

D I C T A M E N 2 5 3 / 2 0 2 4

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 29 de mayo de 2024.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo de Gran Canaria, en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación del «servicio de gestión de los centros de atención a menores con Asociación (...)» (EXP. 238/2024 RO)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por la Sra. Consejera de Gobierno de Política Social, Accesibilidad, Igualdad y Diversidad del Cabildo de Gran Canaria (por delegación de su Presidente) el 18 de abril de 2024 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 19 de abril siguiente), tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación verbal del «*Servicio de gestión de los centros de atención a menores con Asociación (...)*» a partir del 1 de marzo de 2021, por importe total de 305.136 €, correspondiente a los meses de septiembre y octubre de 2022, y de enero y febrero de 2023.

2. La legitimación de la Sra. Consejera de Gobierno de Política Social, Accesibilidad, Igualdad y Diversidad del Cabildo de Gran Canaria para solicitar el Dictamen, por delegación del Presidente, 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 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2017 (LCSP), norma

* Ponente: Sra. de León Marrero.

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, de la 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. En este procedimiento se ha otorgado el trámite de vista y audiencia a la Asociación prestadora del servicio, quien, mediante escrito presentado en fecha 26 de septiembre de 2023, manifiesta su conformidad con la nulidad propuesta, en los siguientes términos:

«Que presta su conformidad a la Revisión de oficio para declarar la nulidad de la contratación verbal del “Servicio de gestión de los centros de atención a menores con diversas asociaciones sin ánimo de lucro y fundaciones” a partir del 1 de marzo de 2021, para proceder al pago de las facturas indicadas, sin que esto suponga renunciar a las posibles reclamaciones de intereses, a las diferencias generadas por el aumento del convenio y al desequilibrio económico generado desde esas fecha, como ya se ha manifestado con anterioridad en diversos escritos».

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, 386/2023, de 5 de octubre, 412/2023, de 19 de octubre, 452/2023, de 7 de noviembre y 533/2023, de 21 de diciembre, 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, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 106.1 LPACAP, por remisión del art. 41 LCSP.

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.

4. La regulación del correspondiente procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP, puesto que 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

procedimiento de revisión de oficio que se contiene en la LPACAP. Esta remisión normativa efectuada por el art. 41.1 LCSP a la legislación estatal en materia de procedimiento administrativo común, nos conduce a la aplicación de los arts. 106 a 111 LPACAP.

El art. 106.1 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos administrativos nulos; permitiendo a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo Dictamen favorable del órgano consultivo autonómico, declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 47.1 LPACAP.

Este artículo no contempla un procedimiento específico para la tramitación de los expedientes de declaración de nulidad, por lo que se entienden aplicables las normas recogidas en el Título IV de la LPACAP (*«De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común»*), con la especialidad exigida por el art. 106, que establece como preceptivo el previo Dictamen favorable del órgano consultivo que corresponda.

5. La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al órgano de contratación, en virtud de lo previsto en el art. 41.3 LCSP, que en este caso se ha delegado en la Consejera de Política Social, Accesibilidad, Igualdad y Diversidad. En este sentido, en el Informe-Propuesta del Servicio de Contratación del IAS se señala lo siguiente:

«De conformidad con lo dispuesto en el art. 41.3 de la LCSP serán competentes para declarar la nulidad o lesividad de los actos preparatorios y los actos de adjudicación de los contratos el órgano de contratación, cuando se trate de contratos de una Administración Pública, o el titular del departamento, órgano, ente u organismo al que esté adscrita la entidad contratante o al que corresponda su tutela, cuando esta no tenga el carácter de Administración Pública.»

El art. 41.4 LCSP señala, asimismo, que, salvo determinación expresa en contrario, la competencia para declarar la nulidad o la lesividad se entenderá delegada conjuntamente con la competencia para contratar.

Que la competencia material para este procedimiento radica en la Sra. Consejera de Política Social y Accesibilidad del Cabildo de Gran Canaria –ahora Consejera de Política Social, Accesibilidad, Igualdad y Diversidad-, por cuanto la competencia es irrenunciable, tal y como se indica en el propio acuerdo de encomienda de fecha 24 de mayo de 2023 y en

cumplimiento de los artículos 8 y 11 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, relativos a la competencia y a las encomiendas de gestión».

