Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 9 5 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 28 de noviembre 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 la (...) (T.M. de San Sebastián de La Gomera) adjudicada a la entidad mercantil (...) (EXP. 461/2025 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 23 de octubre de 2025, es la Propuesta de Resolución mediante la cual se resuelve la concesión administrativa de uso privativo del bien inmueble *(...)*, sito en la (...) (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).

La anterior legislación patrimonial, derogada, carece pues de ultraactividad, más allá del hecho de que los actos de trámite dictados a su amparo siguen vigentes en tanto no se opongan a la nueva Ley, que sería la aplicable. Lo que significa que en primer lugar deben aplicarse las determinaciones de la Ley de Bases de Régimen Local, su Reglamento de Bienes, así como las vigentes Ley y Reglamento de Patrimonio, y solo supletoriamente la legislación contractual. En todo caso, al margen de lo expuesto, ambas legislaciones –la contractual y la

patrimonial- contemplan las mismas causas que en este caso se alegan para fundar la extinción de la concesión».

A este régimen jurídico se debe incorporar -por razones cronológicas- las previsiones contenidas en la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, dictada al amparo de las competencias autonómicas en materia de desarrollo de la legislación básica de régimen local [disposición final primera del citado texto legal en relación con el art. 1.2, letra c) del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (RBEL)].

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 la causa 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, ó 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, trámite que ha sido observado durante la instrucción del presente procedimiento administrativo.

Asimismo, el art. 109.1, apartado b) RGLCAP, establece como trámite preceptivo la audiencia del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía.

Sobre este trámite procederemos a efectuar las consideraciones oportunas en la fundamentación jurídica del presente Dictamen.

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 sexagésima de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025 [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 2025- de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025].

En efecto, la Disposición adicional sexagésima de la Ley 5/2024, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2025, 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 24 de julio de 2025, podemos concluir que su caducidad se producirá el 24 de marzo de 2026, si antes no se resuelve y notifica la resolución a los interesados, siendo posible, de acuerdo con la doctrina de este Consejo Consultivo expuesta en el Dictamen 481/2022, de 7 de diciembre, 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.

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 del 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 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

Los principales trámites del presente expediente de resolución de concesión demanial son los siguientes:

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 1007/2024, de 24 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.

- Con fecha 20 de mayo de 2025 por la Sección I de este Consejo Consultivo se emite el Dictamen 217/2025, en el que se dictamina la caducidad del procedimiento.

- Mediante Providencia de la Alcaldía de fecha 17 de junio de 2025 se dispone *«tomar conocimiento de la Conclusión emitida por el Consejo Consultivo de Canarias y declarar la caducidad del procedimiento», así como que «se emita nuevo informe por parte de La Tesorería Municipal actualizado, y que, en caso de que se continúe por parte de la entidad (...), con el impago del canon realizado, se de traslado de dicho informe al departamento de Contratación administrativa para incoar nuevo expediente para la Resolución del contrato».*

- Con fecha 24 de junio de 2025 por la Tesorera Municipal se emite el informe requerido, concluyendo lo siguiente:

« (...) UNICO.- A día de la fecha el tercero, concesionario, presenta los siguientes importes en concepto de canon pendiente de pago dimanante de dicha concesión, según parciales y total que se describen en la tabla inserta a continuación (con trámite de cobro en vía ejecutiva dictada Providencia de apremio para la deuda generada en 2023; en vía ejecutiva de cobro para la deuda de ejercicios 2024 y 2025 para aquellos en que se ha superado el período voluntario de abono y en período voluntario en relación al recibo del mes de junio de 2025):

(...)

TOTAL: 47.424,13».

- Con fecha 15 de julio de 2025 se emite Informe Jurídico en el que se propone declarar la caducidad del primer procedimiento e incoar un nuevo expediente para la extinción de concesión administrativa de uso privativo relativo al bien inmueble *(...).*

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 1262/2025, de 24 de julio, se resuelve:

«PRIMERO. Tomar conocimiento de la Conclusión emitida por el Consejo Consultivo de Canarias y declarar la caducidad del procedimiento, del primer procedimiento.

SEGUNDO. Iniciar expediente en relación con la extinción de la siguiente concesión administrativa de uso privativo relativa al bien inmueble:

(...) s/n, 38800, San Sebastián de La Gomera, Santa Cruz de Tenerife. (...)

Debido a la deuda contraída con la Hacienda Municipal según informe de la Tesorería Municipal de fecha 24 de junio de 2025:

(...)

TOTAL: 47.424,13.

TERCERO. Emplazar al concesionario para el periodo de audiencia por plazo de diez días naturales, a fin de que pueda alegar y presentar los documentos y justificantes que estime pertinentes.

CUARTO. Asimismo, por el mismo plazo, emplazar al avalista o asegurador como parte interesada en el procedimiento para que realicen alegaciones y presenten los documentos que consideren pertinentes.

