Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 1 / 2 0 2 4

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 25 de enero de 2024.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de resolución del procedimiento de declaración de la nulidad de la contratación del Servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar (gastos realizados entre los días 1 de junio de 2023 y 31 de agosto de 2023, por importe de 136.255,86 euros) (EXP. 559/2023 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 20 de noviembre de 2023 (registro de entrada en este Consejo Consultivo de 23 de noviembre de 2023), la Excma. Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria interesa de este Consejo Consultivo preceptivo Dictamen en relación con la Propuesta de Resolución del procedimiento de declaración de nulidad de la contratación del Servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar, por importe total de 136.255,86 euros, prestado por la empresa (...) (CIF (...)), en relación con los gastos comprendidos entre los días 1 de junio de 2023 y 31 de agosto de 2023.

2. La legitimación de la Sra. Alcaldesa para solicitar el Dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 41 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 2017 (LCSP), norma básica aplicable al presente supuesto porque el contrato que se pretende declarar nulo fue iniciado con posterioridad a su entrada en vigor.

También es de aplicación, subsidiariamente, de acuerdo con lo establecido en la Disposición final cuarta, apartado 1, LCSP, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), porque el presente procedimiento se inició con posterioridad a su entrada en vigor.

Asimismo, resulta aplicable, en lo que no se oponga a la LCSP (Disposición derogatoria de la LCSP), el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, también de carácter básico.

3. Se ha otorgado el preceptivo trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, que mostró su conformidad con la declaración de nulidad y sus efectos mediante escrito de 9 de noviembre de 2023.

Este Consejo Consultivo en su Dictamen 72/2023, de 1 de marzo, seguido, entre otros, por los Dictámenes 170/2023, de 20 de abril, 318/2023, de 20 de julio y 386/2023, de 5 de octubre, ha considerado que el Dictamen debe ser preceptivo haya o no oposición del contratista, en los casos de ausencia de actos administrativos preparatorios o de adjudicación del contrato, por aplicación de lo dispuesto en el art. 106.1 LPACAP, por remisión del art. 41 LCSP.

4. La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al órgano de contratación, en virtud de lo previsto en el art. 41.3 y en la Disposición adicional 2.ª LCSP, que en este caso es la Junta de Gobierno Local.

5. En la Propuesta de Resolución, la Administración afirma la nulidad de pleno derecho de dicho contrato por incurrir en la causa de nulidad establecida en el «*art. 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el art. 39 de la ley 9/2017, de Contratos del Sector Público*». No obstante, en los antecedentes de hecho y en los informes precedentes del expediente se cita en varias ocasiones la *«omisión de fiscalización de la citada contratación»* como causa de nulidad, que, como veremos más adelante, no es causa de nulidad radical. Todo ello sin perjuicio de la auténtica causa de nulidad que se desprende del contenido del expediente.

6. A su vez, el art. 41.1 LCSP, en relación con la revisión de oficio de los actos preparatorios y de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas

viciados de nulidad, remite a la regulación que del correspondiente procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP, especialmente en su art. 106.5 LPACAP, al disponer que, cuando estos procedimientos se hubieran iniciado de oficio, como es el caso, pues se inició a través de Resolución número 40597/2023, de 1 de noviembre, de la Concejala de gobierno del Área de Bienestar Social, Saludable, Deportivo e Igualdad, Diversidad, Participación Ciudadana y Juventud, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad, plazo que se cumpliría el 1 de mayo de 2024.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el art. 106.1 LPACAP, es preciso que el dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar la nulidad del acto si el Dictamen no lo considera así.

II

1. En el supuesto que nos ocupa, los antecedentes del presente procedimiento constan en el Informe de la Sección de Gestión Económico-Presupuestaria del Servicio de Bienestar Social del Ayuntamiento, de 27 de septiembre de 2023 (páginas 33 a 37 del expediente), que se reproduce en la Resolución de inicio del presente procedimiento (páginas 99 a 105), quedando en dicho informe perfectamente determinados los motivos en los que se fundamenta la declaración de nulidad que se pretende, manifestándose sobre ello lo siguiente:

«"Primero. - Se informa que, desde la Unidad Técnica de Inclusión Social, adscrita a la Sección de Servicios Sociales del Servicio de Bienestar Social, con fecha 29 de enero de 2018, se formalizó el contrato con número de expediente 952/16-5 denominado "Servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar", iniciándose el servicio el mismo día de la firma del Acta de Iniciación, con fecha 20 de febrero de 2018. Dicho contrato tenía previsto una duración de tres años, susceptibles de prórroga expresa anual, en dos adicionales, habiendo finalizado el plazo de la segunda prórroga el 19 de febrero de 2023.

Previo a la finalización del servicio, desde la Unidad Técnica mencionada, se inicia los trámites para el impulso de una nueva licitación, cuya denominación del nuevo contrato es "Servicio de catering para los Centros de Atención a Personas sin Hogar y para atenciones de emergencia social del Ayuntamiento de las Palmas de Gran Canaria", remitiendo al Servicio de Contratación el expediente con fecha 24 de agosto de 2022, siendo devuelto con fecha 22 de diciembre de 2022, debido a " (...) la imposibilidad de ser revisado y tramitado por este Servicio de Contratación, (...), dada la imposibilidad de proceder durante este ejercicio a la conclusión del expediente, solicitándose la modificación de los documentos contables y resto

de la documentación que haga referencia a su adjudicación durante el presente ejercicio, al objeto de iniciar la tramitación en el ejercicio 2023". (Ver documentos en Anexos N.ºI y N.º2).

