



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 3 0 4 / 2 0 1 8

(Sección 2ª)

La Laguna, a 29 de junio de 2018.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución del contrato denominado «Asistencia técnica destinada a la redacción del Plan Territorial Especial de Ordenación de Actividad Extractiva y de Vertidos, PTE-12»*, adjudicado a la entidad (...) (*EXP. 262/2018 CA*)<sup>\*</sup>.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente dictamen, es la Propuesta de Resolución recaída en el expediente de resolución del contrato denominado «Asistencia técnica destinada a la redacción del Plan Territorial Especial de Ordenación de Actividad Extractiva y de Vertidos, PTE-12» (en adelante PTE-12).

2. La preceptividad del dictamen, la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo y la legitimación del Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 211.3.a), de carácter básico, del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y con el art. 109.1.d), asimismo básico, del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, vigentes al momento de iniciar el expediente, preceptos que son de aplicación porque el contratista se ha opuesto a la resolución.

3. Es aplicable, asimismo, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

---

<sup>\*</sup> Ponente: Sr. Lazcano Acedo.

## II

Antes de señalar los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento de resolución contractual y que constan documentados en el expediente, es preciso aclarar, como bien hace la Propuesta de Resolución, que el contrato de asistencia técnica ha conllevado la tramitación de dos expedientes paralelos y conectados entre sí, uno relativo a los trámites del expediente de contratación y otro concerniente a los trámites administrativos precisos para la aprobación del PTE-12. Por ello, para una mejor comprensión del *iter* de este contrato, se exponen de manera conjunta y por orden cronológico, los principales actos administrativos e hitos de ambos expedientes incoados en la tramitación del PTE-12.

- El 2 de julio de 2004, se dicta Orden y Autorización del Consejero de Política Territorial, Arquitectura y Vivienda, para iniciar el expediente administrativo para la contratación de una asistencia técnica destinada a la redacción del PTE-12.

- El 27 de noviembre de 2006, se dicta Decreto n.º 853/2006, del Consejero de Política Territorial, Arquitectura y Vivienda mediante el cual, entre otros pronunciamientos, se dispone aprobar el expediente de contratación.

- El 5 de enero de 2007, se publica en el BOP n.º 3, la licitación convocada para la adjudicación del referido contrato.

- El 11 de noviembre de 2008, se dicta Decreto n.º 273/08, de adjudicación del contrato al (...), por el importe de 167.880,30 €, constituyendo ésta garantía por un importe de 6.715,21 €, y formalizándose el contrato el 23 de diciembre de 2008.

- El 9 de enero de 2009, la empresa contratista entrega 3 ejemplares de la Memoria de Actividades.

- El 20 de marzo de 2009 aquella presenta factura por importe de 25.182,05 €, correspondiente al 15% del importe de adjudicación del contrato.

- El 15 de abril de 2009 se emite informe técnico favorable por el Director de Desarrollo Estratégico del P10, relativo a la Memoria de Actividades a los efectos de la tramitación y abono de la citada factura.

- El 10 de junio de 2009 se dicta Resolución del Consejero de Gobierno de Política Territorial, Arquitectura y Vivienda mediante la cual se aprueba la modificación del plazo de ejecución del contrato, aumentando su plazo en 10 meses, hasta el 23 de junio de 2010.

- El 14 de septiembre de 2009 la entidad adjudicataria entrega Borrador de Avance y otros documentos, así como factura por un importe de 33.576,06 €, correspondiente al 20% del importe de adjudicación.

- El 17 de septiembre de 2009 entrega Borrador de Fichas de Canteras activas en Gran Canaria.

- El 25 de noviembre de 2009 se celebra la primera Comisión de seguimiento del PTE-12, asistiendo representantes de la Administración del Estado, de la Comunidad Autónoma de Canarias, de otras Consejerías del Cabildo de Gran Canaria y de Ayuntamientos afectados por el Plan.

- El 4 de diciembre de 2009 se presenta, entre otros documentos, Borrador de Avance e Informe de Sostenibilidad Ambiental; asimismo se presenta factura 044/09 en sustitución de la anterior 032/09. Asimismo se presenta factura, en sustitución de la anterior.

- El 10 de diciembre de 2009 se emite Informe Técnico favorable del Director de Desarrollo Técnico del PIO/GC del Servicio de Planeamiento, relativo al abono de la factura.

- El 9 de abril de 2010 se requiere a la adjudicataria la presentación del Documento de Avance del PTE-12, reiterado mediante oficio de 19 de abril del mismo año.