6. En el Informe-Propuesta de Resolución, la Administración manifiesta, acerca de la causa de nulidad de pleno derecho del contrato cuya nulidad se pretende declarar, que: *«El artículo 39.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) establece como causas de nulidad de derecho administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas».* Se transcribe literalmente el art. 47.1 LPACAP y se señala *«En el presente caso, no se ha celebrado el concierto de servicios para la prestación de los mismos sin solución de continuidad y la Sección de Acogimiento de Menores y el Gerente del IAS informan que se ha seguido con la prestación de los servicios, no obstante, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido».*

Por tanto, la causa de nulidad invocada es la prevista en el art. 47.1.e) LPACAP.

7. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, 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, que dispone que, cuando estos procedimientos se hubieran iniciado de oficio, como es el caso (se inició por Decreto de 20 de septiembre de 2023 de la Consejera de Gobierno de Política Social, Accesibilidad, Igualdad y Diversidad del Cabildo de Gran Canaria), el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse Resolución producirá su caducidad, plazo que se cumplió el día 20 de marzo de 2024, por lo que se ha incurrido en caducidad al haber transcurrido el citado plazo, cuestión que será desarrollada posteriormente.

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

1. El Cabildo de Gran Canaria asumió, entre otras, la competencia de la gestión de centros y servicios públicos de acogida de carácter insular o supramunicipal y aquellos que tengan incidencia en la población insular, en virtud del Decreto 159/1997, de 11 de julio, de transferencias de competencias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares, y Decreto

204/1997, de 7 de agosto, de traspaso de servicios, medios personales, materiales y recursos al Cabildo Insular de Gran Canaria para el ejercicio de las competencias transferidas en materia de prestación de servicios especializados en cuestiones de prevención, ejecución de las medidas de amparo que se establecen en la Ley 1/1997, de 7 de febrero, de Atención Integral a los Menores, y asesoramiento y cooperación técnica, jurídica y económica a las entidades municipales, de acuerdo con lo establecido en la legislación de régimen local.

2. En virtud de la transferencia otorgada, el Cabildo de Gran Canaria ha suscrito Convenios de Colaboración con diversas entidades sin ánimo de lucro. El 18 de diciembre de 2008, formaliza con diferentes entidades especializadas en materia de menores Convenios de Colaboración que tienen por objeto la gestión de centros de acogimiento residencial, dado que se carece de una red pública propia suficiente para dar cabida a todo el número de plazas de menores en desamparo o guarda, necesarias para ejercer la competencia transferida por el Gobierno de Canarias.

Entre dichos Convenios de Colaboración se encuentra el suscrito el día 18 de diciembre de 2008 entre la Consejería de Política Social y Sociosanitaria del Cabildo de Gran Canaria y la Asociación (...).

3. La Red pública de centros está formada por 4 centros de acogida inmediata (en adelante CAI) y 40 hogares de menores, con un total de 423 plazas. De este número de plazas, 50 son gestionadas directamente por el Cabildo de Gran Canaria (1 CAI de 10 plazas y 4 hogares de 10 plazas cada uno) y el resto de plazas, 373, mediante gestión indirecta por parte de entidades sociales (3 CAIs y 36 hogares). A partir del año 2016, se ha procedido a la creación de nuevos hogares y centros de acogida inmediata, dada la necesidad de adoptar medidas extraordinarias para hacer frente a la llegada masiva de menores extranjeros no acompañados (MENAS), que han saturado los recursos existentes hasta el momento.

4. Las entidades sociales que gestionan los Centros y Hogares de acogimiento residencial de menores en situación de desamparo o guarda lo hacen en virtud de convenios de colaboración, contratos administrativos adjudicados por tramitación de emergencia o contratos administrativos adjudicados por tramitación ordinaria.

5. En el caso concreto de la Asociación (...) se formalizó Convenio de colaboración entre la Consejería de Política Social y Sociosanitaria del Cabildo de Gran Canaria y la indicada Asociación el día 18 de diciembre 2008.

El citado Convenio tenía por objeto la colaboración en la gestión de centros de acogimiento residencial de menores, en concreto de los siguientes centros: CAI Tafira, Guayre y Tagoror.

Según la cláusula decimotercera del Convenio, tendría vigencia desde el día 1 de enero del 2009 hasta el 31 de diciembre del mismo año.

