Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 1 7 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 20 de mayo de 2025.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de San Sebastián de La Gomera en relación con *el procedimiento de resolución de la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble (...), sito en (...) (T.M. de San Sebastián de La Gomera) adjudicada a la entidad mercantil (...) (EXP. 159/2025 CA)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de San Sebastián de La Gomera por oficio de 2 de abril de 2025, con entrada en este Consejo Consultivo el 4 de abril de 2025, es la Propuesta de Resolución mediante la cual se resuelve la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)*, sito en (...) (T.M. de San Sebastián de La Gomera) adjudicada a la entidad mercantil (...).

2. La legitimación para la solicitud de dictamen le corresponde a la Sra. Alcaldesa-Presidenta de la Corporación Local de conformidad con el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-; siendo competencia del Consejo Consultivo la emisión, con carácter preceptivo, de dictamen en los supuestos de *« (...) extinción de concesiones administrativas cuando se formule oposición por parte del concesionario»* [art. 11.1.D, apartado d) del precitado texto legal]. Circunstancias éstas que concurren en el presente procedimiento administrativo -incluida la oposición del concesionario-.

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

---

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

3.1. Respecto a la regulación sustantiva de la extinción del título concesional, es oportuno traer a colación lo ya manifestado por este Consejo Consultivo en su Dictamen 373/2024, de 24 de junio [con cita, a su vez, de los Dictámenes 62/2023, de 23 de febrero, 283/2022, de 13 de junio, 386/2019, de 7 de noviembre y 316/2014, de 11 de septiembre]:

«Aunque no se concreta el régimen jurídico aplicable, la concesión se otorgó al amparo de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), y el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por R.D.1372/1986, de 13 de junio (RBCL), de desarrollo de los arts.79 a 83 LRBRL. Tales disposiciones constituyen su régimen jurídico de primer grado (art. 1.1 RBCL); el de segundo grado, lo constituye la legislación básica del Estado en materia de régimen jurídico de bienes de las Administraciones Públicas constituido actualmente por la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), aunque el aplicable al tiempo de la adjudicación lo constituye la Ley 89/1962, de 24 de diciembre, de Bases del Patrimonio del Estado, y Texto Articulado, (aprobado por Decreto 1022/1964, de 15 de abril), y su Reglamento de desarrollo, aprobado por R.D.1373/2009, de 28 de agosto. Tal régimen jurídico patrimonial es el que se debe aplicar también cuando de extinguir –que no resolver- la concesión se trata. Lo que significa que no estamos en presencia de una resolución de contrato administrativo, por más que (...) la legislación patrimonial remita en ocasiones a la contractual. El procedimiento de resolución incoado se fundamenta en las causas de resolución de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), que se considera de aplicación supletoria por la disposición transitoria primera del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público [Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, LCSP], dadas las lagunas del pliego. Sin embargo, por muchas similitudes que haya entre las legislaciones patrimonial y contractual, el régimen jurídico que debemos seguir en primer lugar es el patrimonial, no el contractual. Ha de señalarse que la concesión –de dominio público y no de servicio público-, a cuyo Reglamento se hace referencia indebidamente en la Propuesta de Resolución fue adjudicada antes de la entrada en vigor de la Ley 33/2003, que se produjo el 4 de febrero de 2004 (disposición final sexta LPAP). Por lo que atañe al régimen concesional, esta Ley contiene sendas disposiciones transitorias relativas a la improrrogabilidad de las concesiones concedidas por un plazo mayor de 75 años (primera) y a los expedientes patrimoniales que se encuentren en tramitación, que se someterán a la nueva Ley (tercera)».

Partiendo de lo señalado anteriormente, y en lo que concierne a la regulación sustantiva de los supuestos de extinción del título concesional resultan de aplicación -preferente- no sólo las causas previstas en los pliegos de condiciones o clausulado de la concesión, sino, además, las contempladas en la legislación vigente al tiempo de otorgamiento de la concesión -de acuerdo con la jerarquía de fuentes normativas

descrita anteriormente-. Así resulta de lo dispuesto en la cláusula 24.ª del Pliego de condiciones por las que se rige la presente concesión administrativa; y de lo establecido en los arts. 1, 78 y 80 RBEL; los arts. 5.4, 84.3 y 100 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas -en lo sucesivo, LPAP-; y los arts. 4 y 9.1 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-.

