Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 3 9 / 2 0 2 4

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de junio de 2024.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas 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 «Desarrollo de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítima Playa Viva Educa 2017-2019», adjudicado a la entidad (...), por importe total de 3.875,67 euros (EXP. 283/2024 RO)*[*].

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 Acuerdo -de la Junta de Gobierno Local- formulada por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en cuya virtud se plantea la declaración de nulidad del contrato de servicio suscrito con la empresa *(...)* para el *«desarrollo de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítima del Programa Playa Viva Educa 2017-2019»*.

2. La legitimación para solicitar la emisión del dictamen de este Consejo Consultivo le corresponde a la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, según lo dispuesto en el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-.

3. El carácter preceptivo del dictamen y la competencia de este Consejo Consultivo para su emisión se derivan de lo establecido en el art. 11.1.D.b) LCCC 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

[*] **Ponente: Sra. Navarro de Paz.**

2017 (en lo sucesivo, LCSP), norma básica aplicable al presente supuesto porque la contratación del servicio que ahora se pretende declarar nula fue concertada con posterioridad a su entrada en vigor.

También resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP), por remisión expresa del art. 41.1 LCSP, al haberse iniciado el presente procedimiento con posterioridad a su entrada en vigor (Disposición final cuarta, apartado 1 de la LCSP).

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 (en adelante, RGLCAP), también de carácter básico.

4. Se ha otorgado preceptivo trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, que mostró su conformidad con los efectos de la declaración de nulidad.

No obstante, 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.

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.

5. Al hilo de lo expuesto en los apartados anteriores, procede abordar la cuestión relativa a la regulación sustantiva de las causas de nulidad, así como el derecho procedimental aplicable.

5.1. En lo que se refiere a la normativa aplicable a las causas de nulidad, se ha de traer a colación lo indicado por este Organismo consultivo en diversos dictámenes, al señalar que la determinación de las causas de nulidad debe hacerse con arreglo a la ley vigente cuando se dictó el acto cuya revisión de oficio se pretende. Así, resulta especialmente ilustrativo lo expuesto, entre otros, en el Dictamen 197/2023, de 4 de mayo, con cita del 156/2017, de 11 de mayo, en el que se expone lo siguiente:

«Antes de abordar el análisis de las causas de nulidad alegadas conviene recordar que un acto administrativo es inválido si se produce contraviniendo las normas preexistentes y

vigentes que regulan su elaboración y predeterminan su contenido. De ahí que el parámetro para establecer su validez o invalidez esté constituido exclusivamente por las normas vigentes al tiempo de dictarse y no por las normas posteriores que las hayan derogado o desplazado su aplicación, porque es obvio que la Administración no está vinculada por normas derogadas ni por normas inexistentes en el momento de dictar el acto. Por consiguiente, para apreciar si (la) OD 70/2004 incurre en causa de nulidad se debe atender al art. 62 y concordantes LRJAP-PAC, que estaba vigente a la fecha en que se dictó; y no a los preceptos de la LPACAP, con independencia de que reproduzcan el contenido de aquéllos».

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que fue dictado el acto administrativo –23 de mayo de 2018- cuya revisión de oficio ahora se pretende -año 2024-, se ha de concluir que las causas de nulidad a las que se debe atender en nuestro análisis jurídico son las previstas en el art. 39 LCSP, norma que estaba vigente en la fecha en la que fue dictado el acto cuya nulidad se pretende.

5.2. Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en la LPACAP; norma adjetiva vigente al tiempo de incoación del procedimiento administrativo de revisión de oficio [Disposición Transitoria tercera, letra b), LPACAP].

En efecto, 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. 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.

Pues bien, en el supuesto analizado el procedimiento revisorio se incoa de oficio mediante Resolución n.º 9890/2024, de 8 de marzo de 2024, del Concejal de Gobierno del Área de Desarrollo Local, Empleo, Solidaridad, Turismo, Movilidad y Ciudad de Mar del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, por la que se acuerda *«incoar el expediente de declaración de nulidad de la contratación, a favor de (...) (...), de los gastos de los servicios de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítimo "Playa Viva Educa", por un importe total de 3.875,67 €»*.

Por otro lado, consta acreditada la firmeza en vía administrativa de la resolución cuya nulidad se pretende. Circunstancia, además, que no es negada por la propia Administración. En consecuencia, se trata de un acto susceptible de revisión conforme a lo previsto en el art. 106.1 LPACAP.

Finalmente, la revisión instada se fundamenta en las causas de nulidad previstas en los arts. 39.2.b) LCSP y 47.1.e) LPACAP.

6. La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al órgano de contratación; en este caso, a la Junta de Gobierno Local, en virtud de lo previsto en el art. 41.3 y el apartado 4º de la Disposición Adicional segunda LCSP.

