Consejo Consultivo de Canarias

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

**(Sección 1.ª)**

**San Cristóbal de La Laguna, a 26 de octubre de 2026.**

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Presidenta del Cabildo Insular de Fuerteventura en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato de suministro del Lote 9: «Suministro de cinco (5) Semirremolques PIRS», suscrito con la empresa (...), enmarcado en el expediente denominado «Suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura» (EXP. 310/2026 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 Cabildo Insular de Fuerteventura en cuya virtud se plantea la resolución del contrato administrativo de *«suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo de Fuerteventura»*, Lote n.º 9 [*«semirremolques»*], adjudicado a la empresa *«(...)»* -en adelante, (...)-.

**2.** La legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde a la Sra. Presidenta del Cabildo Insular de Fuerteventura, de conformidad con lo dispuesto en el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-.

**3.** 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 b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico

[*] **Ponente: Sra. Luengo Orol.**

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 4 del presente Fundamento Jurídico], 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*». Circunstancias éstas que concurren en el presente procedimiento administrativo -incluida la oposición del contratista- y que determinan la preceptividad del dictamen de esta Institución consultiva.

**4.** En lo que se refiere al marco normativo aplicable, se ha de distinguir entre el régimen jurídico sustantivo -aplicable al fondo de la resolución del contrato- y el procedimental o adjetivo -aplicable a la tramitación del expediente de resolución contractual-.

**4.1.** En lo que se refiere al régimen jurídico sustantivo de la resolución contractual, se ha de indicar que, habiéndose adjudicado el contrato administrativo de referencia el día 19 de junio de 2023, resulta de aplicación la LCSP [Disposición Transitoria primera.2 en relación con la Disposición final decimosexta de la LCSP]. Dentro del referido marco legal, el régimen al que han de ajustarse los efectos y extinción del contrato es, según dispone el art. 25 LCSP, el establecido por la propia Ley y sus disposiciones de desarrollo [actualmente, y a falta de tal desarrollo reglamentario, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre -en adelante, RGLCAP-], aplicándose supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo y, en su defecto, las normas de Derecho privado.

**4.2.** Respecto al Derecho procedimental aplicable se ha de señalar lo siguiente.

**4.2.1.** 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 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en lo sucesivo, 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 de la LCSP.

**4.2.2.** A la vista de lo anteriormente expuesto, y habiéndose incoado el presente procedimiento de resolución contractual el día 31 de marzo de 2026, esto es, bajo la vigencia de la LCSP, es por lo que procede acudir, en primer lugar, a su art. 191.3, relativo al «*procedimiento de ejercicio*» de las prerrogativas de la Administración Pública en materia de contratación.

En dicho precepto se establecen como trámites preceptivos la audiencia al contratista [art. 191.1] y, cuando se formule oposición por parte de éste, el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva [art. 191.3, letra a)]. Trámites que aparecen debidamente cumplimentados en el procedimiento administrativo que se ha remitido a este Consejo.

Asimismo, 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) del RGLCAP, prevé también la apertura de un trámite de audiencia al avalista o asegurador cuando se proponga la incautación de la garantía depositada.

Pues bien, en el presente caso no es necesario dicho trámite, toda vez que la garantía definitiva se ha constituido mediante «*retención en el precio*» realizada por el propio contratista y, por tanto, sin que concurra la figura del avalista o asegurador. Tal y como se indica en la Propuesta de Resolución, « (…) *el contratista (…) constituyó la garantía definitiva del contrato Lote 9 mediante la modalidad de retención en el precio. Así pues, consta en el expediente la carta de pago emitida en fecha 12.08.2024, por importe de 16.496,15 € de constitución de la garantía definitiva para el lote 9 semirremolque gancho de la empresa (…)*».

Finalmente, el art. 109.1, apartado c) del RGLCAP, prevé la evacuación preceptiva del informe del Servicio Jurídico. Tal y como quedó señalado en el Dictamen 346/2026, de 22 de septiembre, « (…) *en el ámbito local, se preceptúa como necesario el informe jurídico de la persona que ejerza la Secretaría de la Corporación, que se debe emitir con carácter previo a la Propuesta de Resolución, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional tercera, apartado 8 LCSP* (…) ». Trámite preceptivo al que se ha dado cumplimiento en este caso mediante la emisión del informe de la Asesoría Jurídica del Cabildo Insular de Fuerteventura, que tuvo lugar el día 22 de junio de 2026.

**5.** En cuanto al plazo máximo para resolver -y notificar- se ha de señalar que la resolución de incoación del presente procedimiento administrativo se adoptó el día 31 de marzo de 2026, esto es, con posterioridad a la entrada en vigor -el 1 de enero de 2026- de la Ley 9/2025, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2026, cuya disposición adicional sexagésima 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.

Pues bien, habiéndose incoado -de oficio- las presentes actuaciones el día 31 de marzo de 2026, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia no ha caducado.

**6.** La competencia para resolver el expediente de resolución contractual le corresponde al órgano de contratación [arts. 190, 191.4 y 212 LCSP]. En este caso, al Consejo de Gobierno Insular, tal y como indica el órgano instructor: «*En virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional Segunda, apartado 11, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, teniendo en cuanta la aplicación al Cabildo Insular de Fuerteventura del régimen de los municipios de gran población, previsto en el Título X de la ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, corresponde la competencia como órgano de contratación al Consejo de Gobierno insular*».

