



Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2ª)

La Laguna, a 23 de enero de 2020.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Sanidad del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de declaración de nulidad del contrato administrativo suscrito por la Gerencia de Servicios Sanitarios del Área de Salud de Lanzarote con fecha 1 de febrero de 2019 para la prestación del servicio de peluquería y barbería para el Hospital Doctor José Molina Orosa (EXP. 493/2019 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 de declaración de nulidad del contrato administrativo suscrito por la Gerencia de Servicios Sanitarios del Área de Salud de Lanzarote con fecha 1 de febrero de 2019 para la prestación del servicio de peluquería y barbería para el Hospital Doctor José Molina Orosa».

2. La legitimación para la solicitud de dictamen le corresponde a la Excm. Sra. Consejera de Sanidad (art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-).

Asimismo, 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

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 -en adelante, LCSP- (texto legal aplicable al presente supuesto de acuerdo con lo establecido en la Disposición final decimosexta en relación con la Disposición transitoria primera del precitado texto legal), señala que «(...) será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos y respecto de los contratos que se indican a continuación: a) La interpretación, nulidad y resolución de los contratos, cuando se formule oposición por parte del contratista». Circunstancias éstas que concurren en el presente procedimiento administrativo -incluida la oposición del contratista-.

3. La competencia para resolver el presente expediente de nulidad contractual le corresponde al órgano de contratación (art. 191.4 LCSP). En el caso concreto analizado, el órgano competente para resolver el presente procedimiento administrativo es la Gerencia de Servicios Sanitarios del Área de Salud de Lanzarote, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 16 y 28 del Decreto 32/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Canario de la Salud, en relación con el art. 10 del Decreto 32/1997, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de la Actividad Económico Financiera del Servicio Canario de la Salud.

4. En cuanto al régimen jurídico aplicable, y de acuerdo con lo previsto en el art. 41.1 LCSP, «la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas» (arts. 106 a 111).

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento administrativo y que constan documentados en el expediente remitido son los siguientes:

1.- Mediante Resolución n.º 80/2019, de 17 de enero de 2019, de la Gerencia de Servicios Sanitarios del Área de Salud de Lanzarote, se aprueba el gasto para la contratación, mediante contrato menor, del servicio de peluquería y barbería del Hospital Doctor José Molina Orosa, dependiente de dicha Gerencia de Servicios Sanitarios, para un periodo de doce meses.

2.- Con fecha 22 de enero de 2019, se dicta resolución n.º 141/2019, de la Gerencia de Servicios Sanitarios del Área de Salud de Lanzarote, por la que se

procede a la corrección de los errores advertidos en la Resolución n.º 80/2019, de 17 de enero, de esa misma Gerencia.

3.- Con fecha 1 de febrero de 2019 se formaliza contrato menor de servicios entre la Gerencia de Servicios Sanitarios y (...), por un periodo de doce meses, teniendo como objeto la realización del servicio de peluquería y barbería para el Hospital Doctor José Molina Orosa.

4.- Mediante informe de la Intervención Delegada de la Consejería de Hacienda del Gobierno de Canarias, de fecha 16 de abril de 2019, se emite propuesta de actuación en el que, entre otras consideraciones se establece la nulidad del contrato menor de servicio del ejercicio 2019, por reunir las características del art. 1 del Estatuto de los Trabajadores, que son las propias de una relación laboral.

III

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

1.- Mediante Resolución n.º 1648/2019, de 9 de mayo de 2019, de la Gerencia de Servicios Sanitarios del Área de Salud de Lanzarote, se acuerda el inicio de la declaración de nulidad del contrato administrativo suscrito por dicha Gerencia con fecha 1 de febrero de 2019 para la prestación del servicio de peluquería y barbería para el Hospital Doctor José Molina Orosa.

Asimismo, se concede un plazo de diez días hábiles a la interesada «(...) para que manifieste su conformidad o no al inicio del presente expediente de declaración de nulidad de los contratos administrativos».

Dicha Resolución fue notificada a la contratista el día 27 de mayo de 2019.

2.- Con fecha 7 de junio de 2019 la interesada presenta escrito de alegaciones oponiéndose a la nulidad contractual pretendida por la Administración Pública.

3.- Con fecha 6 de septiembre de 2019 se emite informe jurídico por parte de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias.

4.- Mediante oficio de 4 de diciembre de 2019 (con registro de entrada en este órgano consultivo el día 16 de ese mismo mes y año), la Sra. Consejera de Sanidad solicita la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo al amparo de lo dispuesto en la LCCC.

IV

1. Una vez examinado el contenido del expediente de nulidad contractual remitido a este Consejo Consultivo se aprecia la existencia de circunstancias que impiden la emisión de un juicio de adecuación jurídica respecto al tema de fondo. En este sentido, procede analizar específicamente la posible caducidad del procedimiento tramitado en aplicación de lo establecido en el art. 106.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP) en relación con el art. 41.1 LCSP, precepto aquel que dispone que cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo.