- Dados los anteriores requerimientos, el 19 de abril de 2010, la contratista manifiesta que hará entrega del Documento de Avance el 23 de abril de 2010.

- No obstante, el 19 de abril de 2010 se emite Informe Jurídico en el que se concluye la procedencia de tramitar la resolución del contrato o bien la imposición de sanción por incumplimiento de las obligaciones nacidas del acuerdo firmado entre el Consejero de Política del Cabildo de Gran Canaria y los representantes de (...), para la aprobación del proyecto denominado PTE-12.

- El 23 de abril de 2010 la adjudicataria hace entrega del Documento de Avance del Plan Territorial.

- Habiéndose presentado el citado Documento de Avance como el Informe de Sostenibilidad Ambiental, el 12 de mayo de 2010, se emiten sendos informes favorables, técnico y jurídico, con el objeto de someter al acuerdo del Consejo de

Gobierno Insular ambos documentos. El 17 de mayo de 2010 se acuerda por dicho órgano su aprobación y trámite de información pública.

- El 21 de mayo de 2010 la contratista presenta factura número 017/10 por importe de 16.788,03 €, en concepto de presentación del documento Avance, que se corresponde con el 10% del importe de adjudicación.

- Asimismo, el 3 de junio de 2010, entrega DVD con el documento de Avance en abierto.

- El 9 de junio de 2010, se publica anuncio en el Boletín Oficial de Canarias (BOC) n.º 112, abriendo periodo de información pública del documento de Avance por un plazo de 45 días hábiles, finalizando el plazo el 2 de agosto de 2010. Durante dicho período, consta en el expediente notificación al Equipo Redactor de las distintas sugerencias e informes presentados por otras Administraciones y entidades afectadas.

El 30 de noviembre de 2010 la contrata hace entrega de una copia en papel y una copia digital del documento previo de Aprobación Inicial del PTE-12.

- El 22 de diciembre de 2010 se reúne la segunda Comisión de Seguimiento del Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad extractiva y Vertidos.

- El mismo 22 de diciembre de 2010, se emiten Informes Técnico y Jurídico favorables del Servicio de Planeamiento, para tramitar la Memoria Ambiental del Plan Territorial Especial de la Actividad Extractiva y Vertidos PTE-12, aprobada posteriormente mediante acuerdo del Consejo de Gobierno Insular, de fecha 10 de enero de 2011. En el mismo acuerdo se establece su remisión a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias y la ampliación del plazo de tramitación del procedimiento de aprobación del PTE-12, por la mitad del plazo total de su duración inicial, esto es, nueve meses más. Tal ampliación es publicada en el BOC n.º 2011/23, de 2 de febrero de 2011 y en el diario (...).

- El 4 de mayo de 2011, se recibe en el Registro General del Cabildo acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, de 27 de abril de 2011, relativo a la Memoria Ambiental del PTE-12. En dicho informe se establece la aprobación de la Memoria Ambiental, condicionando la misma a la incorporación de las correspondientes correcciones que en el citado acuerdo se recogen.

- El 6 de mayo de 2011, se remite dicho acuerdo a la entidad adjudicataria, de lo que recibe notificación el 15 de mayo de 2011.

- El 30 de junio de 2011, aquélla entrega copia digital del documento previo de Aprobación Inicial del PTE-12, conformado por los documentos que en dicho escrito se relacionan.

- El 28 de julio de 2011, entrega nuevamente Documento previo de Aprobación Inicial del PTE-12, con correcciones normativas realizadas sobre el anterior documento.

- Asimismo, el Servicio de Planeamiento continúa recibiendo informes de las Administraciones afectadas por el PTE-12, entre los que se encuentra el Informe del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, de 6 de septiembre de 2011, Informe de la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial del Gobierno de Canarias, con entrada en el Registro General de la Corporación el 23 de septiembre de 2011, e Informes del Ministerio de Fomento, Dirección General de Aviación Civil, con entradas el 3 y 14 de noviembre de 2011, los cuales fueron notificados al equipo redactor el 12 de diciembre del mismo año para su toma en consideración en la redacción del PTE-12.

- Tras lo anterior, el 14 y el 30 de noviembre de 2011, el equipo redactor entrega copias digitales y una copia en papel del Documento de Aprobación Inicial del PTE-12.

- Con base en la documentación presentada según el hito anterior, con fecha 13 de diciembre de 2011 se emiten, por parte del Servicio de Planeamiento, Informes Técnico y Jurídico en sentido favorable, en cuanto a la procedencia de someter el PTE-12 al Consejo de Gobierno Insular para su Aprobación Inicial y su posterior sometimiento a información Pública, consulta a las Administraciones Públicas y Audiencia a los interesados.