## II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento administrativo de resolución contractual quedan expuestos en la Propuesta de Resolución en los siguientes términos:

*«Primero: El Cabildo de Fuerteventura dispone para el tratamiento de los residuos producidos en la isla de tres plantas de transferencia, cuatro puntos limpios y un Complejo Ambiental.*

*Respecto a la gestión de las plantas de transferencia, esta se lleva a cabo mediante un contrato de servicios denominado "CONTRATO DE SERVICIOS PARA LA GESTIÓN Y TRANSPORTE DE RESIDUOS DE TRES PLANTAS DE TRANSFERENCIA Y CUATRO PUNTOS LIMPIOS EN LA ISLA DE*

*FUERTEVENTURA" (Expte: 2232/2022). En este contrato se dispone como medios para su desarrollo, de cinco semirremolques en los que se cargarán los contenedores de residuos para el traslado de residuos desde las plantas de transferencia al Complejo Ambiental de Zurita. En el inicio de este contrato, se cedió al contratista (...), estos cinco semirremolques disponibles en el servicio, con una antigüedad media de 20 años, y se recoge en los Pliegos de ese contrato la adquisición de cinco semirremolques nuevos que serán cedidos a la adjudicataria para sustituir a los antiguos.*

*Segundo: Mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno Insular número CG/2022/368 de fecha 11.11.2022, se aprobó el expediente de contratación denominado "Suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura", con número expediente 15796/2022, mediante procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada, con un presupuesto base de licitación de gasto que asciende a la cantidad de seis millones seiscientos dieciséis mil setecientos nueve euros con noventa y ocho céntimos (6.616.709,98€), incluido el IGIC.*

*El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de seis millones ciento cuarenta y tres mil setecientos treinta y ocho euros con ochenta y nueve céntimos (6.143.738,89€).*

*El contrato se dividía en veintitrés lotes:*

*(...)*

*Lote N.º 9: Semirremolques.*

*(...)*

*Tercero: En fecha 11.11.2022, se publicó anuncio de licitación en el Perfil del Contratante y en la Plataforma de Contratación del Estado (PLACE), dando un plazo de 20 días naturales a contar desde el día siguiente al de la publicación para presentar las ofertas, finalizando el plazo en fecha 02.12.2022.*

*Cuarto: Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 19.06.2023, se adjudica a la empresa (...) los Lotes 9, 10, 22 y 23 del contrato denominado "Suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura" (con n.º expediente 15796/2022) (...) :*

*PRIMERO. - Adjudicar a favor de la empresa (...) (...) los LOTES nº 9, 10, 22 y 23 del contrato de suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura, dividido en 23 lotes, mediante procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada, por un precio de: LOTE 9, Precio, incluido IGIC; 353.017,61 €.*

*Además, oferta las siguientes mejoras: (...)*

*- Años de servicio integral de mantenimiento: 3 años*

*- Garantía mano de obra y materiales:*

➔ *Incremento periodo de garantía: 3 años*

*- Garantía fisuras en estructura:*

➔ *Incremento garantía complementaria: 2 años (...) .*

*Quinto: En fecha 27.07.2023, se suscribe el contrato administrativo de suministro del Lote 9, denominado Suministro de cinco (5) Semirremolques PIRS, en cuya cláusula quinta se establece un plazo de entrega máximo de siete (7) meses, contados a partir del día siguiente de la formalización del contrato.*

*Así pues, atendiendo a lo previsto anteriormente en cuanto al plazo de entrega del suministro, éste debería haberse entregado antes del 27.02.2024.*

*Según consta en el expediente, el acta de recepción de estos 5 semirremolques nuevos fue firmada en fecha 30.04.2024. Tras la firma de esta, y de conformidad con lo establecido en las cláusulas del contrato, se inicia el cómputo del plazo de garantía y de servicio de mantenimiento integral ofertado por (...)*

*Sexto: (...) el servicio de transporte de residuos entre plantas de transferencia y Complejo Ambiental de Zurita está declarado como servicio esencial por el Pleno del Cabildo de Fuerteventura celebrado en fecha 30.11.2012 (...) .*

*Séptimo: Desde este Servicio de Aguas y Residuos del Cabildo de Fuerteventura han sido múltiples las veces que, desde agosto de 2024 hasta junio de 2025, en las se ha contactado a la empresa contratista (...) del Lote 9 solicitando una solución para cumplir con el objeto del contrato, sin que se haya materializado ni comunicado solución definitiva alguna, emitiéndose informe en fecha 27.05.2025 sobre el estado de los semirremolques adquiridos que se despachó a los entonces responsables del contrato con el fin de que se tomaran las medidas oportunas.*

*Octavo: En sesión de Consejo de Gobierno celebrada en fecha 08.10.2025, se acuerda designar a (...), Jefa de Servicio de Aguas y Residuos, y a (...) Técnico adscrito al Servicio de Aguas y Residuos, responsables de los contratos de los lotes 9, 11, 19, 20, 21, 22 y 23, y responsables del contrato del lote 12 solo de la carretilla elevadora térmica con número de serie MAN00000V00897455, del contrato del lote 14 solo de la pala de gomas para vertedero con número de serie FNH0821GNZHE16635, la cual fue notificada a (...) en fecha 08.10.2025 y n.º R.S. 26624 (...) .*

*Noveno: A la vista de los defectos detectados en los 5 semirremolques, estos fueron quedando fuera de servicio en las siguientes fechas:*

- *R4690BDP: fuera de servicio en mayo del 2024.*
- *R4944BDP: fuera de servicio el 6 de junio del 2025.*
- *R4945BDP: fuera de servicio el 20 de junio de 2025.*