2. Habiéndose iniciado -de oficio- el presente procedimiento revisor mediante resolución n.º 1648/2019, de 9 de mayo de 2019, de la Gerencia de Servicios Sanitarios del Área de Salud de Lanzarote, el plazo para la caducidad del procedimiento culminaba el día 9 de noviembre de 2019; de modo que aquél ha caducado en dicha fecha. Es decir, lo está actualmente y lo estuvo cuando tuvo entrada la solicitud de dictamen en este Organismo consultivo (16 de diciembre de 2019).

Por consiguiente, habiendo caducado el presente procedimiento revisor, no cabe entrar sobre el fondo del asunto, y, en consecuencia, resolver la declaración de nulidad pretendida, sino dictar resolución administrativa declarando la caducidad, con indicación de los hechos producidos y la normativa aplicable (art. 21 LPACAP).

Sobre esta circunstancia nos hemos pronunciado en numerosas ocasiones. Así, en nuestro Dictamen 168/2019, de 9 de mayo, señalábamos lo siguiente:

«Como hemos dicho en anteriores ocasiones, la caducidad de los procedimientos iniciados de oficio se fundamenta en la seguridad jurídica y en favor de los interesados, frente a las dilaciones indebidas en que pudiera incurrir la Administración en la tramitación de tal procedimiento. Repárese que en la anterior LRJAP-PAC (art. 102.5), el plazo de caducidad de estos procedimientos era de tres meses, mientras que en la actual LPACAP este plazo se ha ampliado hasta los seis meses (art. 106.5), lo cual reafirma el criterio de este Consejo de que tal plazo no puede ampliarse utilizando el mecanismo de la suspensión del plazo para resolver porque el plazo de caducidad opera por sí mismo ope legis».

En el mismo sentido, en nuestro Dictamen 48/2015, de 10 de febrero, con cita de otros muchos, se indicaba lo siguiente sobre la caducidad en los procedimientos de revisión de oficio, si bien aplicando la anterior Ley 30/1992, de 26 de noviembre,

de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyo art. 102 contenía los actuales preceptos que contiene el art. 106 LPACAP, a excepción, precisamente, del plazo de caducidad, que con la anterior normativa era de tres meses y con la actual se ha ampliado a seis meses:

«En este contexto, se recuerda que el art. 102 LRJAP-PAC a aplicar contiene la norma específica al ejercicio de la facultad de revisión, determinando sus características, incluidas las procedimentales. Concretamente, su característica esencial, conllevando la previsión de la caducidad del procedimiento revisor, es la naturaleza excepcional de tal facultad, de modo que su ejercicio ha de cumplir determinadas condiciones y respetar estrictos límites. También, por cierto, en relación con el control superior y definitivo de los órganos judiciales sobre dicho ejercicio, tanto en sí mismo considerado, como respecto a la actuación sometida a revisión.

Por eso, sólo cabe por causas tasadas que, además, han de interpretarse restrictivamente en su aplicación, sin poderse interferir u obviar el control jurisdiccional. Esto es, ha de actuarse diligente y precisamente en procura de la restauración de la legalidad eventualmente vulnerada, justificación de su previsión legal, pero asimismo con necesario respeto de la seguridad jurídica y de la exigible garantía de los interesados. Y es que supone proceder contra los propios actos, normativos o no, y tiene efectos tanto sobre derechos de los particulares, patrimonializados por éstos de acuerdo con la normativa aplicable, incluso concedidos o declarados expresamente por la propia Administración, como sobre la actuación de ésta en procura del interés general, estableciendo y ejecutando normas al respecto o en beneficio de los ciudadanos.

Todo ello, sin olvidar que se ejerce a causa de una actuación que la propia Administración sostiene que se ha realizado por ella con vulneración, por acción u omisión, de la regulación aplicable. A mayor abundamiento, la ordenación comentada es coherente con la antedicha finalidad de preservar el principio de legalidad (art. 9.3 CE), pues, caducado el procedimiento revisor, nada impide que se vuelva a revisar la disposición afectada, aunque con la eventual aplicabilidad del art. 106 LRJAP-PAC».

Esta doctrina, por tanto, también resulta aplicable al presente asunto, cuyo procedimiento se encuentra caducado desde hace tiempo.

3. Lo anteriormente manifestado no obsta, como ya se ha señalado en la doctrina citada, a que pueda iniciarse otro procedimiento contractual para declarar la nulidad ahora pretendida, con idéntica causa u otras que pudieran resultar procedentes (art. 25 en relación con el art. 95 LPACAP).

CONCLUSIÓN

El procedimiento administrativo revisor para declarar nula la actuación contractual de referencia ha caducado, por lo que no procede entrar en el fondo del asunto, en los términos expuestos en el Fundamento IV de este Dictamen.