



G CONSELLERIA  
O HISENDA I RELACIONS  
I EXTERIORS  
B JUNTA CONSULTIVA  
/ CONTRACTACIÓ  
ADMINISTRATIVA

Exp. Junta Consultiva: RES 5/2020  
Resolución del recurso especial en materia de contratación  
Exp. de origen: contrato de servicios de transporte sanitario aéreo en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears SSCC PN 328/17  
Servicio de Salud de las Illes Balears  
Recurrente: UTE Habock Aviation Ems Balears

### **Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 29 de enero de 2021**

Dado el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la UTE Habock Aviation Ems Balears contra la Resolución del director general del Servicio de Salud de las Illes Balears por la que se resuelve anticipadamente el contrato de servicios de transporte sanitario aéreo en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears SSCC PN 328/17, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión de 29 de enero de 2020, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

#### **Hechos**

1. El 26 de febrero de 2018, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears aprobó los pliegos de cláusulas administrativas (PCAP) y de prescripciones técnicas (PPT) que debían regir la contratación del servicio de transporte sanitario aéreo en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. La contratación debía tramitarse por el procedimiento negociado sin publicidad.
2. El 1 de octubre de 2018, una vez tramitado el procedimiento de negociación, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears y el representante de la UTE Habock Aviation Ems Balears (en adelante, Habock), formalizaron el



contrato de servicios de transporte sanitario aéreo en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (SSCC PN 328/17), por importe de 25.530.000,00 €.

El contrato debía tener una duración de 48 meses, a contar desde el 1 de diciembre de 2018 hasta el 30 de noviembre de 2022, prorrogable por un máximo de 24 meses.

3. El 5 de diciembre de 2019, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears dictó la Resolución por la que se inicia el procedimiento de resolución anticipada del contrato por incumplimiento de obligaciones esenciales del contrato imputables a la contratista, así como por la posibilidad cierta de producir una lesión grave al interés público en caso de continuar ejecutando la prestación.

Esta Resolución se dictó de acuerdo con los informes previos del director gerente del 061, de 29 de noviembre de 2019, y de la directora del área de Coordinación Administrativa, de 2 de diciembre de 2019.

La Resolución se notificó a Habock el 9 de diciembre de 2019, concediéndole un plazo para formular alegaciones.

4. El 19 de diciembre de 2019, el representante de Habock manifestó su oposición a la resolución del contrato mediante la presentación de un escrito de alegaciones, acompañado de documentación probatoria.
5. Con fecha 26 de diciembre de 2019, se incorporó al expediente, de oficio, un informe pericial de análisis de la documentación aeronáutica emitido por la entidad *Safe Global Service*.
6. El 10 de enero de 2020, el director gerente de la GAU061 emitió un informe técnico en relación con las alegaciones del contratista, en el que se rechazan sus argumentos.
7. El 14 de enero de 2020, la directora del área de coordinación administrativa del Servicio de Salud de las Illes Balears emitió informe en el que desestimó las alegaciones de la contratista, confirmando los incumplimientos.
8. El 24 de enero de 2020, la jefa del departamento jurídico del Servicio de Salud de las Illes Balears emitió un informe jurídico favorable a la resolución anticipada del contrato.
9. El 29 de enero de 2020, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears dictó la Resolución de suspensión del plazo legal para resolver



anticipadamente el contrato, por el tiempo necesario para incorporar al expediente el preceptivo informe del Consejo Consultivo de las Illes Balears.

10. El 11 de marzo de 2020, el Consell Consultivo de las Illes Balears emitió el dictamen 13/2020, favorable a la resolución del contrato.
11. Desde el 14 de marzo de 2020 hasta el 1 de junio de 2020, dada la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, la tramitación de los procedimientos administrativos — incluida la resolución anticipada del contrato que nos ocupa—, quedaron en suspenso, en virtud de lo previsto en la Disposición Adicional Tercera de Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y en el artículo 9 de Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma.
12. El 18 de junio de 2020, el director general del Servicio de Salud de las Illes Balears dictó la Resolución por la que se resuelve anticipadamente el contrato de servicios de transporte sanitario aéreo en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears SSCC PN 328/17, por incumplimiento de obligaciones esenciales del contrato imputables a la contratista y la posibilidad de lesión grave al interés público, concretamente, por los siguientes incumplimientos:
  - Incumplimiento de la cláusula 3.1 del PPT, que establece la antigüedad máxima de las aeronaves en 10 años (en adelante, incumplimiento 1).
  - Incumplimiento del apartado 1 de la cláusula 5.2 del PPT que establece que las operaciones serán *multi-pilot (o dual pilot)*, es decir, deberán contar con piloto y copiloto (en adelante, incumplimiento 2).
  - Incumplimiento del apartado 2 de la cláusula 5.2 del PPT, que establece la obligación de que los pilotos y copilotos dispongan de la habilitación de vuelo instrumental asociado a la aeronave (en adelante, incumplimiento 3).
  - Incumplimiento de la cláusula 2.1 del PPT, que exige que los helicópteros puedan volar en modo instrumental, por lo que deben contar con el equipamiento y la certificación necesaria (en adelante, incumplimiento 4).

Esta Resolución se notificó a la contratista el 19 de junio de 2020.

13. El 18 de julio de 2020, el representante de Habock presentó en el Registro del Gobierno de las Illes Balears, dirigido a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, un recurso especial en materia de contratación contra la Resolución por la que se resuelve el contrato, que fundamenta, en resumen, en las siguientes alegaciones:

Alegación primera. Afirma que ha dado cumplimiento a la totalidad de las prestaciones, niega los incumplimientos y expone sus argumentos de descarga.

Alegación segunda. Considera que la resolución no se encuentra fundamentada, es abusiva y desproporcionada; además, en su opinión, no concurren las causas para la resolución del contrato, que se basa en incumplimientos que no se encuentran calificados como obligaciones esenciales del contrato y no han existido problemas de seguridad que hayan podido producir una lesión grave al interés público.

Con estos argumentos solicita que se declare nula la Resolución por la que se resuelve el contrato.

El recurso se recibió en la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el 20 de julio.

14. De acuerdo con el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, se ha solicitado al órgano de contratación la remisión del expediente y del informe jurídico correspondiente, quien lo ha enviado el 9 de octubre de 2020.

### **Fundamentos de derecho**

1. El acto objeto del recurso es la Resolución por la que se resuelve anticipadamente un contrato de servicios tramitado por el Servicio de Salud de las Illes Balears, que tiene carácter de administración pública.

Contra este acto puede interponerse el recurso especial en materia de contratación que prevé el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. La competencia para resolver este recurso corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra *m* del artículo 2 y el artículo 7 del texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.