*• (...): fuera de servicio en julio de 2025.*

*• R5143BDP: fuera de servicio el 13 de septiembre de 2025.*

*Así pues, todos los vehículos están actualmente fuera de servicio al presentar grietas y fisuras en el soporte trasero que alberga las bisagras articuladas y los rodillos de apoyo para la elevación de contenedores; deformaciones en esa misma zona; holguras y oxidaciones en varios pasadores y piezas del chasis; fisuras en la unión con los largueros del chasis. Ante tal situación, se considera que estos desperfectos podrían suponer un peligro para la circulación vial y para el propio conductor.*

*Este aspecto se ve reforzado con el informe pericial encargado por este Cabildo y que fue recibido en fecha 24.09.2025, con R.E. n.º 37053/2025 y que concluye:*

*2. CONCLUSIONES DEL INFORME*

*Tras la visita realizada durante el mes de septiembre para analizar el estado de los 5 semirremolques propuestos (...) podemos llegar a las siguientes concusiones especto al estado actual de los vehículos:*

*• Los vehículos se adquirieron el 30/04/2024 por lo que en el mejor de los escenarios actualmente tendrían 17 meses de uso, y actualmente se encuentran 4 vehículos inoperativos y el ultimo se encuentra trabajando a mitad de uso habitual.*

*• Todos los vehículos tienen daños estructurales en la parte del equipo portacontenedores, en elementos principales del mismo, en componentes y materiales utilizados, además de roturas reiteradas en los diferentes vehículos.*

*• Se observan en los vehículos analizados 5 semirremolques marca (...) denominación comercial Portacontenedores COMBI 30/75 defectos de fabricación de los equipos portacontenedores, en los materiales utilizados, como en algunos de los componentes descritos, por su disposición o por su carencia de funcionamiento.*

*• El fabricante de los 5 semirremolques debería aplicar la garantía ofertada en el contrato ya que la misma cubre la antigüedad actual de los mismos, citando expresamente que dispone de una Garantía en fisuras de estructura, con incremento de garantía complementaria de 2 años.*

*• Se recomienda encarecidamente que se paralice el uso y trabajo de los vehículos de forma urgente por su situación actual que compromete a la seguridad de los operarios de la empresa contratista que hace el uso de estos, y a la seguridad de los otros usuarios de las vías públicas. Recordando que son vehículos de gran tonelaje, que conlleva un mayor riesgo en todas sus operativas. Los vehículos actualmente no son aptos para fin destinado o previsto. (...) .*

*El informe pericial referido fue trasladado posteriormente a (...), mediante escrito con R.S. n.º 28095/2025 y fecha 14.10.2025, concediéndose un plazo de audiencia de 10 días para que el contratista presente alegaciones que considere oportunas al mismo. Transcurrido el plazo concedido, no se han registrado alegaciones por parte del contratista del contrato del Lote 9.*

*Décimo: En aras de preservar la garantía, en fecha 13.11.2025, el Servicio de Aguas y Residuos, contacta con el contratista del Lote 9, ya que la situación crítica del servicio es lamentable. Así, se realizaron reparaciones en el semirremolque matrícula (...) (unos de los 5 semirremolques nuevos suministrados), las cuales consisten soldar una pletina o viga en la parte inferior de los rodillos de descarga con el fin de reforzar esa parte del vehículo, así como de reparar las fugas y desperfectos menores que se encuentren, con el fin de ponerlo en funcionamiento hasta la llegada de los semirremolques de Gran Canaria y Tenerife. A esta solicitud, el contratista muestra su conformidad, contestando por correo electrónico.*

*En fecha 14.11.2025, este Servicio de Aguas y Residuos, decide llevar el semirremolque matrícula (...), al taller del Cabildo para llevar a cabo las actuaciones propuestas al contratista. Es en ese momento, cuando se detecta que el pasador de los seguros de la cama está roto en su lado derecho, por lo que se requiere hacer la pieza de nuevo.*

*Esta situación es comunicada vía telefónica al contratista en el momento y vía correo electrónico con fecha 17.11.2025, recibiéndose ese mismo día, respuesta por parte de (...) indicando que están trabajando en ello.*

*En fecha 23.11.2025, (...), remite correo electrónico aceptando las propuestas de reparación y procediendo personal de Cabildo a realizar las reparaciones.*

*Tras las reparaciones realizadas en el (...), la empresa (...), encarga informe pericial emitido en fecha 08.01.2026 y del que se nos da traslado recientemente en el que se comunica que este vehículo "no reúne las condiciones mínimas de seguridad estructural exigibles, por lo que no es apto para su uso operativo. Los daños observados afectan a elementos estructurales críticos y presentan un modo de fallo repetitivo, constatado en otros semirremolques del mismo fabricante y modelo sometidos a condiciones de servicio equivalentes, lo que permite descartar un daño puntual o accidental y vincular el origen del problema a un defecto de diseño y/o fabricación, agravado por una protección anticorrosiva insuficiente. En consecuencia, las reparaciones puntuales realizadas no resultan técnicamente válidas para garantizar la seguridad del conjunto".*

*Décimo primero: Cabe señalar que la empresa contratista (...) (...), a la vista de los retrasos producidos durante la fabricación de los suministros del Lote 9, y dados los problemas que estaban surgiendo con los semirremolques antiguos del Cabildo, hasta entonces disponibles para el servicio y que iban a ser sustituidos por estos nuevos, envía un primer semirremolque de préstamo. El día 05.04.2024, el entonces técnico del Servicio de Aguas y Residuos, se comunica, con el contratista (...), para indicarle que ha llegado este*

