Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 0 1 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 27 de mayo de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Oliva en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de resolución del contrato de concesión de obra pública para la redacción del proyecto, construcción y posterior explotación de un parque de ocio, situado en la zona Z de la urbanización (...) (EXP. 88/2026 CA)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución formulada por el Ayuntamiento de La Oliva, en cuya virtud se acuerda la resolución del contrato administrativo de concesión de obra pública para la redacción del proyecto, construcción y posterior explotación de un parque de ocio, situado en la zona Z de la urbanización (...), adjudicado inicialmente a la entidad mercantil (...), la cual cedió el contrato, con autorización del Ayuntamiento, a la actual empresa contratista, (...).

2. La legitimación para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Alcalde de La Oliva, según lo dispuesto en el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-.

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].

---

[*] **Ponente: Sr. Belda Quintana.**

En este sentido, el art. 191.3, letra a) 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- 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*». Circunstancia ésta que concurre en el presente procedimiento administrativo -incluida la oposición del contratista- y que determina la preceptividad del dictamen de esta Institución consultiva.

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

4.1. Respecto a la regulación del contrato es oportuno traer a colación lo ya indicado por este Consejo Consultivo, entre otros, en sus Dictámenes 233/2019, de 20 de junio; 391/2019, de 7 de noviembre o 320/2020, de 30 de julio, que distingue el régimen sustantivo aplicable al contrato del régimen procedimental aplicable a la resolución del contrato.

En cuanto al régimen sustantivo, habiéndose adjudicado el contrato administrativo referido, el día 4 de abril de 2003, resulta aplicable el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en adelante TRLCAP), en la redacción vigente cuando se produjo tal adjudicación. Sobre ello ya se pronunció este Consejo Consultivo en el Dictamen 507/2018, de 15 de noviembre, emitido en relación con el presente contrato (interpretación de contrato).

Por tanto, han de ajustarse los efectos y extinción del contrato que nos ocupa al régimen jurídico establecido en TRLCAP.

4.2. Respecto al Derecho procedimental aplicable se ha de señalar que las normas de procedimiento serán las vigentes en el momento de inicio del expediente administrativo encaminado a la resolución del contrato.

A la vista de lo anteriormente expuesto, y habiéndose iniciado el presente procedimiento de resolución contractual el día 3 de octubre de 2025, procede acudir, en primer lugar, al art. 191.3 LCSP, 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 estos que aparecen debidamente cumplimentados en el procedimiento administrativo que se ha remitido a este Consejo.

4.3. Además, en el ámbito local, se preceptúa como necesario el informe jurídico de la persona que ejerza la Secretaría de la Corporación, que se debe emitir con carácter previo a la Propuesta de Resolución, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional tercera, apartado 8 LCSP, trámite preceptivo al que se ha dado cumplimiento mediante la emisión del informe de la Secretaría del Ayuntamiento, emitido el 16 de septiembre de 2025 e incorporado al expediente remitido a este Consejo Consultivo.

4.4. Finalmente, 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*», previendo a su vez el art. 109.1, apartado b) RGLCAP, la apertura de un trámite de audiencia al avalista cuando se proponga la incautación de la garantía depositada.

Pues bien, en la Propuesta de Resolución consta lo siguiente:

«Examinadas las garantías depositadas en la Caja (...), se ha comprobado que no hay ningún aval depositado en el que se avale a (...).

Tercero.- Por otro lado, consta en la providencia de Alcaldía que "Revisando el expediente administrativo se constata la existencia de aval depositado a favor de (...) Se informa que este aval tampoco se encuentra depositado en la Caja (...). Se recuerda que en el caso de que esta garantía se encuentre en el expediente de contratación, debe darse traslado del mismo a esta Tesorería, que es a quien corresponde su custodia y gestión.

Por todo ello el procedimiento seguido es correcto, no habiéndose notificado los avalista debido a su inexistencia y por ende no cabe proceder a la incautación de la garantía, pues no existe la misma».

Además, constan en el expediente los informes emitidos por la Intervención y la Tesorería del Ayuntamiento al respecto, de 29 de octubre y de 20 de noviembre de 2025 respectivamente.