II

De la documentación obrante en el expediente remitido a este Consejo Consultivo resulta que, los antecedentes de hecho relevantes en el presente procedimiento de revisión de actos nulos son los siguientes:

1. Con fecha 23 de mayo de 2018 se dicta Resolución n.º 18.501/2018, del Coordinador General de Economía, Hacienda, Patrimonio y Contratación (previa delegación de competencia por parte de la Junta de Gobierno Local), por la que se adjudica a la empresa *(...)* el contrato de servicio denominado *«Desarrollo de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítima del Programa Playa Viva Educa 2017-2019»*, por un plazo de tres años, pudiendo prorrogarse por un año más, y un presupuesto de adjudicación de 26.831,78 euros. Asimismo, se autorizaba y disponía el gasto de la siguiente forma:

AñoAplicación PresupuestariaImporte

20180302C/170.00/226.098.943,92 €

20190302C/170.00/226.098.943,92 €

20200302C/170.00/226.098.943,92 €

Contrato que es formalizado en documento administrativo el día 4 de junio de 2018, comenzando la prestación el día 14 de junio de 2018.

2. Con fecha 11 de junio de 2019 el Jefe de la Unidad Técnica de Ciudad de Mar emite *«informe aclaratorio sobre la forma de abono a la empresa (...) (Expte. 240/17-S), respecto "Playa viva educa"».*

3. Entre la documentación que se adjunta al presente procedimiento revisor se incorpora copia del expediente tramitado en aras al reajuste presupuestario del contrato de referencia, como consecuencia de que la factura emitida el día 3 de diciembre de 2018 fue abonada en el ejercicio 2019, con cargo al crédito del contrato de ese año, lo que supuso una desviación en las previsiones de ejecución del contrato, resultando insuficiente el crédito para abonar las facturas de los siguientes ejercicios.

4. Mediante Resolución n.º 20.590/2022, de 7 de junio de 2022, del Coordinador General de Economía y Hacienda se acuerda *« (...) convalidar con arreglo a lo dispuesto en la Base 46ª de Ejecución del Presupuesto para el ejercicio 2022, el gasto que se detalla en el punto siguiente:*

Aplicación Presupuestaria: 08059/17000/ 22609

Nombre: (...)

CIF: (...)

Objeto: «Desarrollo de las acciones de sensibilización ambiental, programa Playa Viva Educa».

Factura nº: FEC 2022/FEC/4

Fecha: 16/05/2022

Fecha de registro Plataforma Facturación: 19/05/2022

Importe: 3.875,67 euros».

5. Con fecha 15 de junio de 2022 se emite informe de la Intervención General en el que se formula la siguiente advertencia en relación con la *«factura n.º FEC 2022/FEC/4, de 16/05/2022»*: *«Vista la documentación aportada y el último informe de devolución de Intervención de fecha 23/12/2021, no se entiende la convalidación del gasto realizada, así como el trámite de Reconocimiento extrajudicial de Crédito de la parte facturada que se excedió de la adjudicación»*.

6. Con fecha 19 de julio de 2022 la Unidad Técnica de Ciudad de Mar elabora *«informe en relación con la posible nulidad de la contratación y prestación del servicio de "Desarrollo de las acciones de sensibilización ambiental, programa Playa Viva Educa"»,* en el que se indica que *« (...) la contratación de la prestación descrita podría estar incursa en causa de nulidad de pleno derecho de las previstas en el artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con el artículo 39 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, puesto que se trata de un gasto realizado durante los meses de octubre y noviembre de 2019, diciembre de 2020 y durante los meses de marzo, abril y mayo de 2021, en el que el procedimiento no se ha ajustado a lo legalmente establecido y carece de fiscalización previa por Intervención General sin que ello pueda ser imputable a la empresa prestadora del servicio».*

7. Con fecha 6 de febrero de 2023 la Intervención General evacua informe en el que, tras señalar las causas de nulidad concurrentes [básicamente, la omisión de la preceptiva fiscalización previa por parte de la Intervención General de los actos que han generado la obligación de contenido económico que se pretende reconocer *ex* art. 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 la Ley de las Haciendas Locales; y la omisión del procedimiento legalmente establecido, al no haberse observado los procedimientos de licitación previstos en la normativa sobre contratación pública], propone la revisión de oficio de la contratación del servicio de referencia.

8. Mediante Acuerdo de 23 de febrero de 2023 de la Junta de Gobierno de la Ciudad se toma conocimiento de la omisión de la fiscalización previa de la contratación -del servicio- celebrada con la empresa *(...)* y se dispone la tramitación del correspondiente procedimiento de revisión de oficio.