- El 19 de diciembre de 2011, el Consejo de Gobierno Insular acuerda aprobar inicialmente el PTE-12 y someterlo, junto al expediente administrativo al trámite de información pública y de consulta a cada una de las Administraciones. Asimismo, acuerda «Asumir el contenido de la Memoria Ambiental del Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Extractiva y Vertidos (PTE-12), una vez incorporadas las modificaciones indicadas en el acuerdo de aprobación condicionada de la misma, adoptado por la Comisión de Ordenación Territorial y del Medio Ambiente de Canarias el día 27 de abril de 2011 e indicadas en el informe técnico emitido por el Servicio de Planeamiento de fecha 13 de diciembre de 2011».

- En el Boletín Oficial de la Provincia n.º 14, del viernes 20 de enero de 2012, se procede a la publicación del Anuncio mediante el cual se somete a información pública la aprobación inicial del PTE-12, periodo que finalizó el 20 de marzo de 2012, y durante el que se recibieron numerosos informes de otras Administraciones Públicas, entre ellos, informe de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio del Gobierno de Canarias, suscrito por el Director General de Industria, de 20 de marzo de 2012; e informe de 27 de marzo de 2012, de la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento, ambos de carácter desfavorables y vinculantes.

Obra en el expediente, notificación de todas las alegaciones presentadas al equipo redactor, en formato digital, en fecha 14 de abril de 2012.

- Como consecuencia de los citados informes desfavorables, se convoca, el 16 de abril de 2012, a la Dirección General de Industria, de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, a celebrar el procedimiento potestativo de resolución de conflictos conforme a lo dispuesto en el art. 34 del Decreto 55/2006, de 9 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimientos de los instrumentos de Ordenación del sistema de Planeamiento de Canarias.

- El 10 de mayo de 2012, el equipo redactor entrega Informe respuesta a las Alegaciones al documento de Aprobación Inicial del PTE-12. Asimismo, adjunta factura por un importe de 50.364,09 €, esto es, el 30% del importe de adjudicación.

- El 7 de junio de 2012, se emite informe favorable por el Director de Desarrollo Estratégico del PIO/GC, para el abono de la anterior factura derivada de la entrega de la documentación previa.

- El 11 de junio de 2012, se recibe en el Servicio de Planeamiento, Acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias, de 29 de mayo de 2012, relativo al PTE-12 con carácter desfavorable. El mismo es notificado al equipo redactor con fecha 22 de junio de 2012.

- El 26 de julio de 2012, tiene entrada en el Servicio de Planeamiento escrito del equipo redactor en el que manifiesta que hace entrega de documento de aprobación provisional del PTE-12, en formato digital, en donde cita que recoge a modo de modificaciones, las alegaciones del documento de aprobación inicial, el acuerdo de la COTMAC, y las modificaciones acordadas en el procedimiento de resolución de conflictos.

- El 6 de septiembre de 2012, el equipo redactor presenta reclamación de intereses por retraso en el abono de la factura presentada el 10 de mayo de 2012 y

abonada el 13 de noviembre de 2012. Dicha reclamación es reiterada mediante escrito de fecha 30 de enero de 2013. Derivado de lo anterior, el 17 de mayo de 2013, se dicta Resolución n.º 47/13, por la Consejera de Política Territorial, Arquitectura y Paisaje del Cabildo de Gran Canaria, mediante la cual se desestima la reclamación interpuesta, notificando dicho acto al equipo redactor el 17 de junio de 2013, sin que la misma fuera objeto de recurso.

- El 30 de noviembre de 2012, el equipo redactor manifiesta hacer entrega de Borrador de documento de Aprobación Definitiva del PTE-12. Asimismo, entrega en la misma fecha, factura por importe de 25.661,66 €, el 15% del importe de adjudicación, en concepto de entrega del documento de aprobación definitiva. Factura que fue posteriormente rectificada mediante escrito de fecha 14 de diciembre de 2012, al importe de 25.661,70 €.

- El 14 de diciembre de 2012, se emite informe favorable del abono de la citada factura por el Director de Desarrollo Estratégico del PIO.

- El 14 de mayo de 2013, el equipo redactor manifiesta hacer entrega de Documento de Aprobación Provisional en formato digital, abierto y en pdf, recogiendo que en el citado documento se han incluido las modificaciones resultado de las alegaciones al documento de aprobación inicial, modificaciones requeridas por el acuerdo de la COTMAC, modificaciones acordadas en el procedimiento de resolución de conflictos con la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, así como otras solicitadas por otras Consejerías del Cabildo de Gran Canaria.