(...) ».

- Con fecha 4 de agosto de 2025 la entidad (...) presenta escrito conteniendo una propuesta de regularización amistosa de deuda.

- En la misma fecha -4 de agosto de 2025- la entidad (...), presenta escrito de alegaciones en el que, en síntesis, solicita lo siguiente:

« (...) 2. Que se tenga en cuenta la voluntad de esta entidad de resolver la deuda en breve plazo y mantener la continuidad de la concesión.

3. Que se conceda un plazo adicional de gracia de 30 días, en aras del interés público y el principio de buena fe, para presentar documentación definitiva sobre la operación financiera».

- Con fecha 26 de agosto de 2025 por la entidad (...) se presenta escrito solicitando la rectificación del error material contenido en el importe reclamado en relación con el canon mensual de junio de 2025 que se encuentra abonado.

- En la misma fecha -26 de agosto de 2025- por la entidad (...) se presenta recurso de reposición contra la Resolución de la Alcaldía n.º 1262/2025, de 24 de julio, por la que se acuerda la incoación del expediente de resolución de la concesión administrativa de dominio público.

- Igualmente, en fecha 26 de agosto de 2025, por la entidad (...) se solicita la suspensión expresa de la Resolución de la Alcaldía n.º 1262/2025, de 24 de julio, por la que se acuerda la incoación del expediente de resolución de la concesión administrativa de dominio público.

- Con fecha 8 de septiembre de 2025 se dicta Providencia de la Alcaldía en la que se dispone que «se emita nuevo informe por parte de La Tesorería Municipal actualizado, y que, se de traslado de dicho informe al departamento de Contratación administrativa para resolver el recurso presentado por la entidad y se continúe, si procede, el expediente para la Resolución del contrato».

- Con fecha 15 de septiembre de 2025 se emite Informe por la Tesorera Municipal en el que se hace constar que la deuda actualizada de la entidad (...) asciende a la cantidad de 47.678,94 euros.

- Con fecha 18 de septiembre de 2025 se emite Informe Jurídico Propuesta de Resolución en el que se propone:

«PRIMERO. Desestimar las siguientes alegaciones:

(...)

Por los incumplimientos en los pagos expresados en el informe de los Servicios de Recaudación Municipal de fecha 15 de septiembre de 2025.

SEGUNDO. Se procede a desestimar el Recurso de Reposición de fecha 26 de agosto de 2025, (...), en base al informe emitido por la Tesorería Municipal de fecha 15 de septiembre de 2025.

TERCERO. Previa Resolución del contrato, teniendo en cuenta que el concesionario formula oposición a la extinción del contrato, requerir del Órgano Consultivo de la Comunidad Autónoma Dictamen sobre la resolución del contrato de la siguiente concesión administrativa, debido a la deuda contraída con la Hacienda Municipal según informe de la Tesorería Municipal de fecha 15 de septiembre de 2025, relativa al bien inmueble:

(...)

No obstante, el Órgano de Contratación acordará lo que estime pertinente».

- Mediante Decreto de la Alcaldía n.º 1611/2025, de 30 de septiembre, se resuelve:

«PRIMERO. Desestimar las siguientes alegaciones:

(...)

Por los incumplimientos en los pagos expresados en el informe de los Servicios de Recaudación Municipal de fecha 15 de septiembre de 2025.

SEGUNDO. Se procede a desestimar el Recurso de Reposición de fecha 26 de agosto de 2025, (...), en base al informe emitido por la Tesorería Municipal de fecha 15 de septiembre de 2025.

TERCERO. Previa Resolución del contrato, teniendo en cuenta que el concesionario formula oposición a la extinción del contrato, requerir del Órgano Consultivo de la Comunidad Autónoma Dictamen sobre la resolución del contrato de la siguiente concesión administrativa, debido a la deuda contraída con la Hacienda Municipal según informe de la Tesorería Municipal de fecha 15 de septiembre de 2025, relativa al bien inmueble:

(...) ».

IV

1. Con carácter previo a la resolución del presente procedimiento, 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 -18 de septiembre de 2025-, por la Alcaldía se dicta Decreto el día 30 de septiembre de 2025 mediante el cual se acuerda desestimar tanto las alegaciones de la entidad mercantil (...), como el recurso de reposición por ella interpuesto, y requerir Dictamen a este Organismo consultivo sobre la resolución del contrato de concesión administrativa. 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 -tal como ya se le advirtió en el Dictamen 217/2025, de 20 de mayo-, 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, con cita de abundantes sentencias del Tribunal Supremo, 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».*

Esto quiere decir que el Dictamen del Consejo Consultivo es un trámite esencial, pero no sólo eso, sino que tal Dictamen ha de ser previo a la Resolución que ponga fin al procedimiento administrativo.