Pues bien, en el supuesto que se examina -y en línea con lo indicado-, la Propuesta de Resolución se fundamenta en la aplicación de las causas de extinción de la concesión administrativa prevista en la cláusula vigésima del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para la concesión administrativa del bien inmueble denominado *(...)* -por el impago de tres cuotas del canon-.

3.2. Una vez analizada la normativa material o sustantiva aplicable a la concesión demanial, procede, a continuación, centrarnos en el estudio del Derecho procedimental. En este sentido, se han de efectuar las siguientes consideraciones.

3.2.1. En primer lugar, y a falta de un procedimiento general establecido a tales efectos en la normativa tanto de régimen local como de patrimonio de las Administraciones Públicas, y por aplicación del orden de fuentes establecido en el art. 1.2, apartado f) en relación con los arts. 78.2, 81 y demás concordantes del RBEL, parece lógico, desde el punto de vista jurídico, seguir el procedimiento que, para la resolución de los contratos, establece la normativa de contratación administrativa. Tesis que encuentra apoyo, asimismo, en lo ya manifestado por este Consejo Consultivo en los Dictámenes 316/2014, de 11 de septiembre, 386/2019, de 7 de noviembre, 273/2020, de 2 de julio, 283/2022, de 13 de julio, 62/2023, de 23 de febrero, o 373/2024, de 24 de junio -donde se propugna la aplicación supletoria de la legislación contractual- y en lo establecido, también, por otros Consejos Consultivos en supuestos similares (*v.gr.,* Dictamen 520/2014, de 12 de noviembre, del Consejo Consultivo de Castilla y León, o el Dictamen 368/2012, de 20 de junio, del Consejo Consultivo de Madrid). Así, y como señala de forma expresa el Dictamen 370/2014, de 9 de julio, del Consejo Consultivo de Madrid, *« (...) el Consejo viene aplicando el procedimiento de resolución de contratos a concesiones demaniales en dictámenes como el 604/11, de 2 de noviembre, el 368/12, de 20 de junio y el 349/13, de 4 de septiembre»*.

3.2.2. En segundo lugar, y como ha tenido ocasión de manifestar este Organismo consultivo, entre otros, en su Dictamen 273/2020, de 2 de julio, *«las normas de procedimiento aplicables serán las vigentes en el momento de inicio del expediente administrativo encaminado a la extinción del título concesional»*.

A la vista de lo anteriormente expuesto, y habiéndose iniciado el presente procedimiento de extinción de la concesión administrativa bajo la vigencia de la LCSP [Disposición Final Decimosexta], procede acudir, en primer lugar, a su art. 191, 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, apartado a)]. Trámites estos que aparecen debidamente cumplimentados en el expediente administrativo que se ha remitido a este Consejo.

Por su parte, el art. 109.1, apartado c) 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 la evacuación preceptiva del informe de los Servicios Jurídicos. Este trámite ha sido observado durante la instrucción del presente procedimiento administrativo.

4. La competencia para resolver el presente procedimiento de extinción de la concesión administrativa, se entiende que le corresponde al mismo órgano que la otorgó en su día, esto es, a la Alcaldía del Ayuntamiento de San Sebastián de La Gomera.

En efecto, en el supuesto analizado, la concesión administrativa fue adjudicada mediante Resolución de la Alcaldía n.º 1644/2022, de 9 de septiembre; así que la competencia para resolver el presente procedimiento administrativo y, por ende, para extinguir el citado título concesional, le corresponde al referido órgano municipal.