- El 19 de septiembre de 2013, se emite Informe Técnico favorable por el Servicio de Planeamiento y el Director del Desarrollo Estratégico del P10/GC para la aprobación Provisional del PTE-12 por el Pleno del Cabildo de Gran Canaria.

- Asimismo, el 1 de octubre de 2013, emite Informe Jurídico favorable el Servicio de Planeamiento, a los efectos de someter el PTE-12 a aprobación provisional por el Consejo de Gobierno Insular y su posterior elevación al Pleno de la Corporación.

- Tras los trámites pertinentes y peticiones aclaratorias de informes, el Consejo de Gobierno Insular aprueba, el 2 de diciembre de 2013, elevar al Pleno la aprobación provisional del PTE-12.

- El 29 de enero de 2014 se hace entrega de documentación de Aprobación Provisional del PTE-12.

- El 28 de febrero de 2014 el Pleno del Cabildo de Gran Canaria acuerda, entre otros pronunciamientos, aprobar provisionalmente el PTE-12, ordenando su remisión a la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial del Gobierno de Canaria, a los efectos de su aprobación definitiva por el órgano competente.

- El 17 de marzo de 2014 se remite a la Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial del Gobierno de Canarias, 8 ejemplares del PTE-12 a los efectos de su aprobación definitiva.

- El 24 de octubre de 2014, se recibe en el Servicio de Planeamiento, Acuerdo de la Ponencia Técnica Oriental de la Comisión de Ordenación del Territorio y del Medio Ambiente de Canarias, de 20 de octubre de 2014, mediante el cual se informa desfavorablemente sobre la Memoria Ambiental y el documento de Aprobación Provisional del PTE-12 al apreciar deficiencias de orden jurídico y técnico, requiriendo su subsanación al Cabildo de Gran Canaria.

- El anterior Acuerdo es notificado al equipo redactor el 5 de noviembre de 2014.

- Asimismo, el 5 de noviembre de 2014 se recibe informe del Ministerio de Fomento, Secretaría General de Aviación Civil, notificado al equipo redactor el 28 de noviembre de 2014 para su consideración en la redacción del PTE-12.

- Durante el año 2015 y hasta diciembre de 2016 no se incorporan a los expedientes nueva documentación.

- El 12 de diciembre de 2016, el equipo redactor presenta escrito dirigido a la Consejera de Área de Política Territorial del Cabildo de Gran Canaria, mediante el cual se solicita:

«Se nos informe de la situación actual del Plan (como indicó (...) en un email con la nueva ley que se pretende aprobar estos planes no podrán llevarse a cabo), y en caso de que si pueda llevarse a cabo, cuales son las modificaciones que a criterio del órgano contratante deben hacerse por parte de (...) y si se encuentran dentro del contrato aprobado en su día, ya que el documento se encuentra en aprobación definitiva y los cambios solicitados afectan a buena parte de la estructura del plan».

- El 22 de febrero de 2017, se emite informe Jurídico por el Servicio de Planeamiento, sobre el estado de tramitación del documento y cumplimiento del contrato del PTE-12. En el mismo se concluye la apreciación de «un incumplimiento contractual desde el punto de vista jurídico que pudiera ser imputable al contratista sin perjuicio de lo que se derive del informe técnico del responsable del contrato (...)».



- El 30 de junio de 2017, se presenta escrito por el equipo redactor mediante el cual se informa del período vacacional de la entidad, a los efectos de remisión de documentación.

- El 4 de agosto de 2017, se emite informe Técnico suscrito por el nuevo Director para el Desarrollo Estratégico del PIO/GC del Servicio de Planeamiento de esta Corporación (...) sobre la evolución y estado de tramitación del PTE-12, en cuyo punto 6, Conclusiones finales, párrafo cuarto lo siguiente:

«Es por ello que ante el hecho cierto de que el Cabildo no dispone de un PTE-12 en condiciones de ser aprobado definitivamente, y que ello resulta del sentido y alcance del informe desfavorable de la Ponencia Técnica de la COTMAC de fecha 20/10/2014, se pone de manifiesto la poca idoneidad técnica del Documento de Aprobación Provisional entregado, y, ante el hecho de que las deficiencias detectadas lo han sido desde etapas iniciales de la elaboración de dicho PTE, es por lo que se considera que ha habido un incumplimiento por parte del Equipo Redactor del compromiso adquirido con el Cabildo de Gran Canaria en el momento en que suscribió el contrato para redactar este PTE-12, ya que del mismo se deducía una prestación de servicios técnicos de óptima solvencia como resultado de haber sido seleccionado en concurso entre los distintos oferentes para llevar a término los objetivos interesados por el Cabildo, sin embargo, la prestación de dichos servicios ha sido insatisfactoria a la vista de lo expuesto».

