la apertura de expediente de modificación de la obra *«Proyecto de renovación y regeneración urbana de Tinasoria»*; y en el plazo de diez días naturales presente el Proyecto modificado *«Proyecto de renovación y regeneración urbana de Tinasoria»*, de lo que recibe notificación el contratista el día 13 de noviembre de 2024.

- Mediante correo electrónico de 19 de noviembre de 2024, remitido por la Unidad de Proyectos del Ayuntamiento de Arrecife, se comunica al contratista lo siguiente:

« (...) se ha intentado contactar con Ud. Vía telefónica, a efectos de obtener información sobre el cumplimiento del requerimiento realizado por este Ayuntamiento en fecha 08/11/2024, respecto al expediente de Regeneración y Renovación del barrio de Tinasoria. Se le recuerda que este expediente está sujeto a una subvención del Ministerio de Vivienda, por lo que es importante que dicha obra finalice lo antes posible. Ruego se ponga en contacto con este departamento a la mayor brevedad posible o bien presente, en cumplimiento del requerimiento efectuado, la solicitud de modificación del contrato».

- Con fecha 19 de noviembre de 2024 el contratista presenta escrito y correo electrónico, en los que solicita una nueva reunión con la Alcaldía para tratar el tema del modificado del Proyecto y manifiesta la conveniencia de la suspensión de las obras hasta establecer las pautas a seguir.

- Con fecha 19 de diciembre el contratista presenta Informe de ampliación de plazo, en el que concluye lo siguiente:

« (…) Que, a la vista de los datos aportados, no será posible efectuar la finalización de las obras el próximo día 08/01/2025.

Que, el Director de Obra no ha solicitado la redacción de un proyecto modificado de las obras y, por consiguiente, no ha recibido ninguna autorización para la redacción de un proyecto modificado.

Que, no se concede la ampliación de plazo solicitada por no proceder el motivo expuesto en la solicitud».

- Mediante Decreto de 19 de diciembre de 2024 se resuelve *«Aprobar la ampliación de plazo de ejecución de las obra para la "CONTRATO DE EJECUCIÓN DE OBRA PROYECTO DE RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA" Exp. 14.225/2023 a UTE (…), (…) Y (…)", Exp. 14.225/2023 hasta el 08/06/2025».*

- Con fecha 27 de diciembre de 2024 el contratista presenta escrito ante el Ayuntamiento de Arrecife en el que solicita *«la resolución de la totalidad de los contratos por causas imputables a la Administración».*

- Con fecha 19 de enero de 2025 por (…), en representación de la UTE (…), se remite correo electrónico al contratista en el que le solicita que *«se subsane el importe de la Certificación Nº 5 de forma que recoja para su abono la obra ejecutada realmente y que está autorizada y amparada por el crédito económico vigente»*, así como le requiere para que *«se nos entregue el libro de Órdenes y el Libro de Visitas para custodiarlo en la Obra».*

- Con fecha 20 de enero de 2025 por el Ayuntamiento de Arrecife se requiere al contratista para que en el plazo de cinco días naturales aporte el Proyecto modificado del *«Proyecto de renovación y regeneración urbana de Tinasoria»* y se lleven a cabo de manera inmediata las visitas mínimas establecidas según su oferta de cuatro o más visitas semanales como Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud. Notificación que fue rechazada por el contratista con fecha 31 de enero de 2025.

- Con fecha 30 de enero de 2025 el contratista presenta escrito ante el Ayuntamiento de Arrecife mediante el cual renuncia *«al contrato Nº 9407/2022 denominado "Servicio de redacción de proyecto, dirección de obra y coordinación de seguridad y salud del proyecto de renovación y regeneración urbana de Tinasoria, dos lotes", del cual he sido adjudicatario del lote 2 (dos) denominado Servicio de Dirección de obra y Coordinador de Seguridad y salud, renuncia que entrará en vigor desde la fecha y hora de la anotación efectuada en el Libro de Órdenes, del que se adjunta copia escaneada».*

- Con fecha 11 de febrero de 2025 el gerente de la UTE (...) presenta escrito poniendo de manifiesto la actuación irregular del Director de Obra, y en el que, a modo de conclusión expone lo siguiente:

« (...) Pero esta forma de proceder, que benévolamente se podría calificar como carente de profesionalidad, no solo acarrea perjuicios para la Propiedad, que cuenta con fondos finalistas y sujetos a plazos para la financiación de las obras y cuya obtención puede ponerse en peligro, sino que está causando un grave daño económico a la UTE contratista, debidos a:

Tener una importante cantidad de obra ejecutada y no incluida (sin justificación) en la certificación. La valoración asciende al ya mencionado importe de 109.022 € (líquido de cobro incluyendo IGIC).