Tal y como ha tenido ocasión de señalar este Consejo Consultivo en su Dictamen 373/2024, de 24 de junio (con cita de los Dictámenes 223/2021, de 5 de mayo y 283/2022, de 13 de julio), *« (…) a falta de norma concreta en la normativa básica de régimen local determinadora de la competencia para acordar la extinción de la concesión, se hace necesario acudir en primer término a la legislación estatal básica reguladora de los bienes de las Administraciones Públicas, en virtud de la remisión efectuada a favor de dicha normativa por el art. 1.2 b) RBRL.*

Pues bien, en materia patrimonial, la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP), constituye la norma en vigor y, además, es la que resulta de aplicación al caso. Su art. 5.4 comienza también por reconocer explícitamente la aplicación preferente de esta normativa:

«Los bienes y derechos de dominio público se regirán por las leyes y disposiciones especiales que les sean de aplicación y, a falta de normas especiales, por esta Ley y las disposiciones que la desarrollen o complementen. Las normas generales del derecho administrativo y, en su defecto, las normas del derecho privado se aplicarán como derecho supletorio».

Teniendo esto presente, resulta ante todo de aplicación, por vía analógica, el art. 100 apartado f) LPAP, precepto declarado básico, sobre la base del art. 149.1.18º, por la disposición final segunda LPAP, donde se prevé que la extinción de la concesión administrativa por falta de pago del canon o cualquier otro incumplimiento grave de las obligaciones del titular de la concesión, sea declarado por el órgano que otorgó la concesión, tras la resolución de un procedimiento de carácter contradictorio que se sujete a las normas contenidas en la legislación estatal sobre el procedimiento administrativo común [en el mismo sentido, y con contenido muy similar, el art. 83, apartado f) de la Ley 6/2006, de 17 de julio, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Canarias]».

De igual modo, y trasladada, por tanto, esta misma regla al supuesto que nos ocupa, resulta, pues, que la extinción del título concesional le corresponde al propio órgano que lo otorgó, en este caso, a la Alcaldía; debiendo ésta resolver el procedimiento y acordar, eventualmente, la extinción de la concesión demanial en virtud de lo establecido por la normativa patrimonial [LPAP: art. 100, letra f); por vía de la aplicación analógica de lo dispuesto por este precepto].

5. En lo que se refiere al plazo máximo para instruir, resolver y notificar los procedimientos de esta naturaleza cabe indicar que, dada la inexistencia de norma especial que regule esta cuestión (plazo máximo de resolución y notificación del procedimiento administrativo de referencia), procede la aplicación supletoria [*ex* art. 1.2, letra c) y f) RBEL] del plazo máximo de ocho meses que, para instruir, resolver y notificar resolución expresa, se contempla en la Disposición adicional sexagésimo segunda de la Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2023 [aplicable al presente supuesto por cuanto la incoación del procedimiento administrativo se produjo con posterioridad a la entrada en vigor -el 1 de enero de 2023- de la Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2023].

En efecto, la Disposición adicional sexagésimo segunda de la Ley 7/2022, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2023, lleva por rúbrica *«Procedimientos de resolución contractual en materia de contratación pública»*, y 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»*.

II

Los antecedentes relevantes del presente procedimiento de resolución contractual son los siguientes:

- Mediante Resolución de la Alcaldía n.º 737/2022, de 27 de abril, se acordó la incoación del expediente de contratación para la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble municipal denominado *(...)*.

- Mediante Resolución de la Alcaldía n.º 1000/2022, de 3 de junio, se acordó la aprobación de los Expediente, Pliego de Cláusulas Administrativas y Pliegos/Memoria de Valoración del bien inmueble.

- Mediante Resolución de la Alcaldía n.º 1644/2022, de 9 de septiembre, se adjudicó el contrato de concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)* a la entidad mercantil (...), por un canon mensual de 3.650 euros y una duración de diez años, prorrogable anualmente hasta un máximo de veinte años.

- Con fecha 20 de octubre de 2022 se formalizó el contrato de concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)*.

- Con fecha 18 de julio de 2024, 2 años más tarde, por la Tesorera Accidental se emite Nota Interna de Tesorería en la que se pone de manifiesto el impago del canon por parte de la entidad (...) durante el periodo comprendido entre los meses de mayo de 2023 a mayo de 2024 -con excepción de los meses de agosto y septiembre de 2023-, y la procedencia de la incoación del procedimiento administrativo que corresponda ante tales impagos.

