



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 2 2 / 2 0 2 6

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 10 de septiembre de 2026.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de resolución del contrato administrativo denominado «Redacción del proyecto para una instalación fotovoltaica sobre marquesinas con acumulación en el aparcamiento del cementerio de Carrizal en Ingenio», adjudicado a (...), por un total de 3.691,50 euros (EXP. 286/2026 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 Cabildo Insular de Gran Canaria, en cuya virtud se acuerda la resolución del contrato administrativo denominado *«Redacción del proyecto para una instalación fotovoltaica sobre marquesinas con acumulación en el aparcamiento del cementerio de Carrizal en Ingenio»*, adjudicado a (...), por un total de 3.691,50 euros (IGIC incluido).

Además, es necesario precisar que la solicitud de dictamen se efectúa por (...), en calidad de Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria, quien, a su vez, ostenta la condición del Presidente del Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria (CIEGC), de acuerdo con el art. 10.2.a) de los Estatutos del CIEGC, sin olvidar que el mismo es una entidad pública empresarial, se encuentra adscrita a la Consejería de Medio Ambiente, Clima, Energía y Conocimiento del Cabildo Insular de Gran Canaria, tal y como consta en la solicitud referida.

2. La competencia para solicitar la emisión del Dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde al Presidente del Cabildo Insular de Gran Canaria según lo

* Ponente: Sr. Fajardo Spínola.

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].

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». Esta circunstancia concurre en el presente procedimiento administrativo -incluida la oposición del contratista- y 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, hallándonos ante un contrato menor, consta en el expediente que, previa invitación a varios empresarios, el Director General del CIEGC, en virtud de las atribuciones estatualmente conferidas y de lo dispuesto en el art. 118 LCSP, aprobó a 23 de enero de 2026 su presupuesto por el importe referido, adjudicado al contratista ya referido, razón por la que resulta aplicable la LCSP [Disposición Transitoria primera.2 en relación con la Disposición final decimosexta de la LCSP]. Dentro del referido marco legal, el régimen al que han de ajustarse los efectos y extinción del contrato es, según dispone el art. 25 LCSP, el establecido por la propia Ley y sus disposiciones de desarrollo [actualmente, y a falta de tal desarrollo reglamentario, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre -

en adelante, RGLCAP-], aplicándose supletoriamente las restantes normas de Derecho administrativo y, en su defecto, las normas de Derecho privado.

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 mediante la Resolución de 16 de junio de 2026, dictada por el Director General del CIEGC, 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)]. Trámite este que aparece debidamente cumplimentado en el procedimiento administrativo que se ha remitido a este Consejo.

Además, en el ámbito local, se preceptúa como necesario el informe jurídico de los servicios jurídicos, que también pueden ser emitidos por 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.

Al respecto, es necesario señalar que la Propuesta de Resolución objeto del Dictamen fue emitida por el Responsable del Departamento Jurídico del CIEGC, donde evidentemente consta su opinión jurídica sobre este asunto, por tal motivo se entiende cumplimentado dicho trámite, al constar así en el expediente su parecer sobre las cuestiones jurídicas que fundamentan la resolución contractual que se pretende.

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*». No obstante, en el presente supuesto, al hallarnos ante un contrato menor, no se ha constituido garantía alguna.

5. La competencia para resolver el presente expediente de resolución contractual le corresponde al órgano de contratación (arts. 190 y 212.1 LCSP). En este caso, en la Propuesta de Resolución se afirma que *«En cuanto a la competencia para resolver el contrato, hemos de traer nuevamente a colación el artículo 212.1 de la LCSP, cuyo tenor es el siguiente:*

“La resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso, siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de esta Ley se establezca”.

Como ya se indicaba en el informe de 16 de junio de 2026, el Director General del CIEGC, en virtud de las competencias previstas en los Estatutos de la entidad, es competente tanto para la adjudicación del contrato como para acordar su resolución, ya sea de oficio o a instancia de parte».

6. En cuanto al plazo máximo para resolver -y notificar-, se ha de señalar que el presente procedimiento se inició a través de la referida Resolución de 16 de junio de 2026, esto es, con posterioridad a la entrada en vigor -el 1 de enero de 2026- de la Ley 9/2025, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias para 2026, cuya disposición adicional sexagésimo segunda, 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 eventualmente ocurriría el 16 de febrero de 2027.