2. Dado que la tramitación del expediente de contratación a que hace referencia la resolución del contrato se inició en 2017 y dado el régimen jurídico previsto en el pliego y en el contrato, es aplicable el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP).

3. Habock se encuentra legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación y lo ha interpuesto mediante representante acreditado y dentro de plazo adecuado.
4. En relación con la resolución de los contratos, el artículo 210 del TRLCSP, establece que el órgano de contratación tiene la prerrogativa, entre otras, de acordar la resolución de los contratos y determinar los efectos de ésta, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y a los efectos que se establecen en los artículos 211 y 223 y siguientes del TRLCSP.

El artículo 211 del TRLCSP regula el procedimiento básico para ejercer las prerrogativas que ostenta la Administración, que en caso de resolución, se desarrolla en el artículo 109 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1098/2001, de 12 de octubre, que establece como requisitos la audiencia del contratista, la del avalador o asegurador cuando se proponga la confiscación de la garantía, la emisión de un informe jurídico y el dictamen del Consejo de Estado o el órgano consultivo equivalente de la comunidad autónoma cuando el contratista formule oposición.

Por otro lado, el artículo 223 del TRLCSP enumera las causas de resolución de los contratos, de entre las que, y a los efectos del expediente que nos ocupa, debe hacerse referencia a las causas previstas en las letras f) y g), en base a las que el órgano de contratación ha fundamentado jurídicamente la Resolución impugnada:

- f) El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato.
- g) La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o la posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a lo dispuesto en el título V del libro I.

El artículo 225 del TRLCP recoge los efectos que se derivan de la resolución de los contratos que, cuando se produzcan por incumplimiento culpable del contratista, son entre otros, los siguientes:

3. Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista, éste deberá indemnizar a la Administración por los daños y perjuicios ocasionados. La indemnización se hará efectiva, en primer término, sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, sin perjuicio de la subsistencia de la responsabilidad del contratista en lo que se refiere al importe que exceda el de la garantía incautada.
4. En todo caso el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía que, en su caso, hubiese sido constituida. Sólo se acordará la pérdida de la garantía en caso de resolución



del contrato por concurso del contratista cuando el concurso hubiera sido calificado como culpable.

5. Cuando la resolución se acuerde por las causas recogidas en la letra g) del artículo 223, el contratista tendrá derecho a una indemnización del 3 por ciento del importe de la prestación dejada de realizar, salvo que la causa sea imputable al contratista.  
(...)

6. Antes de entrar a analizar las alegaciones de la recurrente, y con el fin de poder resolver el recurso interpuesto, tiene que tenerse en cuenta aquello que se hizo constar en el PCAP y en el PPT, que rigen el contrato.

En relación con los incumplimientos concretos:

— En cuanto a la antigüedad de las aeronaves (incumplimiento 1), en la cláusula 3.1 del PPT se hizo constar que:

Los recursos que conformarán el parque mínimo necesario para la cobertura del servicio serán:

- 1 avión en la isla de Mallorca.
- 1 avión en la isla de Menorca.
- 1 helicóptero en la isla de Ibiza y Formentera.

En la isla de Mallorca para garantizar la prestación del servicio caso de reparación de averías o de operaciones de mantenimiento de las aeronaves, las empresas dispondrán de una aeronave de ala rotatoria (helicóptero) con base en Mallorca disponible 24 horas con capacidad suficiente para garantizar la cobertura del servicio con iguales condiciones que las aeronaves relacionadas en el parque mínimo.

La antigüedad máxima de las aeronaves adscritas a la prestación del servicio no superará los 10 años desde su fabricación en el momento de inicio del contrato y la menor antigüedad de las aeronaves será un aspecto objeto de negociación.

Los recursos indicados en el punto 3.1.1 estarán permanentemente disponibles para la prestación exclusiva del servicio contratado. Se considerará como incumplimiento del contrato la asignación de cualquiera de las aeronaves adscritas al servicio objeto del presente contrato a cualquier otro servicio o contrato. En caso de incumplimiento se estará a lo establecido en el apartado U del cuadro de características del PCAP.  
(...)

3.1.3. Previamente a la puesta en servicio de las unidades, la administración realizará una auditoría a fin de comprobar que las aeronaves concuerdan con las características técnicas de dotación y material previstas en el pliego o oferta del contratista.

3.1.4. En el supuesto de que una aeronave presente deficiencias a cualquier nivel (material, equipamiento interno, características, carrozado, accesibilidad, limpieza, etc.), durante la ejecución del contrato, la Administración tendrá la potestad de decidir que dicha aeronave no es apta para prestar servicio hasta que estas deficiencias hayan sido subsanadas. Si se determina que una aeronave no fuera apta para el servicio, la empresa deberá separarla y sustituirla de forma inmediata, reubicando las aeronaves disponibles.

– En cuanto a la obligación de volar con *multipiloto* (incumplimiento 2), en las cláusulas 5.2 del PPT, consta literalmente que:

Todas las operaciones de vuelo serán «Multipiloto», estarán compuestas por piloto y copiloto. (...) 6.5. Todos los vuelos serán realizados con presencia de piloto y segundo piloto. (...)

– En cuanto a la obligación que los pilotos y copilotos dispongan de habilitación de vuelo instrumental asociado a la aeronave (incumplimiento 3), en la cláusula 5.2 del PPT consta que:

Los pilotos y copilotos deberán disponer de título piloto comercial o de transporte de línea aérea y licencia de la habilitación de tipo de la aeronave ofertada, así como la habilitación de vuelo instrumental asociada a la misma. En el transcurso de la prestación del servicio deberán además adaptarse a cualquier otra certificación requerida para el vuelo como PBN en el entorno de las Islas Baleares.

– En cuanto a la obligación que los helicópteros cuenten con el equipamiento y la certificación para realizar vuelo instrumental (incumplimiento 4), en el anexo I del PPT se detallan las características de las aeronaves y su equipamiento y concretamente, en el apartado 2.1 consta que el aviónica de los helicópteros debía ser la siguiente:

- Equipado como Piloto Automático.
- Equipado y certificado para la realización de vuelo instrumental.
- Radar meteorológico

En relación con la duración del contrato, en el cuadro C de características del PCAP se previó el siguiente:

**DURACIÓN DEL CONTRATO. PLAZO DE EJECUCIÓN**

Duración del contrato: 48 meses a partir del 1 de enero de 2018, o a partir de la formalización del contrato si ésta fuere posterior al 1 de enero de 2018.