9. Con fecha 10 de marzo de 2023 se requiere a la entidad contratista para que, en un plazo de diez días, *« (...) informe sobre la existencia del beneficio industrial que en su caso existiese en la valoración del precio de la citada factura (estudio económico), pues el mismo, en caso de existir, deberá ser detraído del coste a abonar a la empresa contratista como consecuencia de la eventual declaración de nulidad».*

Requerimiento que es atendido por la mercantil contratista mediante la presentación de escrito de alegaciones con fecha 12 de abril de 2023, en el que se manifiesta lo siguiente: *«Se hace constar que en la factura de referencia no se incluye ni imputa beneficio industrial alguno, en razón a que constituyendo la misma*

el abono final del contrato de referencia, tan solo se corresponde con costes directos derivados de la realización de los trabajos objeto del citado contrato».

III

En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento administrativo de revisión de oficio, constan las siguientes actuaciones:

1. Mediante Resolución n.º 16.917/2023, de 20 de abril de 2023, del Concejal de Gobierno del Área de Movilidad, Promoción Económica y Ciudad de Mar, se acuerda *«incoar el expediente de declaración de nulidad de la contratación, a favor de (...), con CIF: (...), de los gastos de los servicios de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítimo "Playa Viva Educa", por un importe total de 3.875,67 €»*.

La precitada resolución consta debidamente notificada a la empresa contratista.

2. La entidad contratista presenta escrito de alegaciones con fecha 24 de abril de 2023 manifestando su conformidad con los términos de la declaración de nulidad contractual planteada por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

3. Con fecha 5 de mayo de 2023 se evacua informe de la Unidad Técnica de Ciudad de Mar en relación con las alegaciones formuladas por la empresa *(...)*, en el que se exponen las siguientes consideraciones:

«a. La empresa desarrolló los servicios de forma satisfactoria, constando evidencias recibidas de los colegios que participaron agradeciendo y felicitando a este ayuntamiento por su desarrollo.

b. El ayuntamiento no culminó los procesos de reajuste presupuestario que se iniciaron en años sucesivos, ocasionando una deuda que se ha de satisfacer, motivo por el que se tramita conforme la base de ejecución presupuestaria número 44, del año 2022.

c. El informe de la empresa, de 12 de abril de 2023 y con registro 2023/56111, no incluye detalle económico sobre los costes reales ejecutados para satisfacer los servicios prestados. Únicamente referencia que la factura no tenía beneficio industrial alguno. Presumiendo la buena fe en las relaciones entre las partes, esta Unidad carece de otros elementos objetivos o datos adicionales a los que se integran por el estudio económico que este ayuntamiento realizó para comprobar dicha afirmación. Por lo que se presume cierta dicha afirmnación.

Por lo anterior, salvo superior criterio, procede el trámite para reconocer y liquidar la obligación de este ayuntamiento con la empresa (...) por el importe (3.875,67 €) que la misma emitió en la factura nº FEC 2022/FEC/4 de fecha 16 de mayo de 2022».

4. Con fecha 17 de agosto de 2023 la Jefa de Sección de Contratos de Obras del Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Las Palmas emite informe en el que manifiesta lo siguiente:

«Revisado el citado expediente de nulidad por el Servicio de Contratación, se constata que se ajusta a lo previsto en la Instrucción para la tramitación de expedientes en los que sea necesario declarar previamente la nulidad de las actuaciones por incumplimiento de las normas y procedimientos exigidos en la legislación de contratación pública, aprobada por Acuerdo de 24 de marzo de 2017, modificado por Acuerdo de 1 de febrero de 2018».

5. Con fecha 2 de octubre de 2023 se evacua informe -favorable- de la Asesoría Jurídica Municipal en relación con el expediente de nulidad contractual instruido.

6. Consta en las actuaciones la formulación -con fecha 5 de mayo de 2023- de Informe-Propuesta de Acuerdo en cuya virtud se plantea la declaración de nulidad de la contratación del servicio de referencia.

7. Mediante oficio de 4 de octubre de 2023 (con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 9 de ese mismo mes y año), la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria solicita la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias al amparo de lo dispuesto en su ley reguladora.

8. Con fecha 19 de octubre de 2023 la Sección II de este Consejo Consultivo acordó requerir al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria la emisión por parte de la Intervención General de informe complementario en el que se especifique la concreta causa de nulidad prevista en el art. 47.1.e) LPACAP que se invoca, esto es, cuál es el procedimiento del que se ha prescindido total y absolutamente, o los trámites esenciales omitidos, y, en su caso, cuál es el procedimiento correcto para dicha contratación. Todo ello con suspensión del plazo de emisión del dictamen por 15 días.