Órdenes contradictorias en las soluciones técnicas de ejecución de las calles estableciendo modificaciones de diseño que obligaron a la UTE a hacer acopio de materiales que finalmente no se van a utilizar.

Paralizando la ejecución de las obras y por tanto ocasionando un incremento en los costes indirectos soportados por la UTE contratista.

Por todo lo manifestado anteriormente

SE SOLICITA AL RESPONSABLE DEL CONTRATO que habiendo presentado este escrito se sirva admitirlo y tener por solicitada la adopción de las medidas necesarias para poner fin a esta situación tan gravosa para la UTE contratista como no imputable a ella».

- Con fecha 18 de febrero de 2025 se emite informe por el Responsable del Contrato.

- Con fecha 20 de febrero de 2025 el gerente de la UTE (...) presenta escrito en el que solicita que «se adopten las medidas necesarias para regularizar la situación y proceder a la designación de un nuevo Director de Obra a la mayor brevedad posible, con el fin de evitar mayores retrasos y perjuicios en la ejecución del proyecto, así como nos hagan llegar decreto de paralización formal hasta resolver lo comentado».

III

En cuanto a la tramitación del expediente de resolución contractual, constan practicadas las siguientes actuaciones:

- Mediante Decreto de 20 de febrero de 2025, se acuerda *«el inicio del expediente de resolución de conformidad con el informe técnico emitido por el Responsable del Contrato en fecha 18/02/2025».*

Asimismo, se acuerda la apertura del trámite de audiencia al contratista, otorgándole un plazo de diez días naturales a fin de que pudiera presentar las alegaciones que estimara pertinentes.

- Mediante Decreto de 24 de febrero de 2025 se resuelve *«Suspender la obra "PROYECTO DE RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA DEL MUNICIPIO DE ARRECIFE" por el tiempo hasta que finalice el incidente de resolución del contrato de servicio del Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud y se acuerde la resolución del contrato por Decreto, y se produzca el nombramiento de un nuevo Director de Obra y Coordinador de Seguridad y Salud para la obra referida, (Tinasoria), o bien hasta el 19/06/2025 si esta condición no se produce con anterioridad a la fecha indicada».*

- Con fecha 13 de marzo de 2025 el contratista formula escrito de alegaciones, oponiéndose a la resolución del contrato de referencia.

- Con fecha 3 de abril de 2025 el gerente de la UTE (...) emite Informe sobre la ejecución del contrato de *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud de la obra de renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)»,* en el que se concluye:

« (...) Por todo lo expuesto, podemos deducir lo siguiente:

El director de obra realizó una media de 1.3 visitas presenciales a la obra, por semana. Tampoco se dispuso del libro de visitas donde deberían haberse registrado estas, siendo obligación del Director de obra facilitarlo al Contratista para su custodia en obra.

Siendo totalmente necesaria su tramitación; siendo de su total responsabilidad y aun estando su desempeño incluido en su contrato de servicio, el Director de obra no cumplió con su obligación ni de solicitar autorización para redactar el proyecto modificado, ni de tramitar ampliación del plazo de las obras por causas no imputables al contratista.

Esta dejación de funciones se debió a que su reclamación de incrementar el precio de su contrato de servicio no encontró conformidad por parte del Ayuntamiento de Arrecife.

En lo referente a su disposición para resolver cuestiones planteadas por el contratista, su actitud puede calificarse como dispar. El Director de obra adoptó decisiones de las que a continuación se retractó, causando perjuicios económicos al contratista.

En la certificación de obra número 5 correspondiente al mes de diciembre de 2024, de manera injustificada, el Director de obra no incluyó obra acreditada y realmente ejecutada por importe de 109.022 € (líquido de cobro incluyendo IGIC). Esta parte interpreta esta actitud como un intento de bloquear y paralizar las obras».

- Con fecha 23 de abril de 2025 por el Responsable del Contrato se emite Informe Técnico sobre el incidente de resolución del contrato de *«Servicio de Dirección de*

Obra. y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)», en el que se propone la desestimación de las alegaciones del contratista.