A mayor abundamiento, obra en el expediente la documentación relativa al trámite de audiencia otorgado a las entidades mercantiles que inicialmente avalaron a la empresa (...).

5. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual le corresponde al órgano de contratación (art. 212.1 LCSP, en relación con el art. 114.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local).

6. En cuanto al plazo máximo para resolver -y notificar-, se ha de señalar que el presente procedimiento se inició el día 3 de octubre de 2025, esto es, 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, cuya disposición adicional sexagésima 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, se entiende que el procedimiento administrativo de referencia no ha caducado, lo que**,** inicialmente**,** acontecería el día 3 de junio de 2026.

Sin embargo, obra en el expediente la certificación del Acuerdo plenario 2026/0011, de 2 de marzo, por el que se eleva a este Consejo Consultivo la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen y además consta en el mismo que se dispone «*Acordar la suspensión del plazo de caducidad del procedimiento de resolución contractual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1.d de la Ley 39/2015 de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, por el tiempo que medie entre la solicitud del Dictamen del Consejo Consultivo de Canarias y su recepción definitiva. Esta suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses*». Por tanto, el procedimiento no ha caducado, debiendo tenerse en cuenta que el cómputo del plazo de caducidad se reanudará una vez que se reciba el presente Dictamen por el Ayuntamiento solicitante.

II

En lo que se refiere a los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento administrativo, se ha de señalar que en la Propuesta de Resolución se remite, al menos parcialmente, al informe elaborado por la Secretaría del Ayuntamiento, en el cual, con base en la documentación incorporada al expediente, se exponen en los siguientes términos:

«*TERCERO.- Con fecha 4 de abril de 2003 se adjudica (...) un contrato de redacción de proyecto, construcción y posterior explotación de un Parque de Ocio sobre una parcela de 159.178 m2 (parcela 2, Reserva) de la Urbanización (...). Dicho contrato se formalizó el siguiente día 25 de abril.*

El importe del contrato quedó fijado en 17.442.704'06 euros, constituyéndose por el adjudicatario una fianza definitiva del 4% de dicha cifra, esto es, de 697.708'162 euros.

En relación al estado de conservación se reproduce de forma literal parte del informe de (...) emitido en 2020:

El plazo de duración de la concesión quedó fijado en 48 años a contar desde la formalización del contrato (cláusula 2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares). Al término de dicho contrato todas las obras e instalaciones realizadas por el concesionario habrán de revertir al Ayuntamiento, debiendo encontrarse en ese momento en perfecto estado de conservación, con excepción del centro cultural al que se refiere la cláusula 8.1.A.3 del Pliego, que el concesionario se obligó a entregar al Ayuntamiento en pleno dominio (cláusula 11.6 del Pliego).

El itinerario seguido por la concesión ha sido muy irregular.

Cuatro días después de formalizarse el contrato, el 29 de abril de 2003 concretamente, el Ayuntamiento autorizó a (...) para ceder el contrato, una vez que tuviera ejecutado el 20% del importe de la Concesión a (...), condición suspensiva que se dio por cumplida en fecha de 6 de julio de 2006.

Poco antes, en sesión plenaria de fecha de 26 de mayo, el ayuntamiento aprobó un proyecto de reforma de la plaza (...) y el área de recreo y esparcimiento del centro de ocio y cultura (...), cuyo importe ascendía a 21.282.034,18 euros, lo que representaba un incremento del 22,01% con respecto al importe de la adjudicación.

Menos de un año después, el 23 de marzo de 2007, el Ayuntamiento aprobó también un proyecto de reforma del jardín de la naturaleza, lo que supuso un nuevo incremento del 728.929,84 euros.

El 29 de octubre de 2012 el Pleno de la corporación volvió a aprobar un nuevo proyecto modificado esta vez consistente en instalar 5 pistas de padel de cristal.

El Ayuntamiento ha autorizado también a (...) a constituir hipotecas incluso de segundo y tercer grado (acuerdo de 4 de febrero de 2005 y de 29 de julio de 2010) así como a subcontratar diferentes servicios (acuerdos de 25 de julio de 2006 y de 6 de febrero de 2014).

