



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 14 de mayo de 2025.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de resolución contractual del contrato de «suministros de reactivos químicos para el servicio de laboratorios agroalimentario y fitopatológico de la Consejería de Sector Primario y Soberanía Alimentaria del Cabildo de Gran Canaria», para el lote 2, «reactivos para microbiología y biología molecular», formalizado con la empresa (...) (EXP. 153/2025 CA)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Sr. Consejero de Gobierno de Presidencia y Movilidad Sostenible del Cabildo de Gran Canaria el 24 de marzo de 2025, por delegación de su Presidente, mediante oficio de 24 de marzo de 2025 (con registro de entrada en este Consejo consultivo el 1 abril de 2025), tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución en cuya virtud se plantea la resolución del contrato administrativo denominado *«suministros de reactivos químicos para el servicio de laboratorios agroalimentario y fitopatológico de la Consejería de Sector Primario y Soberanía Alimentaria del Cabildo de Gran Canaria»*, para el lote 2, *«reactivos para microbiología y biología molecular»*, formalizado con la empresa (...) (en adelante (...)).

2. La legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Presidente del Cabildo de Gran Canaria de conformidad con lo dispuesto en el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-.

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

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

En este sentido, el art. 191.3, letra b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 -en adelante, LCSP- (texto legal aplicable al presente supuesto de acuerdo con lo establecido en el apartado 4 del presente Fundamento Jurídico), señala que « (...) *será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos y respecto de los contratos que se indican a continuación: a) La interpretación, nulidad y resolución de los contratos, cuando se formule oposición por parte del contratista*». Circunstancias éstas que concurren en el presente procedimiento administrativo -incluida la oposición del contratista- y que determinan la preceptividad del Dictamen de este Consejo Consultivo.

4. En lo que se refiere al régimen jurídico de aplicación a la presente resolución contractual, habiéndose adjudicado el contrato administrativo de referencia el día 13 de abril de 2023, queda regido sustantivamente por la LCSP y, procedimentalmente, en cuanto al procedimiento de resolución contractual, dado que el procedimiento de resolución del contrato se inició el día 4 de junio de 2024, bajo la vigencia de la LCSP, procede acudir, en primer lugar, a su art. 191.3, relativo al «procedimiento de ejercicio» de las prerrogativas de la Administración Pública en materia de contratación.

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

Asimismo, el art. 112.2 LCSP establece que «el avalista o asegurador será considerado parte interesada en los procedimientos que afecten a la garantía prestada, en los términos previstos en la legislación vigente en materia de procedimiento administrativo común». Por su parte, el art. 109.1, apartado b), del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento

General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP), prevé también la apertura de un trámite de audiencia al avalista o asegurador cuando se proponga la incautación de la garantía depositada. Trámite éste que ha sido observado en el expediente administrativo.

Asimismo, resulta de aplicación lo dispuesto en el art. 109.1, apartado c) RGLCAP, que prevé la emisión preceptiva del informe de los Servicios Jurídicos. Trámite que ha sido convenientemente observado en la instrucción del procedimiento de resolución contractual.

5. En cuanto al plazo máximo para resolver -y notificar- se ha de señalar que la resolución de incoación del presente procedimiento administrativo se adoptó el día 6 de junio de 2024, esto es, con posterioridad a la entrada en vigor -el 1 de enero de 2024- de la Ley 7/2023, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2024, cuya disposición adicional sexagésimo tercera titulada *«Procedimientos de resolución contractual en materia de contratación pública»*, establece que *«Los procedimientos de resolución contractual que se tramiten en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluidas sus entidades locales, y estén incluidos en el ámbito de aplicación de la legislación estatal de contratos del sector público, deberán ser instruidos, resueltos y notificados, en el plazo máximo de ocho meses. La falta de resolución expresa en el plazo indicado conllevará la caducidad y el archivo de las actuaciones»*.