9. Con fecha 2 de noviembre de 2023 por la Intervención General se emite Informe complementario de omisión de fiscalización, en el que se expone lo siguiente:

« (…) SEGUNDO.- En el caso que nos ocupa, además de la ausencia de fiscalización previa se observa incumplimientos del procedimiento de contratación y ausencia de crédito presupuestario.

Así, consta Resolución del Coordinador General de Economía, Hacienda, Patrimonio y Contratación número 2018-18501 de 23 de mayo de 2018, por el que se acuerda la adjudicación de contrato de servicio, denominado "Desarrollo de acciones de sensibilización

ambiental y marino-marítima del Programa Playa Viva Educa 2017-2019" a favor de la entidad mercantil (...) con C.I.F. (...), con un plazo de ejecución de tres años susceptible de prórroga por otro adicional y por importe de adjudicación de 26.831,78 euros siendo el importe anual aprobado de 8.942,93 euros.

Con fecha 4 de junio de 2018 se formaliza dicha adjudicación mediante contrato de las partes donde las cláusulas tercera y octava respectivamente establecen que el precio del contrato no podrá revisarse por ningún concepto y que en su caso, las modificaciones contractuales se efectuarán según lo contemplado en la legislación aplicable.

Con fecha 14 de junio de 2018 se firma el acta de iniciación de la prestación del servicio y comienza el cómputo del plazo de ejecución del contrato.

En la ejecución del contrato, el importe anual ejecutado difiere del importe anual adjudicado, iniciándose por la Unidad Técnica de Ciudad de Mar la tramitación del ajuste de anualidades a fin de adecuarlo a lo ejecutado. El expediente es devuelto por el Servicio de Contratación al emitirse informe desfavorable por el Órgano de Gestión Presupuestaria en el sentido de que " el reajuste solicitado excede en la cuantía de 1.452,41€, el importe de la adjudicación de este contrato"

En idéntico sentido, con fecha 23 de diciembre de 2021 la Intervención General emite escrito de devolución en el que se indica que "no procede la incorporación del crédito no ejecutado 2020 al 2021". Y con fecha 15 de junio de 2022 se emite informe de devolución de la Intervención General en que se señalaba que no procede la convalidación del gasto realizado, así como el trámite de Reconocimiento extrajudicial de Crédito de la parte facturada que se excedió de la adjudicación.

Por lo que analizado el expediente se observa de una parte, que el gasto se realizó sin el correspondiente crédito presupuestario regulado en los artículos 39.2 b) LCSP y artículo 173.5 TRLRHL relativos a la nulidad de pleno derecho.

De otra parte, teniendo en cuenta las cláusulas tercera y octava del contrato formalizado ya señalado, se produciría un modificado del contrato sin seguir el procedimiento legalmente establecido.

En este sentido hay que señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 203 de la LCSP, los contratos administrativos solo podrán modificarse durante su vigencia cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando así se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 204;

b) Excepcionalmente, cuando sea necesario realizar una modificación que no esté prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares, siempre y cuando se cumplan las condiciones que establece el artículo 205.

En cualesquiera otros supuestos, si fuese necesario que un contrato en vigor se ejecutase en forma distinta a la pactada, deberá procederse a su resolución y a la celebración de otro bajo las condiciones pertinentes, en su caso previa convocatoria y sustanciación de una nueva licitación pública de conformidad con lo establecido en esta Ley.

Las modificaciones del contrato deberán ajustarse al procedimiento regulado en el artículo 191, formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153, y deberán publicarse de acuerdo con lo establecido en los artículos 207 y 63.

Las prestaciones realizadas incluidas en la factura número FEC 2022/FEC/4 de 16 de mayo de 2022 por importe de 3.875,67 euros suponen una modificación del contrato sin seguir procedimiento administrativo alguno, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido dando lugar a un supuesto de nulidad establecido en el artículo 47.1 e) LPACAP y artículo 139.1 LCSP.

En cuanto a la competencia del órgano para dictar actos por razón de la materia, según la Disposición adicional segunda, punto 4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece que:

"En los municipios de gran población a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las competencias del órgano de contratación que se describen en los apartados anteriores se ejercerán por la Junta de Gobierno Local, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo, siendo el Pleno el competente para aprobar los pliegos de cláusulas administrativas generales."

Asimismo, por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de fecha 31 de julio de 2019, se acuerda, entre otros, lo siguiente:

"((...) / (...))

Tercero.- Delegar en el titular del área de gobierno con competencia funcional en materia de Contratación la competencia, como órgano de contratación, de los contratos administrativos y privados incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, cuando no superen el valor estimado de cinco millones de euros incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años. Se incluyen, cualquiera que sea su valor estimado, los contratos basados o contratos específicos derivados de los acuerdos marcos o de sistemas dinámicos de adquisición, adjudicados o que adjudique el titular del área de gobierno con competencia funcional en materia de Contratación.