El concesionario no paga el canon pactado por lo que su deuda en la actualidad supera los 370,000 euros.

En el informe del técnico, Sr (...) citado en el apartado anterior se da cuenta con el debido detalle del estado de conservación y mantenimiento y sobre las edificaciones materializadas en el Parque de Ocio y Cultura, que en el proyecto presentado por el concesionario se dividía en tres partes bien diferenciadas, a saber: un Parque acuático, con las piscinas, toboganes, oficinas, kioskos, vestuarios, cuartos de instalaciones, etc.; un Jardín de la Naturaleza, con piscinas para animales, tiendas kioskos, cuarto de instalaciones, etc.; y un Equipamiento Institucional, en la que se proyectó inicialmente un mercadillo, un bingo, bolera, almacén, restaurante canario, seis locales, clínica privada, edificio para auditorio, carpa para eventos y actuaciones musicales, zona de entreno de golf, y diferentes instalaciones incluida una desaladora.

En la primera de las zonas indicadas, el Parque Acuático, el estado de conservación es obvio según el informe.

En la segunda en cambio, la situación es bastante deficiente. En la vista girada se ha podido comprobar el vandalismo sufrido con el robo de cuadros eléctricos, rotura de cristales, tabique ría, carpintería, pintura con grafitis, destrozo de jardinería e incluso incendio del denominado barco pirata, que afectó también al edificio de entrada del Jardín de la naturaleza y la tienda de souvenirs. El informe repasa todas las instalaciones y acompaña un anexo fotográfico que constata que el conjunto está abandonado.

La zona de equipamiento institucional está desigualmente conservada y mantenida. El edificio de la Clínica nunca se terminó. Se ejecutó únicamente el cerramiento exterior y nunca fue equipado. El área de relación y esparcimiento cuenta con seis edificios, de los cuales, los dos más importantes, el (...) y el (...), han sido vandalizados, con roturas en carpinterías, grafitis, etc. La carpa carece de cubrición. Las pistas de la bolera están inservibles, y en fin todas las instalaciones requerirán para la puesto en marcha de un urgente mantenimiento.

El informe precisa que la totalidad de las instalaciones se encuentran autorizadas e indica también que la zona de equipamiento institucional restan sin utilizar 31.639,54 metros cuadrados, esto es una edificabilidad de 0,5437 m2/m². Señala que en el extremo suroeste de la parcela hay una superficie de 3000 metros cuadrados cualificada de equipamiento comercial que genera 2070 metros cuadrados edificables.

En la oferta se incluyó un canon anual de 36.000 euros a abonar por el concesionario al Ayuntamiento en pagos mensuales de 3.000.

(...)

Tercero. La trayectoria seguida por la concesión en los dieciocho años transcurridos desde su otorgamiento ha sido muy compleja y prolijo en todo tipo de incidentes cuya reseña aquí se va a limitar a lo principal.

Cuatro días después de formalizarse el contrato, esto es el 29 de abril de 2003, el pleno municipal autorizó a (...) a ceder la concesión a (...) una vez que hubiera ejecutado al menos el 20% del importe de la concesión, condición suspensiva que se dio por cumplida en escritura pública otorgada el 6 de julio de 2006.

El 27 de noviembre de 2003 el Ayuntamiento acordó la aprobación definitiva del Proyecto de Ejecución, que fue, sin embargo, modificado a resultas de la aprobación el 26 de mayo de 2006 de un Proyecto de Reforma de la Plaza de (...) y del Área de Recreo y Esparcimiento del Centro de Ocio y Cultura (...) cuyo importe ascendía a 21.282.034'18 euros, lo que representaba un incremento del 22,01% con respecto al importe de la adjudicación, según precisó en su momento la Oficina Técnica municipal.

A esa reforma se unió el 23 de marzo de 2007 otro Proyecto de Reforma del Jardín de la Naturaleza, que supuso un incremento de 728.929'84 euros. Un nuevo Proyecto Modificado, consistente en la instalación de "5 pistas de Pádel de Cristal" fue aprobado por la Corporación el 29 de Octubre de 2012.