Posteriormente y tras actualizar la documentación necesaria, se procede a una nueva remisión al Servicio de Contratación, siendo nuevamente devuelto por dicho servicio en varias ocasiones, al objeto de subsanar documentación de dicho expediente, estando en la actualidad en el proceso de actualizar los documentos a la nueva fecha de previsión de inicio, debido a los múltiples retrasos habidos, teniendo previsto la remisión del mismo nuevamente al Servicio de Contratación para su licitación con fecha 29/09/23. (Ver documentos en Anexos desde NQ3 al NQ6).

Tras lo expuesto y debido al retraso obvio en la tramitación del impulso de este contrato y, la imposibilidad de poder dejar de prestar este servicio al considerarse imprescindible para el normal funcionamiento de los centros de acogida mencionados, debido a que la finalidad de la prestación es satisfacer las necesidades básicas alimenticias de la población usuaria de los mismos, al encontrarse éstos, en una situación de extrema exclusión social, se le solicita a la empresa (...) que a partir del 20 de febrero de 2023, proporcione diariamente los menús necesarios para los almuerzos y las cenas, trasladándolos a los distintos centros de acogida municipales, suponiendo un coste de 5,95 euros (sin IGIC) por menú, sin ajustarse a las normas establecidas de la Ley de Contratación pública del Sector Público, debido a las causas descritas con anterioridad y, la imposibilidad de dejar de prestar dicho servicio, con el fin de evitar un grave perjuicio a los beneficiarios de dicho servicio, siendo el expediente que nos ocupa en estos momentos, el correspondiente para la revisión de los gastos de oficio del periodo comprendido entre el uno de junio de 2023 al 31 de agosto de 2023.

A su vez, se informa que hasta la actualidad se han tramitado un expediente del mismo servicio objeto del presente informe, siendo el periodo comprendido desde el 20/02/23 al 31/05/23.

Segundo. - La realización de la prestación del servicio, se ha desarrollado a entera satisfacción de la Administración y, bajo el principio de buena fe y confianza legítima.

Tercero. - Señalar que no es posible la restitución de la prestación, debido al tipo de servicio efectuado, ya que se trata de productos alimenticios de consumo diario y además de carácter perecedero.

Cuarto. - Debido al desarrollo del mencionado servicio, la empresa ha emitido las siguientes facturas: (...)

Quinto. - El precio de las prestaciones objeto del presente expediente de revisión de oficio ha variado al respecto del contrato que se venía ejecutando, el cual finalizó el 19 de febrero de 2023. Téngase en consideración que el contrato precedente se adjudicó en el año

2018, momento en el que el coste del menú ascendía a 4,45 euros (sin IGIC) por lo que es destacable que entre el precio de adjudicación del año 2018 y el precio del valor del servicio del presente menú que asciende a 5,95 euros (sin IGIC) se ha visto afectado por la subida de la inflación de los precios.

Esta afección se avala con la consulta de mercado y el precio que finalmente se ha estipulado para la licitación, en este momento en fase de tramitación, de un nuevo contrato cuyo coste del menú asciende a 8,62 euros (sin IGIC), por lo que se entiende que el precio del coste del menú del periodo entre el uno de junio al 31 de agosto de 2023 está ajustado a mercado. (Ver documento Anexo Nº7).

No obstante, la variación existente entre el precio del menú de los gastos de este expediente de revisión de oficio y, el precio del menú para el nuevo contrato, se fundamenta en las condiciones específicas establecidas en los tipos de menú de la nueva licitación.

Los gastos detallados en el expediente se corresponden con prestaciones efectivamente realizadas en favor del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, de cuya valoración no consta la existencia de beneficio industrial.

Sexto. - Sobre la situación contable de las facturas generadas se ha realizado una Retención de Crédito con Nº de Operación: 220230033934 por importe de 136.255,86 euros, para la temporalidad desde el 01/06/2023 al 31/08/2023, en la aplicación presupuestaria 06.247/231.00/221.96 "Suministros. Indemnizaciones por Revisión de Oficio"

Séptimo. - Existe crédito adecuado y suficiente para atender las obligaciones económicas derivadas de las prestaciones efectuadas, debido a que para el presupuesto del actual ejercicio económico 2023, se solicitó crédito para el impulso del nuevo contrato denominado "Servicio de restauración diario para los centros de atención a personas sin hogar y población vulnerable en situación de urgencia y emergencia social", a través del cual, se pretendía prestar este servicio si no se hubiesen producido los retrasos en su tramitación, motivo por lo que existe crédito, no habiendo impedimento ni limitación alguna para la aplicación de estos gastos al presupuesto del Servicio de Bienestar Social, al no afectar a las necesidades que se encontraban previstas atender ni produciéndose ningún perjuicio en relación con otros gastos previstos que se vayan a ejecutar en el presente ejercicio económico».

2. Así mismo, en el informe de la Intervención General del Ayuntamiento, emitido el día 18 de octubre de 2023, se afirma acerca de la causa en la que se fundamenta la declaración de nulidad pretendida que:

«B) En relación con los incumplimientos normativos que se produjeron con la adopción del acto, debe señalarse lo siguiente:

Los actos de preparación y aprobación del se han realizado sin ajustarse al procedimiento legalmente establecido, por ausencia total del procedimiento o por no seguir el concreto procedimiento previsto en la Ley 9/2017 para ese supuesto en particular.

En cuanto a las manifestaciones del Centro Gestor sobre la contratación del servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar, en su informe de fecha 27 de septiembre de 2023, suscrito por la jefa de la Unidad Técnica de Inclusión Social y la jefa de Sección de Gestión Económica-Presupuestaria del Servicio de Bienestar Social, señalan diversas circunstancias que se han ido sucediendo en la tramitación del correspondiente contrato mayor.