*primer semirremolque de préstamo, pero que este no es útil al servicio, por no ser compatible con los contenedores de plantas de transferencia. No obstante, tiempo después y hasta la fecha de redacción de la presente propuesta, se está utilizando este primer semirremolque en préstamo con matrícula (...).*

*En fecha 21.10.2025, se recibe y descarga en el Complejo Ambiental de Zurita, un segundo semirremolque de préstamo por parte de (...), con matrícula (...). En fecha 22.10.2025 se recibe la ficha técnica y el permiso de circulación de este. Siendo en fecha 07.11.2025 cuando se recibe manual de uso y mantenimiento de este, lo que, finalmente, permite el uso del bien en préstamo. Este segundo semirremolque de préstamo se envía con la intención de colaborar y paliar la situación causada por los desperfectos y averías causadas por los cinco (5) semirremolques adquiridos a ellos.*

*Desde este Servicio, mediante correo electrónico emitido en fecha 27.10.2025 se envía al contratista borrador de acta recepción de los dos (2) semirremolques prestados, para su firma, que nunca se devolvió suscrita por parte de la contratista.*

*Décimo segundo: Mediante escrito con n.º de registro de salida 33937/2025 y fecha 03.12.2025, el Consejero de Residuos da audiencia a (...) por plazo de 10 días del informe propuesta emitido por los responsables del contrato en fecha 08.10.2025. En este informe se le requería al contratista adjudicatario del Lote 9 del contrato con n.º expediente 15796/2022, la reposición de los bienes suministrados en un plazo de 1 mes o la devolución del importe pagado, teniendo en cuenta la devaluación del bien durante el tiempo que se usó; de acuerdo con lo establecido en el artículo 305 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.*

*(...), presentó escrito fuera de plazo, solicitando ampliación del plazo de contestación el cual, ya se había extinguido. En todo caso, posteriormente, no se proponen soluciones, ni alternativas.*

*Décimo tercero: En fecha 27.01.2026, el Consejo de Gobierno Insular acuerda:*

*"Imponer a la empresa (...) (...) la penalidad correspondiente al incumplimiento de los criterios de adjudicación en lo que se refiere a la garantía de fisuras en la estructura del contrato denominado "Suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura" (con n.º expediente 15796/2022), en concreto, del Lote 9: Suministro de cinco (5) Semirremolques PIRS; todo ello de conformidad con lo establecido en el artículo 192 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.*

*La penalidad impuesta está valorada en un 10% del precio del contrato excluido el IGIC, que asciende a la cantidad de TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS EUROS Y TREINTA CÉNTIMOS (32.992,30 €)." (...) .*

*En cuanto a esta Resolución adoptada por el Cabildo de Fuerteventura, (...) no procedió al abono de la penalidad impuesta en el plazo previsto, como así lo demuestra el informe emitido por la Tesorería en fecha 25.03.2026 (...) .*

*En fecha 03.02.2026 con n.º registro de entrada 3388/2026, (...) presenta escrito solicitando abono por los intereses de demora por el retraso en el pago de las facturas del Lote 9, 10, 22 y 23, así como indemnización por costes de cobro; el Consejo de Gobierno Insular, celebrado en fecha 22.04.2026, reconoció este gasto valorado en 10.587,22 € correspondientes a los intereses de demora por retraso en el pago así como la indemnización por costes de cobro de los Lotes 9, 22 y 23; detrayéndolo de la penalidad impuesta valorada en 32.992,30 €».*

## III

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

**1.** Con fecha 31 de marzo de 2026 el Consejo de Gobierno Insular acuerda *«incoar expediente de resolución del contrato administrativo de suministro del Lote 9: Suministro de cinco (5) Semirremolques PIRS enmarcado en el expediente denominado "CONTRATO DE SERVICIOS PARA LA GESTIÓN Y TRANSPORTE DE RESIDUOS DE TRES PLANTAS DE TRANSFERENCIA Y CUATRO PUNTOS LIMPIOS EN LA ISLA DE FUERTEVENTURA" (Expte: 2232/2022) a la empresa (...) (...), por incumplimiento culpable de la obligación principal del contrato, según lo previsto en la cláusula 19.1. del PCAP y el artículo 211.1.f) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público».*

Asimismo, se confiere trámite de audiencia a la empresa (...) *« (...) con el fin de que la interesada pueda alegar lo que a su derecho convenga y aportar los documentos que considere oportunos en un plazo de 10 días, a los efectos de dar cumplimiento al trámite de audiencia al contratista, en virtud de lo previsto en el artículo 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas».*

La resolución de incoación del presente procedimiento administrativo consta notificada a la empresa contratista con fecha 9 de abril de 2026.

**2.** Tal y como se indica en la Propuesta de Resolución -y así se constata en el expediente instruido-, con fecha 18 de abril de 2026 la empresa (...) *« (...) presenta escrito (...) donde alega que "ha padecido un incidente grave de seguridad informática y fallos técnicos en los sistemas de comunicación electrónica propiciados por ataques maliciosos de suplantación denominado "phishing""; como causa justificativa de la imposibilidad de recepción efectiva de las notificaciones electrónicas practicadas desde el 1 de febrero de 2026. Por tanto, solicita a este Cabildo, lo siguiente:*

*"1. Que se declare la nulidad de pleno derecho, o subsidiariamente la anulabilidad, de las actuaciones practicadas en el Expediente 2025/21681 desde la fecha de 1 de febrero de 2026, retrotrayendo el procedimiento hasta esa fecha.*