- El 23 de octubre de 2017, a la vista de los expedientes administrativos referenciados y el informe técnico, el Servicio de Planeamiento emite informe jurídico, mediante el cual, entre otros pronunciamientos, se propone iniciar el procedimiento de Resolución del contrato de asistencia técnica destinada a la redacción del PTE-12, por las causas establecidas en el art. 111 e), g) y h) del Real Decreto legislativo 2/2000 de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y cláusulas 14, 16, 19 y 21 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, 7, 8 y 9 del Pliego de Prescripciones Técnicas que rigen el contrato, por incumplimiento culpable del contratista, de conformidad con los Hechos y Fundamentos de Derecho expuestos en el cuerpo de este escrito.

- El 24 de octubre de 2017, se dicta por la Consejería de Política Territorial y Arquitectura, Resolución de inicio del expediente de resolución contractual, por causa imputable al contratista, otorgándole un plazo de 10 días naturales para realizar las alegaciones que considere oportunas.

- El 8 de noviembre de 2017, se solicitan por la entidad adjudicataria varios informes enumerados en su escrito de solicitud, así como ampliación de plazo para formular alegaciones. Tal documentación se entrega el 10 de noviembre de 2017, en comparecencia del representante de la entidad adjudicataria, y se le concede una ampliación de 5 días naturales para cumplimentar el trámite de alegaciones.

- El 20 de noviembre de 2017 se presenta escrito de alegaciones de la adjudicataria oponiéndose a la resolución del contrato.

- El 14 de diciembre, el Director para el Desarrollo Estratégico del PIO/GC, emite informe mediante el cual, en su apartado 2 señala que se ratifica en su informe técnico de 4 de agosto de 2017, y realiza algunos comentarios sobre el establecimiento de una cuantía por daños y perjuicios.

- El 21 de diciembre de 2017, el Servicio de Planeamiento emite Informe Propuesta de Resolución, así como Borrador de Resolución contractual de la asistencia técnica destinada a la redacción del PTE-12, mediante los cuales se propone desestimar las alegaciones del equipo redactor y proponer los efectos de la resolución que en la misma se recogen.

- El 28 de diciembre de 2017 se solicita al Servicio de Asesoría Jurídica y de Intervención General de la Corporación la emisión de informes preceptivos, adjuntando los documentos obrantes en los expedientes.

- El 29 de enero de 2018 se recibe informe de la Intervención General de la Corporación, de 24 de enero, mediante el cual se informa que se ha aplicado normativa que no resulta de aplicación (TRLCAP del año 2000), siendo aplicable el régimen jurídico, en cuanto al cumplimiento, efectos y extinción, de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, por lo que se fiscaliza desfavorablemente.

- El 8 de febrero de 2018 se dicta Resolución de la Consejería de Área de Política Territorial mediante la cual se declara caducado el procedimiento de resolución del contrato iniciado mediante Resolución n.º 190 de 24 de octubre de 2017, con archivo de las actuaciones.

### III

En cuanto a la tramitación del procedimiento actual, constan los trámites exigibles legalmente, así:

- El 28 de febrero de 2018, se dicta por la Consejera de Área de Política Territorial y Arquitectura, Resolución n.º 54/18, de nuevo inicio del procedimiento para la resolución del contrato de asistencia técnica destinada a la redacción del PTE-12, concediendo trámite de audiencia al contratista de lo que recibe notificación el 13 de marzo de 2018.

- El 22 de marzo de 2018 se presenta por la empresa contratista recurso de reposición y oposición por incumplimiento suyo contra el acuerdo de inicio del procedimiento de resolución contractual solicitando que se acuerde tal incumplimiento de la Corporación insular, con devolución de fianza y abono de indemnización por daños y perjuicios. Asimismo solicita la práctica de pruebas.

- El 6 de abril de 2018, el Director para el Desarrollo Estratégico del P10/GC del Servicio de Planeamiento del Cabildo emite informe técnico en el que se ratifica nuevamente en sus informes de fechas 4 de agosto de 2017 y 14 de diciembre de 2017 en relación al asunto de referencia, una vez analizado el contenido del recurso.

- Vistas las pruebas solicitadas por la entidad contratista, el 9 de abril de 2018 el Director General de Política Territorial solicita a (...) que aporte los correos intercambiados con la entidad, que, con fecha 20 de abril aporta al Director General de Política Territorial los correos que obran en su poder en el período de tiempo solicitado, incorporándose tales correos al expediente. Los mismos son entregados al Jefe de Servicio de Planeamiento el 23 de abril.