Cuarto.- Delegar en el/la Coordinador/a general de Economía y Hacienda la competencia, como órgano de contratación, de los contratos administrativos y privados incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del

Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, de valor estimado igual o inferior a ciento veinte mil euros incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, incluyendo los contratos menores correspondientes a su ámbito funcional de competencias. Se incluyen, cualquiera que sea su valor estimado, los contratos basados o contratos específicos derivados de los acuerdos marcos o de sistemas dinámicos de adquisición, adjudicados por el coordinador general de Economía, Hacienda, Patrimonio y Contratación o que adjudique el/la Coordinador/a general de Economía y Hacienda.

((...) / (...))"

En base a ello, y no constando acuerdo de la Junta de Gobierno Local ni resolución del Coordinador General de Economía, Hacienda, Patrimonio y Contratación, la modificación del contrato ha sido acordada por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia siendo un supuesto de nulidad de pleno derecho regulado en el artículo 147.1 b)LPACAP».

10. Con fecha 8 de noviembre de 2023 se dicta la Resolución 41507/2023, del Concejal de Gobierno de Desarrollo Local, Empleo, Solidaridad, Turismo, Movilidad y Ciudad de Mar por la que se acuerda "*suspender el plazo para la resolución expediente de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho en materia de contratación hasta que por el Consejo Consultivo de Canarias se dicte el correspondiente dictamen preceptivo".* Resolución que fue notificada a la entidad contratista el 9 de noviembre de 2023.

11. Con fecha 28 de diciembre de 2023 por este Consejo Consultivo se emite Dictamen 540/2023, en el que se concluye que *"La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias se considera que no es conforme a Derecho al haber caducado el procedimiento revisor, sin perjuicio de la posibilidad de incoar nueva revisión sobre el mismo objeto, según se expone en el Fundamento IV del presente Dictamen".*

12. Con fecha 15 de febrero de 2024 se dicta Resolución 6171/2024 del Concejal de Gobierno de Desarrollo Local, Empleo, Solidaridad, Turismo, Movilidad y Ciudad de M. por la que se resuelve:

«Primero.- Declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio del expediente de declaración de nulidad de la contratación, a favor de (...), de los gastos del servicio de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítimo "Playa Viva Educa", prestados por dicha empresa, por un importe total de 3.875,67 euros".

Segundo.- Ordenar el archivo de las actuaciones con los efectos previstos en el art. 95 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Tercero.- Notificar la presente Resolución a la entidad interesada, con la aclaración de que, tal y como establece el art. 95.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dado que el procedimiento no ha prescrito, se abrirá un nuevo expediente para la revisión de oficio de la mencionada contratación, al que podrán incorporarse los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad».

13. Con fecha 21 de febrero de 2024 se requiere a la entidad contratista por un plazo de diez días para la consulta del expediente, así como para efectuar cualquier observación, aportación documental o alegaciones que estime oportunas. Requerimiento que fue notificado el día 22 de febrero de 2024, sin que por parte de la entidad contratista se formularan alegaciones.

14. Con fecha 8 de marzo de 2024 se dicta la Resolución 9890/2024 del Concejal de Gobierno de Desarrollo Local, Empleo, Solidaridad, Turismo, Movilidad y Ciudad de Mar, por la que se resuelve «*incoar el expediente de declaración de nulidad de la contratación, a favor de (...) (...), de los gastos de los servicios de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítimo "Playa Viva Educa", por un importe total de 3.875,67 €».*

15. Notificada la anterior Resolución a la entidad contrastista y dado el preceptivo trámite de audiencia, con fecha 15 de marzo de 2024 se presenta escrito mostrando su conformidad a la declaración de nulidad y al abono de la prestación.

16. Con fecha 8 de abril de 2024 por la Unidad Técnica Ciudad de Mar se emite informe en relación a las alegaciones realizadas por la entidad contratista, en el que se exponen las siguientes consideraciones:

«a. La empresa desarrolló los servicios de forma satisfactoria, constando evidencias recibidas de los colegios que participaron agradeciendo y felicitando a este ayuntamiento por su desarrollo.

b. El ayuntamiento no culminó los procesos de reajuste presupuestario que se iniciaron en años sucesivos, por lo que no cabe otro procedimiento que no sea el de nulidad.

c. La empresa no presenta ninguna observación, alegaciones ni aportación documental del expediente en su trámite de audiencia».