- Con fecha 18 de julio de 2024 por la Alcaldía se dicta Providencia en cuya virtud se dispone que «por el servicio de contratación administrativa y/o por la Secretaría Municipal, en su caso, se emita informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir en relación a los expedientes de concesiones administrativas

de su razón, de cara al cumplimiento de lo dispuesto en los pliegos de las condiciones particulares derivada de la situación de impago manifestada por la Tesorería Municipal».

- Con fecha 30 de julio de 2024 se emite Informe Jurídico Propuesta de Resolución, en el que se propone iniciar expediente para la extinción de la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)* adjudicada a la entidad mercantil (...), debido a la deuda contraída con la Hacienda Municipal, que ascendía en ese momento a 38.325 euros.

III

En cuanto al expediente de resolución contractual, constan los siguientes trámites:

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 1007/2024, de 30 de julio, se resuelve iniciar expediente en relación con la extinción de la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)* adjudicada a la entidad mercantil (...), debido a la deuda contraída con la Hacienda Municipal, que ascendía en ese momento a 38.325 euros.

Asimismo, se acordaba emplazar al concesionario y al avalista asegurador para que en un plazo de diez días pudieran alegar y presentar los documentos y justificantes que estimaran pertinentes.

- Con fecha 11 de septiembre de 2024, por la representación de la concesionaria se presentó escrito de alegaciones oponiéndose a la extinción de la concesión y solicitando un fraccionamiento de pago de la deuda. Por la entidad avalista no se presentó escrito de alegaciones.

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 1663/2024, de 3 de diciembre, se resuelve:

«PRIMERO.- No acceder a la solicitud de fraccionamiento de pago de deuda tributaria presentada el día 5 de agosto de 2024, con R.E. nº 4.262 por la entidad mercantil (...) con CIF (...), y documentación aportada con posterioridad, a requerimiento de la Tesorería a fecha 08/10/2024, en base al informe emitido por la Tesorera Municipal de fecha 02/12/2024, entre otros motivos:

a) por mantener deudas aisladas con esta Hacienda Municipal sin regularizar (tener deudas en periodo ejecutivo) y solicitarse aisladamente el fraccionamiento de una parte de la deuda acumulada, siendo causa de denegación de fraccionamiento conforme a la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección de los Tributos de esta entidad.

por no ajustarse su solicitud, a lo dispuesto en la citada Ordenanza Municipal para su concesión (número de plazos del fraccionamiento solicitado, superior al recogido en la citada OM, para deudas superiores a 15.000,00 euros y no apreciarse circunstancias excepcionales en función de la capacidad de pago y el importe adeudado).

tras valorarse por la Tesorería la escasa probabilidad de satisfacer los débitos de forma fraccionada, en atención a la valoración de la documentación presentada, el importe acumulado de la deuda, la frecuencia del impago de recibos/liquidaciones por parte del tercero y la necesidad de presentar garantía previa por importe significativo. (...)».

- Con fecha 25 de marzo de 2025 se emite Informe Jurídico Propuesta de Resolución, por el que se propone resolver el contrato de la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)* adjudicada a la entidad mercantil (...), debido a la deuda contraída con la Hacienda Municipal.

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 514/2025, de 26 de marzo, se acordó resolver el contrato de la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)* adjudicada a la entidad mercantil (...), debido a la deuda contraída con la Hacienda Municipal.

IV

1. Con carácter previo, se han de efectuar una serie de precisiones en relación con la Propuesta de Resolución sometida a nuestra consideración.

Se advierte que con posterioridad a dictarse la Propuesta de Resolución -25 de marzo de 2025-, al día siguiente, por la Alcaldía se dicta Decreto mediante el cual se acuerda resolver el contrato de la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)* adjudicada a la entidad mercantil (...), debido a la deuda contraída con la Hacienda Municipal. Esto es, la Alcaldía -órgano competente para resolver-, sin esperar a la emisión de dictamen por parte de este Organismo consultivo, procede a emitir Resolución en el presente expediente mediante la aprobación del contenido de la Propuesta de Resolución.