El 31 de marzo de 2010 se formaliza Adenda al Convenio de Colaboración entre la Consejería de Política Social y Sociosanitaria y la Asociación (...) en materia de Centros de Atención a Menores, por la que en su cláusula tercera se modifica la cláusula decimotercera de dicho Convenio, y en cuanto a su vigencia, señala que tendrá vigencia desde el día 1 de enero del 2009 hasta el 30 de septiembre de 2010. Todo ello de conformidad con la Resolución n.º 12/10, de 15 de marzo de 2010 y n.º 24/10, de 24 de marzo de 2010.

El 23 de diciembre de 2010 se formaliza nueva Adenda al Convenio por la que se modifica la cláusula decimotercera, de manera que se señala que *«el convenio amplía su vigencia hasta el 31 de mayo de 2011 o bien hasta que se inicie la ejecución de los preceptivos contratos administrativos que actualmente se encuentran en tramitación en caso de producirse en fecha anterior»*.

El 31 de mayo de 2011 se dicta Resolución n.º 121/2011 por la que se modifican los Convenios de Colaboración entre la Consejería de Política Social y Socio-Sanitaria y Entidades Sociales en materia de atención a menores, ampliándose la vigencia de los mismos hasta 31 agosto de 2011, permaneciendo inalterado el contenido del resto de las cláusulas de los mencionados Convenios.

El 13 de junio de 2011, se firma Adenda al Convenio de Colaboración entre la Consejería de Política Social y Sociosanitaria y la Asociación (...) en materia de centros de atención a menores, en el que en su cláusula única se modifica la cláusula decimotercera de dicho Convenio, quedando redactada con el siguiente tenor:

«DECIMOTERCERA: El presente convenio amplía su vigencia hasta el 31 de agosto de 2011 o bien hasta que se inicie la ejecución de los preceptivos contratos administrativos que se encontraban en tramitación en caso de producirse en fecha anterior».

El 20 de octubre de 2011, se firma nueva Adenda al Convenio de colaboración en la que se indica que se modifica la vigencia del Convenio de Colaboración suscrito el pasado 18 de diciembre de 2008, en el que en su cláusula única se modifica la

cláusula decimotercera de dicho convenio, quedando redactada con el siguiente tenor:

«DECIMOTERCERA: El presente convenio amplía su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2011».

El 4 de mayo de 2012 se emite Resolución 119/2012 de asunto: Prórroga Convenios de Menores, en la que en su resuelvo primero se establece:

«Primero.- Prorrogar la vigencia de todos los convenios sobre acogimiento residencial de menores hasta la adjudicación de los contratos administrativos de gestión de servicios públicos que se encuentran actualmente en tramitación en los mismos términos y condiciones pactados salvo las modificaciones que se determinan a continuación».

6. La Intervención General del Cabildo de Gran Canaria desde marzo de 2010 informó desfavorablemente la primera prórroga de los Convenios suscritos para la gestión de centros de menores, considerando que la naturaleza jurídica de la relación a entablar con las entidades sin ánimo de lucro para la prestación de los comentados servicios es, indudablemente, la propia de un contrato: *«Hasta la tramitación y definitiva adjudicación de los preceptivos contratos se ha venido prorrogando la vigencia de los convenios hasta una fecha reciente por parte del Servicio de Política Social (y posteriormente desde la Consejería de Política Social y Accesibilidad) o realizando nuevas adjudicaciones siguiendo la tramitación de emergencia, que se mantienen posteriormente en el tiempo.*

Sin embargo, desde el año 2016 esta intervención General emitió reparos por los que informaba desfavorablemente el reconocimiento de estas obligaciones debido a la inadecuación del procedimiento seguido en su contratación».

7. En sesión ordinaria celebrada por el Consejo de Gobierno Insular el día 5 de marzo de 2018, se adoptó el siguiente Acuerdo: *«Aprobación del expediente de Contratación del servicio denominado “Gestión de 26 hogares de Acogimiento Residencial de Menores en Situación de Desamparo o guarda en la Isla de Gran Canaria -13 LOTES” con un plazo de 3 años”».*

8. En sesión ordinaria celebrada por el Consejo de Gobierno Insular el día 1 de abril de 2019, se adoptó el siguiente Acuerdo: *«Aprobación del Expediente de Contratación XP0035/2018 del servicio denominado “Gestión de 30 hogares de acogimiento residencial de menores en situación de desamparo o guarda en la Isla de Gran Canaria-15 lotes”».*