Consultados los antecedentes, esta intervención General, pone de manifiesto que con fecha 19.02.2022 finaliza la segunda prórroga del anterior contrato en vigor, no remitiéndose el nuevo contrato para su tramitación, al Servicio de Contratación, hasta el 24 de agosto de 2022, cuando ya el contrato llevaba meses vencido. El centro gestor, tendría que haber preparado contrato con la suficiente antelación que permita convocar procedimiento de licitación para que al vencimiento del anterior, la prestación tuviese idónea cobertura contractual, por lo que, resulta conveniente y necesario vincular la contratación a la correspondiente planificación de la actividad de ese Servicio, para asegurar la eficiente utilización de los recursos públicos.

A fecha del presente informe, el nuevo expediente aún no ha tenido entrada en esta intervención General para su correspondiente fiscalización».

3. Por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad, en sesión de fecha 26 de octubre de 2023, se toma conocimiento de la omisión de la fiscalización previa del «Servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar» (gastos comprendidos entre los días 1 de junio de 2023 y 31 de agosto de 2023, por importe de 136.255,86 euros) y se acuerda que se inicie el procedimiento de revisión de oficio de dicha contratación.

III

En cuanto a la tramitación del procedimiento de revisión de oficio, constan practicadas las siguientes actuaciones:

1. Por Resolución de la Concejala de gobierno del Área de Bienestar Social, Saludable, Deportivo e Igualdad, Diversidad, Participación Ciudadana y Juventud, núm. 40597/2023, de 1 de noviembre, se acordó iniciar el expediente para declarar la nulidad de la contratación del Servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar, por

importe de 136.255,86 euros, prestado por la empresa (...) (CIF (...)), en relación con los gastos comprendidos entre los días 1 de junio de 2023 y 31 de agosto de 2023.

2. Además, se otorgó trámite de audiencia a la interesada, que mediante escrito de 9 de noviembre de 2023, mostró su conformidad con la declaración de nulidad.

3. Con fecha 16 de noviembre de 2023 se emitió la Propuesta de Resolución por la que se pretende, en el apartado primero de la parte dispositiva, declarar la nulidad de la contratación ya referida, y, en el apartado segundo, se acuerda liquidar el contrato y devolver el valor de la prestación, por un importe total de 136.255,86 euros, *«menos el importe del beneficio industrial que, en su caso, haya que aplicar»*.

Además, tras citar en el Antecedente X la emisión del Dictamen de este Consejo, añade otros dos informes posteriores, del siguiente tenor literal:

«XI.- Informe de Asesoría Jurídica de fecha (...) (...) .

XII.- Informe de la Intervención General de fecha (...) (...) .»

IV

1. Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha reiterado que la revisión de oficio supone el examen por la Administración de la legalidad de sus propios actos y en razón de los vicios e infracciones legales que le son imputables a los mismos, es decir, que por formar parte de su contenido, formal o sustantivo, le son atribuibles y susceptibles de valoración y corrección por la propia Administración autora del acto en el ejercicio de su potestad de revisión, sin que pueda extenderse al examen de la legalidad de otros actos dictados por otras administraciones no sujetos a revisión (STS 405/2020, de 14 de mayo).

La revisión de oficio implica el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ésta solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo

302/2018, de 29 de junio y 430/2017, de 14 de noviembre, que reiteran varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

Por su parte, en nuestro DCCC 46/2016, de 18 de febrero, afirmábamos que *«no toda infracción del Ordenamiento jurídico conlleva la revisión de oficio, que no está prevista para corregir errores o deficiencias de la Administración, sino para suprimir actos administrativos contaminados con vicios graves determinantes del nacimiento del derecho o facultad (...) ».*

En definitiva, *«la revisión de oficio en principio no es una técnica al servicio de la instrucción de una "causa general" respecto de determinado procedimiento, sino el instrumento que permite anular actos con vicios de orden público, que son los que la ley califica como causas de revisión, debidamente interpretadas en función de las circunstancias del caso, la conducta de los interesados y la actuación de la Administración»* (DCCC 449/2017, de 5 de diciembre).

2. En el presente caso, la Propuesta de Resolución solo razona que «debido a la necesidad inaplazable de la contratación de las prestaciones descritas, se ha incurrido en causa de nulidad conforme a lo previsto en el artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 39 de la ley 9/2107, de Contratos del Sector Público».

Como se puede observar, la Propuesta de Resolución no cita claramente la causa de nulidad de pleno derecho en que incurre la contratación afectada, lo que habrá de subsanarse dado el carácter restrictivo de las causas de nulidad, pues solo alude genéricamente a la causa de nulidad del art. 47.1.e) LPACAP, en relación con el art. 39 LCSP.

No obstante, acudiendo a la resolución de inicio del procedimiento de revisión de oficio, en la que se afirma en su Fundamento de Derecho Segundo que «*Los gastos detallados son prestaciones efectivamente realizadas en favor del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, y debido a la necesidad inaplazable de su contratación, se ha incurrido en causa de nulidad conforme a lo previsto en el artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (actos "dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales, para la formación de la voluntad de los órganos colegiados", toda vez que la empresa (...), ha continuado la prestación del contrato "Servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar" a pesar de la inexistencia de cobertura contractual), en relación con el artículo 39 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre,*

de Contratos del Sector Público» y a los informes reproducidos a tal efecto en el Fundamento anterior, se puede considerar que una vez que terminó el contrato por el que se regía este servicio, así como sus prórrogas, se ha continuado prestando el mismo sin cobertura contractual y, por tanto, sin dar cumplimiento a las normas en materia de publicidad y licitación en los actos preparatorios y de adjudicación del nuevo contrato que debía regir el servicio desde que concluyó el contrato anterior.