El Ayuntamiento autorizó también a (...) a constituir hipotecas, incluso de segundo y tercer grado (acuerdo de 4 de febrero de 2005 y de 29 de julio de 2010), así como a subcontratar diferentes servicios (acuerdos de 25 de julio de 2006 y de 6 de febrero de 2014).

A partir del 12 de diciembre de 2008 se registran sucesivos escritos del concesionario solicitando autorización para la escisión de la concesión, la resolución parcial de ésta, el restablecimiento del equilibrio financiero, la cesión al Ayuntamiento de determinadas instalaciones, etc., a los que el Ayuntamiento no dio respuesta. Si autorizó éste la subcontratación de la gestión del Centro de Negocio Parque Acuático el 31 de Octubre de 2013, así como del minigolf por acuerdo en este caso de 24 de abril de 2014.

El 3 de febrero de 2016 el Ayuntamiento desestimó las alegaciones de (...) en el expediente de reclamación del canon concesional, que llevaba diez años sin pagarse. El 16 de junio siguiente se practicó una diligencia de embargo de efectivo en las oficinas de (...). Un plan de pagos tramitado a continuación no llegó a buen fin por imposibilidad de la realización del aval bancario.

El 18 de diciembre de 2017 el concesionario presentó en el Ayuntamiento un escrito adjuntado un Proyecto de Modernización y Actualización de Usos del Parque (...) para la instalación de una Ciudad del Surf.

El 31 de julio de 2018 el Ayuntamiento requirió a (...) la ejecución en el plazo de tres meses de determinadas tareas de mantenimiento.

El 11 de febrero de 2019 el concesionario presentó un nuevo Plan de Embellecimiento, Mejoras y Reapertura del Centro de Ocio, Cultura y Deportes.

QUINTO. A requerimiento de la Alcaldesa de 8 de julio de 2020 el Arquitecto municipal (...) realizó una visita de inspección y redactó posteriormente un detallado informe técnico sobre el estado de conservación y mantenimiento y sobre las edificaciones e instalaciones materializadas en el Parque de Ocio y Cultura de Corralejo.

El informe, que tengo a la vista, se desarrolla en dos partes, la primera de las cuales se refiere al estado de conservación y mantenimiento de las instalaciones y la segunda a la comprobación de si éstas cuentan con los títulos habilitantes y autorizaciones correspondientes. El informe tiene un anexo fotográfico muy completo que permite visualizar las observaciones escritas que contiene.

De la segunda parte del informe basta reseñar que el técnico informante concluye que las instalaciones de las tres zonas diferenciadas que constituyen el Parque se encuentra, "en líneas generales, autorizadas, ya sea en el Proyecto inicialmente presentado en el año 2003, como las posteriores modificaciones aprobadas a lo largo de los últimos 17 años".

Del estado de conservación de la zona del Parque Acuático, que está en funcionamiento, el informe dice que es "óptimo". En cambio, de la zona contigua Jardín de la Naturaleza el informe subraya que su estado de conservación y mantenimiento es "bastante deficiente", calificación que a la vista de las observaciones que el propio informe hace en relación a cada una de sus piezas resulta demasiado indulgente, ya que, como muestra el Anexo fotográfico dicha zona se encuentra sencillamente en ruina porque ha sido objeto de una intensa vandalización, amén de incendios y destrozos varios. " En la visita girada –dice el informe en su página 6- se ha podido comprobar el vandalismo sufrido, con el robo de cuadros eléctricos, rotura de cristales, pintura de grafitis, destrozo de jardinería e incluso el incendio del "barco pirata" que afectó también al edificio de entrada".

En la tercera zona, Equipamiento Institucional, la conservación "no es mala", dice el informe, y su mantenimiento es "diverso", calificativos que vuelven a ser en exceso benévolos porque el propio informe subraya que muchas de las instalaciones están "inservibles", a lo que se añade que el edificio de Clínica nunca fue terminado y equipado y sólo cuenta con el cerramiento exterior y que los dos edificios más importantes de los seis que hay en el Área de relación y estacionamiento, el (...) y el (...), han sido vandalizados con roturas de carpinterías, grafitis, etc.