9. Mediante sesión extraordinaria del Consejo de Gobierno insular celebrada el día 31 de julio de 2020 se acordó la *«Declaración de la emergencia para que se proceda a la contratación inmediata de los servicios de gestión de los Hogares de Acogimiento Residencial de Menores en situación de desamparo o guarda, hasta en tanto se resuelva el procedimiento de licitación iniciado para la prestación del citado servicio»*, disponiendo *«Ordenar la tramitación por emergencia de la contratación del servicio de gestión de los hogares de acogimiento residencial de menores en situación de desamparo o guarda (265 plazas) para el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2020 y hasta que se produzca la adjudicación y formalización de los nuevos contratos derivados del expediente de contratación que se tramita, mediante procedimiento abierto, del servicio de gestión de los Hogares de acogimiento residencial de Menores en situación de desamparo o guarda y, en todo caso, hasta un plazo no superior al 28 de febrero de 2021, por un importe máximo de 5.761.076,15 €»*.

10. Llegada la fecha límite, 28 de febrero de 2021, no fue adjudicado el expediente de contratación del servicio de gestión de los hogares de acogimiento residencial de menores en situación de desamparo o guarda por procedimiento abierto y, posteriormente, el Consejo de Gobierno del Cabildo insular, en sesión celebrada el día 3 de octubre de 2022, adoptó el siguiente Acuerdo: «Primero. No continuar con la tramitación del procedimiento de contratación de la “Gestión de 36 Hogares de Acogimiento Residencial para Menores en situación de desamparo o guarda en la isla de Gran Canaria distribuidos en 18 lotes”, dejando en consecuencia sin efecto el acuerdo de este Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el día 6 de julio de 2020, por el que se encomendó al Instituto de Atención Social y Sociosanitaria la tramitación de dicho expediente, dado que existen motivos jurídicos y de oportunidad y necesidad que hacen más adecuada la opción del concierto.

Segundo. Sustituir dicha contratación mediante el impulso por el Servicio de Política Social, adscrito a la Consejería de Gobierno de Política Social y Accesibilidad del Cabildo Insular, de la celebración de los conciertos oportunos a la vista del Decreto 144/2021, de 29 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Concierto Social en el Ámbito de los Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Canarias».

11. Con fecha 24 de mayo de 2023, se suscribió Acuerdo de encomienda de gestión de la Consejería de Política Social y Accesibilidad al Instituto de Atención Social y Sociosanitaria, en relación a determinados procedimientos administrativos relacionados con la gestión de centros y servicios públicos de acogida de menores de carácter insular.

12. El 27 de julio del 2023, se inicia el expediente para seleccionar a entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro, mediante concierto social, para la gestión de

treinta y ocho (38) hogares para menores de edad -con un total de trescientas setenta y seis (376) plazas- declarados en situación de guarda o desamparo por el órgano competente de la administración pública, con medida de amparo consistente en acogimiento residencial, en la isla de Gran Canaria, por parte de la Consejera de Gobierno de Política Social, Accesibilidad, Igualdad y Diversidad.

13. Según informe emitido el 23 de abril de 2024 por el IASS, actualmente se están tramitando dos expedientes de concertación social, uno para la gestión de 5 Centros de atención inmediata (CAI), y otro para la gestión de 40 hogares de menores de edad con un total de trescientas noventa y seis plazas.

14. Según informe de la Sección de Acogimiento de Menores de la Consejería de Política Social y Accesibilidad del Cabildo de Gran Canaria de 19 de junio de 2023, la Asociación (...) sólo gestiona actualmente el CAI Tafira con 20 plazas. Y se indica que:

«Atendiendo al ámbito de competencias y servicios que esta Administración tiene la obligación de prestar en cuanto a la atención integral y cuidado de los menores declarados en situación de desamparo o guarda con medida de acogimiento residencial, se tiene a bien informar que, las entidades colaboradoras con las que se relaciona el Cabildo de Gran Canaria, han prestado y siguen prestando en la actualidad sus servicios, ofreciendo a los/as menores un marco de convivencia adecuado en el que reciben una atención, educación y desarrollo integral, fomentando su autonomía personal y su integración en el ámbito comunitario, siempre ajustado a la normativa vigente sobre atención y protección de menores».