Es decir, a petición de la Administración, se continuaron prestando los servicios de restauración diaria en los centros de acogida para personas sin hogar después haber vencido el contrato, tras sus dos prórrogas estipuladas, lo que implicó que se realizaran prestaciones por importe total de 136.255,86 euros.

3. En definitiva, como hemos señalado en otras ocasiones, aunque no es labor de este Consejo averiguar la causa que se alega para declarar la nulidad de pleno derecho de un acto o contrato administrativo que es sometido a nuestro dictamen, parece que, en este caso, puede reconducirse a la existencia una prórroga tácita del contrato de servicios que no permitía el contrato anterior que establecía una duración de tres años (desde el 20 de febrero de 2018) y dos más de prórroga, por lo que la contratación de los servicios prestados desde el 20 de febrero de 2023 -y, en este caso, los comprendidos entre el 1 de junio y 31 de agosto de 2023, ambos inclusive-, es nula conforme al art. 39.1 LCSP y 47.1.e) LPACAP.

4. En relación con la causa establecida en el art. 47.1.e) LPACAP, este Consejo Consultivo ha manifestado, por ejemplo, en el Dictamen 489/2021, de 14 de octubre (con cita de los DCCC 8/2021, de 15 de enero, y 161/2020, de 1 de junio), lo siguiente:

«El art. 62.1, e) LRJAP-PAC configura como una causa de nulidad el que los actos sean dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Como las causas de nulidad radical o absoluta de los actos administrativos son tasadas, tienen carácter excepcional y han de interpretarse de forma estricta, la jurisprudencia del Tribunal Supremo es especialmente restrictiva en cuanto a la aplicación de esa causa de nulidad, ya que el empleo por la Ley de los dos adverbios "total y absolutamente" impone que los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad radical deben ser de tal dimensión que es preciso que se haya prescindido de modo completo y absoluto del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de sus trámites. La omisión de algún trámite se equipara a la omisión total del procedimiento cuando tiene la naturaleza de esencial en los supuestos en que haya causado indefensión material al interesado (para lo cual habrán de tenerse en cuenta, entre otras circunstancias, las consecuencias que sufrió

por la omisión del trámite). También se equipara a la omisión total si los trámites incumplidos, de haberse observado, habrían determinado un acto de contenido distinto. Consúltense al respecto las SSTS de 23 febrero de 2016; de 26 enero de 2016; de 24 enero de 2014; de 27 junio de 2012 y de 25 abril de 2002 (…) ».

También hemos señalado en los DCCC 84/2014, de 17 de marzo, y 258/2020, de 25 de junio, que *«(L)a interpretación jurisprudencial de este precepto considera que se está ante esta causa de nulidad no sólo cuando el acto se dicta prescindiendo de todo procedimiento, sino también cuando se dicta a través de un procedimiento que no es el previsto legalmente; o cuando, aun siguiendo el procedimiento debido, se omiten trámites esenciales de éste que causan indefensión absoluta a los interesados»*. Véanse por todas las SSTS de 25 de abril de 2002 y de 27 de junio de 2012.

5. Por otra parte, en la Propuesta de Resolución se añaden unos informes, antes de la resolución que ponga fin al procedimiento y con posterioridad a la emisión del dictamen de este supremo órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, como hemos indicado en el Fundamento III. Sobre esta cuestión se ha de recordar, al igual que en nuestros recientes Dictámenes 499/2023, de 7 de diciembre, y 518/2023, de 14 de diciembre, que la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en su art. 3.2, dispone que, emitido un dictamen por el Consejo Consultivo sobre un asunto, su solicitante no podrá recabar, para el mismo procedimiento y en los mismos términos, ningún otro informe de cualquier otro órgano de la Comunidad Autónoma o del Estado.

Por tanto, cuando un procedimiento sea instruido por una administración local perteneciente a la Comunidad Autónoma de Canarias, esa prohibición se extiende a la posibilidad de recabar informe de cualquier otro órgano de esa Administración, por lo que los informes que eventualmente se recaben antes de resolver deben limitarse a constatar la existencia del Dictamen de este Consejo.

6. A la vista de los antecedentes que se han expuesto anteriormente, resulta oportuno analizar si al contrato sometido a nuestra consideración le es de aplicación la prórroga máxima prevista en el art. 29.4 LCSP, que dispone lo siguiente:

«No obstante lo establecido en los apartados anteriores, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones

del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario o, tratándose de un contrato basado en un acuerdo marco o un contrato específico en el marco un sistema dinámico de adquisición, se hayan enviado las invitaciones a presentar oferta del nuevo contrato basado o específico al menos quince días antes de la finalización del contrato originario».

El mencionado precepto contiene una figura extraordinaria, que no constituye una prórroga tácita del contrato, sino que se trata de un supuesto de rehabilitación o mantenimiento *ex lege* de los efectos del contrato ya extinguido hasta que finalice la nueva licitación, de modo que no se cause perjuicio para el interés público, cuando, entre otros requisitos, esté ejecutándose el contrato y se encuentre en vías de vencimiento, y haya habido una actuación diligente de la entidad contratante en la programación de la actividad contractual, anunciando con una mínima antelación la nueva licitación que tenga que sustituir el contrato que se está ejecutando.

Dicho precepto, cuando de contratos de tracto sucesivo se trata -como en el presente caso-, persigue la finalidad de garantizar la continuidad de la prestación, en aquellos supuestos en que, concurriendo razones de interés público por no interrumpirla, al vencimiento del contrato no se disponga de un nuevo contrato formalizado a causa de incidencias que se tienen que producir en el procedimiento de adjudicación y que tienen que ser resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratante.