Se ha de recordar al Ayuntamiento solicitante del presente Dictamen que, conforme al art. 191.3.a) LCSP «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».

En idéntico sentido el art. 109.1.d) RGLCAP exige como requisito para la resolución del contrato «Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, cuando se formule oposición por parte del contratista».

Tal como señala la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 22 de octubre de 2018, que condensa la doctrina jurisprudencial emitida en torno a la preceptividad de nuestro dictamen: *«La jurisprudencia ha venido interpretando el requisito del dictamen de forma unánime, en el sentido de ser absolutamente imprescindible para que la administración pueda acordar la resolución de un contrato, que como se ve puede iniciarse a instancia del contratista o de oficio, de tal manera que si no existe tal dictamen no puede producirse la resolución.*

Ya desde la lejana sentencia del TS de 14 de julio de 1997, se viene diciendo:

"Sobre este particular, el T.S. en sentencias de 21 de mayo (RJ 1980, 1869) y 16 de septiembre de 1980 (RJ 1980, 3241) y 27 de noviembre de 1982 (RJ 1982, 7111), entre otras, tiene declarado que según el art. 22 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado (RCL 1980, 921) 3/1980 de 22 de abril, - arts. 16 y 17 de la anterior de 25 de noviembre de 1944 (RCL 1944 1610) - el Consejo de Estado debe ser oído en la interpretación de los contratos administrativos y según el art. 18 del texto articulado de la Ley de Contratos del Estado (RCL 1965, 771 y 1026), D.? 923/1965 de 8 de abril, es preceptivo el dictamen del Consejo de Estado en los casos de interpretación de contratos administrativos, cuando el precio del contrato sea superior a 100 millones de pesetas, por lo que la Audiencia del Consejo de Estado, a efectos de la interpretación de los contratos referidos, es requisito formal indispensable para que el acto administrativo pueda alcanzar su fin, determinando la falta de ese requisito indispensable la anulación de los actos administrativos que adolecen de la misma - art. 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo -, sin que pueda ser subsanado el defecto por disponerlo así el último párrafo del art. 53 de la misma Ley".

Siguiendo con el presente anterior, resulta ilustrativa la sentencia de la Audiencia Nacional, de 11/10/2006 (JUR 2006/251236), y que debemos traer a colación puesto que presenta una recopilación de jurisprudencia sobre la materia, así como acerca de la solución que se debe adoptar ante situaciones como la que ahora nos encontramos, en el siguiente sentido:

(...)

CUARTO.- Interesa hic et nunc determinar las consecuencias de la omisión del preceptivo dictamen del Consejo de Estado, y a tal efecto hemos de acudir a la jurisprudencia.

La sentencia del Tribunal Supremo de 30 de septiembre de 2003 (RJ 2003, 7121) dijo lo siguiente: "TERCERO.- --- como ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de esta Sala (por todas, las sentencias de la Sala Tercera de 16 de septiembre de 1980, 31 de diciembre de 1980 , 27 de noviembre de 1982, 27 de julio de 1989 (RJ 1989, 4441), 29 de abril de 1996 (RJ 1996, 3383) y 23 de julio de 2001 (RJ 2001, 7404)), el artículo 22.11 de la Ley Orgánica 3/80 de 22 de abril (RCL 1980, 921) del Consejo de Estado señala que la Comisión Permanente deberá ser consultada, entre otros asuntos, en los referidos a la "nulidad, interpretación y resolución de los contratos administrativos cuando se formule oposición por parte del contratista y en todo caso, en los supuestos previstos en la legislación de contratos del Estado". De lo expuesto se desprende claramente la exigibilidad del dictamen preceptivo del Consejo de Estado en los supuestos de resolución contractual, cuando se formule oposición por parte del contratista, es decir, que el único condicionante que excluye su intervención en los supuestos de resolución contractual radica en el aquietamiento del contratista, pero no cuando éste se opone a la pretensión resolutoria.--- En consecuencia, procede la estimación del motivo --- y ello determina la inexcusabilidad del trámite del dictamen del Consejo de Estado a que se refiere el invocado precepto, que se estima vulnerado. CUARTO.- Como hemos indicado en el precedente motivo, existe una abundante doctrina jurisprudencial, reiterada en las sentencias que se citan como infringidas, en las que se pone de manifiesto la esencialidad del requisito del dictamen preceptivo del Consejo de Estado en los casos examinados---".