- Con fecha 23 de abril de 2025 por el Secretario Municipal Accidental se emite Informe sobre la resolución del expediente de contratación del *«Servicio de Dirección de Obra. y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)»*, en el que se concluye lo siguiente:

« (...) Se informa favorablemente sobre el incidente de resolución contractual, de conformidad con la causa alegada por el técnico responsable, basado en el art. 211.1.f) de la LCSP, para la resolución del contrato SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DE LA OBRA RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA. (Expediente 9407/2022), con la retención de la garantía, el impago de facturas a excepción de la primera factura y relativa al hito "acta de replanteo". Si bien se pone de manifiesto la obligación de remitir el incidente de resolución al Consejo Consultivo de Canarias con carácter urgente de acuerdo al art. 109 del Reglamento de contratación 1098/2001 de 12 de octubre».

- Con fecha 28 de abril de 2025, se emite Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se plantea:

«1º Acordar la resolución del contrato de conformidad con la causa basado en el art. 211.1.f) de la LCSP, para el SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DE LA OBRA RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA. LOTE 2. (Expediente 9.407/2022), con incautación de la garantía a expensas de la determinación de los daños y perjuicios ocasionados a esta administración y hasta la finalización del plazo de garantía de la obra, fecha máxima en la que se procederá a la devolución de la misma, sin perjuicio de que este hecho se produzca con anterioridad, si se estiman que no existen daños y perjuicios a esta administración.

2º Abonar exclusivamente la factura acorde al trabajo realizado, Hito 1, Acta de replanteo, y correspondiente a la factura núm. 3540/2024 por importe de 1.705,25€.

3º Iniciar un nuevo expediente administrativo para la contratación del SERVICIO DE DIRECCIÓN DE OBRA Y COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD DE LA OBRA RENOVACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA DE TINASORIA.

4º Iniciar un expediente autónomo para determinar los daños y perjuicios derivados de la resolución del contrato.

5º Iniciar expediente para establecer una prohibición para contratar al adjudicatario del contrato de conformidad con el art. 71 de la LCSP 9/2017 de 8 de noviembre».

IV

1. Examinado el contenido del expediente de resolución contractual recibido, este Consejo Consultivo encuentra que existen circunstancias que impiden la emisión de un juicio de adecuación jurídica respecto al tema de fondo, como resulta de las consideraciones jurídicas que se exponen a continuación.

2. Siguiendo el criterio establecido por este Organismo consultivo en asuntos sustancialmente idénticos al ahora planteado (Dictámenes 158/2021, de 8 de abril y 284/2020, de 9 de julio y 489/2024, de 12 de septiembre) se ha de advertir que no procede entrar en el fondo del asunto planteado, porque del análisis del expediente se aprecia que al contratista no se le ha otorgado un auténtico y completo trámite de audiencia, lo que, por producir indefensión, puede viciar de nulidad el procedimiento.

En efecto, si bien en la resolución por la que se acuerda incoar el procedimiento de resolución contractual se otorgó a la entidad contratista dar audiencia por plazo de diez días, sin embargo, con posterioridad a la realización de dicho trámite procedimental, con fecha 3 de abril de 2025 se ha emitido por el gerente de la UTE (...), Informe sobre la ejecución del contrato de *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud de la obra de renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)»* -y que ha sido tenido en cuenta en la Propuesta de Resolución-, en el que se introducen nuevos hechos motivadores de la resolución contractual, adjuntándose asimismo nueva documentación, los cuales no han sido puestos previamente en conocimiento del contratista a los efectos de que pueda formular las alegaciones que estime procedentes en orden a desvirtuarlos y, en consecuencia, ejercer adecuadamente su derecho de defensa.

(La conclusión de dicho informe se ha transcrito en el anterior Fundamento III de este Dictamen).

Pero a este informe, como se ha expuesto, no ha tenido acceso el contratista, vulnerándose su derecho de audiencia [art. 105 CE y art. 53.1, letras a) y e) LPACAP].

Y tal circunstancia obliga, como preceptúa el art. 82 LPACAP, a dar un ulterior trámite de audiencia, ya que, según el apartado 4.º, únicamente «se podrá prescindir del mismo *cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado*».

Y tal omisión es un defecto procesal que produce indefensión, cuya consecuencia puede ser la nulidad de lo actuado.