En esta zona de Equipamiento Institucional, que cuenta con una superficie aproximada de 58.198 m2, se pueden materializar, según el informe 40.156'62 m2, al contar con una edificabilidad de 0'69m2/m2, por lo que entiende que aún restarían 31.639'54 m2 computables, que podrían llegar a materializarse. A eso se unen otros 2.070 m2 computables en el extremo suroeste de la parcela.

SEXTO. El 11 de mayo de 2020 se emitió un informe de Auditoría de Cumplimiento del contrato firmado por (...) por encargo del Ayuntamiento, en el que se sostiene, como no podía ser de otro modo, que el concesionario debía dar cumplimiento a su obligación de conservación y mantenimiento de la totalidad de la parcela, sí como regularizar las obligaciones económicas derivadas del retraso en el pago del canon concesional (362.669'27 euros) y realizar un importante esfuerzo para reparar y rehabilitar las zonas dañadas o vandalizadas. No obstante, insistía en la necesidad de " estudiar una posible modificación del contrato en la zona de la parcela calificada como Equipamiento Institucional, dentro de la cual se incluye una Zona de Reserva de Equipamiento Comercial de 3.000 m2 de superficie" (pág. 76), idea ésta de la modificación en la que el concesionario insistió en un escrito de 30 de junio de 2020 al que acompañó un plan de viabilidad apoyándose en el informe de Auditoría citado.

Un informe jurídico y comentarios sobre la Auditoria de cumplimiento de la concesión fue emitido el 14 de julio de 2020 por (...)

SÉPTIMO.- En este estado la cuestión me fue solicitado un Dictamen con objeto de resolver las dudas que a la Corporación le suscitaba el contrato de concesión del proyecto, construcción y explotación del Parque de Ocio a la vista de la Auditoría realizada, encargo que cumplimenté con el Dictamen emitido el 23 de septiembre de 2020. En dicho Dictamen se exploraron las posibles soluciones que podían darse al problema generado por el efectivo incumplimiento del contrato por el concesionario, la posibilidad de corregir la situación decretando el secuestro de la concesión, la viabilidad de una renuncia parcial del concesionario que pudiera permitir la continuidad del servicio, etc., etc., todo ello con el fin de ilustrar a la autoridad requirente para que ésta pudiera adoptar la solución que considerase más apropiada desde el punto de vista del interés público, toda vez que no había ninguna solución concreta que se impusiera como ineludible. Los esfuerzos realizados en esta dirección no han dado resultado, sin embargo. Según se me indica, el concesionario no se ha mostrado favorable a cooperar con la Administración en la búsqueda de una solución que permitiera la continuación de la concesión, ni tampoco a formular una renuncia parcial, ni un plan de corrección. Tampoco parece dispuesto a seguir con el proyecto inicialmente aprobado bajo ningún concepto, tal y como ha expresado en reiteradas ocasiones».

III

Los principales trámites del presente procedimiento de resolución contractual son los siguientes.

1. La tramitación del presente procedimiento se inició por Acuerdo del Pleno de 3 de octubre de 2025, constando la correspondiente certificación en el expediente. Previamente, el día 16 de septiembre de 2025, se emitió el informe preceptivo de la Secretaria del Ayuntamiento.

2. Así mismo, obra en el expediente la solicitud de acreditación de la representación de la empresa contratista además de la presentación de diversa documentación, la cual se remitió por la misma el día 23 de diciembre de 2025.

3. Se otorgó trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, formulando alegaciones incorporadas al expediente.

4. Después de todo ello, se emitió la Propuesta de Resolución, objeto del presente Dictamen, incorporada a la certificación del Acuerdo plenario de 2 de marzo de 2026, anteriormente mencionado.

5. Tras la solicitud del correspondiente Dictamen por el Ayuntamiento, este Consejo Consultivo mediante el Acuerdo adoptado por su Sección II, en sesión celebrada el día 23 de abril de 2026, le requirió a la Administración diversa documentación.