Plazo de ejecución total: 48 meses

Plazos de ejecución parciales:

Fecha de inicio del servicio:

En el contrato, formalizado el 1 de octubre de 2018, también se hizo constar lo siguiente:



**TERCERA.-** Este contrato tendrá una vigencia de cuarenta y ocho meses, desde **las 00:00 horas del 1 de diciembre de 2018, hasta las 24:00 horas del 30 de noviembre de 2022**, según lo establecido en el punto “C” del PCAP, y con posibilidad de prórroga, en períodos iguales o inferiores al inicial con un máximo de 24 meses adicionales sobre el contrato principal, según consta en el apartado “D” del cuadro de características del contrato del PCAP, siendo el gasto máximo por anualidades para el período indicado el siguiente:

En cuanto a la posibilidad de modificar el contrato, la letra V del cuadro de características del PCAP, dispone lo siguiente:

**MODIFICACIÓN DEL CONTRATO**

Se permite en las condiciones siguientes: No se permite.  
(...)

Y finalmente, en relación con las causas de resolución del contrato, la cláusula 30 del PCAP prevé que el contrato se extinguirá por cumplimiento o por alguna de las causas previstas en el artículo 223 TRLCSP que contempla, entre otras, el incumplimiento de obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o lo contrato — letra f) del artículo 223 —, o la producción de una lesión grave al interés público — letra g) del artículo 223 —, así como por alguna de las causas especiales especificadas en el PCAP (letra W del cuadro de características), en el que se hicieron constar, expresamente, las siguientes:

- a) Ser penalizado durante la vigencia del contrato con 5 faltas muy graves.
- b) caso de incumplimiento de lo establecido en el apartado O del PCAP — no obstante, en este apartado del PCAP que nos ocupa, no se previó condición especial de ejecución alguna del contrato —.

7. Dados los pliegos, y entrando ya en el análisis de las alegaciones de la recurrente, hay que decir lo siguiente:

7.1 Alegación primera. La recurrente afirma que ha dado cumplimiento a la totalidad de las prestaciones, niega los incumplimientos y expone los siguientes argumentos:

— En relación con la antigüedad de las aeronaves (incumplimiento1), alega que las aeronaves con las que ha prestado el servicio han cumplido siempre los requerimientos del PPT y no se ha dado incidencia alguna que pudiese suponer un perjuicio para la Administración. Por otro lado, se centra en argumentar, especialmente, que los retrasos en la incorporación de las aeronaves se comunicaron al Servicio de Salud y ambas partes se pusieron de



acuerdo para ampliar este plazo inicial: hasta el 15 de septiembre de 2019, por una de ellas, y hasta el 15 de octubre de 2019, por la otra. Además, la Administración aceptó la sustitución temporal de las aeronaves ofrecidas por otras de equivalentes prestaciones.

En opinión de la Junta Consultiva, estas alegaciones deben rechazarse solo a la vista de lo que consta en la oferta técnica que Habock presentó en la licitación del contrato, que en cuanto a aeronaves, ofreció lo siguiente:

Aeronave	Indicativo	Modelo	Año fabricación
Avión	Av 811	B250	2015
Avión	Av 841	B250	2012
Helicóptero	851	H145	02-12-2016
Helicóptero	812	H145	13-04-2016

Según el Informe de negociación de la Mesa de contratación de 3 de mayo de 2018, Habock mantuvo la oferta de aeronaves en las diferentes fases de la negociación y obtuvo, finalmente, por el criterio de la antigüedad de éstas, un total de 7 puntos, a diferencia de los 3 puntos que obtuvo la única otra licitadora (Babcock). Esta puntuación le permitió conseguir una situación de ventaja y resultar ser, finalmente, la adjudicataria del contrato de acuerdo con las puntuaciones totales siguientes:

Aspecto objeto de negociación	Puntuación Babcock	Puntuación Habock
Oferta económica	60	60
Antigüedad aeronaves	3	7
Cobertura adicional en época estival	2	2
Horas de vuelo > 6.000	4	8
Formación	14	14
<b>TOTAL</b>	<b>83 puntos</b>	<b>91 puntos</b>

No obstante, según el expediente y lo que expone la recurrente en el escrito del recurso, las aeronaves que Habock puso efectivamente en servicio, no coinciden con las ofrecidas; por ejemplo, los aviones ofrecidos para Mallorca y Menorca fueron dos modelos B250 de 4 y 7 años respectivamente, mientras que los puestos en servicio desde el comienzo del contrato, el 1 de diciembre de 2018, fueron un avión modelo EC-KND, de 22 años para Mallorca, y un avión modelo B200, de 9,5 años para Menorca.

Así, resulta del todo inaceptable que la recurrente afirme que llevó a cabo el servicio cumpliendo siempre los requerimientos del PPT en relación con la antigüedad de las aeronaves, cuando en la cláusula 3.1.1 del PPT se exigía claramente que:



*La antigüedad máxima de las aeronaves adscritas a la prestación del servicio no superará los 10 años desde su fabricación en el momento de inicio del contrato y la menor antigüedad de las aeronaves será un aspecto objeto de negociación.*

Los motivos alegados respecto del retraso en la incorporación de las aeronaves o los cambios en los modelos ofrecidos en base a la existencia de un Plan de inicio de operaciones u otros tipos de pactos con el órgano de contratación, también deben rechazarse. En primer lugar, porque en el PCAP y en el PPT no existe referencia alguna a la presentación de un Plan de inicio de operaciones que tuviese que permitir a la adjudicataria modificar los términos del contrato. Y en segundo lugar, porque en los cuadros D y V de características del contrato del PCAP, tampoco se previó ni la posibilidad de prorrogar el plazo de inicio de la prestación ni la de modificar otro aspecto alguno del contrato.

No obstante, es cierto que en varios documentos del expediente se reconoce la existencia de este Plan, respecto del que hay que reproducir lo que consta, entre otros, en los informes de la directora del área de Coordinación Administrativa de 2 de diciembre de 2019 y de 14 de enero de 2020, en los que consta que:

10.- Antes del inicio de la ejecución del contrato la empresa HABOCK presenta un plan de inicio de operación con un periodo transitorio hasta 15 de febrero de 2019.

Según la empresa el objetivo de este plan es proponer los medios y adscripción del personal necesario para iniciar las operaciones del contrato así como una fase transitoria que permita iniciar las operaciones de una manera segura y eficiente hasta la puesta en marcha definitiva.

El período transitorio se propone por la imposibilidad de incorporar de forma inmediata el personal de la empresa que actualmente presta el servicio y poder formarlo.

11.- En fecha 29 de noviembre de 2018, el responsable del contrato, el gerente de la gerencia de atención urgencias 061 Baleares, emite informe por el cual acepta la propuesta y da el visto bueno al plan de inicio propuesto por la empresa.