- El 16 de abril de 2018 se emite Propuesta de Acuerdo de inadmisión del recurso de reposición interpuesto, que se remite al Consejo de Gobierno Insular para su sometimiento a la próxima sesión que se celebre, lo que sucede en sesión celebrada el 7 de mayo de 2018, en la que se inadmite el referido recurso.

- El 24 de abril de 2018 se emite informe Propuesta de Resolución por la que se resuelve el contrato referenciado, por incumplimiento del contratista.

- El 25 de abril de 2018 se solicita informe a la Asesoría jurídica, con advertencia de la caducidad del procedimiento el 28 de mayo de 2018.

- En aquella misma fecha se da audiencia al contratista, remitiéndole los informes recabados por él solicitados y los correos electrónicos también solicitados por él como pruebas documentales. De ello recibe notificación el 2 de mayo de 2018. Presenta escrito solicitando ampliación del plazo de alegaciones el 3 de mayo de 2018, lo que se le concede, por 5 días, el 4 de mayo de 2018 (notificado el 10 de

mayo de 2018). El 10 de mayo de 2018 se presenta escrito de alegaciones por la contratista, oponiéndose a la resolución del contrato por su incumplimiento con archivo de las actuaciones, o la resolución por incumplimiento del Cabildo, promoviendo, además, la recusación de la Técnico, instructora del procedimiento, por la causa del art. 24, en relación con el 23.2.d) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (haber intervenido como perito o testigo en el procedimiento de que se trate).

- En informe de aquella Técnico, de 11 de mayo de 2018, se desestima la alegación referida a la recusación, por no concurrir causa alguna en ella, emitiéndose por el Jefe del Servicio de Planeamiento informe propuesta desestimatoria de la concurrencia de causa de recusación.

- El 11 de mayo de 2018, el Director para el Desarrollo Estratégico del P10/GC del Servicio de Planeamiento del Cabildo emite informe técnico en el que se ratifica nuevamente en sus informes de fechas 4 de agosto de 2017, 14 de diciembre de 2017 y 6 de abril de 2018 en relación al asunto de referencia.

- El 15 de mayo de 2018 se emite informe sobre las alegaciones sobre el fondo por la Técnico de Administración General, sobre desestimación de las mismas.

- El 16 de mayo de 2018 se emite informe favorable por el Interventor General y en igual sentido informe de la Asesoría Jurídica.

- Con fecha 17 de mayo de 2018 se emite por la Técnico de Administración General propuesta de suspensión del procedimiento de resolución contractual entre la solicitud y la recepción del dictamen del Consejo Consultivo.

- El 18 de mayo de 2018 se solicita dictamen a este Consejo Consultivo.

- El 31 de mayo se remite a este Consejo documentación adicional que incluye Resolución de 25 de mayo de 2018, de la Consejera de Área de Política Territorial y Arquitectura, por delegación del Consejo de Gobierno Insular, de suspensión del procedimiento de resolución contractual entre la solicitud y la recepción del dictamen del Consejo Consultivo, acompañando nuevamente Propuesta de Resolución, de 24 de abril de 2018 (previa a los trámites señalados, incluida la segunda audiencia al contratista).

## IV

1. Por todo ello, es necesario realizar las siguientes consideraciones:

1) Caducidad del procedimiento:

El procedimiento se inició el día 28 de febrero de 2018, habiendo caducado el mismo el lunes 28 de mayo de 2018, con base en lo dispuesto en el art. 21.3 LPACAP, en relación con el art. 25.1.b) de dicha ley, ya que en procedimientos de esta naturaleza el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad.

Al efecto procede aclarar que si bien la solicitud de dictamen ha tenido entrada en este Organismo el día 24 de mayo de 2018, y sin perjuicio de que se admitió a trámite por este Consejo en sesión plenaria de 1 de junio de 2018, con advertencia de que el plazo para emitir dictamen culminaría el 5 de julio de 2018, en todo caso, aun habiéndose admitido antes, resultaría caducado el procedimiento. Y es que la entrada en el Consejo se produjo el día 24 de mayo de 2018, que era jueves, produciéndose la caducidad el día 28, lunes, por lo que en ningún caso podría haberse emitido dictamen de este Consejo, máxime, dada la entidad del expediente, Resolución de la Administración y notificación al interesado dentro del plazo legalmente previsto.