III

En lo que a la tramitación del procedimiento de revisión de oficio se refiere, constan los siguientes trámites:

1. El presente procedimiento se inició por Resolución de 20 de septiembre de 2023 de la Consejera de Gobierno de Política Social, Accesibilidad, Igualdad y Diversidad, por la que se acuerda iniciar el expediente de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación verbal del «Servicio de gestión de los centros de atención a menores con diversas asociaciones sin ánimo de lucro y fundaciones», ASOCIACIÓN (...) a partir del 1 de marzo de 2021, por concurrir, en la referida contratación, la causa de nulidad establecida en el art. 47.1.e) LPACAP, por importe total de 305.136 €, correspondiente a las prestaciones efectuadas durante

los meses de septiembre y octubre de 2022 y enero y febrero de 2023, en el CAI Tafira.

2. El 19 de junio de 2023 se emite informe por la Sección de Acogimiento de Menores del Servicio de Política Social en relación con la prestación del servicio de las diversas entidades colaboradoras con las que se relaciona el Cabildo de Gran Canaria para llevar a cabo la gestión de los Centros y Hogares de Protección y Atención a Menores, en el que se concluye que *«las entidades colaboradoras con las que se relaciona el Cabildo de Gran Canaria, han prestado y siguen prestando en la actualidad sus servicios, ofreciendo a los/as menores un marco de convivencia adecuado en el que reciben una atención, educación y desarrollo integral, fomentando su autonomía personal y su integración en el ámbito comunitario, siempre ajustado a la normativa vigente sobre atención y protección de menores»*.

3. Consta en el expediente informe del Gerente del IAS, de fecha 10 de julio de 2023, según el cual «una vez conformado el “SERVICIO DE GESTIÓN DE LOS CENTROS DE ATENCIÓN A MENORES CON DIVERSAS ASOCIACIONES SIN ÁNIMO DE LUCRO Y FUNDACIONES” tal y como se recoge en los antecedentes, se determina que ha sido necesario responder al mismo para atender a la correcta gestión y atención a los menores, resultando imprescindible garantizar la continuidad de su prestación. Junto a las exigencias de confianza legítima por parte de la empresa, también concurren los principios de buena fe, eficacia y eficiencia administrativa, de forma que el juicio crítico favorable para el reconocimiento de las obligaciones, y posterior pago de las facturas es posible al haberse previamente verificado, las siguientes circunstancias debidamente apreciadas:

a) Se han efectuado todas las prestaciones que se recogen en las facturas presentadas por las entidades referidas en el antecedente PRIMERO, durante los meses de septiembre, octubre y diciembre del 2022 y enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2023, por los importes indicados.

b) Las prestaciones se han ejecutado sin contrato, en los mismos términos y condiciones que se venían prestando y que tales prestaciones son esenciales para la correcta ejecución de los servicios públicos.

c) Las prestaciones se han producido de manera satisfactoria.

d) Y las facturas recogen precios de mercado y no están por encima de los técnicamente asumibles por una Administración pública responsable.

e) La imposibilidad de restauración recíproca de las prestaciones».

4. Obra, asimismo en el expediente, informe de fecha 11 de julio de 2023 del Servicio de Contratación del Instituto de Atención Social y Sociosanitaria, por el que se propone iniciar el expediente de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación verbal del Servicio de gestión de los centros de atención a menores con diversas asociaciones sin ánimo de lucro y Fundaciones a partir de 1 de marzo de 2021, fecha posterior a la finalización de la emergencia dictada en sesión extraordinaria del Consejo de Gobierno Insular, celebrada el día 31 de julio de 2020.

5. Con fecha 22 de septiembre del 2023, se notificó el inicio del expediente de revisión de oficio para declarar la nulidad de la contratación verbal del «*Servicio de gestión de los centros de atención a menores con Asociación (...)*», a partir del 1 de marzo de 2021.

Con fecha 26 de septiembre de 2023, la entidad presentó alegaciones al expediente, mediante instancia general, que tuvo registro de entrada en el IAS al número 2023-E-RC-3563, en las que se indicaba: *«Que presta su conformidad a la Revisión de oficio para declarar la nulidad de la contratación verbal del “Servicio de gestión de los centros de atención a menores con diversas asociaciones sin ánimo de lucro y fundaciones” a partir del 1 de marzo de 2021, para proceder al pago de las facturas indicadas, sin que esto suponga renunciar a las posibles reclamaciones de intereses, a las diferencias generadas por el aumento del convenio y al desequilibrio económico generado desde esas fecha, como ya se ha manifestado con anterioridad en diversos escritos».*