No obstante, la empresa formalizó un contrato en el cual se establecía que en fecha 1 de diciembre de 2018 se iniciaba la prestación del servicio según lo ofertado por la misma.

Si los aviones ofertados por la UTE requerían determinados trámites previos a su incorporación, que no hacían viable el inicio de la prestación del servicio en fecha 1 de diciembre de 2018 y ni siquiera en la fecha prevista en el plan de actuación inicial que era el 15 de febrero y que no se trataba más que de una prórroga concedida por esta Administración para la puesta en marcha del servicio, la empresa debería haberlo puesto de manifiesto en la licitación o haber retirado su oferta.

(...)

No puede, como pretende la empresa, interpretarse como conformidad de la Administración la aceptación de un plan transitorio hasta el 15 de febrero de 2019. Esta aceptación es una consecuencia ineludible de la obligación de proteger la continuidad de la prestación de un servicio esencial que dada la configuración territorial de la Comunidad no puede depender de factores ajenos a la organización del Servei de Salut.”

De todo ello, puede concluirse que el Plan de inicio de operaciones fue una propuesta transitoria presentada de manera unilateral por la contratista, amparada en sus necesidades, con el visto bueno del órgano de contratación, que aceptó el plan y le concedió hasta el 15 de febrero de 2019 para dar cumplimiento al contrato.

Sin embargo, según la literalidad de los pliegos y del contrato formalizado, el momento de incorporar las aeronaves a la ejecución del contrato era el minuto 0:00 del día 1 de diciembre de 2018 y los modelos de aeronaves a poner en funcionamiento eran los adjudicados y no otros.

En este sentido, hay que recordar lo que disponen los artículos 209 y 212 TRLCSP respectivamente:

Los contratos deberán cumplirse a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación en favor de las administraciones públicas.

El contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo, así como de los plazos parciales señalados para su ejecución sucesiva.

El PCAP y PPT son la auténtica *lex contractus*, con eficacia jurídica para la Administración, para los licitadores y para la contratista que resulte adjudicataria.

Así, las excusas que la empresa fue planteando al órgano de contratación para incumplir el plazo de inicio de la prestación o las aeronaves con las que tenía que prestar el servicio, — ya fuera por necesidades de formar personal, de instalar *kits* de transporte sanitario, de pintar las aeronaves o para llevar a cabo cualquiera otro trámite —, resultaban entonces inaceptables, como también lo son en este momento del procedimiento.

De este modo, el Plan de inicio de operaciones referido o cualquier supuesto pacto acordado entre las partes, resulta inválido, puesto que dio lugar a modificaciones de hecho del contrato, no previstas, las cuales, en el régimen jurídico establecido en los artículos 105 a 107 del TRLCSP, se califican de excepcionales y requieren la tramitación de un expediente administrativo de



modificación contractual. Sin entrar en detalle, hay que tener en cuenta que solo el artículo 105 TRLCSP dispone que:

(...) los contratos del sector público sólo podrán modificarse cuando así se haya previsto en los pliegos o en el anuncio de licitación o en los casos y con los límites que establecidos en el artículo 107.

En cualesquiera otros supuestos, si fuese necesario que la prestación se ejecutase en una forma distinta a la pactada, inicialmente deberá procederse a la resolución del contrato en vigor y a la celebración de otro bajo las condiciones pertinentes (...)

– En cuanto al incumplimiento 2, relativo a la obligación de que las operaciones se llevasen a cabo con piloto y copiloto, el recurrente no alega nada en el recurso, lo que se interpreta como un reconocimiento tácito de los hechos.

– El incumplimiento de la obligación de que los pilotos dispusiesen de habilitación de vuelo instrumental asociado a la aeronave (incumplimiento 3), la recurrente la relaciona con el hecho de haber tenido que subrogar a los trabajadores anteriores, a quienes – afirma – tuvo que formar, puesto que estaban acostumbrados a manejar aeronaves desactualizadas. También dice, literalmente, que la repentina necesidad de formar a la tripulación fue un inconveniente creado por la Administración, exigiendo que fuesen los mismos pilotos que venían prestando el servicio los que continuasen haciéndolo. En algunos apartados del recurso mantiene que la subrogación del personal fue una solicitud extracontractual del Ibsalut, si bien, en otras, reconoce que en la cláusula 5.1 del PPT se imponía la subrogación, pero afirma que esta cláusula es nula de pleno derecho porque los pliegos no pueden imponerla.

Todas estas alegaciones deben rechazarse. En primer lugar, hay que mencionar que tanto el incumplimiento 2, – reconocido tácitamente –, como el incumplimiento 3, hacen referencia a obligaciones exigidas al personal en la cláusula 5 del PPT. Y es precisamente en relación con esta cláusula, que Habock presentó un compromiso (concretamente, en la página 77 de la oferta técnica), que literalmente dice lo siguiente:

Compromiso de adscripción del personal de vuelo y técnico y coordinación

D. JORDI TORTRAS CUSPINERA, con DNI nº46340625H, en representación de la empresa HABOCK AVIATION, S.L. Con CIF B08125940 como domicilio fiscal a c/ Basílica,19, 6ºB, Madrid y domicilio a efectos de comunicaciones en Aeropuerto de Sabadell, Ctra. de Bellaterra, s/n, Sabadell CP 08205, en su calidad de Gerente Responsable  
y

D. JAVIER GARCÍA MARTIN, con DNI nº50107195Q, en representación de la empresa URGEMER CANARIAS, S.L. con CIF B38400040 con domicilio fiscal a C/Basílica, 9, Madrid, CP28020 y domicilio a efectos de notificaciones en C/Galicia,29, 1a, Las Palmas de Gran Canaria, CP 35007, en su calidad de GERENTE RESPONSABLE.

INFORMADOS de las condiciones y de los requisitos que se exigen para poder ser adjudicatario del contrato de servicio de transporte sanitario aéreo en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears con Núm. Exp.SSCCPN328/17

SE COMPROMETEN:

A adscribir los medios personales requeridos para el cumplimiento del servicio según el Pliego de Prescripciones Técnicas (en particular aunque no limitativo, lo relacionado en el punto 5 del mencionado PPT).