Así, se solicitó al Ayuntamiento el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, copia de todas las actuaciones judiciales relacionadas con el presente asunto y escritos remitidos por la contratista, en relación con el supuesto que nos ocupa.

El día 11 de mayo de 2026 se remitió a este Consejo Consultivo la documentación solicitada, exceptuando la documentación correspondiente a las actuaciones judiciales. Sobre esto último nos pronunciaremos en un momento posterior de este Dictamen.

IV

1. La Propuesta de Resolución objeto de este Dictamen propone lo siguiente:

«Primero.- Acordar la resolución del contrato de Concesión de Obra Pública para la redacción del proyecto, construcción y posterior explotación de un parque de ocio, en la parcela situada en la Zona Z (reserva) de la urbanización (...) por los incumplimientos de la concesión imputables de concesionario, descritos en el expediente y resumidos en el

fundamento jurídico segundo el informe de la Secretaria General de fecha de 16 de septiembre de 2025 al cual me remito para su fundamentación y motivación y a modo enunciativo se transcriben:

El concesionario ha incumplido, en efecto, durante más de diez años la obligación de pagar el canon al Ayuntamiento, cuyo importe, según la oferta sobre la que recayó la adjudicación, ascendía a 36.000 euros anuales. La deuda acumulada por este concepto se aproxima ya a los 400.000 euros (...)

La cláusula 14ª.2.6. del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares incluye, como ya notamos, entre las faltas graves la "demora" en el pago del canon. Está, claro, sin embargo, que en este caso no estamos ante una demora, esto es, ante un retraso en el cumplimiento o un cumplimiento tardío de esta obligación, sino, más bien, ante un impago puro y simple prolongado durante más de diez años, es decir, ante un incumplimiento de una de las obligaciones esenciales del contrato, lo que constituye una falta muy grave a tenor de la cláusula 16.3 del Pliego, susceptible por sí sola de justificar la resolución del contrato (vid. al respecto el Dictamen del Consejo de Estado 2626/2006, de 18 de enero de 2007.

Los incumplimientos del contrato en que ha incurrido el concesionario son múltiples, por lo demás, como acredita puntualmente el informe técnico del Arquitecto Sr. (...), que constata con detalle el estado de abandono en el que se encontraban buena parte de las instalaciones, que la cláusula 11.6.3 del Pliego obliga al concesionario a "conservar (...) en las debidas condiciones de explotación durante toda la vida del contrato".

El incumplimiento de los deberes del conservación y mantenimiento constituye una falta muy grave, a tenor de lo dispuesto en la cláusula 16ª del Pliego, que considera tales, "además de aquéllas a las que hace referencia el artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de 16 de junio de 2002 como causas de resolución", las que la propia cláusula 16ª enuncia y, entre ellas, la de "incurrir el adjudicatario en deficiencias graves en el mantenimiento de las instalaciones, obras y servicios" (cláusula 16.3.e).

A ello hay que unir la no realización de alguna de las obras proyectadas, en concreto de la Clínica situada en la zona de Equipamiento institucional, de la que el informe técnico del arquitecto Sr. (...) dice literalmente: "Este edificio nunca ha sido terminado en su totalidad. Se encuentra ejecutado el cerramiento exterior y las carpinterías, pero no así el interior. Nunca ha sido equipado y no ha estado en funcionamiento" (vid. Pág. 7).

La cláusula 14ª.3.c) del Pliego considera falta muy grave el "abandono de la ejecución de las obras, entendiéndose por tal la suspensión de los trabajos, sin causa justificada, durante un plazo superior a treinta días". Si esto es así para un abandono temporal (no superior a treinta días) de la ejecución, mucho más ha de serlo cuando el abandono es definitivo y se convierte en inejecución.

Segundo.- Notificar el presente acuerdo a (...).

Cuarto.- Acordar tramitar en procedimiento administrativo autónomo la determinación por indemnización de daños y perjuicios como consecuencia de la resolución contractual por culpa del contratista, a la vista del dictamen de (...) de diciembre de 2021 obrante en el expediente.