De esta manera, el plazo máximo para instruir, resolver y notificar la resolución que ponga fin al presente procedimiento de resolución contractual es de ocho meses. En consecuencia, habiéndose incoado -de oficio- las presentes actuaciones el día 6 de junio de 2024, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia finalizó el 6 de febrero de 2025, por lo que se ha producido la caducidad del procedimiento, cuestión que será desarrollada posteriormente.

6. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual le corresponde al órgano de contratación (arts. 190, 191.4 y 212.1 LCSP). En este caso, el contrato que se pretende resolver fue adjudicado por Resolución n.º 76/2023 de 13 de abril de 2023 del Consejero de Sector Primario, Soberanía Alimentaria y Seguridad Hídrica (P.D. del Consejo de Gobierno Insular, Acuerdo del Consejo de Gobierno Insular de fecha 31 de julio de 2019) correspondiéndole, en consecuencia, a este órgano la competencia para resolver el procedimiento administrativo de referencia.

II

En lo que se refiere a los antecedentes al procedimiento que nos ocupa y que están documentados en el expediente remitido, constan la relación de los mismos en la Resolución de inicio, siendo los siguientes:

1. Con fecha de 13 de abril de 2023, se emite Resolución n.º 76/23 de adjudicación del contrato de obras de suministros denominado «*Suministro de reactivos químicos para el Servicio de laboratorios agroalimentario y fitopatológico de la Consejería de Sector Primario y Soberanía Alimentaria del Cabildo de Gran Canaria*», con la empresa (...), por un importe neto máximo de 54.000,00 € e IGIC máximo al 7%, de 3.780,00 €, con una reducción sobre los precios unitarios del contrato del 11% y reducción del plazo de entrega en dos semanas, con respecto a las cinco semanas indicadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

2. Con fecha de 23 de mayo de 2023, se suscribió el contrato de suministros denominado «*Suministro de reactivos químicos para el Servicio de laboratorios agroalimentario y fitopatológico de la Consejería de Sector Primario y Soberanía Alimentaria del Cabildo de Gran Canaria*», para el lote 2, «*Reactivos para microbiología y biología molecular*». Con un plazo de ejecución de dos años a partir de la firma del contrato, pudiendo ser objeto de prórroga por dos años, anualmente. El contrato se inició el 24 de mayo de 2023.

El próximo 23 de mayo de 2025 finaliza el plazo de duración del contrato.

3. Con fecha de 14 de mayo de 2024, se emite informe de incumplimiento del contrato por parte del Jefe de Servicio de Laboratorios Agroalimentario y Fitopatológico, en el que advierte de una sucesión de incumplimientos en los plazos de suministro de los pedidos del contrato por la entidad adjudicataria e incidencias en el suministro de determinados productos al precio en que se adjudicó el contrato.

En dicho informe se recuerda que una de las cláusulas del contrato establece que el plazo máximo de entrega de los pedidos es de 5 semanas desde la comunicación, vía e-mail, de dicho pedido a la empresa. Además, (...), como mejora para que le fuese adjudicado dicho suministro, ofreció una reducción en la entrega de los pedidos de dos semanas.

Con base en la cláusula 27 «*Causas de Resolución*» del PCAP, y en el art. 211 LCSP sobre las causas generales de resolución del contrato, ante el reiterado incumplimiento de la reducción del plazo de entrega ofertado por el adjudicatario, el cual es un criterio que ha sido valorado y determinante en su adjudicación, que

suponen un grave perjuicio en las tareas del Servicio de Laboratorios Agroalimentario y fitopatológico, y constando la negativa de suministrar los productos con las características del listado del PPT, se propone, la resolución del contrato.

4. El 4 de junio de 2024 se emite Informe-propuesta por el Servicio de Agricultura, Ganadería y Pesca de incoación del procedimiento de resolución del contrato de suministros ya referido, por la causa prevista en el art. 211.1.d) y f) LCSP, por demora en el cumplimiento de los plazos e incumplimiento de la obligación principal del contrato, al no haber suministrado los productos solicitados en tiempo, precio/calidad conforme a su oferta.