Y para que conste lo firman en Sabadell a, 23 de marzo de 2018

A la vista de este compromiso, sorprende ahora que la recurrente desconozca el alcance de la cláusula 5 del PPT, la cual, concretamente en relación con la subrogación, disponía, en el apartado 1, lo siguiente:

5.1 Subrogación del personal. La empresa adjudicataria queda obligada, en los términos que se contemplan en el convenio colectivo de aplicación (*"Convenio colectivo del sector del transporte de enfermos y accidentados en ambulancia y de asistencia extrahospitalaria de las Illes Balears"*, publicado en el BOIB núm.16, de 01/02/2004), a subrogarse en todas las obligaciones relativas al personal adscrito a la prestación del servicio objeto del contrato (ver punto 22.6 del PCAP).

En el Anexo 6 se indica, según información facilitada miedo la empresa actual, el listado de datos relativos al personal adscrito al servicio de transporte sanitario aéreo en las Islas Baleares. La situación del personal adscrito al servicio expresado en las tablas anteriores es la existente en el mes de octubre de 2017, según los datos facilitados por la empresa contratista.

En el Convenio Colectivo del sector del transporte de enfermos y accidentados en ambulancia y de asistencia extrahospitalària de las Illes Balears, publicado en el BOIB núm.16, de 01/02/2014 – no de 2004, como erróneamente se hizo constar el PPT– se establece en el artículo 9 que:

Cuando una empresa pierda la adjudicación de los servicios concertados mediante concurso público de gestión de servicios públicos, por resolución o finalización del contrato con la Administración, la nueva empresa adjudicataria estará obligada a subrogarse a los contratos laborales de los trabajadores/oras que prestaban este servicio, y se respetará en todo caso la modalidad de contratación, y los derechos y las obligaciones que hayan tenido (...).

Dado que de acuerdo con el Convenio colectivo aplicable, los trabajadores tenían derecho a ser subrogados, así se previó en el pliego, quedando, las empresas, obligadas a dar cumplimiento a la mencionada cláusula desde el momento de la presentación de proposiciones, en el sentido establecido en el artículo 145.1 del TRLCSP, que dice literalmente:

Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna.

Con ello queda descartado que la subrogación del personal haya sido una solicitud extracontractual del Ibsalut, creada para ocasionar a Habock el inconveniente de que fuesen los mismos pilotos los que continuaran vinculados al servicio.

También debe rechazarse que esta cláusula deba ser considerada nula de pleno derecho; los actos administrativos en materia de contratación solo son nulos de pleno derecho en los casos en que concurra alguna de las causas previstas en el artículo 32 del TRLCSP, ninguna de las cuales concurre en esta ocasión. A ello hay que añadir que si la empresa la consideraba nula, nada puede decir al respecto en fase de ejecución o ahora, que se ha resuelto el contrato. No es el momento procesal oportuno para hacerlo. Los artículos 40 y siguientes TRLCSP regulan el recurso especial en materia de contratación que Habock hubiese podido presentar contra el pliego, para hacer valer esta alegación, la cual, ahora, resulta improcedente, por extemporánea.

– Finalmente, en relación con la obligación de que los helicópteros contasen con el equipamiento y la certificación para realizar vuelos instrumentales (incumplimiento 4), la recurrente alega que no pueden realizarse operaciones instrumentales en los helipuertos de acceso restringido, como por ejemplo los de las Illes Balears; afirma que es ilegal y, además, temerario, puesto que no disponen de la autorización ni de las infraestructuras para gestionar operaciones en modo instrumental. Que no hay ningún helicóptero en las Illes Balears que disponga de los sistemas para operar con condiciones meteorológicas muy adversas, por lo que se utilizan los aviones, independientemente de que los helicópteros y los pilotos estén preparados para operaciones en modos instrumentales. Por todo esto, considera que la cláusula de los pliegos que exigía la posibilidad de realizar operaciones en modo instrumental también sería nula.

Solo teniendo en cuenta las páginas 24 y 45 de la oferta técnica de Habock, estas alegaciones quedan desvirtuadas, puesto que la empresa ofreció cumplir con la obligación relativa a los vuelos instrumentales, en el siguiente sentido:

**Medios Técnicos propuestos: Aeronaves**

Aeronaves (aviones y helicópteros) de última generación, equipados para operaciones EMS. Disponen de las prestaciones técnicas requeridas en el Pliego de Prescripciones técnicas, dando amplio cumplimiento a las mismas.

(...)

**1.2 Helicópteros Airbus H145 (BK 117 D-2)**

Aviónica

Equipado como piloto automático

Equipado y certificado para la realización de vuelo instrumental

## Radar meteorológico

La recurrente acusa de temeridad al órgano de contratación, lo cual resulta improcedente. Como ha quedado acreditado hasta ahora, quien actuó con temeridad sería en todo caso la recurrente, que se presentó a la licitación del contrato con una oferta que no podía ni tenía intención de cumplir. Además, como ya se ha expuesto, cualquier alegación de presunta temeridad, ilegalidad o nulidad de cláusulas resulta extemporánea en estos momentos. Habock podría haber interpuesto el recurso especial contra los pliegos previsto en el artículo 40.2 a) TRLCSP en el momento adecuado, cosa que no hizo.

7.2 Alegación segunda. La recurrente considera que no concurren las causas para la resolución del contrato porque, por un lado, la Resolución impugnada se basa en unos incumplimientos que no están calificados como obligaciones esenciales del contrato y, por otro, no han existido problemas de seguridad que hayan podido producir una lesión grave al interés público.

La recurrente también alega que la Resolución es desproporcionada, no se encuentra fundamentada y es abusiva, por los motivos siguientes: porque solo estaría justificada en caso de un incumplimiento culpable de carácter relevante, que afectase a la prestación principal y se manifestase en una inobservancia total o esencial de ésta, y no es el caso; porque considera que el informe técnico elaborado por el perito Sr. Toro, que consta en el expediente, es inválido y se le ocultó, sin poder manifestar ni alegar nada en contra; la Administración no tuvo en cuenta los documentos y pruebas aportadas por la empresa; y finalmente, considera que la Resolución resuelve anticipadamente el contrato cuando ya se encontraban en tramitación cinco procedimientos de imposición de penalidades pendientes de resolver y, por tanto, no firmes.

En primer lugar, para centrar la cuestión en las causas concretas del órgano de contratación para resolver el contrato, hay que reproducir el apartado 4 de los fundamentos jurídicos de la Resolución impugnada, en el que consta lo siguiente:

Nos encontraríamos, en el caso que nosotros ocupa, con dos causas de resolución aplicables, que en ningún caso serían excluyentes: La del artículo 223.f: "El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato." Es indiscutible que la empresa, ha incumplido obligaciones esenciales previstas en el pliego y en la oferta, como acabamos de ver. En cuanto a los aviones ha incumplido la obligación esencial de incorporar las aeronaves con una antigüedad inferior a diez años y en la fecha prevista para la incorporación de las aeronaves, y en cuanto al helicóptero ha incumplido la obligación de volar con dos pilotos PIC y la habilitación en vuelo instrumental. En el caso que nos ocupa, a pesar de que los incumplimientos no se calificaron como esenciales en el pliego de cláusulas administrativas, a todas luces



resulta evidente que los incumplimientos del contratista afectan a obligaciones esenciales del contrato.