A ello ha de añadirse que tras la solicitud del dictamen, el 28 de mayo de 2018 (RE en este Consejo de 31 de mayo de 2018), ya caducado el procedimiento, se remite Resolución de 25 de mayo de 2018, de suspensión del procedimiento de resolución contractual entre la solicitud y la recepción del dictamen del Consejo Consultivo.

## 2) Suspensión del procedimiento:

Este plazo de tres meses del que dispone la Administración para resolver expresamente fue suspendido mediante Resolución n.º 119/18, de 17 de mayo de 2018, de la Consejería de Área de Política Territorial y Arquitectura del Cabildo de Gran Canaria por el plazo que media entre la petición del dictamen al Consejo Consultivo y su emisión.

Pues bien, como se ha señalado en numerosas ocasiones por este Consejo Consultivo, el rigor temporal, que supone la necesidad de tramitar estos procedimientos en el corto plazo de tres meses, sin embargo, puede verse atemperado por la suspensión del procedimiento por la solicitud de determinada documentación.

En relación con la solicitud de dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, el acuerdo de suspensión, el 25 de mayo de 2018 ordena solicitar el dictamen de este

Consejo y notificar la resolución a la entidad contratista; ignoramos si ha sido notificado el interesado.

Por ello, se debe recordar lo ya señalado en múltiples dictámenes, por todos, el Dictamen 316/2015, en el que se indicaba:

«La doctrina de este Consejo ha venido siendo clara y precisa en el extremo de no avalar la suspensión del plazo de duración durante el transcurso de tiempo previsto para la emisión del correspondiente dictamen, con la consecuencia de considerar caducado el procedimiento tramitado, con la excepción del cómputo del mes de agosto y sus efectos, como anteriormente se manifestó.

No obstante, tal regla general se puede modular “por razones de eficacia y economía”, y asumir la procedencia de la suspensión prevista en el art. 42.5.c) LRJAP-PAC en aras a los principios constitucionales de seguridad y responsabilidad, siempre que por parte de la Administración correspondiente solicitante del dictamen se cumplan los siguientes presupuestos, requisitos y condiciones:

- Que la suspensión no se aplique de forma automática y se acuerde de manera expresa.
- Que la suspensión se motive debidamente y que la instrucción haya sido diligente.
- Que la suspensión se notifique fehacientemente a los interesados antes del vencimiento del plazo para la resolución del procedimiento».

Sin embargo, esta doctrina, tras la entrada en vigor de la LPACAP, se ha matizado en el sentido que no cabe suspensión del plazo de caducidad, que se aplica ope legis. Por este motivo, este Consejo ha de recordar lo ya señalado, entre otros dictámenes recientes, lo mantenido en los Dictámenes 410/2017, de 7 de noviembre, y 256/2018, de 1 de junio, en los que se indicaba lo siguiente:

«(...) en relación con el plazo de resolución de los procedimientos, en este caso, de resolución contractual, es reiterada la doctrina de este Organismo que, al tratarse de un plazo de caducidad, no cabe su suspensión, tal y como se ha ratificado recientemente -tras la entrada en vigor de la LPACAP, que modificó el plazo de caducidad en otros procedimientos- por acuerdo del Pleno de este Consejo Consultivo en sesión celebrada el 30 de octubre de 2017. Por ello, el transcurso del plazo legalmente establecido -tres meses- producirá el señalado efecto, con la consiguiente necesidad de proceder a la declaración de caducidad y la adopción, en su caso, de un nuevo acuerdo de inicio del procedimiento revisor.

Solo cabe suspender o ampliar el plazo para resolver por causas tasadas que, además, han de interpretarse restrictivamente en su aplicación, sin poderse interferir u obviar el control jurisdiccional (...).».

Pero, en todo caso, no estamos ante esos supuestos de suspensión, sino que se pretende la suspensión por razón de la solicitud de dictamen de este Consejo.

En este sentido, es constante doctrina de este Consejo de que no procede que con la solicitud del preceptivo dictamen de este Organismo se acuerde [al amparo del art. 22.1.d) LPACAP] la suspensión del procedimiento resolutorio, porque este Consejo Consultivo no es propiamente un órgano de la Administración activa de carácter asesor. Es un órgano de control preventivo externo de la actuación administrativa proyectada, que interviene justo antes de dictarse la Resolución del correspondiente procedimiento [arts. 1.1, 3.1 y 22 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, y arts. 1.1 y 2,3, y 7, 50.2 y 53.a) de su Reglamento de Organización, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio].