III

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

1. Mediante Resolución n.º 4786/2024, de 6 de junio de 2024, del Consejero de Sector Primario, Soberanía Alimentaria y Seguridad Hídrica, se acuerda incoar el procedimiento para la resolución del citado contrato de suministros, por la causa prevista en el art. 211.1 d) y f) LCSP, por demora en el cumplimiento de los plazos e incumplimiento de la obligación principal del contrato, al no haber suministrado los productos solicitados en tiempo y calidad conforme a su oferta.

Se acuerda, incautar la garantía definitiva que asciende a 2.700,00 €, constituida mediante aval con (...); con reserva sobre la posibilidad de imposición de penalidades del PCAP, indemnización de daños y perjuicios y/o declaración de la prohibición de contratar de art. 71.2.c) LCSP frente al adjudicatario, así como dar audiencia a la empresa (...), y a la entidad (...) en su calidad de avalista del contrato, por plazo de diez días naturales, contados a partir de la recepción de la notificación efectuada por medios electrónicos, para que formulen las alegaciones que estime oportunas para la defensa de sus intereses.

2. La empresa contratista formula alegaciones con fecha de 26 de junio 2024, por las que justifica la demora en el cumplimiento de los plazos para la entrega de los suministros, alegando un cúmulo de circunstancias que han llevado a no poder cumplir el contrato vigente, y se opone a la resolución del contrato, solicitando la continuación del mismo. Según se informa las alegaciones se presentan fuera de plazo conferido al efecto, dado que el plazo finalizaba el 21 de junio de 2024.

3. Con fecha de 26 de julio de 2024, la Jefa de Servicio de Coordinación, Modernización e Innovación Administrativa, emite certificado de no alegaciones por parte de (...).

4. El 2 de agosto de 2024 se dicta Informe-Propuesta de resolución por la Jefa del Servicio Administrativo de Agricultura, Ganadería y Pesca, por el que se propone:

«PRIMERO. - Desestimar las alegaciones formuladas por la empresa (...), con el NIF: (...), suscritas con fecha de 26 de junio de 2024, y presentada en la misma fecha, vía sobre electrónico puesto a disposición del adjudicatario en soporte Plyca, a la Resolución N.º CGC/2024/4786, por el que se inicia el expediente de resolución del contrato de referencia, por los motivos expuestos en este informe.

SEGUNDO.- Resolver el contrato de suministros denominado “Suministro de reactivos químicos para el Servicio de laboratorios agroalimentario y fitopatológico de la Consejería de Sector Primario y Soberanía Alimentaria del Cabildo de Gran Canaria” para el lote 2 “Reactivos para microbiología y biología molecular”, por la causa prevista en el artículo 211.1 d) y f) de la LCSP, por demora en el cumplimiento de los plazos e incumplimiento de la obligación principal del contrato, al no haber suministrado los productos solicitados en tiempo, precio/calidad conforme a su oferta.

TERCERO.- Incautar la garantía definitiva que asciende a 2.700,00€, constituida ante la Tesorería Insular en fecha 22 de marzo de 2023 con número de documento 12023000016221, mediante aval con (...)

CUARTO.- Remitir la propuesta de resolución al Servicio de Asesoría Jurídica del Cabildo, de conformidad con el art 109 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

QUINTO.- Declarar la suspensión del plazo máximo para resolver por el tiempo que medie entre la petición del dictamen al Consejo Consultivo y el momento de su recepción; y como máximo, hasta tres meses desde su petición, al amparo del art 22.1.d) de la LPACAP. Dar traslado al interesado, tanto de la suspensión por la petición del Dictamen como la posterior recepción del mismo y resolución del procedimiento».