6. Con fecha 8 de abril de 2024 se emite la Propuesta de Acuerdo, en la que se declara la nulidad de pleno derecho de la contratación verbal del «*Servicio de gestión de los centros de atención a menores con ASOCIACIÓN (...)*», a partir del 1 de marzo de 2021, así como declarar el derecho de abono a Asociación (...) con CIF (...), por importe de 305.136 €, correspondiente a los meses de septiembre y octubre de 2022, enero y febrero de 2023 y el pago a justificar por importe de 282.360 €, según corresponde y se refiere en el informe del Gerente del IAS de fecha 10 de julio de 2023 y cuyo detalle viene desglosado en los anexos de los informes de reparo que constan en el expediente, aportados por el Servicio de Política Social y emitidos por la Intervención General del Cabildo de Gran Canaria de fechas 10 y 22 de febrero, 8 y 30 de marzo, 11 de mayo y 5 de junio, todos de 2023.

7. La Intervención General fiscaliza favorablemente la Propuesta de declaración de nulidad del contrato de Servicio de gestión de los centros de atención con la Asociación (...), con CIF n.º (...), por importe de 305.136,00 €, correspondiente a los

servicios prestados desde septiembre y octubre de 2022 y enero, febrero de 2023, conforme al cuadro relacionado en el Anexo.

8. Finalmente, mediante oficio de 18 de abril de 2024 (con registro de entrada en este Consejo consultivo el 19 abril de 2024), se solicita la emisión del Dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias al amparo de lo dispuesto en su ley reguladora.

IV

1. En el presente asunto, como ya se manifestó en el primer Fundamento de este Dictamen, teniendo en cuenta la fecha de la Resolución de inicio del presente procedimiento (20 de septiembre de 2023), se produjo la caducidad del procedimiento el día 20 de marzo de 2024, de acuerdo con lo establecido en el art. 106.5 LPACAP. Por tanto, el procedimiento ya se encontraba caducado cuando fue solicitado el Dictamen, el 19 de abril de 2024.

De este modo, el art. 106.5 de la Ley 39/2015 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 (...)»*.

El art. 95 LPACAP a su vez previene, en su apartado tercero, que *«La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción»*.

En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado».

Una vez transcurrido el plazo de seis meses, el pronunciamiento del Consejo Consultivo solo puede ser el de apreciar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio, de acuerdo con lo previsto en el art. 106.5 de la Ley 39/2015; todo ello sin perjuicio de que la Administración pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación del procedimiento, al considerar que no existe limitación temporal para declarar la nulidad de pleno derecho, pudiendo también acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente.

De este modo, procede que por la Administración que haya incoado el procedimiento se declare la caducidad como modo de terminación del procedimiento previsto en el art. 84.1 LPACAP, acordando el archivo de las actuaciones, sin perjuicio de que se pueda iniciar uno nuevo, de acuerdo con el procedimiento previsto en el art. 106.1 LPACAP, en cuyo caso se podrán incorporar los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad, pero debiendo cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba, audiencia al interesado y cuya Propuesta de Resolución deberá someterse al Dictamen preceptivo de este Consejo.

2. No obstante lo anterior, y a efectos de una posible corrección, en su caso, en el procedimiento que se inicie tras declarar la caducidad indicada, procede advertir la existencia de un error a la hora de determinar las facturas cuyo abono se pretende a través del procedimiento de revisión de oficio, pues si bien en la Propuesta de Resolución se acuerda el derecho de abono por importe de 305.136 €, correspondiente a los meses de septiembre y octubre de 2022, enero y febrero de 2023 y el pago a justificar por importe de 282.360 €, lo cierto es que en el desglose de las facturas se señala que una corresponde al mes de septiembre de 2022 por importe de 11.388,00 €, otras del mes de octubre de 2022 por el mismo importe (11.388,00 €), y un importe total de 282.360,00 € por el período del 01/01/2023 al 30/06/2023. Por tanto, en realidad, en el año 2023 no sólo se abarcan los meses de enero y febrero, sino que se corresponde con el período de enero a junio.

Por otra parte, se indica en la Propuesta de Resolución que ese último importe de 282.360,00 € está pendiente de justificar. Debe recordarse que sólo podrá abonarse los efectivamente justificados.

CONCLUSIÓN

No procede entrar en el fondo del asunto, por cuanto el procedimiento ha caducado, al haber transcurrido el plazo previsto en el art. 106.5 LPACAP.