Quinto.- Dar traslado al registro de la propiedad del presente acuerdo, a los efectos oportunos».

2. Pues bien, de lo expuesto se deduce que la Administración considera que la empresa contratista ha incurrido en la causa de resolución contractual establecida en el art. 111.1.g) TRLCAP «*El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales*» y ello lo concreta en el incumplimiento de tres obligaciones contractuales esenciales, establecidas como tales en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares al que en el punto anterior de este Fundamento se hizo referencia, siendo las mismas el impago del canon, la ejecución parcial de una de las edificaciones correspondiente al equipamiento institucional (Clínica) del Parque de Ocio y el mal estado de conservación de diversas instalaciones de dicho Parque.

3. En relación con el impago del canon, cabe señalar que es cierto que existe documentación en el expediente que permite considerar que se ha podido incumplir dicha obligación contractual esencial por parte de la empresa contratista, por ejemplo, entre otros muchos, en el escrito del representante de la empresa contratista, de 4 de febrero de 2015, se manifiesta que «*Que (...), está obligado al abono de 36.000€ anuales en concepto de Canon municipal por el contrato de concesión administrativa firmado el 6 de marzo de 2003. Que actualmente (...), mantiene con el Ayuntamiento de La Oliva, una deuda por los incumplimientos de dicha obligación*». Sin embargo, el problema que se plantea es el de determinar si existe justificación legal o no para dicho impago, especialmente, porque en la nueva documentación remitida a este Consejo Consultivo obra un escrito de la empresa contratista , de 9 de febrero de 2026, en el que se afirma que:

«SEGUNDA.- En una situación de bloqueo del que el principal responsable es el Ayuntamiento, que no ha respondido a la práctica totalidad de los escritos presentados por (...), se ha producido una situación de litigio permanente que ha tenido que desarrollar mi representada para evitar que sus derechos sean definitivamente, no ya conculcados, sino suprimidos.

Así, a modo de ejemplo citaremos:

1.- El Procedimiento Ordinario 315/2020 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo 5 de Las Palmas, Sentencia de 7 de junio de 2021 del Magistrado (...) que estima el recurso contencioso Administrativo contra la cancelación por el Ayuntamiento de La Oliva, del fraccionamiento establecido en su día con respecto a un canon concesional. La sentencia da la razón a (...) con condena en costas al Ayuntamiento.

2.- Procedimiento Recurso de Apelación 39/2018 Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia, Sentencia de 16 de diciembre de 2019, en la que se revoca la sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 5 de Las Palmas y, en consecuencia, por la nueva sentencia del Tribunal Superior se estima el recurso interpuesto por (...) contra la resolución de 29 de enero de 2016 del Ayuntamiento de La Oliva contra la reclamación del canon concesional e incoación de expediente sancionador.

3.- Procedimiento: P.O. 353/2021.- cuyos autos se tramitan ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo Nº 4 De Las Palmas De Gran Canaria.

Acto recurrido: DESESTIMACIÓN PRESUNTA SOLICITUD DE REEQUILIBRIO DE CONCESIÓN DE 19 DE FEBRERO DE 2021.

La existencia de dichos procedimientos acredita la actuación del Ayuntamiento de La Oliva contra (...), no respondiendo a ninguno de sus escritos, pero obligando a la sociedad administrada a defenderse de las actuaciones del Ayuntamiento».

Este Consejo Consultivo solicitó a la Administración, mediante el Acuerdo de la Sección II referido con anterioridad, la remisión de la totalidad de la documentación judicial relacionada con el asunto que nos ocupa, pero solo se remitió el Decreto de suspensión dictado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de Las Palmas de Gran Canaria, en el procedimiento ordinario 353/2021, de tal manera que al carecer este Consejo Consultivo del resto de actuaciones judiciales mencionadas de forma expresa por la empresa contratista no se tienen elementos de juicio suficientes para emitir un pronunciamiento acerca del incumplimiento de la obligación de abonar un canon por parte de la empresa contratista.