En este mismo sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, con sede en Oviedo, de 18 de abril de 2023, cuando señala:

«Esta interpretación del art. 7.1 PCAP no se considera acorde a su literalidad ya que el párrafo segundo comienza con la expresión "En cualquier caso (...) ", lo que impide limitar la remisión al 29.4 LCSP al supuesto en que el Ayuntamiento no hubiera hecho uso de la prórroga ordinaria. Pero, por otro lado, porque tal interpretación viene a asimilar esta prórroga con la ordinaria cuando del tenor del artículo 29.4 párrafo quinto LCSP se colige que la prórroga de que se trata, a diferencia de las prórrogas ordinarias fruto de la autonomía de la voluntad de las partes, tiene una naturaleza y finalidad especial. Así lo demuestra el propio tenor literal del referido apartado 29.4 LCSP cuando comienza regulándola separadamente de las prórrogas ordinarias con la expresión "No obstante lo establecido en los apartados anteriores (...) ". Se configura así como una suerte de habilitación legal para el caso de que no dé tiempo a formalizar un nuevo contrato al vencimiento del anterior, regulando la posibilidad de prorrogar los contratos originarios

hasta que comience la ejecución del nuevo contrato por un periodo máximo de 9 meses siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en dicho artículo, esto es:

- Cuando al vencimiento del contrato originario no se hubiera formalizado el nuevo contrato.

- Se hayan producido incidencias en el procedimiento de adjudicación, por acontecimientos imprevisibles.

- Existan razones de interés público para continuar con la prestación y no interrumpirla.

- No se modifiquen las condiciones del contrato originario.

- El anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de 3 meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario».

Puesta en relación la anterior doctrina con el supuesto concreto analizado en el presente dictamen se entiende que no concurren los requisitos necesarios para que entre en juego la prórroga excepcional prevista en el art. 29.4 LCSP, pues aunque existan razones de interés público para continuar con la prestación y no interrumpirla, ni siquiera se ha publicado el anuncio de licitación del nuevo contrato 3 meses antes de la finalización del anterior, incluidas las prórrogas.

7. Sentado lo anterior, cabe advertir, igualmente, que en el informe previo de la Intervención General se imputa como causa de nulidad la falta de fiscalización o intervención previa, tal como exige el artículo 214.2.a) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, que previene que el ejercicio de la función interventora comprenderá «*La intervención crítica o previa de todo acto, documento o expediente susceptible de producir derechos u obligaciones de contenido económico o movimiento de fondos de valores*», citando, asimismo, el art. 28 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local.

Como hemos señalado en nuestros Dictámenes 318/2023, de 20 de julio, 386/2023 de 5 de octubre, 412/2023 de 19 de octubre y 452/2023, de 7 de noviembre, el régimen de la fiscalización o intervención previa se encuentra regulado en los arts. 214, apartados 1 y 2.a), y 219 del Texto Refundido de la Ley de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLHL), texto que también contempla la regulación de los reparos que se puedan efectuar, sus efectos y la resolución de discrepancias (arts. 215-218).

Sin embargo, la sola omisión del trámite de fiscalización previa no puede equipararse a una falta total y absoluta de procedimiento que determine la nulidad del acto.

En efecto, este Consejo Consultivo, desde los Dictámenes 218 y 219/2017, ambos de 4 de julio, y 232/2017, de 13 de julio, y en los más recientes 318/2023, de 20 de julio, 386/2023, de 5 de octubre, 412/2023, de 19 de octubre, y 452/2023, de 7 de noviembre viene expresando que de esta regulación legal resulta que la fiscalización previa, si bien es un trámite que ha de cumplimentarse en los casos en que el acto sea susceptible de producir efectos económicos, no puede ser calificado de trámite esencial que implique su equivalencia con una omisión total y absoluta del procedimiento, puesto que, de haberse emitido el informe, los reparos que en su caso pudieran formularse podrían ser solventados por el órgano competente en caso de discrepancia.

Además, del art. 156 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, resulta que la omisión del trámite es subsanable, por lo que en ningún caso puede ser determinante de la nulidad del acto, sino en todo caso de su anulabilidad. En este sentido se ha pronunciado además el Consejo de Estado en sus Dictámenes 1436 y 1437/2012, en los siguientes términos:

«La consulta se recaba en el seno de un procedimiento de revisión de oficio de la resolución estimatoria del recurso, que se entiende incursa en la causa de nulidad de pleno derecho contemplada en la letra e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: "los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".

En los supuestos en los que, con arreglo a lo establecido en las disposiciones aplicables, la función interventora fuera preceptiva y se hubiese omitido, no se podrá reconocer la obligación ni tramitar el pago, ni intervenir favorablemente estas actuaciones hasta que se subsane dicha omisión en los términos previstos en este artículo.

(...)

El precepto de la Ley General Presupuestaria transcrito se refiere al modo de "subsanar" la omisión de la fiscalización omitida (apartado 1). A las claras se aprecia que un defecto subsanable no constituye un vicio de nulidad de pleno derecho, tal y como prevé el artículo 67.1 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre: "La Administración podrá convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan". Resulta palmario, por tanto, que no cabe la declaración de nulidad pretendida».

Sin embargo, en el informe de la Intervención General se mantiene como causa de nulidad la *«omisión de fiscalización»*, llevando por título el mismo *«OMISIÓN DE LA FISCALIZACIÓN PREVIA DEL "SERVICIO DE RESTAURACIÓN DIARIA DE ALMUERZOS Y CENAS PARA LOS CENTROS DE ACOGIDA MUNICIPALES DE ATENCIÓN A PERSONAS SIN HOGAR". PERÍODO DE JUNIO A AGOSTO DE 2023».*

8. En relación a los efectos económicos de la declaración de nulidad de la contratación, de la documentación obrante en el expediente se pone de manifiesto que el inicio del presente expediente de revisión de oficio está motivado por la continuidad de la prestación del servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar, durante el periodo de tiempo ya reiterado, y no haberse realizado aún nueva contratación.