En el presente expediente consta que con fecha 18 de septiembre de 2025 se emitió el Informe Jurídico Propuesta de Resolución, de tal forma que fue en ese momento procedimental cuando se debió remitir el expediente administrativo a este Organismo consultivo para la emisión del preceptivo dictamen.

Lo que no procede es que, con posterioridad a dicha Propuesta de Resolución por parte de la Alcaldía se dicte el Decreto n.º 1611/2025, de 30 de septiembre, toda vez que en dicho momento el Dictamen del Consejo Consultivo carecería de sentido, por cuanto nuestra función va referida a determinar la adecuación al ordenamiento jurídico de la Propuesta de Resolución, a los efectos de verificar la conformidad -o no- a derecho de la futura Resolución que se pretende dictar.

En este sentido, yerran tanto la Propuesta de Resolución como el posterior Decreto de la Alcaldía al señalar que *«previa Resolución del contrato, teniendo en cuenta que el concesionario formula oposición a la extinción del contrato, requerir del Órgano Consultivo de la Comunidad Autónoma Dictamen (...) »,* efectuando una interpretación errónea de los arts. 191.3 LCSP, 109.1.d) RGLCAP y 11.1.D.d) LCCC, toda vez que la solicitud del Dictamen no es posterior a la resolución del contrato, sino con carácter previo a la misma, por lo que en vez de decir «previa Resolución del contrato», debería decir «con carácter previo a la resolución del contrato», y, por ende, al dictado del Decreto de la Alcaldía que pone fin al procedimiento.

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.

Además, se debe recordar a la Administración municipal que el objeto del presente procedimiento es la resolución del contrato de concesión administrativa del bien inmueble (...) por lo que, tanto la Propuesta de Resolución como el Decreto que ponga fin al procedimiento, deben contener una declaración expresa en este sentido, esto es, declarar si procede o no la resolución del contrato de concesión administrativa.

Sin embargo, en el presente expediente, ni en la Propuesta de Resolución, ni en el posterior Decreto, se contiene declaración alguna respecto a la pretendida resolución concesional, limitándose a desestimar las alegaciones y el recurso de reposición interpuesto por el concesionario, pero guardando silencio en relación con el objeto propio y esencial del procedimiento -la resolución-, lo que deberá ser oportunamente corregido.

2. Sentado lo anterior, este Consejo Consultivo no puede entrar en el fondo de la cuestión planteada toda vez que, además, del análisis del expediente, se aprecia la existencia de irregularidades formales que lo impiden.

Así, el art. 213 LCSP establece en sus apartados 3 y 5 lo siguiente:

«3. Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada.

(...)

5. 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».

En el presente expediente consta la constitución de aval en la entidad (...) como garantía del contrato de concesión demanial.

Por su parte, el art. 112.2 LCSP establece que «El avalista o asegurador será considerado parte interesada en los procedimientos que afecten a la garantía prestada, en los términos previstos en la legislación vigente en materia de procedimiento administrativo común», y el art. 109.1.b) RGLCAP establece como trámite preceptivo en los procedimientos de resolución contractual la audiencia por

plazo de diez días del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía.

Sin embargo, en el presente expediente, aun constando la existencia de aval bancario presentado por el concesionario, la Propuesta de Resolución ha omitido todo pronunciamiento sobre la incautación de la garantía. Además, a pesar de haberse acordado en el Decreto de incoación dar audiencia al avalista, no consta en el expediente administrativo que se haya verificado tal trámite, causándole una evidente indefensión al mismo, al privarle de la oportunidad de ejercer la defensa de sus derechos e intereses legítimos en el procedimiento.

Como ha señalado este Consejo Consultivo en distintas ocasiones (ver por todos los Dictámenes 158/2021, de 8 de abril; 284/2020, de 9 de julio; 94/2020, de 12 de marzo; 202/2019, de 23 de mayo; 158/2019, de 29 de abril; y 454/2019, de 5 de diciembre), en palabras del Tribunal Supremo, *« (...) los vicios de forma adquieren relevancia cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva y real de garantías. La indefensión es así un concepto material que no surge de la misma omisión de cualquier trámite. De la omisión procedimental ha de derivarse para el interesado una indefensión real y efectiva, es decir, una limitación de los medios de alegación, de prueba y, en suma, de defensa de los propios derechos e intereses»* (STS de 11 de noviembre de 2003).

3. Por todo lo anteriormente expuesto procede que, conservando los actos y trámites practicados, se retrotraigan las actuaciones para que se subsanen las deficiencias advertidas, y se otorgue trámite de vista y audiencia a la entidad avalista sobre la totalidad del expediente, tras lo cual procederá, en su caso, la redacción de una nueva Propuesta de Resolución que deberá ser sometida a dictamen por este Consejo Consultivo.

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 la (...) (T.M. de San Sebastián de La Gomera) adjudicada a la entidad mercantil (...), debiendo retrotraerse las actuaciones a los fines indicados en el Fundamento IV del presente Dictamen.