Tampoco cabe confundir el dictamen con un informe, incluido el que eventualmente debe emitir el Servicio Jurídico de la Administración actuante ni, desde luego, con los informes que procede emitir en fase de instrucción del procedimiento a los fines que le son propios (DCCC 304/2013, 363/2013, 389/2013, 427/2013 y 151/2014, 139/2015, 316/2015 entre otros) cuyo contenido sea determinante del contenido de la Resolución -pues este Consejo dictamina justamente la Propuesta, lo que abunda en el hecho de que pareciera que la instrucción aun no ha terminado- y este Consejo a estos efectos no es «Administración activa», como se ha dicho, condición institucional a la que se anuda la efectividad del precepto.

2. Por todo lo expuesto, la suspensión acordada no resulta acorde con el Ordenamiento jurídico, por lo que debe considerarse que se suspendió indebidamente el procedimiento resolutorio tramitado.

Así, el procedimiento de resolución contractual ha de considerarse caducado.

Sobre esta cuestión, es jurisprudencia reiterada del Tribunal Supremo la de considerar aplicable el instituto de la caducidad a los procedimientos de resolución de los contratos administrativos. La STS de 22 de marzo de 2012, en la misma línea que las de 2 de octubre de 2007, 9 de septiembre de 2009 y 28 de junio de 2011, entre otras, indica que:

«(...) entre las prerrogativas que en materia de contratación pública poseen las distintas Administraciones se halla la de resolver los contratos determinando los efectos de esa decisión, y esa resolución la pueden acordar los órganos de contratación bien de oficio o a instancia del contratista, mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se

determine, y añade la norma que los acuerdos que decidan la resolución pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos. De lo anterior deduce esta Sala que la resolución del contrato constituye un procedimiento autónomo y no un mero incidente de ejecución de un contrato, que tiene sustantividad propia, y que responde a un procedimiento reglamentariamente normado como disponía el art. 157 del Reglamento General de Contratación de 25 de noviembre de 1975, y como recoge ahora el art. 109 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

(...) Al haberse iniciado de oficio por el órgano de contratación competente el procedimiento de resolución del contrato, y atendiendo a la obligación de resolver y notificar su resolución que a las Administraciones Públicas impone el art. 42 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, la Administración hubo de resolver el procedimiento dentro de plazo, que al no estar establecido por su norma reguladora la Ley lo fija en tres meses en el artículo citado y el art. 44 de la Ley 30/1992, en la redacción que le dio la Ley 4/1999, en vigor cuando se inició el procedimiento, en su apartado 1 mantiene que “en los procedimientos iniciados de oficio, el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver, produciendo los siguientes efectos” y en su número 2 dispone como efecto del vencimiento del plazo que “en los procedimientos en que la Administración ejercite potestades de intervención susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el art. 92”.

Como consecuencia de lo expuesto, en el caso examinado cuando la Administración dictó la resolución por la que resolvía definitivamente el contrato y procedía a la incautación de la garantía había transcurrido en exceso el plazo de tres meses de que disponía para hacerlo, de modo que en ese momento no podía acordar la resolución del contrato ni la incautación de la garantía. Lejos de ello, lo que debió decidir fue la caducidad del expediente y el archivo de las actuaciones sin perjuicio de los efectos a que se refiere el art. 92.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común».

En el presente caso, como se ha señalado ya, el procedimiento fue iniciado el 28 de febrero de 2018, por lo que el plazo de tres meses se venció el 28 de mayo de 2018.

Por consiguiente, ha de observarse que el procedimiento de resolución iniciado se encuentra incurso en causa de caducidad, al no haberse resuelto y notificado al contratista en el plazo de tres meses desde su incoación, de acuerdo con lo previsto en el art. 25.1.b) en relación con el art. 21.1 LPACAP.



En definitiva, procede que se declare la caducidad del presente procedimiento de resolución del contrato, sin perjuicio de la procedencia de tramitar un nuevo procedimiento de resolución, cuyo inicio deberá acordarse formalmente, debiendo incorporarse al mismo las actuaciones que quepa conservar de modo que, tras dar audiencia al contratista y redactarse la correspondiente Propuesta de Resolución, se deberá recabar el preceptivo dictamen sobre la misma, todo ello, con la diligencia debida para impedir que transcurra nuevamente el plazo máximo para resolver.

## CONCLUSIÓN

Por las razones que se expresan en el Fundamento IV, no procede entrar a conocer el fondo del asunto, debiendo acordarse la caducidad del procedimiento y el inicio, en su caso, de nuevo procedimiento de resolución basado en la causa procedente y con realización de los trámites jurídicamente exigibles, formulándose Propuesta de Resolución que deberá ser nuevamente dictaminada por este Organismo.