Como se ha señalado en múltiples ocasiones por este Consejo Consultivo, en lo que se refiere al momento procedimental en el que procede efectuar el cálculo de la liquidación del contrato, cabe recordar que el art. 42.1 LCSP establece que aquella fase se producirá una vez firme la resolución por la que se acuerde la revisión de oficio (a través del oportuno expediente contradictorio).

Sin embargo, como ya ha indicado el propio Consejo de Estado en su Dictamen 1724/2011, de 21 de diciembre (y este Consejo Consultivo de Canarias -Dictamen 220/2013, de 19 de junio-), « *(...) nada impide, por economía procesal, acumular la declaración de nulidad a la compensación o indemnización que obviamente debe estimarse y aplicarse según los propios criterios ahora descritos en el artículo 35.1 de la Ley de Contratos (...), para tramitar simultáneamente el procedimiento de revisión de oficio de la adjudicación del contrato por ser nula de pleno derecho con la compensación por los trabajos realizados prevista en ese mismo artículo para el supuesto de nulidad de pleno derecho de la misma*».

De esta manera, resulta posible resolver de forma conjunta sobre la nulidad del acto de contratación afectado y sobre la liquidación y, en su caso, indemnización que proceda (art. 42.1 LCSP).

En el presente caso la reparación integral del daño al contratista coincide con la totalidad del importe de las facturas en su momento presentadas, lo que incluye la totalidad del precio del contrato efectivamente ejecutado. En este sentido, como manifestamos en el citado Dictamen 318/2023, de 20 de julio, y en el Dictamen 386/2023, de 5 de octubre, la finalidad del procedimiento indemnizatorio es la reparación integral del daño causado de forma que los interesados vuelvan a la misma situación patrimonial que tenían antes del acaecimiento del hecho lesivo, sin

que haya enriquecimiento injusto para ninguna de las partes, sin detraer el 3 % del beneficio industrial, tal y como detallamos extensamente en el citado Dictamen 318/2023 de 20 de julio, al que ha de estar esa Corporación Municipal.

En este caso, en el Informe de la Sección de Gestión Económico-Presupuestaria del Servicio de Bienestar Social del Ayuntamiento, de 27 de septiembre de 2023, se afirma que no consta la existencia de beneficio industrial. Pese a ello, tanto en la resolución de inicio como en la propia Propuesta de Resolución se continúa manteniendo, contrariamente a la reiterada doctrina de este Consejo, que, en la liquidación del contrato, al importe total de las facturas correspondientes a las prestaciones habrá de restarse el importe del *«beneficio industrial que, en su caso, haya que aplicar».* Por tanto, en ningún caso, conforme a la citada doctrina, cabe detraer beneficio industrial alguno.

En consecuencia, aunque no conste la existencia de beneficio industrial, el apartado segundo de la Propuesta de Resolución habrá de subsanarse eliminando cualquier mención a que se hubiera de detraer el beneficio industrial, ni siquiera *«en su caso»*, ya que ello contraviene la doctrina citada. En este sentido, la Administración activa debe ser congruente con actuaciones anteriores en otros expedientes de revisión de oficio -en los que, siguiendo esta doctrina, no se ha detraído el citado beneficio industrial, pese a sí existir-, tanto en el inicio del procedimiento revisor, como en el momento de elaborar la correspondiente Propuesta de Resolución.

9. De todo lo expuesto cabe concluir que en los supuestos, como en el presente caso, en que el servicio se ha prestado a satisfacción de la Administración, interviniendo la buena fe de la contratista, aun concurriendo causa de nulidad al haberse dictado los actos preparatorios del contrato de servicio que nos ocupa, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, tal como prevé el art. 47.1.e) LPACAP, en relación con el art. 39.1 LCSP, se debe indemnizar a la contratista en idéntica cuantía al valor de los servicios prestados, por lo que hay que concluir que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho en ese punto, sin perjuicio de la necesaria subsanación apuntada anteriormente.

10. Resta por abordar la cuestión relativa a las consecuencias derivadas de la prestación del servicio con posterioridad al 31 de agosto de 2023, y que se traducen en las facturas que, con origen en el presente contrato declarado ya nulo, se hayan

podido emitir o, se emitirán, con posterioridad a dicha fecha. Al respecto, señalábamos en nuestro reciente Dictamen 452/2023, de 7 de noviembre:

«Esta cuestión ya ha sido resuelta por el Consejo Consultivo de Asturias, en su Dictamen 15/2020, de 23 enero, en el que razona lo siguiente:

«En el reiterado Dictamen Núm. 265/2019, remitido a la misma autoridad consultante en relación con la prórroga y modificación del mismo contrato de prestación del servicio de ayuda a domicilio en otro periodo, apreciamos que "la imposibilidad de proceder a la modificación, por el exceso producido en el precio del contrato inicialmente fijado, determinaba la procedencia de resolver el contrato y proceder a una nueva licitación. Y si bien concurre vicio de nulidad por omisión del procedimiento relativo tanto a una nueva licitación como en la prórroga que de facto se produce, no podemos obviar que al tiempo de esta última el contrato ya estaba viciado de nulidad radical. En suma, el hecho determinante de la nulidad es aquí la omisión de la nueva licitación al tiempo del modificado, suplida por la realización de una `modificación tácita´ cuando lo que procedía abrir era una nueva licitación, y ese vicio comporta la nulidad del contrato desde ese mismo momento, lo que afecta también a los postreros 20 días en los que el servicio se presta careciendo además de amparo en los plazos contractuales". Según exponíamos entonces, "con arreglo a la cláusula 32 del pliego (...), la superación de los límites establecidos en el mismo obligaba a la resolución del contrato en vigor y al inicio de un nuevo procedimiento de licitación, de conformidad con la LCSP ya vigente en el mes de noviembre de 2018. Tal prescripción fue desatendida en favor de la continuidad de la prestación con arreglo a unas nuevas condiciones; situación que implicó, en definitiva, tanto la vulneración del citado artículo 108 del TRLCSP como del artículo 37.1 de la LCSP, en cuanto que proscribe la contratación verbal, así como de los demás preceptos de esta Ley que someten a un determinado procedimiento la adjudicación de servicios en función de su cuantía".