*2. Que se proceda a la nueva notificación íntegra de todas las actuaciones habidas desde dicha fecha, 1 de febrero de 2026, derivadas del referido expediente de resolución contractual, otorgando a esta parte el plazo legal correspondiente para formular las alegaciones que estime pertinentes en defensa de sus derechos e intereses.*

*3. Que se tenga por justificada la imposibilidad de acceso a las comunicaciones electrónicas por causa no imputable a esta parte, derivada del incidente de seguridad informática debidamente acreditado.*

*4. Que se suspendan cautelarmente, hasta la resolución del presente escrito, cualesquiera actuaciones de resolución y ejecución derivadas del expediente de resolución contractual incoado, al amparo del artículo 117 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como la ejecución de la garantía definitiva constituida y cualquier otra medida de carácter sancionador o resolutorio".*

*A la vista del escrito presentado, este Cabildo solicita a la empresa contratista la documentación acreditativa de los hechos que refieren, a fin de comprobarlos para su valoración acerca de si las causas son imputables o no al contratista. Por ello, mediante escrito con n.º de R.S. 10055/2026 del 22.04.2026 se le requiere la presentación en un plazo de 10 días de lo siguiente:*

*"1. Informe técnico elaborado por la empresa (...) u otro técnico acreditado, en el que se describa con precisión: el tipo de ataque sufrido (phishing, suplantación de identidad u otros vectores de intrusión), los sistemas y dispositivos afectados, las fechas de inicio y finalización del incidente, y la incidencia concreta y demostrable sobre la recepción de notificaciones electrónicas de este Cabildo de Fuerteventura.*

*2. Acreditación de la cuenta de correo electrónico atacada, con indicación expresa de la dirección o direcciones de correo electrónico corporativo afectadas por el incidente, y documentación técnica que acredite que dicha cuenta o cuentas eran las empleadas para la recepción de avisos y notificaciones. En definitiva, se solicita se aporte evidencia digital que acredite la suplantación sufrida en la dirección "(...)" y "(...)" que son las cuentas corporativas vinculadas al expediente.*

*3. Copia de la denuncia presentada ante la Unidad de Delitos Informáticos de la Guardia Civil de Burgos, así como cualquier diligencia, acta o documento expedido por dicha unidad en el marco de las actuaciones de constatación y averiguación practicadas.*

*4. Cualquier otra documentación técnica o administrativa que permita corroborar la existencia del incidente, su duración y su relación causal directa con la imposibilidad de recibir las notificaciones cursadas en el expediente 2025/21681 a partir del 1 de febrero de 2026."*

*Este escrito con n.º R.S. 10055/2026, fue notificado el 22.04.2026; pero, hasta la fecha no ha sido aceptado por la contratista, y no se ha aportado la documentación requerida en plazo».*

**3.** Con fecha 20 de abril de 2026 « *(...) se celebra reunión presencial entre los responsables del contrato (...) con (...), representante de (...) Entre varios asuntos y con intención de solventar la situación, las partes quedan de acuerdo en que se iba a proceder a la suscripción de un acta de sustitución mediante la cual, el Cabildo aceptaba en propiedad dos semirremolques facilitados en préstamo, en sustitución de dos de los cinco defectuosos. Esta acta de sustitución se remitió mediante escrito con n.º de R.S. 10424 y fecha 27.04.2026; sin embargo, hasta la fecha, no se ha devuelto suscrita por parte de (...)*

*En esa misma reunión, se determina que los otros tres semirremolques restantes fuesen llevados a un taller propuesto por (...) para su reparación. Por lo que sabemos, el primero de ellos se llevó a taller en fecha 05.05.2026 y no constan avances en su reparación hoy en día»* -apartado decimoséptimo de la Propuesta de Resolución-.

**4.** Con fecha 24 de abril de 2026 la empresa contratista formula escrito de alegaciones oponiéndose a la resolución contractual emprendida por el Cabildo Insular de Fuerteventura e interesando lo siguiente:

*«I. Admitir y tener por presentado el presente escrito de oposición, incorporándolo al expediente de resolución 2025/21681, y tenerlo por emitido en cumplimiento del trámite de audiencia del artículo 109 del Real Decreto 1098/2001.*

*II. Acordar el sobreseimiento y archivo del expediente de resolución, por no concurrir causa legal de resolución imputable a (...), con plena vigencia del contrato y de las obligaciones de garantía que del mismo se derivan.*

*III. En su defecto, conceder a (...) un plazo adicional para ejecutar la reparación o sustitución integral de los semirremolques en garantía, con suspensión del expediente de resolución durante dicho plazo, en aplicación del principio de proporcionalidad y del carácter subsidiario de la resolución respecto de las medidas de cumplimiento forzoso.*

*IV. Subsidiariamente, para el caso de dictarse resolución definitiva, acordar la no incautación de la garantía definitiva (16.496,15 euros) ni la exigencia de indemnización adicional, compensando en cualquier caso la penalidad ya impuesta de 32.992,30 euros, importe del cual deberán ser descontados los alquileres de los dos semirremolques propiedad de nuestra empresa.*

*V. Acordar, antes de dictar resolución definitiva, la práctica de pericia técnica contradictoria con intervención de los técnicos de ambas partes, que permita determinar con rigor el origen de los danos (sic) en los semirremolques.*

*En una visita se puedo (sic) verificar daños solo aplicables a un mal uso por parte de alguno de los conductores y en especial de la fuerza lateral resultante del exceso de velocidad en alguna rotonda.*