Como ha señalado este Consejo Consultivo en distintas ocasiones (ver por todos los Dictámenes 158/2021, de 8 de abril; 284/2020, de 9 de julio; 94/2020, de 12 de marzo; 202/2019, de 23 de mayo; 158/2019, de 29 de abril; y 454/2019, de 5 de diciembre), en palabras del Tribunal Supremo, *« (...) los vicios de forma adquieren relevancia cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva y real de garantías. La indefensión es así un concepto material que no surge de la misma omisión de cualquier trámite. De la omisión procedimental ha de derivarse para el interesado una indefensión real y efectiva, es decir, una limitación de los medios de alegación, de prueba y, en suma, de defensa de los propios derechos e intereses»* (STS de 11 de noviembre de 2003).

En el presente caso, el desconocimiento de tal informe provoca al adjudicatario una limitación de sus medios de alegación y, en consecuencia, de defensa de sus derechos e intereses, pues no ha tenido acceso a los argumentos e informaciones contenidos en el citado informe ni, por consiguiente, ha podido contestarlo adecuadamente, lo que le produce indefensión.

3. Por otro lado, 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.b) RGLCAP establece como trámite preceptivo en los procedimientos de resolución contractual la audiencia por plazo de diez días del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía. Sin embargo, en el presente expediente, pese a constar [incluso en la propia Propuesta de Resolución] la existencia de aval bancario presentado por el contratista y acordarse la incautación de la garantía, no consta el trámite esencial de audiencia a la entidad avalista, causándole a esta una evidente indefensión.

4. Por último, encuentra el Consejo que la Propuesta de Resolución no da respuesta a todas las cuestiones planteadas por la contratista (art. 88 LPACAP). En este sentido, se ha de llamar la atención en particular sobre el hecho de que el contratista -(...)- con fecha 27 de diciembre de 2024, esto es, con carácter previo a la incoación del presente expediente, había solicitado la resolución del contrato por causas -según él- imputables a la Administración. Sin embargo, la Propuesta de Resolución nada dice al respecto, omitiendo cualquier pronunciamiento sobre esta posible causa de resolución contractual que, *a priori*, podría ser incluso anterior en

el tiempo a la que ha dado origen al presente expediente -incumplimiento culpable del contratista-.

Sentado todo lo anterior, y teniendo en cuenta además que, como hemos señalado, la Propuesta de Resolución no se pronuncia sobre las diversas cuestiones invocadas por el contratista en su escrito de alegaciones (art. 88 LPACAP) -lo que además supone sustraer al conocimiento de este Organismo Consultivo la plenitud del debate jurídico suscitado en las presentes actuaciones, y con ello (puede decirse razonablemente) la emisión en las debidas condiciones, de un pronunciamiento jurídico sobre el fondo del asunto-, se entiende procedente retrotraer las actuaciones para subsanar tales deficiencias.

5. Finalmente, se ha de señalar que no consta en el expediente administrativo remitido a este Organismo consultivo ni el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, ni el Pliego de Prescripciones Técnicas -documentos que constituyen *la ley del contrato*, como suele decirse- ni, en general, el expediente contractual (Decreto de adjudicación, formalización del contrato, aval bancario, actas de comprobación del replanteo, etc.). Tampoco se acompaña el Informe del Responsable del Contrato de 18 de febrero de 2025 en el que se fundamenta la Propuesta de Resolución.

Por ello, para estimar completo el propio expediente, y también para que este Consejo Consultivo pueda contar con todos los elementos necesarios para efectuar un juicio de fondo sobre la cuestión sometida a nuestra consideración, se requiere que el Ayuntamiento de Arrecife lo complete y tramite y aporte la documentación indicada.

6. Y por todo lo expuesto procede que, conservando los actos y trámites practicados, se retrotraigan las actuaciones para que se subsanen las deficiencias advertidas, se aporte la documentación referenciada y se otorgue trámite de vista y audiencia tanto al contratista como a la entidad avalista sobre la totalidad del expediente, tras lo cual procederá la redacción de una nueva Propuesta de Resolución que deberá ser sometida a dictamen por este Consejo Consultivo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se acuerda la resolución del contrato administrativo de *«Servicio de Dirección de Obra y Coordinación de Seguridad y Salud para la renovación y regeneración urbana de Tinasoria (Lote 2)»,* adjudicado a (...),

se considera no conforme a Derecho, debiéndose retrotraer las actuaciones a los fines indicados en el Fundamento IV.