Tal razonamiento ha de extenderse, por lógica, también a la prestación del servicio con posterioridad al 1 de enero de 2019, situación idéntica a la producida en el periodo comprendido entre el 11 y el 31 de diciembre de 2018, lo que nos obliga a remitirnos a las consideraciones efectuadas en el referido dictamen sobre la causa de nulidad apreciada, que acabamos de transcribir.

Ahora bien, no puede obviarse que la adjudicación directa, tácita o verbal, del servicio por el periodo mencionado ya fue anulada por Resolución de la Alcaldía de 12 de diciembre de 2019, trasladada a este Consejo tras la emisión del Dictamen Núm. 265/2019, en la que se declara la nulidad de "los actos administrativos de modificación y prórroga del contrato administrativo de servicios de ayuda a domicilio (...), en tanto la prórroga comprendida entre el 11 y el 31 de diciembre de 2018 no ha sido objeto de tramitación, ni la misma era posible, y por cuanto el importe de adjudicación y prórroga ha sido modificado en un 21,78 %, porcentaje superior al que posibilita la realización de un modificado, no habiéndose

procedido a la licitación del nuevo procedimiento de adjudicación que, a la vista de ello, hubiera resultado necesario". Siendo así, esto es, predicada esa nulidad de la decisión administrativa que dota de cobertura a la prestación continuada del servicio -y no de unas determinadas facturas, que ni siquiera tienen naturaleza de acto administrativo-, no se aprecia ninguna decisión posterior diferenciada o distinta, expresa o tácita, con relación a las nuevas facturas (por el periodo transcurrido entre 1 de enero y 31 de mayo de 2019), de modo que la nulidad carece ahora de objeto y la invalidez de las últimas facturas no es sino consecuencia material de la nulidad ya declarada el 12 de diciembre de 2019.

En efecto, aunque aparentemente la nulidad se predica de "la prórroga comprendida entre el 11 y el 31 de diciembre de 2018", consta que la voluntad de prorrogar el contrato se extendía mientras se llevaba a cabo "una nueva licitación", y que con fecha 13 de diciembre de 2018 se inició el nuevo procedimiento de licitación, por lo que debe entenderse que el acto tácito de prórroga se adoptó con ese horizonte temporal -en tanto se incorporaba un nuevo adjudicatario-, sin que pueda concebirse que aquella decisión tácita de prorrogar la continuidad del servicio se limitara únicamente hasta al 31 de diciembre de 2018 y excluyera los meses sucesivos cuando es manifiesto que la nueva adjudicación no se resolvería en tan corto lapso (y ni siquiera en una fecha cierta). Hallándonos ante una prestación continuada, de tracto sucesivo, en la que tampoco se exterioriza, con posterioridad a aquella decisión tácita ya anulada, ningún otro acto administrativo de cobertura, es forzoso concluir que el contrato verbal a cuyo amparo se emiten las nuevas facturas es el ya anulado por Resolución de la Alcaldía de 12 de diciembre de 2019.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42.1 de la LCSP, "La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato". Por tanto, de la nulidad de los actos de contratación identificados en la Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Tineo de 12 de diciembre de 2019 resulta la consecuente nulidad de la contratación bajo cuya vigencia se prestaron los servicios que dieron lugar a las facturas que ahora se someten a nuestra consideración.

En cuanto a los efectos de la declaración de nulidad de los actos de contratación cuestionados -que, se insiste, se declaró ya por Resolución de la Alcaldía del Ayuntamiento de Tineo de 12 de diciembre de 2019 tras haberse sometido a nuestra consideración-, con relación ahora a las facturas a las que se refiere este procedimiento concreto ha de estarse a lo señalado en el Dictamen Núm. 265/2019 y en la propia resolución de anulación, esto es, a lo dispuesto en el artículo 42.1 de la LCSP; regulación que constituye el cauce legal específico para garantizar los derechos de quien hubiera prestado servicios a la Administración en unas condiciones como las examinadas. Este artículo prescribe que la "declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de

liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido". Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que, vinculadas a esta práctica irregular de contratación pública, pudieran derivarse para el personal al servicio de las Administraciones públicas (disposición adicional vigésima octava de la LCSP)».

Conforme a la doctrina transcrita, que comparte este Consejo Consultivo, la declaración de nulidad de la decisión administrativa que dota de cobertura a la prestación continuada del servicio, al no apreciarse ninguna decisión posterior diferenciada o distinta, expresa o tácita, con relación a las nuevas facturas que puedan emitirse hasta que se dote de cobertura contractual a la prestación, determina que las ulteriores solicitudes de nulidad carezcan de objeto y la invalidez de las subsiguientes facturas no sean sino consecuencia material de la nulidad ya dictaminada en el presente Dictamen.