Por último, también se observa una clara indeterminación acerca de la cuantía que se dejó de abonar, los periodos de tiempo en los que tal incumplimiento se pudo haber producido y el momento temporal concreto en el que se produjo el primer incumplimiento de esta obligación.

4. En relación con el incumplimiento de las dos obligaciones restantes, la relativas a la ejecución de todas las obras de edificación y el debido mantenimiento del Parque, consta en la cláusula 11.6 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares lo siguiente:

«3. Mantener en buen estado los bienes de dominio público objeto de la concesión, y ejecutar las obras e instalaciones incluidas en el Proyecto de Ejecución aprobado dentro del plazo establecido, así como conservar el Parque de Ocio y sus instalaciones en las debidas condiciones de explotación durante toda la vida del contrato».

La Administración basa el incumplimiento de dicha obligación de mantener las instalaciones del Parque en buen estado de conservación y de la obligación de finalizar la ejecución de las edificaciones correspondientes al equipamiento institucional (Clínica), en un informe del arquitecto municipal efectuado tras visitas al Parque en julio de 2020, es decir, la Administración basa la resolución contractual que pretende en un informe de hace seis años, al cual, incluso, se hace referencia directa en la Propuesta de Resolución, desconociendo este Consejo Consultivo si desde la fecha de emisión del informe técnico han variado las circunstancias y si ya se ha finalizado la edificación referida (Clínica).

5. Respecto a la concurrencia de diversas causas de resolución contractual -en el presente caso, el cumplimiento de distintas obligaciones-, esta Institución consultiva ha tenido ocasión de pronunciarse en el sentido -siguiendo el criterio del Consejo de Estado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo- de que cuando concurren diversas causas de resolución del contrato basta con atender la que haya aparecido antes en el tiempo (entre otros, Dictámenes 271/2025, de 19 de junio, 274/2025, de 25 de junio, y 468/2025, de 6 de noviembre, con cita de otros muchos anteriores). Criterio que, por otra parte, ha sido recogido en el actual art. 211.2 LCSP.

Pues bien, para que este Consejo Consultivo pueda entrar en la cuestión de fondo y analizar las causas de resolución con todos los elementos de juicio suficientes y por orden de prioridad en el tiempo es necesario que se retrotraigan las actuaciones con la finalidad, en primer lugar, de que se emita un informe por el servicio municipal competente acerca del estado actual de conservación y mantenimiento del Parque, así como si la referida edificación (Clínica) se ha ejecutado o no y el momento temporal concreto en el que se tenía que haber dado cumplimiento a estas obligaciones contractuales.

En segundo lugar, es necesario también un informe del servicio municipal competente acerca del impago del canon, determinando de forma pormenorizada cuáles son las cantidades adeudadas, a qué periodos temporales corresponden y el momento temporal concreto en el que se produjo el primer incumplimiento de esta obligación, remitiendo además la documentación judicial que refiere de forma concreta la empresa contratista en el escrito reproducido anteriormente.

6. Después de todo ello, se le otorgará un nuevo trámite de vista y audiencia a la empresa contratista y se emitirá una nueva Propuesta de Resolución que se remitirá a este Consejo Consultivo, en caso de que la empresa contratista siga manteniendo su disconformidad con el presente procedimiento de resolución contractual, para que se emita el preceptivo Dictamen.

En todo caso, no debe olvidarse que estas actuaciones deben realizarse con la premura suficiente para que la reanudación del cómputo del plazo de caducidad, una vez levantada la suspensión, no ocasione la caducidad del procedimiento. En caso contrario, llegado el plazo de caducidad, deberá declararse esta circunstancia [art. 25.1.b) LPACAP], sin perjuicio de que pueda iniciarse nuevamente un nuevo procedimiento de resolución contractual, con conservación de actos (art. 95.3 LPACAP).

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se procede a la resolución del contrato de concesión de obra pública para la redacción del proyecto, construcción y posterior explotación de un parque de ocio, situado en la zona Z de la urbanización (...), se considera contraria a Derecho, pues procede la retroacción de las actuaciones en los términos indicados en el Fundamento IV del presente Dictamen.