5. El 23 de agosto de 2024 se emite Informe por la Asesoría Jurídica del Cabildo de Gran Canaria, por el que se aprecia que el expediente administrativo remitido no está completo, al no haber sido incorporados al mismo, una serie de correos electrónicos relativos a los pedidos de este contrato, de fechas 27/07/2023, 26/02/2024, 26/03/2024, 29/04/2024, respectivamente, como a la comunicación de (...) en la que indica la imposibilidad de entregar el producto n.º 1285, a los que alude el Informe Técnico Propuesta para la Resolución de este contrato de fecha 2 de

agosto de 2024. Por ello, se requiere al Servicio de Agricultura, Ganadería y Pesca para que aporte la documentación indicada.

6. El 25 de septiembre de 2024 se remite a la Asesoría Jurídica:

- Relación de correos electrónicos relativos a los pedidos del contrato de referencia.

- Informe explicativo del Jefe de Servicio de Laboratorios Agroalimentario y fitopatológico de fecha 25 de septiembre de 2024.

7. El 29 de noviembre de 2024 se emite Informe por la Asesoría Jurídica del Cabildo de Gran Canaria, por el que se considera conforme a Derecho el citado Informe Propuesta.

8. Por Resolución n.º 3032/2025 de 19 de marzo de 2025 del Consejero de Sector Primario, Soberanía Alimentaria y Seguridad Hídrica, se declara la suspensión del plazo máximo para resolver la resolución del contrato de suministros que nos ocupa, por el tiempo que medie entre la petición del dictamen al Consejo Consultivo y el momento de su recepción y como máximo, hasta tres meses desde su petición, al amparo del art 22.1.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

IV

Una vez examinado el contenido del expediente remitido a este Consejo Consultivo, se aprecia, como ya se manifestó en el primer Fundamento del presente Dictamen, que teniendo en cuenta la fecha de la Resolución de inicio del presente procedimiento (6 de junio de 2024), se ha producido la caducidad el día 6 de febrero de 2025, de acuerdo con lo establecido Ley 7/2023, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2024.

De esta manera, el plazo máximo, fijado por la citada norma legal, para instruir, resolver y notificar la resolución que ponga fin al presente procedimiento de resolución contractual es de ocho meses. En consecuencia, habiéndose incoado -de oficio- las presentes actuaciones el día 6 de junio de 2024, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia finalizó el 6 de febrero de 2025, por lo que se ha producido la caducidad del procedimiento.

Consta que por Resolución n.º 3032/2025 de 19 de marzo de 2025 del Consejero de Sector Primario, Soberanía Alimentaria y Seguridad Hídrica, se acordó la

suspensión del plazo para resolver el procedimiento de resolución del contrato, por el tiempo que medie entre la petición de emisión de dictamen al Consejo Consultivo de Canarias y la recepción del mismo, y como máximo hasta tres meses desde su petición, de conformidad con el art. 22.1.d) LPACAP. Sin embargo, cuando se dicta dicha resolución ya se había producido la caducidad del procedimiento, de modo que dicha suspensión carece de efectos al estar referida a un procedimiento ya caducado.

El art. 95 LPACAP a su vez previene, en su apartado tercero, que *«La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción.*

En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado».

Por tanto, una vez transcurrido el plazo de ocho meses, el pronunciamiento del Consejo Consultivo solo puede ser el de apreciar la caducidad del procedimiento de resolución contractual, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional sexagésimo tercera de la Ley 7/2023, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2024; todo ello sin perjuicio de que la Administración pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación del procedimiento, pudiendo también acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente.

En consecuencia, procede que la Administración que haya incoado el procedimiento declare la caducidad como modo de terminación del procedimiento previsto en el art. 84.1 LPACAP, acordando el archivo de las actuaciones, sin perjuicio de que se pueda iniciar uno nuevo, en cuyo caso se le incorporarán los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad, pero debiendo cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba, audiencia al interesado y cuya Propuesta de Resolución deberá someterse al dictamen preceptivo de este Consejo.

CONCLUSIÓN

No procede entrar en el fondo del asunto, por cuanto el procedimiento ha caducado, tal como se razona en el Fundamento IV de este Dictamen.