17. Con fecha 17 de abril de 2024 la Jefa de Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria emite informe en el que manifiesta lo siguiente:

«Revisado el citado expediente de nulidad por el Servicio de Contratación, se constata que se ajusta a lo previsto en la Instrucción para la tramitación de expedientes en los que sea necesario declarar previamente la nulidad de las actuaciones por incumplimiento de las normas y procedimientos exigidos en la legislación de contratación pública, aprobada por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de 1 de febrero de 2018».

18. Con fecha 30 de abril de 2024 se emite Informe-Propuesta de Acuerdo en cuya virtud se plantea:

«Primero.- Declarar la nulidad de la contratación, a favor de la (...) (...), de los gastos derivados del contrato de servicios de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítimo "Playa Viva Educa", por un importe total de 3.875,67 €.

Segundo.- Liquidar el contrato y, dado que no es posible la restitución recíproca, devolver su valor por un importe total incluyendo impuestos, de 3.875,67 €.

Tercero.- Autorizar, disponer el gasto, así como reconocer y liquidar la obligación por importe de 3.87,67 €, con cargo a las siguientes facturas (...) ».

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 Dictamen 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»* (Dictamen 449/2017, de 5 de diciembre).

2. También hemos manifestado en dictámenes emitidos recientemente en supuestos similares al que nos ocupa, entre otros, en el Dictamen 42/2024, de 25 de enero, que:

«Al respecto hemos manifestado en el reciente Dictamen 503/2023, de 12 de diciembre, que, ante la concurrencia de causas de nulidad, como en este caso, y aplicando mutatis mutandi el mismo criterio sostenido por este Consejo Consultivo en materia de resoluciones contractuales (véase en este sentido, los Dictámenes 46/2022, de 3 de febrero, y 63/2020, de 18 de febrero), " (...) resulta de aplicación la reiterada y constante doctrina de este Consejo (por todos, Dictámenes 88/2019, de 13 de marzo; 263/2018, de 6 de junio y 60/2016, de 10 de marzo), que reproduce, asimismo, la doctrina consolidada del Consejo de Estado referida a que, en caso de concurrencia de varias causas de resolución, debe aplicarse prioritariamente la causa de resolución que aparezca antes en el tiempo, de modo que, si posteriormente sobrevienen otras causas, estas son ya irrelevantes"».

En el presente caso, la Propuesta de Resolución en su Fundamento de Derecho Cuarto advierte de la concurrencia de dos causas de nulidad contractual en la prestación del *"servicio de desarrollo de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítimo Playa Viva Educa"*, cuales son, el tratarse de actos dictados por órgano manifiestamente incompetente y dictarse prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido [art. 39.1 LCSP, en relación con el art. 47.1. b) y e) LPACAP].

Ahora bien, del expediente administrativo, y, en particular de los informes emitidos por la Intervención General, así como de la propia Propuesta de Resolución se extrae que el presente procedimiento de revisión de oficio fue también incoado en virtud de la causa de nulidad prevista en el art. 39.2.b) LCSP, esto es, la carencia o insuficiencia de crédito, tal como se expone en el Antecedente XXVIII de la Propuesta de Resolución, lo que deberá ser adecuadamente subsanado en los Fundamentos de Derecho en el momento de dictarse la Resolución que ponga fin al presente procedimiento.

Sentado lo anterior, y en buena lógica, la insuficiencia o carencia de crédito es la primera causa de nulidad que aparece en el tiempo, pues tal circunstancia se ha de acreditar en el momento de la adjudicación del contrato, en tanto que la modificación del contrato realizada prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido [art. 47.1.e) LAPCAP] o realizada por órgano manifiestamente incompetente [art. 47.1.b) LPACAP] se producen en un momento posterior en el tiempo, esto es, una vez ya adjudicado el contrato y durante su ejecución. Por tanto, en atención a lo expuesto, se ha de comenzar por analizar la concurrencia de la causa consistente en la carencia o insuficiencia de crédito [art. 39.2.b) LCSP].

3. Tal como se ha expuesto, la primera cuestión a dilucidar ha de centrarse en la insuficiencia de crédito al adjudicar el contrato, toda vez que las prestaciones efectivamente realizadas exceden en 1.452,41 euros del presupuesto de adjudicación.

En este sentido, examinado el expediente administrativo consta Resolución de 23 de mayo de 2018, por el que se acuerda la adjudicación del contrato de servicio denominado *"Desarrollo de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítima del Programa Playa Viva Educa 2017-2019"* a favor de la entidad mercantil (...), con un plazo de ejecución de tres años susceptible de prórroga por otro adicional y por importe de adjudicación de 26.831,78 euros siendo el importe anual aprobado de 8.942,93 euros.