II

En lo que se refiere a los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento administrativo, se exponen en la Resolución de inicio y en sentido similar en la Propuesta de Resolución, en los siguientes términos:

«Primero.- A fecha de 23 de enero de 2026 el CIEGC remitió invitación a varios profesionales para presentar oferta en el expediente de contratación menor de servicios denominado “REDACCIÓN DEL PROYECTO PARA UNA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA SOBRE

MARQUESINAS CON ACUMULACIÓN EN EL APARCAMIENTO DEL CEMENTERIO DE CARRIZAL EN INGENIO”, con nº de expediente 23/2026.

Segundo.- Entre las ofertas presentadas resultó como oferta más ventajosa para el CIEGC la presentada por (...), con NIF (...) (en adelante, el contratista). En consecuencia, el Director General del CIEGC, en virtud de las atribuciones estatutariamente conferidas y de lo dispuesto en el artículo 118 de la LCSP, aprobó su presupuesto por importe de TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y UN EUROS CON CINCUENTA CÉNTIMOS (3.691,50 €) que se desglosa en un importe de TRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA EUROS (3.450 €) e IGIC de DOSCIENTOS CUARENTA Y UN EUROS CON CINCUENTA CÉNTIMOS (241, 50 €).

Tercero.- De acuerdo con la cláusula tercera de la invitación cursada: “El plazo de duración del contrato, contado a partir de la notificación de la resolución de adjudicación, será de 30 DÍAS HÁBILES.”. Por tanto, notificada la aprobación del presupuesto el 19 de febrero de 2026, el plazo para la entrega del proyecto conforme las prescripciones técnicas adjuntas a la invitación finalizó el 2 de abril de 2026.

Cuarto.- A fecha de 16 de junio de 2026, a la vista de que el Departamento Técnico del CIEGC no había recibido el proyecto encargado y que el contratista incurría en una demora de más de dos meses en la entrega del mismo, el responsable del Departamento Jurídico del CIEGC emitió informe proponiendo el inicio del procedimiento de resolución del contrato por incumplimiento del plazo de ejecución».

III

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

- 1.** La tramitación del presente procedimiento se inició mediante Resolución de 16 de junio de 2026, dictada por el Director General del CIEGC, como ya se ha señalado.
- 2.** Se otorgó trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, que presentó escrito de alegaciones, manifestando que no pudo cumplir con la obligación principal derivada del contrato en plazo por razones de índole personal.
- 3.** El 30 de junio de 2026 se emitió Informe-Propuesta de Resolución, la cual es objeto del presente Dictamen.

IV

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

«Declarar resuelto el contrato denominado “REDACCIÓN DEL PROYECTO PARA UNA INSTALACIÓN FOTOVOLTAICA SOBRE MARQUESINAS CON ACUMULACIÓN EN EL APARCAMIENTO DEL CEMENTERIO DE CARRIZAL EN INGENIO” por incumplimiento del plazo de ejecución».

2. En dicha Propuesta de Resolución se afirma acerca de la causa de resolución en el que se considera que incurre el contratista, la correspondiente al art. 211.1. d) LCSP *«La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista»*, y sobre las alegaciones del contratista se señala lo siguiente:

«En el caso que nos ocupa las alegaciones del contratista son vagas e inespecíficas, haciendo alusión a supuestas contingencias de carácter personal que, independientemente de su efectiva concurrencia, no son subsumibles en ninguno de los supuestos expresamente previstos en la Ley como casos de fuerza mayor.

De otro lado, el contratista menciona una entrega del proyecto a fecha de 2 junio. No obstante, debe reseñarse en relación a dicha entrega que, además de efectuarse una vez expirado el plazo contractualmente previsto, los documentos remitidos a través de correo electrónico se trataban de archivos corruptos que no se podían visualizar, tal y como se le hizo saber al contratista por medio de correo electrónico. En consecuencia, el Departamento Técnico del CIEGC no pudo verificar el contenido de los documentos que según el contratista constituían el proyecto. Como es lógico, la obligación de entregar el proyecto en tiempo y forma también comprende la utilización de los medios adecuados para la remisión de la documentación, no resultando admisible la entrega en formatos que no permita su examen y verificación».