*VI. La empresa (...) puso a su disposición dos semirremolques, uno incluso antes de la entrega de los semirremolques afectos al contrato, los cuales están siendo utilizados por su entidad sin recibir la correspondiente compensación económica».*

**5.** Con fecha 22 de junio de 2026 se evacua el informe de la Asesoría Jurídica del Cabildo Insular de Fuerteventura, en el que se concluye lo siguiente:

*« (...) una vez examinada la documentación obrante en el expediente, con fundamento en el artículo 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 (LCSP), pudiera resolverse el contrato objeto de informe por el motivo propuesto por el Servicio promotor.*

*A ello se considera necesario añadir que, según la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, n.º 417/2022, de 4 de abril (recurso n.º 944/2020) al tratarse de un supuesto de resolución contractual con oposición del contratista adjudicatario, resulta preceptiva, de acuerdo con lo que dispone el artículo 191.3.a) de la Ley de Contratos del Sector Público, el dictamen del Consejo de Estado o del órgano consultivo equivalente de la Comunidad autónoma, y ello porque ha quedado acreditado en el expediente que las alegaciones, aunque fuera del plazo otorgado por la Administración, han tenido entrada en el registro administrativo correspondiente antes de que se dicte la resolución que declare la preclusión del trámite, por lo que el órgano estaba obligado a admitirlas».*

**6.** Con fecha 2 de julio de 2026 se emite Propuesta de Resolución en la que se plantea lo siguiente:

*«PRIMERO: Desestimar las alegaciones presentadas por la empresa contratista (...) en su escrito presentado con n.º de R.E. 14199/2026 y fecha 18.04.2026, al Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno celebrado en fecha 31.03.2026 relativo a la incoación de expediente de resolución del contrato administrativo de suministro del Lote 9: Suministro de cinco (5) Semirremolques PIRS enmarcado en el expediente denominado "Suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura", (Expte: 15796/2022); por los siguientes motivos:*

*- (...) no presenta la documentación acreditativa requerida que pruebe los incidentes informáticos que dice haber padecido.*

*- Se considera probado que (...) se ha comunicado con este Cabildo mediante los escritos que ha presentado y que ha recibido después del 01.02.2026.*

*SEGUNDO: Desestimar las alegaciones presentadas por la empresa contratista (...) en su escrito presentado con n.º de R.E. 15242/2026 y fecha 24.04.2026, al Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno celebrado en fecha 31.03.2026 relativo a la incoación de expediente de resolución del contrato administrativo de suministro del Lote 9: Suministro de cinco (5) Semirremolques PIRS enmarcado en el expediente denominado "Suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura", (Expte: 15796/2022); por presentarse fuera de plazo.*

*TERCERO: Declarar resuelto el contrato administrativo del suministro del Lote 9: Suministro de cinco (5) Semirremolques PIRS suscrito en fecha 27.07.2023 con la empresa (...) (...), enmarcado en el expediente denominado "Suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura", (Expte: 15796/2022); por concurrir la causa de resolución de "incumplimiento de la obligación principal del contrato", según lo previsto en la cláusula 19.1. del PCAP y en el artículo 211.1 f) de la LCSP.*

*CUARTO: Incautar la garantía definitiva constituida mediante la modalidad de retención en el precio para el presente contrato y valorada en 16.496,15 €».*

**7.** Mediante oficio de 15 de julio de 2026 [con registro de entrada en este Organismo consultivo al día siguiente], la Sra. Presidenta del Cabildo Insular de Fuerteventura solicita la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias al amparo de lo dispuesto en su ley reguladora.

**8.** Con fecha 15 de septiembre de 2026 el Cabildo Insular de Fuerteventura remite a este Consejo Consultivo de Canarias oficio -librado por la Presidencia de la Corporación Insular- en el que se indica lo siguiente:

*« (...) con posterioridad a la remisión del expediente al Consejo Consultivo para su dictamen, la empresa (...) se ofreció a contratar los servicios de reparación a la empresa (...), de los semirremolques (...), (...) y (...) afectados; siendo la fecha de revisión en el taller el día 27.07.2027 de los dos primeros, y posteriormente, el día 05.08.2026 para el tercero.*

*Una vez devueltos los bienes, este Servicio de Aguas y Residuos del Cabildo contrató el servicio de peritación de los semirremolques con la finalidad de determinar la validez de los suministros en cuestión, el cual concluye:*

*"5. CONCLUSIÓN. Una vez evaluado el estado de los semirremolques portacontenedores N (...) con matrículas (...), (...) y (...), se concluye que las reparaciones ejecutadas en el*

*soporte trasero de la unión articulada del brazo elevador no pueden considerarse técnicamente válidas ni duraderas, al haberse basado en la aplicación de soldaduras sobre elementos previamente fisurados, corroídos y degradados, sin sustituir el material afectado ni corregir la causa estructural que origina los daños. Asimismo, los tres semirremolques presentan deficiencias repetitivas en las uniones soldadas de los montantes verticales de la estructura lateral, donde el metal de aportación ha sido empleado para salvar separaciones entre perfiles que no presentan un ajuste adecuado. El carácter generalizado de estas uniones, la corrosión prematura y la repetición de los daños en vehículos idénticos permiten vincular el origen de la problemática a deficiencias de diseño, fabricación y protección de los equipos, y no a un daño puntual o accidental. Por todo ello, los tres semirremolques no reúnen las garantías mínimas de seguridad estructural y durabilidad exigibles para su uso operativo, siendo necesaria una intervención integral sobre los elementos afectados y su posterior validación técnica antes de su reincorporación al servicio".*