Con fecha 4 de junio de 2018 se formaliza dicha adjudicación mediante contrato de las partes donde las cláusulas tercera y octava respectivamente establecen que el precio del contrato no podrá revisarse por ningún concepto y que en su caso, las modificaciones contractuales se efectuarán según lo contemplado en la legislación aplicable.

Con fecha 14 de junio de 2018 se firma el acta de iniciación de la prestación del servicio y comienza el cómputo del plazo de ejecución del contrato.

Asimismo, se advierte que en la ejecución del contrato, el importe anual ejecutado difiere del importe anual adjudicado, iniciándose por la Unidad Técnica de Ciudad de Mar la tramitación del ajuste de anualidades a fin de adecuarlo a lo ejecutado, siendo el expediente devuelto por el Servicio de Contratación al emitirse informe desfavorable por el Órgano de Gestión Presupuestaria en el sentido de que *"el reajuste solicitado excede en la cuantía de 1.452,41€, el importe de la adjudicación de este contrato".*

En idéntico sentido, con fecha 23 de diciembre de 2021 la Intervención General emite escrito de devolución en el que se indica que *"no procede la incorporación del crédito no ejecutado 2020 al 2021"*. Y con fecha 15 de junio de 2022 se emite informe de devolución de la Intervención General en que se señalaba que no procedía la convalidación del gasto realizado, así como el trámite de Reconocimiento Extrajudicial de Crédito de la parte facturada que se excedió de la adjudicación.

No cabe duda, por tanto, que para contratar la Administración Pública ha de disponer de una previa consignación presupuestaria, y que la ausencia de la misma determina la nulidad de pleno Derecho del contrato.

Sobre esta cuestión, la jurisprudencia viene considerando que no cabe la adjudicación de ningún contrato sin la existencia de consignación, e incluso que no cabe la iniciación del expediente de contratación sin ella. El Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencia de 8 de junio de 2004, en cuanto que acepta los fundamentos de la sentencia apelada, explica lo siguiente: «*No pueden adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gasto, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan esta norma e igualmente son nulos de pleno derecho los actos de adjudicación de contratos que carezcan de consignación presupuestaria*». En Sentencia de 14 de mayo de 1999 se situaba la nulidad de pleno Derecho en concreto en el acto de la adjudicación, considerando que en los actos previos era solo motivo de anulabilidad: «*Referida con carácter general la nulidad de pleno derecho en el ámbito de la contratación administrativa a los supuestos del artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo (artículo 41 del Reglamento General de Contratación), el sentido propio y sustancial de los tipos en él descritos responden a una esencial gravedad, intensidad y trascendencia de las infracciones cometidas, como corresponde a una consecuencia jurídica -cual es la nulidad radical- que se puede hacer valer incluso fuera de los plazos normalmente establecidos para impugnar las actuaciones administrativas. Ahora bien, trasladando esta C. a los casos específicos previstos en los*

apartados b) y c) del mencionado artículo del Reglamento, también respecto de ellos ha de predicarse que su ámbito sea solamente comprensivo de los casos de infracciones legales de más evidente gravedad, de modo que sólo de ellos pueda extraerse la conclusión de que la nulidad que produzcan alcance el efecto de radicalidad propio de las nulidades absolutas o de pleno derecho. Atendiendo a este criterio de interpretación, es obligado reconocer que en nada ha de variarse el literal sentido del citado apartado c) del artículo 141 del Reglamento de Contratación, que claramente limita el supuesto normativo de la nulidad de pleno derecho a la circunstancia de que efectivamente se haga la adjudicación sin que medie la pertinente consignación presupuestaria, sin que por eso pueda entenderse comprendido en el apartado el caso aquí debatido, en que se tramitó el expediente sin dicha consignación, la cual, sin embargo, ya existía al tiempo de adjudicarse el contrato, sin que esta doctrina sea desmentida por las sentencias que cita la parte, porque en ellas se trata de adjudicaciones en que la falta de consignación presupuestaria no se había limitado a los actos preparatorios, sino que había permanecido inexistente al perfeccionarse el correspondiente contrato». Conforme a esta tesis jurisprudencial, pues, no solo en el momento en que se adjudica el contrato, se perfecciona el mismo y, por tanto, cuando se adquiere el compromiso de gasto es cuando debe existir ya la consignación presupuestaria; también cuando se autoriza ese compromiso de gasto, esto es, cuando se autoriza el gasto, que es al iniciarse el expediente, aunque la invalidez se vuelva radical y, por tanto, insubsanable a partir de la adjudicación.