La sentencia del alto Tribunal de 16 de julio de 2002 (RJ 2002, 7097) dijo esto: "SEGUNDO.- El recurso de casación se articula en tres motivos, --- de los cuales en el segundo se alega la infracción del artículo 22-1 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado (RCL 1980, 921), que determina la necesidad de someter la resolución contractual a dictamen de dicho Órgano consultivo cuando, iniciado un expediente de resolución contractual, se formule oposición por parte del contratista. La sentencia de instancia rechaza la concurrencia de esta infracción procedimental, entendiendo que aquel dictamen sólo es preceptivo cuando la cuantía del contrato supera los cien millones, lo que no concurre en el caso debatido. Pero, la doctrina jurisprudencial de la Sala viene declarando de forma reiterada (por citar una de las últimas, en sentencia de 23 de julio de 2001 (RJ 2001, 7404)) que el art. 22-11 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, señala que la Comisión Permanente del mismo deberá ser consultada, entre otros, en los asuntos referidos a la "nulidad, interpretación y resolución de los contratos administrativos cuando se formule oposición por parte del contratista y, en todo caso, en los supuestos previstos en la legislación de contratos del Estado", sin que la precisión que efectúa el art. 18 de la Ley de Contratos del Estado

(RCL 1965, 771, 1026), cuando se refiere a que en los casos de interpretación y resolución, cuando el precio del contrato sea superior a cien millones de pesetas, será además preceptivo el dictamen del Consejo de Estado, anude a dicha cuantía el presupuesto de la intervención del Órgano Consultivo, pues la dicción del art. 22-11 de la Ley Orgánica 3/1980 claramente determina la procedencia de su dictamen en los supuestos de resolución contractual administrativa cuando se formule oposición por parte del contratista; es decir, que el único condicionante que excluye su intervención en los supuestos de resolución contractual radica en el aquietamiento del contratista, mas no cuando éste se opone a la pretensión resolutoria. Por eso, constatada la omisión de este preceptivo trámite, la consecuencia lógica será la retroacción de actuaciones para que se verifique en debida forma. No desconocemos jurisprudencia anterior de la Sala, como la contenida en la invocada sentencia de 20 de enero de 1992 (RJ 1992, 622), en la que se relativiza hasta cierto punto la exigencia de la consulta al Consejo de Estado, cuando es razonablemente previsible que, después de su intervención, el contenido de la nueva resolución habrá de ser el mismo, pero en un acercamiento más riguroso a esta exigencia formal, debemos considerar que el pronunciamiento de este alto órgano consultivo, que puede entenderse tanto a extremos de legalidad como de oportunidad, puede generar puntos de vista no contemplados que incluso incidan en matizar o variar la decisión final que tome la Administración o, si hubiere lugar a ello, lo que en definitiva resuelva la Jurisdicción Contencioso- Administrativa. TERCERO.- La estimación del motivo nos obliga a retrotraer las actuaciones a la fase procedimental más idónea para que el Consejo pueda emitir su preceptivo informe, lo que implica anular el acto declarativo de la resolución del contrato, con la finalidad de que el expediente sea remitido al Consejo para que emita dictamen antes de que la Administración se pronuncie de nuevo".

La misma doctrina legal aparece en las sentencias del Tribunal Supremo de 23 de julio de 2001 (RJ 2001, 7404), 29 de abril de 1996 (RJ 1996, 3383), 27 de junio de 1989 (RJ 1989, 4441), 14 de marzo de 1989, 12-7- 1988 y 12 de febrero de 1987, de las que se desprende el carácter esencial e inexcusable del preceptivo dictamen del Consejo de Estado, cuya omisión determina la nulidad y retroacción de actuaciones, lo que impide entrar en el fondo del asunto.