En cuanto al helicóptero, efectivamente también sería aplicable la cláusula 223.g: La imposibilidad de ejecutar la prestación en los términos inicialmente pactados o la posibilidad cierta de producción de una lesión grave al interés público de continuarse ejecutando la prestación en esos términos, cuando no sea posible modificar el contrato conforme a lo dispuesto en el título V del libro I. Por un lado, hasta que no tenga la autorización de AESA no podrá volar en instrumental (autorización que no se previene obtenerla, como pronto hasta mayo de 2020) y por otro lado, se trata de la prestación de un servicio muy sensible que está generando una grande inseguridad a los ciudadanos y a la propia Administración, por lo que se considera necesario realizar un contrato de emergencia con una segunda empresa que pueda garantizar que los vuelos en el helicóptero se puedan realizar en instrumental.

Ciertamente, como expone la recurrente, dada la literalidad del artículo 223 f) TRLCSP, el contrato no podría resolverse, a priori, por haber incumplido la recurrente las obligaciones en las que se fundamenta el órgano de contratación — concretamente, la antigüedad y fecha de incorporación de las aeronaves, los vuelos con dos pilotos y a la habilitación de estos para volar en instrumental —, puesto que ninguna de estas obligaciones se calificaron expresamente de esenciales en el PCAP.

Sin embargo, la Jurisprudencia (entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de mayo de 2000), ha admitido la posibilidad de resolver los contratos, aunque no se hayan calificado expresamente de esenciales las obligaciones incumplidas, cuando se den una serie de circunstancias y no de manera automática. Por regla general, no basta cualquier incumplimiento para resolver un contrato, puesto que la acción de rescisión de los contratos, prevista en el artículo 1294 del Código Civil, es subsidiaria, y solo puede ejercerse cuando el perjudicado no disponga de ningún otro recurso para obtener la reparación del perjuicio y cuando se haya producido un incumplimiento grave, de naturaleza sustancial y se haya puesto de manifiesto una voluntad rebelde al cumplimiento o una pasividad dolosa, culposa o negligente imputable al contratista.

En este sentido, hay que reproducir lo que consta en el Dictamen 1541/2011, de 22 de diciembre, del *Consejo Consultivo de Castilla y León*, que se pronunció en el sentido siguiente:

Respecto a esta causa resolutoria, existe una reiterada doctrina jurisprudencial y del Consejo de Estado, en el sentido de que no basta cualquier incumplimiento contractual para que se produzca el efecto resolutorio, sino que ha de traducirse en una valoración del incumplimiento grave y de naturaleza sustancial del contrato, al ser la resolución la consecuencia más grave que puede derivarse de esta circunstancia. Asimismo, tal y como mantiene el Tribunal Supremo en Sentencia de 14 de diciembre de 2001, la resolución por incumplimiento del contrato ha de limitarse a los supuestos en que sea patente “una voluntad rebelde a su cumplimiento, sin bastar el simple retraso, al requerirse una



pasividad dolosa, culposa o negligente imputable al contratista”, como ha venido exigiendo la jurisprudencia de esta Sala a tales efectos.

Se trata de una interpretación antiformalista del artículo 223 f), aplicable de manera subsidiaria, cuando el perjudicado — en este caso, la Administración sanitaria — no disponga de ningún otro recurso para solucionar el perjuicio y siempre que lo acuerde motivadamente, tal como lo ha considerado necesario la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (entre otros, en la Sentencia de 21 de diciembre de 2007), que dispone que:

La Administración que acuerda resolver un contrato debe probar la existencia de una situación objetiva de incumplimiento por parte del contratista. Por su parte el contratista deberá acreditar la existencia de una causa exoneradora de su responsabilidad.

Abunda la doctrina y jurisprudencia que considera que a pesar de que no conste expresamente el calificativo de esencial en el pliego o en el contrato, esto no impide a la Administración, motivadamente, resolver el contrato por este motivo, puesto que una obligación podrá ser esencial a pesar de que no se haya declarado así en el contrato o los pliegos, pero así se deduzca de la naturaleza básica de la obligación (entre otros, hay que mencionar el Dictamen núm. 408/2011 del *Consejo Consultivo de Madrid* o los dictámenes núm. 528/2013, de 18 de julio, núm. 742/2013, de 18 de octubre o núm. 115/2014 del *Consejo Consultivo de Castilla y León*).

En relación con la potestad de la Administración de resolver los contratos, hay que reproducir también varios extractos de Sentencias del Tribunal Supremo, que resultan muy aclaratorios y completan la corriente jurisprudencial mencionada en el sentido siguiente:

(...) Deben ponderarse las circunstancias concurrentes, al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos y sus consecuencias, valorando, conforme a la buena fe y la equidad, el grado de infracción de las condiciones estipuladas y la intención del contratista. Además, se impone que por parte de la Administración se lleve a cabo una adecuada justificación del carácter esencial de cada uno de los incumplimientos alegados (...) (STS de 6 de abril de 1987 y STS 14 de noviembre de 2000)

(...) La potestad de resolución de los contratos por una parte, cuando la otra incumpla con sus obligaciones, está claramente “definida como Principio de Derecho de vigencia universal y declarada en nuestro Derecho, artículo 1124 del Código Civil de forma general y aplicable como derecho subsidiario a todas las demás ramas del Derecho (...) (STS de 8 de marzo de 1986).

(...) No todo incumplimiento puede generar la resolución contractual, sino que ello debe contemplarse en cada caso, atendidas las circunstancias de toda índole que concurran para dilucidar en qué supuestos se trata de verdadero y efectivo incumplimiento de las obligaciones contractuales, revelador de una voluntad deliberada y clara de no atender, dolosa o culposamente, los compromisos contraídos, haciendo imposible la realización de

la prestación por parte del contratista (...) (STS de 22 de febrero de 2006, entre otros).