Por tanto, tal como señala el Consejo Consultivo de Asturias, hallándonos ante una prestación continuada, de tracto sucesivo, en la que no se exterioriza, con posterioridad a aquella decisión tácita ya anulada, ningún otro acto administrativo de cobertura, es forzoso concluir que el contrato verbal a cuyo amparo se emiten las nuevas facturas es el que constituye el objeto del presente Dictamen, por lo que no procederá dictaminar sobre las facturas posteriores al 31 de agosto de 2023 al quedar afectadas por la nulidad ya dictaminada.

11. En cuanto a la habitualidad con que se realizan fragmentaciones de procedimientos de revisión de oficio, ha de recordarse lo razonado por este Consejo Consultivo en el reiterado Dictamen 452/2023, de 7 noviembre:

«De otro lado, cabe insistir una vez más en que la reiteración de la fragmentación de procedimientos de revisión de oficio por periodos de facturación, de una misma prórroga contractual que se mantiene en el tiempo, contraviniendo los principios de racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos, eficacia, economía y eficiencia contenidos en el art. 3.1 d), h), i) y j) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), por cuanto ello obliga a sucesivos procedimientos de revisión de oficio, puede suponer , en su caso, un abuso de derecho o fraude de ley, que puede operar como un límite a la revisión de oficio del art. 110 LPACAP, tal y como hemos apreciado en algunas ocasiones, como manifestamos en el Dictamen 318/2023, de 20 de abril, con cita de los dictámenes 158/2023, de 18 de abril, 80, 81 y 82/2020, de 3 de marzo, así como en los Dictámenes 386/2023, de 5 de octubre y 412/2023, de 19 de octubre, a los cuales nos remitimos para evitar reiteraciones.

Este Consejo Consultivo dictamina, entre otras cuestiones y conforme a su Ley reguladora, revisiones de oficio de actos preparatorios y de adjudicación de contratos, por lo que la fragmentación y multiplicación de procedimientos de revisión de oficio por periodos de facturación de un mismo contrato, con el fin de pagar «facturas» (nótese que cada procedimiento en sus antecedentes surge por la existencia de una determinada «factura»), además de contravenir los principios ya citados de la LRJSP, vulnera la finalidad de la revisión de oficio en los estrictos términos en que esta ha de interpretarse, así como la naturaleza de este Órgano Consultivo, tratando de implicarlo ilegítimamente en la gestión económica- financiera diaria de la Administración solicitante.

Además, este Consejo Consultivo no puede sino reiterar la necesidad de que las Administraciones públicas respeten los principios de publicidad y concurrencia que fundamentan la regulación de los contratos administrativos, erradicando las prácticas que los vulneran. Este tipo de irregularidades, frecuentemente provocadas por graves faltas de diligencia en la gestión de los expedientes de contratación, originan situaciones de hecho en la prestación de los servicios cuya compensación luego, a su vez, genera distorsiones y tensiones sobre otras vías a fin de permitir los correspondientes pagos cuando, en puridad, deberían haberse canalizado en el marco de la relación contractual. Todo ello, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades de orden administrativo o incluso penal en que pudieran incurrir las correspondientes autoridades o personal al servicio de las Administraciones públicas».

12. Finalmente, tampoco debe olvidarse que además de las estrictas causas de nulidad de pleno derecho contenidas en el art. 47 LPACAP, son actos anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder (art. 48.1 LPACAP), y que estos actos anulables, en casos favorables para los interesados, se pueden impugnar ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, previa su declaración de lesividad para el interés público (art. 107.1 LPACAP).

En cualquier caso, y sin perjuicio de que la vía señalada resulta procedente si lo que se pretende es la anulación de los actos anulables, tampoco está de más recordar que cabe la convalidación de los actos administrativos anulables con carácter general, mediante el dictado de un acto que subsane o corrija (acto subsanador) los defectos que presenten (art. 52.1 LPACAP «la Administración podrá convalidar los actos anulables, subsanando los vicios de que adolezcan»); vía que puede servir para soslayar irregularidades y de remedio, en no pocos casos, para la conservación de los actos.

Dicho en otras palabras: en caso de infracción del ordenamiento jurídico, la regla es la anulabilidad (art. 48 LPACAP) y la excepción es la nulidad de pleno derecho (art. 47.1 LPACAP). La contratación irregular es un fenómeno que encubre diferentes realidades que lejos están de poderse reconducir siempre a la vía de la revisión de oficio. Recordando lo indicado al inicio de este Fundamento IV, y con esto concluimos, se trata, por tanto, la revisión de oficio de una potestad excepcional -porque son a los órganos judiciales a los que le incumben la anulación de los actos administrativos ilegales con carácter general-. La revisión de oficio no puede convertirse en la vía ordinaria para la depuración de los defectos ilegales de cualquier índole. Sólo si se trata de infracciones notorias, palmarias y evidentes, cabe apreciar la concurrencia de la concreta causa de nulidad que se pretende hacer valer en cada caso. Se hace preciso distinguir para circunscribir la revisión de oficio a los supuestos en los que se acredite de forma manifiesta la concurrencia de una causa de nulidad radical; y, por tanto, cuando se invoca o se aduce el art. 47.1.e) LPACAP (los actos «dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido»), le incumbe a la Administración identificar el vicio cometido y el procedimiento omitido o el trámite que se haya incumplido y su esencialidad.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se pretende la declaración de nulidad de la contratación del *«Servicio de restauración diaria de almuerzos y cenas para los centros de acogida municipales de atención a personas sin hogar»* (gastos realizados entre los días 1 de junio de 2023 y 31 de agosto de 2023), y liquidar el contrato por importe de 136.255,86 euros, es conforme a Derecho en virtud de los razonamientos expuestos en el Fundamento IV, dictaminándose, pues, favorablemente tal declaración de nulidad, sin perjuicio de las observaciones y subsanaciones que deben efectuarse señaladas en el citado Fundamento.