La aplicación al caso de la jurisprudencia que acabamos de reseñar conduce inexorablemente a un pronunciamiento de nulidad de la resolución recurrida de 20 de marzo de 2003 y retroacción del procedimiento a la fase en que debió ser emitido el preceptivo dictamen del Consejo de Estado, y ello como paso previo a la correspondiente decisión administrativa (...) ».

Expuesta la doctrina jurisprudencial que antecede, en el presente caso, no se debió proceder por parte de la Alcaldía adoptar el Acuerdo por el que se resuelve el expediente contractual remitido, sino que se debió diferir su decisión hasta que este

Organismo consultivo se pronunciara sobre la Propuesta de Resolución emitida por Secretaría del Ayuntamiento. Por ello, a la vista de tal irregularidad procedimental, una vez emitido el presente Dictamen, la Alcaldía deberá emitir una nueva resolución que ponga fin al presente procedimiento de resolución contractual.

2. Sentado lo anterior, este Consejo Consultivo no puede entrar en el fondo de la cuestión planteada toda vez que, del análisis del expediente, se aprecia que el expediente está caducado.

En este sentido, y en lo que se refiere al plazo máximo para instruir, resolver y notificar los procedimientos de esta naturaleza cabe indicar que, dada la inexistencia de norma especial que regule esta cuestión (plazo máximo de resolución y notificación del procedimiento administrativo de referencia), procede la aplicación supletoria [*ex* art. 1.2, letra c) y f) RBEL] del plazo máximo de ocho meses que, para instruir, resolver y notificar resolución expresa, se contempla 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 [aplicable al presente supuesto por cuanto la incoación del procedimiento administrativo se produjo 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].

En efecto, 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, lleva por rúbrica *«Procedimientos de resolución contractual en materia de contratación pública»*, y establece que *«Los procedimientos de resolución contractual que se tramiten en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluidas sus entidades locales, y estén incluidos en el ámbito de aplicación de la legislación estatal de contratos del sector público, deberán ser instruidos, resueltos y notificados, en el plazo máximo de ocho meses. La falta de resolución expresa en el plazo indicado conllevará la caducidad y el archivo de las actuaciones»*.

Por ello, habiéndose incoado el presente procedimiento de resolución contractual con fecha 30 de julio de 2024, podemos concluir que su caducidad se produjo el 30 de marzo de 2025, con anterioridad incluso a la remisión del presente expediente a este Organismo consultivo -2 de abril de 2025-; y sin que en el presente expediente haya quedado acreditado que se hubiera acordado la suspensión del procedimiento, posibilidad que ha sido puesta de manifiesto por la doctrina de este Consejo consultivo expuesta en el Dictamen 481/2022, de 7 de diciembre, conforme

al cual se puede acordar la suspensión del plazo de caducidad por el tiempo que media entre la solicitud del Dictamen y su definitiva recepción, siempre que se acuerde expresamente, se motive debidamente y sea notificado, por exigencia del art. 22.1.d) LPACAP, al contratista interesado. Esta suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses.

En definitiva, deberá, por tanto, declararse la caducidad del procedimiento de resolución contractual por el Ayuntamiento y procederse al archivo de las actuaciones, sin perjuicio de poder incoar un nuevo procedimiento de extinción de la concesión administrativa, con igual pretensión y la misma o diferente causa, conservando, por aplicación del principio de conservación de actos y trámites (art. 51 LPACAP) los actos cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción, lo cuales, en su caso, deberán ser incorporados por una diligencia al nuevo expediente administrativo que se incoe.

Una vez concluida la instrucción del expediente de resolución contractual y antes de su remisión de nuevo a este Consejo Consultivo, deberá otorgarse nueva audiencia al concesionario y al avalista.

C O N C L U S I Ó N

Se dictamina no conforme a derecho la Propuesta de Resolución que pretende la resolución de la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble (...), sito en (...) (T.M. de San Sebastián de La Gomera) adjudicada a la entidad mercantil (...), ya que el procedimiento está caducado, tal como se razona en el Fundamento IV del presente Dictamen.