*Por lo expuesto, se da traslado de la siguiente documentación relevante para la emisión del dictamen correspondiente:*

*• Informe de la evaluación del estado de los semirremolques con matrículas (...), (...) y (...), ubicados en la isla de Fuerteventura, emitido por (...), Perito Judicial y Colegiado (...), que realizó la peritación en fecha 13.08.2026, tras adjudicación de contrato menor de servicio. (...) .*

*• Escrito recibido en fecha 01.09.2026 que ha remitido por la empresa (...) (...), relativo al expediente que nos ocupa».*

**9.** Con fecha 22 de septiembre de 2026 la Sección I de este Consejo Consultivo de Canarias adopta el siguiente acuerdo:

*«1. Requerir de la Administración actuante la información o documentación que a continuación se expresa:*

*• El expediente remitido a este Consejo consta de 1062 documentos, con un total de 6242 folios, en el que figuran los documentos correspondientes a otros contratos relativos a los 23 lotes en los que se ha divido el expediente de contratación denominado «Suministro de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura»* (expediente 15796/2022), que no guardan relación con el objeto de Dictamen.

• La extensión del expediente remitido (además, de ajeno en su contenido, toda vez que el objeto de Dictamen se refiere a la resolución del contrato de suministro del lote 9) hace prácticamente imposible su adecuado análisis para la emisión de un Dictamen sobre el fondo del asunto en el plazo establecido, por lo que procede requerir de la Administración actuante la correcta remisión del expediente relativo exclusivamente al contrato de suministros cuya resolución se pretende, esto es,

contrato administrativo de suministros denominado «*suministros de elementos de transporte y maquinaria para el Cabildo Insular de Fuerteventura» (Lote 9: suministro de cinco semirremolques PIRS), suscrito con la empresa (...), debidamente ordenado y foliado, a fin de que este Consejo Consultivo pueda examinar correctamente su contenido y emitir un criterio con las debidas garantías sobre el fondo de la cuestión sometida a Dictamen.*

*2. Suspender el plazo de emisión del dictamen solicitado por 15 días, que podrá ser ampliado de conformidad con lo dispuesto en el art. 53 del citado Reglamento, a los efectos de cumplimentar el antedicho trámite, que deberá realizarse con la mayor celeridad posible».*

# IV

Una vez examinado el contenido del expediente remitido a esta Institución consultiva, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia no puede reputarse válidamente concluido en el estado actual de su tramitación, al apreciarse diversas deficiencias procedimentales que afectan a garantías esenciales del procedimiento y que impiden considerar debidamente agotada la fase instructora. En consecuencia, resulta pertinente la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la formulación de la Propuesta de Resolución, a fin de que se complete la instrucción y se dicte una nueva Propuesta respetuosa con las exigencias derivadas de los principios de audiencia, contradicción y motivación. Todo ello con fundamento en las consideraciones jurídicas que se exponen a continuación.

La primera objeción que suscita el expediente se refiere a la propia configuración de la Propuesta de Resolución. Conforme dispone el art. 175 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, los informes que hayan de servir de Propuesta de Resolución deben contener una exposición de los antecedentes relevantes, la identificación de las disposiciones legales aplicables y una fundamentación jurídica que permita conocer las razones determinantes del pronunciamiento propuesto. Sin embargo, del examen de la Propuesta de Resolución obrante en el expediente se desprende que ésta incorpora, fundamentalmente, una extensa relación cronológica de actuaciones, informes y antecedentes, pero no contiene una verdadera valoración jurídica de las alegaciones formuladas por el contratista ni un análisis razonado de las cuestiones controvertidas puestas de manifiesto durante la instrucción. Es decir, su contenido es predominantemente descriptivo y cronológico, sin incorporar un verdadero análisis

jurídico de las alegaciones formuladas por la empresa contratista, ni una explicitación suficiente de las razones que conducen al sentido final de la propuesta.

Esta insuficiencia adquiere especial relevancia en relación con las alegaciones formuladas por la entidad contratista mediante escrito de 24 de abril de 2026. La Propuesta de Resolución no entra a examinar el contenido sustantivo de dicho escrito y fundamenta su rechazo, exclusivamente, en su carácter extemporáneo. Sin embargo, tal conclusión no resulta compatible con las exigencias derivadas del art. 73.3 LPACAP, precepto conforme al cual la actuación del interesado producirá sus efectos legales si se realiza antes o dentro del día en que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo correspondiente.

La interpretación de dicho precepto ha sido precisada por la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, singularmente en su sentencia n.º 417/2022, de 4 de abril -recaída en el recurso de casación n.º 944/2020-, en la que se declara que las alegaciones formuladas una vez vencido el plazo inicialmente concedido no pueden considerarse automáticamente inadmisibles cuando se presentan antes de que la Administración haya dictado y notificado una resolución declarando precluido el trámite correspondiente. La citada resolución destaca que el efecto preclusivo no opera de manera automática por el mero transcurso del plazo, sino que exige una actuación administrativa expresa que declare decaído al interesado en el ejercicio de su derecho. En consecuencia, mientras dicha declaración no se haya producido, las alegaciones presentadas deben ser admitidas y valoradas -tal y como advierte la Asesoría Jurídica del Cabildo Insular de Fuerteventura en su informe de 22 de junio de 2026-.