Además, hay que mencionar que los motivos que alega la recurrente ya fueron descartados por el Consejo Consultivo en el Dictamen 13/2020, emitido en el expediente de resolución que nos ocupa, el cual afirmó el siguiente:

Este Consejo Consultivo considera que se pueden admitir como causa de resolución de un contrato administrativo el incumplimiento de una obligación esencial, aunque no haya sido calificada como tal en el pliego, especialmente en este caso, donde los diferentes informes justifican la existencia de una lesión para el interés público. Caso contrario, se podrían producir desfavorables consecuencias para el interés general al impedir la resolución del contrato por no haber sido calificada la obligación "formalmente" como tal. Apoya nuestra tesis la siguiente argumentación. Cuando el TR y la LCSP exigen que solo las obligaciones calificadas de esenciales en el contrato pueden permitir la resolución del mismo cuando existe incumplimiento, podemos considerar que a lo que se está refiriendo el legislador es solo a aquellas obligaciones que, precisamente por no ser esenciales, deben de quedar calificadas como tales para poder resolver, en su caso, el contrato administrativo. Es decir, interpretamos que ambos textos legales se refieren a obligaciones que a priori no son esenciales pero que el órgano de contratación quiere calificarlas como tales. De esta forma, se permitiría la resolución del contrato por incumplimiento de obligaciones que "naturalmente" son esenciales, aunque "formalmente" no estén calificadas como tales.

[...]

Dicho lo anterior, también debemos afirmar que no todo incumplimiento de una obligación esencial va a conllevar automáticamente la resolución, sino que se exige que este incumplimiento sea de tal entidad como para producir la resolución del contrato.

[...]

1. En el supuesto ahora analizado, las obligaciones que se dicen incumplidas no están calificadas de esenciales por el contrato.
2. A pesar de ello, consideramos que las mismas sí lo son, dado que afectan a la propia prestación en sí misma del servicio.

La Junta Consultiva, de acuerdo con el Consejo Consultivo, añade que en este caso, resulta del todo aplicable la interpretación antiformalista del artículo 223 f) TRLCSP, porque se cumplen todos los requisitos que la doctrina y la jurisprudencia exigen, tal como se justifica a continuación:

Por un lado, el órgano de contratación definió y detalló de manera clara y concreta en el PPT el servicio de transporte sanitario aéreo a contratar, de tal manera que el contenido de las prestaciones, la calidad y la seguridad exigidas en el servicio no ofrecen dudas.

Por otro lado, objetivamente, han quedado acreditados los incumplimientos de Habock y, más concretamente, los relativos a la antigüedad y fecha de incorporación de las aeronaves, a los vuelos con dos pilotos y a la habilitación para volar en instrumental, que se consideran prestaciones básicas, de importancia significativa y de naturaleza sustancial inherentes a la relación



contractual. Para apreciar la naturaleza sustancial de estos incumplimientos y la lesión a los intereses públicos que Habock a ocasionado, basta hacer referencia al informe del director gerente de 061, de 29 de diciembre de 2019, que en relación con los vuelos instrumentales hizo constar lo siguiente:

Informe sobre el impacto de la carencia de vuelo instrumental en los helicópteros en determinados vuelos

Si bien es cierto que los vuelos en helicóptero se hacen mayoritariamente en modo visual, hay condiciones climatológicas en las cuales es preciso realizar los vuelos en modo instrumental. Si se dan estas condiciones y no se puede volar en visual, solo cabe retrasar el vuelo hasta que las condiciones mejoren, o realizar el vuelo con un avión.

El problema existe cuando no se puede retrasar el vuelo por ser un paciente con patología tiempo dependiente, en estas patologías el tiempo es lo que va a decidir el pronóstico de supervivencia, pues cuanto menos tiempos se tarde en el traslado mayor posibilidad de supervivencia tendrá el paciente. Además hay situaciones ajenas a la voluntad del 061 en las que no es posible utilizar el avión, entre ellas los vuelos con origen en Formentera, o los vuelos con origen o destino Ibiza en período invernal, cuando debido a obras de mantenimiento, el aeropuerto de Ibiza queda inoperativo para aviones, pero no para helicópteros.

Nos podemos encontrar pues en el caso de tener que trasladar un paciente con compromiso vital tiempo dependiente, desde Ibiza a Mallorca en condiciones climatológicas adversas, con el aeropuerto cerrado lo que impide el uso del avión y quedando como único medio de transporte el helicóptero. En ese caso sólo cabe que el vuelo se haga de forma instrumental, y es por ello que en el pliego de prescripciones técnicas en el apartado 5.2 exigimos que los pilotos y copilotos tengan la licencia y habilitación de tipo de la aeronave ofertada, así como la habilitación de vuelo instrumental asociada a la misma, y en el anexo 1 punto 2.1 se exige que el helicóptero esté equipado con piloto automático, radar meteorológico y que esté equipado y certificado para la realización de vuelo instrumental. En Palma a 29 de noviembre de 2019

En opinión de la Junta Consultiva, el expediente de resolución contractual se encuentra bien motivado con los informes técnicos que constan, tal como también lo consideró el Consell Consultivo en su dictamen. Todos los informes son claros, contundentes y justifican la lesión de los intereses públicos.

Cuando la Administración acude a la opción de resolver un contrato — como en este caso—, lo hace al amparo de la defensa de los intereses generales, puesto que el incumplimiento de obligaciones esenciales genera, de manera inmediata, un daño al interés público que los contratos públicos deben proteger (art. 1 TRLCSP) y que la Jurisprudencia reconoce (entre otros, SSTS de 4 de mayo de 1968 y de 28 de febrero de 1989), en el sentido de considerar los contratos administrativos como:

(...) negocios jurídicos vinculados a la obtención del interés general que se busca con su celebración, siendo la razón de la resolución contractual el quedar afectada la eficiente prestación del servicio.



Por otro lado, en el informe de la entidad *Safe Global Service*, emitido por el perito Sr. Toro, — que la recurrente considera inválido—, se aclaran cuestiones técnicas de aviación y de ingeniería aeronáutica referidas a la prestación del servicio. El criterio de la Junta Consultiva, de acuerdo con la doctrina reiterada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC, entre otros, en la Resolución núm. 77/2014), es que no resulta procedente revisar aspectos técnicos en base a criterios jurídicos, salvo en los casos en los que haya un error manifiesto apreciable sin necesidad de efectuar razonamientos complejos, se detecte una actuación arbitraria o discriminatoria, o haya un defecto procedimental. Según el parecer de la Junta, ninguna de estas circunstancias concurren en el referido informe del perito.

La recurrente, por su parte, no ha acreditado causa alguna que la exonere de su responsabilidad y el informe del perito de parte, al que hace referencia, se refiere también a aspectos técnicos que no corresponde ahora analizar, por los motivos justo antes mencionados.