3. En relación con la causa de resolución aducida, este Consejo Consultivo ha señalado en diversos Dictámenes, como por ejemplo, en el 255/2025, de 12 de junio, que:

«Por otro lado, y como tiene declarado este Consejo Consultivo, entre otros, en el reciente Dictamen 288/2023, de 29 de junio, «los contratos administrativos son siempre contratos con plazo determinado (art. 212.2 TRLCSP). En ellos el plazo es un elemento de especial relevancia como pone de manifiesto el hecho de que la constitución en mora del contratista no requiera intimación previa de la administración (art. 212.3 TRLCSP -actual art. 193.2 LCAP-), y su incumplimiento o riesgo de incumplimiento faculta a la administración bien para imponer penalidades al contratista, bien para resolver el contrato (art. 212.4 TRLCSP -mismo art. 193 LCSP-). Por ello, el art. 223.d) TRLCSP tipifica como causa de resolución la demora en el “cumplimiento del plazo”», doctrina aplicable a este caso.

Asimismo, en la importante Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.^a), del Tribunal Supremo, de 14 junio 2002 (RJ\2002\8053), se afirma que:

«En cualquier caso, insiste la Administración recurrente en que el mero transcurso del plazo contractual sin que la obra haya sido realizada constituye una causa objetiva que legitima la resolución del contrato, pero tan drástica afirmación no puede compartirse sin matices, ya que a diferencia del régimen contractual de las relaciones jurídico-privadas, recogido a los efectos que aquí interesan en el artículo 1124 del Código Civil, en el que la existencia o no de culpa no constituye un dato definitivo a la hora de acordar esa resolución, la Ley de Contratos del Estado, en coherencia con las exigencias del interés público que presiden la institución contractual administrativa, sólo permite la resolución por incumplimiento del plazo por parte del contratista cuando concurre culpa en su actuación o, dicho sea de otro modo, cuando el retraso le es imputable (arts. 45, 52.1 y 53 LCE), a lo que ha de añadirse que la doctrina jurisprudencial ha matizado que tal incumplimiento ha de ser relevante para que quede legitimada tan drástica consecuencia, pues, como dice la sentencia de 14 de diciembre de 2001 (RJ 2002, 1433), recapitulando la doctrina jurisprudencial, a los efectos de apreciar un incumplimiento bastante para la resolución, lo determinante debe ser que afecte a la prestación principal del contrato y que se exteriorice a través de una inobservancia total o esencial de dicha prestación».

Doctrina que resulta ser aplicable al presente asunto.

4. En cuanto a la cuestión de fondo esencial del asunto que nos ocupa, consistente en determinar si concurre la referida causa de resolución por las razones esgrimidas por la Administración o no.

En relación con ello ha quedado acreditado que el contratista no cumplió con la obligación principal y esencial del presente contrato, que no era otra que la presentación del referido proyecto dentro de plazo preestablecido, que conocía sobradamente, no pudiendo entenderse cumplida la obligación por la mera presentación, vía email, de una serie de archivos digitales corruptos, cuyo contenido es imposible de conocer por tal circunstancia, de lo que también era conocedor el contratista.

Así mismo, la alegación, imprecisa y vaga, de motivos de índole personal para no cumplir con la obligación contractual principal no puede considerarse como una auténtica justificación de su incumplimiento grave y culpable.

5. Por último, cabe señalar que por tales motivos expuestos procede la resolución contractual que se pretende por la Administración.

Además, dado que la Administración no ha entrado aún a valorar si existen daños y perjuicios, tal circunstancia se deberá sustanciar posteriormente, en su caso, en un procedimiento autónomo y contradictorio.

CONCLUSIÓN

Se dictamina conforme a Derecho la Propuesta de Resolución por la que se procede a la resolución del contrato administrativo denominado «*Redacción del proyecto para una instalación fotovoltaica sobre marquesinas con acumulación en el aparcamiento del cementerio de Carrizal en Ingenio*», adjudicado a (...), por un total de 3.691,50 euros, por las razones expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.