Pues bien, en el supuesto examinado no consta la existencia de resolución administrativa alguna declarando decaída a la contratista en el trámite de audiencia antes de la presentación de sus alegaciones. Antes, al contrario, dichas alegaciones fueron incorporadas al expediente y llegaron a ser objeto de consideración por los propios servicios jurídicos de la Corporación Insular. Ello determina que la Administración viniera obligada a pronunciarse expresamente sobre las cuestiones planteadas en dicho escrito, sin que resulte jurídicamente admisible una mera referencia a su pretendida extemporaneidad para excluirlas del debate procedimental. De esta manera, y ante tales circunstancias, el Cabildo Insular no podía limitarse a rechazar las alegaciones formuladas por la empresa contratista basándose en una mera referencia formal a su pretendida extemporaneidad, sino que

venía obligada legalmente a examinar su contenido y a pronunciarse expresamente sobre los argumentos en ellas contenidos.

La relevancia del defecto advertido anteriormente se ve acentuada por la contradicción interna que se aprecia en la propia tramitación administrativa. En efecto, del expediente instruido resulta que el informe de la Asesoría Jurídica del Cabildo, evacuado durante la instrucción del procedimiento, procede al examen del escrito -de oposición- presentado por la contratista -en abril de 2026- y asume implícitamente la necesidad de valorar su contenido, mientras que la Propuesta de Resolución prescinde de tales alegaciones invocando su presentación fuera de plazo. Sin embargo, el órgano instructor no explicita en su Propuesta de Resolución razonamiento alguno que explique los motivos jurídicos por los que se aparta del criterio previamente reflejado en la instrucción del expediente. Tal discordancia no constituye una mera cuestión formal, sino que revela un evidente déficit de motivación, en cuanto impide conocer las razones por las que unas alegaciones incorporadas al procedimiento y examinadas durante la instrucción, dejan posteriormente de ser tomadas en consideración en el momento de formular la decisión proyectada.

Junto a ello, debe señalarse que la Propuesta de Resolución tampoco ofrece respuesta individualizada a las concretas cuestiones planteadas por la entidad contratista en su escrito de oposición. Del examen de dicho escrito resulta que la entidad interesada no se limitó a formular una oposición genérica al procedimiento, sino que articuló una defensa material frente a la pretensión administrativa alegando, entre otros extremos, la necesidad de una valoración pericial contradictoria « (...) *con intervención de los técnicos de ambas partes, que permita determinar con rigor el origen de los danos* (sic) *en los semirremolques*». Pese a ello, la Propuesta de Resolución no contiene una respuesta específica a tales alegaciones ni permite conocer por qué razones jurídicas se consideran improcedentes.

Por último, concurre una circunstancia adicional que pone de manifiesto el carácter inacabado de la instrucción. Una vez remitido el expediente a este Consejo, la contratista presentó escrito de fecha 1 de septiembre de 2026 poniendo en conocimiento, tanto de la Corporación Insular como de este Organismo consultivo (trámite este no previsto en la Ley de este Consejo), la realización de actuaciones de reparación sobre tres de los semirremolques afectados -concretamente, los identificados con las matrículas (...), (...) y (...)-, aportando documentación justificativa de tales actuaciones. Dicha documentación guardaba una relación

directa con algunas de las alegaciones formuladas previamente por la interesada, en particular, con su pretensión de que se le permitiera proceder a la reparación de los vehículos y con su afirmación de que las deficiencias detectadas podían ser objeto de subsanación.

A raíz de estas actuaciones se incorporó al expediente nueva documentación adicional remitida por la Corporación Insular a este Consejo Consultivo con fecha 15 de septiembre 2026, entre la que figura el informe pericial -de 13 de agosto de 2026- emitido por (...), en el que se analiza específicamente el estado de los citados semirremolques tras las reparaciones alegadas por la contratista. Nos hallamos, por tanto, ante una incidencia sobrevenida directamente conectada con las alegaciones formuladas por la interesada y con cuestiones que habían sido objeto de discusión durante la fase instructora. Sin embargo, tales actuaciones se producen una vez elaborada la Propuesta de Resolución, por lo que ni aquélla pudo valorarlas ni consta que se integraran adecuadamente en un trámite contradictorio que permitiera su examen conjunto con el resto de las cuestiones debatidas.

La concurrencia de todas las circunstancias expuestas anteriormente permite concluir que la instrucción del procedimiento no alcanzó el grado de depuración necesario para formular adecuadamente una Propuesta de Resolución definitiva. La falta de valoración de las alegaciones presentadas por la empresa contratista pese a resultar procedente su consideración conforme al art. 73.3 LPACAP y a la doctrina jurisprudencial aplicable; la contradicción existente entre el criterio jurídico reflejado en el expediente y el finalmente acogido en la Propuesta de Resolución; la ausencia de respuesta expresa a las cuestiones sustanciales planteadas por la interesada; la insuficiente motivación jurídica exigible conforme al art. 175 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales; y la incorporación de documentación y valoraciones técnicas posteriores, estrechamente vinculadas con las alegaciones formuladas durante la tramitación, constituyen defectos que afectan a trámites esenciales y que impiden considerar válidamente agotada la fase instructora.

Procede, por ello, la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente anterior a la formulación de la Propuesta de Resolución, a fin de que se incorporen y valoren expresamente las alegaciones formuladas por la contratista, se integren adecuadamente las actuaciones posteriores incorporadas al expediente, se complete la motivación jurídica de la decisión proyectada y se formule una nueva Propuesta de

Resolución respetuosa con las garantías procedimentales inherentes a los principios de audiencia, contradicción y buena administración.

## C O N C L U S I Ó N

Se dictamina no conforme a derecho la Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias, debiéndose retrotraerse las actuaciones en atención a las consideraciones jurídicas expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.