Desde el punto de vista jurídico, las causas que la recurrente ha alegado, durante la ejecución del contrato y durante la tramitación del expediente de resolución, demuestran por su parte una actitud negligente y una voluntad clara de desatender las obligaciones contraídas. Solo a modo de ejemplo, hay que mencionar el correo electrónico del jefe asistencial de Atención Urgente 061 dirigido al Sr. Jordi Tortras, representante de Habock, de día 9 de septiembre de 2019, en el cual consta que:

Realmente estaban en condiciones de optar al concurso?? . El hartazgo es enorme... En la última reunión... al 90% en septiembre estarían estas incidencias solucionadas... Llegaremos a cumplir 10 meses sin avances

Con el escrito de recurso presentado, Habock continúa mostrando una actitud negligente, e incluso temeraria; tanto es así, que el escrito, de cuarenta y cuatro páginas de extensión, se ha presentado desestructurado, reiterativo y sin coherencia lógica. Todo para que, al fin y al cabo, la mayoría de las alegaciones se limiten a negar la validez de las cláusulas contractuales, sin desvirtuar los motivos que tuvieron que llevar al órgano de contratación a la indeseable decisión de resolver el contrato.

Además, la recurrente niega haber lesionado los intereses públicos argumentando que los vuelos eran seguros. De este modo, Habock mide los intereses públicos única y exclusivamente en términos de seguridad, olvidando cualquier otro aspecto de este concepto.

El Ibsalut, como ente público competente en materia sanitaria, tiene encomendada la obligación de dar cumplimiento a la Ley 5/2003, de 4 de abril,



de Salud de las Illes Balears, en toda su extensión y en todos sus ámbitos. Con la resolución del contrato, el interés público lesionado ha sido el transporte sanitario aéreo, que el Ibsalut debe prestar garantizando la seguridad de los pacientes, sin duda; pero también garantizando la máxima celeridad, eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos. Hay que tener en cuenta la importancia económica del contrato, de 25.530.000,00 € y la complejidad de su objeto, en el que confluyen el sector sanitario, el aeronáutico y otros aspectos relativos a las infraestructuras de aeropuertos o helipuertos de cada una de las cuatro islas. Así pues, la resolución del contrato ha ocasionado al Ibsalut graves consecuencias, que han afectado al funcionamiento del servicio de salud, a los intereses generales y especialmente a los pacientes, que desgraciadamente se hayan encontrado en la necesidad de ser trasladados por vía aérea entre hospitales dada la gravedad o complejidad de sus patologías. Hay que mencionar que en el apartado 2 de los fundamentos jurídicos de la Resolución impugnada consta que:

Los incumplimientos expuestos han afectado a la prestación del servicio de tal forma que se han tenido que modificar los protocolos de traslado de los pacientes, lo que supone una limitación de la disponibilidad e inmediatez en los traslados que hace que en determinadas circunstancias (escasa o nula visibilidad) no se podría cubrir el servicio y se debería recurrir a terceros para efectuar el traslado.

(...)

La Gerencia del 061 se vio en la obligación de reducir al mínimo indispensable los vuelos nocturnos del helicóptero, con una merma importante en el servicio de transporte.

Finalmente, la empresa recurrente considera un abuso de la Administración el hecho de resolver el contrato, cuando estaban en tramitación contra ella cinco expedientes de penalidades, que todavía no eran firmes.

Respecto a esta alegación, la propia recurrente, en el escrito del recurso, interpuesto el 18 de julio de 2020, ya hace constar que las penalidades estaban impugnadas ante la jurisdicción contenciosa-administrativa (concretamente en el PO 58/2020, Juzgado Contencioso-Administrativo núm. 2 de Palma). Solo por eso, puede afirmarse que los expedientes se encontraban ya resueltos entonces, y debe rechazarse la carencia de firmeza de las Resoluciones dictadas. Los artículos 38, 39 y 98 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, disponen que los actos de las administraciones públicas sujetas al derecho administrativo se presumen válidos, producen efectos desde la fecha en que se dicten y son inmediatamente ejecutivos.

En el apartado 2 de los fundamentos jurídicos de la Resolución impugnada, el órgano de contratación hizo referencia a las penalidades, motivando lo siguiente:



El 4 de noviembre de 2019 se iniciaron los expedientes PEN 369/19 y PEN 395/19 de imposición de penalidades, por los incumplimientos respectivamente de la titulación exigida a los pilotos y la falta de autorización para vuelo instrumental, en cuanto al helicóptero. En cuanto a los aviones, en 3 de diciembre de 2019 se iniciaron dos expedientes más de imposición de penalidades, PEN 407/19 y PEN 408/19 por la antigüedad de las aeronaves y el 10 de diciembre de 2019 el PEN 414/19 por el retraso en la puesta a disposición de las aeronaves que está penalizado con 6000 € por día de retraso efectivo en la puesta a disposición de las mismas.

(...)

La decisión de resolver el contrato se produjo una vez se recibió el correo electrónico de fecha 2 de diciembre de 2019 del gerente de la adjudicataria, Jordi Tortras en el cual ponía de manifiesto que el helicóptero no podrá realizar un vuelo instrumental y en multipiloto hasta mayo 2020 y donde retrasaba una vez más la incorporación de la última aeronave, incumpliendo la última fecha prevista que era el 1 de diciembre de 2019.

No es posible esperar a que los 5 expedientes de imposición de penalidades estén resueltos, ya que el incumplimiento de la empresa, al tratarse de un contrato tan sensible, podría causar una lesión grave al interés público si se sigue prestando en los términos descritos (...)

Y dado que las causas de resolución de los contratos que se prevén en la legislación contractual no son incompatibles entre sí, puede afirmarse que, en este caso, el órgano de contratación no abusó en ningún momento acudiendo a la resolución del contrato cuando ya había tramitado varios expedientes de imposición de penalidades contra la recurrente; al contrario, tuvo que acudir a la opción de resolverlo, dada la deficiente prestación del servicio por parte de la contratista, al amparo de la defensa de los intereses generales.

En conclusión, por todo ello, una vez ponderadas todas las circunstancias concurrentes, se rechazan todos los argumentos de la recurrente y se confirma la Resolución impugnada, que no es desproporcionada ni abusiva.

Por todo ello, dicto el siguiente

### **Acuerdo**

1. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la UTE Habock Aviation Ems Baleares contra la Resolución del director general del Servicio de Salud de las Illes Balears por la que se resuelve anticipadamente el contrato de servicios de transporte sanitario aéreo en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears SSCC PN 328/17.
2. Notificar este Acuerdo a la UTE Habock Aviation Ems Baleares y al Servicio de Salud de las Illes Balears.

### **Interposición de recursos**



Contra este Acuerdo —que agota la vía administrativa— puede interponerse un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a aquél en que se reciba la notificación, de acuerdo con los artículos 10.1 a y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.