Además, como recuerda el Tribunal Supremo en Sentencia de 15 de febrero de 2002: *«Los Presupuestos Generales de las entidades locales representan el instrumento mediante el que éstas ejercen la facultad de ordenar los recursos propios con el fin de disponer libremente de ellos en el ejercicio de sus competencias, como manifestación de la autonomía local, conforme al artículo 9.1 de la Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, ratificada por Instrumento de 20 de enero de 1988. Sin embargo, el Presupuesto no tiene como finalidad el reconocimiento de obligaciones de carácter económico, sino que constituye la forma de autorizar los créditos para el cumplimiento de las reconocidas o que puedan reconocerse con arreglo al ordenamiento jurídico local, mediante la fijación de unas previsiones o límites máximos, que han de establecerse partiendo de la disposición de los recursos previstos en el propio Presupuesto. En consonancia con ello, el artículo 153 de la Ley de Haciendas Locales dispone que los créditos autorizados tienen carácter limitativo y vinculante y el artículo 154 añade que las obligaciones de pago sólo serán exigibles de la Hacienda Local cuando resulten de la ejecución de sus respectivos Presupuestos con los límites señalados en el artículo anterior, o de sentencia judicial firme. De ello se infiere que la elaboración de los Presupuestos Generales de la Corporación tiene como principal finalidad la fijación de los límites económicos a los que debe ajustarse la contracción de obligaciones durante el ejercicio correspondiente, y por ello el artículo 143*

de la Ley de Haciendas Locales los define, en el aspecto pasivo, como la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la Entidad y sus Organismos Autónomos. El artículo 146, a su vez, define los estados de gastos como aquellos en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender al cumplimiento de las obligaciones».

Precisamente, sobre los créditos presupuestarios en las entidades locales, dice el Tribunal Administrativo de Navarra, en su Resolución 439/2011, de 25 de enero, con cita de su Resolución 9484/2010, de 3 de noviembre, que «*[e]n la Administración Local no existe el mecanismo de control parlamentario sobre el ejecutivo; los presupuestos son aprobados por la propia entidad local y no tienen rango de ley. No obstante, las consecuencias del incumplimiento de las normas presupuestarias han de ser las mismas. Los presupuestos de las entidades locales tienen carácter de disposición general; aunque la propia entidad local puede modificarlos mediante el procedimiento y con los requisitos previstos en la ley, lo que no puede hacer es incumplirlos y dictar actos que no se sometan a sus límites, pues de otro modo infringiría el principio de inderogabilidad singular de los reglamentos. Suponer que se puede iniciar un expediente sin consignación presupuestaria previa para atender los gastos que va a generar, autorizar el gasto o reservar el crédito sin que esté previsto en el presupuesto y suponer que tal vicio es subsanable con posterioridad mediante la modificación presupuestaria efectuada por el propio órgano que aprueba el expediente es tanto como afirmar que el incumplimiento de la norma es siempre subsanable mediante modificación de la propia norma, lo que llevaría en la práctica a la negación del principio de sometimiento de los poderes públicos al ordenamiento jurídico*».

En definitiva, la causa de nulidad de pleno derecho contenida en el art. 39.2.b) LCSP (carencia o insuficiencia de crédito presupuestario) es autónoma y diferente de la causa contenida en el art. 47.1.e) LPACAP, por remisión del art. 39.1 LCSP (ausencia total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido), que es la causa citada en la Propuesta de Resolución, sin concretarse en la misma, además, en qué ha consistido.

En consecuencia, la actuación administrativa incurre de forma clara, manifiesta y ostensible en la causa de nulidad establecida en el art. 39.2 b) LCSP (carencia o insuficiencia de crédito) por cuanto, las prestaciones objeto del contrato cuya nulidad se dictamina se han ejecutado sin la debida existencia de crédito presupuestario para ello.

Por tanto, la Propuesta de Resolución habrá de subsanarse, debiendo citarse expresamente la causa de nulidad del art. 39.2 b) LCSP, esto es, la carencia o insuficiencia de crédito del contrato.

4. En cuanto a los efectos económicos de la declaración de nulidad de la contratación, con relación ahora con las facturas a las que se refiere este procedimiento concreto, ha de estarse a lo señalado en el Dictamen 265/2019, esto es, a lo dispuesto en el art. 42.1 de la LCSP, que 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 LCSP].

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 a la entidad contratista coincide con la totalidad del importe de las facturas en su momento presentadas por un importe total de 3.875,67 euros, 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, tal y como detallamos extensamente en el citado Dictamen 318/2023 de 20 de julio.

5. 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 adjudicado el contrato careciendo de la suficiente consignación presupuestaria, tal como prevé el art. 39.2.b) LCSP, se debe pagar al 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.

6. Tampoco debe olvidarse, como señalamos en el Dictamen 452/2023, de 7 de noviembre, 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). Dicho en otras palabras: en caso de infracción del ordenamiento jurídico, la regla es la anulabilidad y la excepción es la nulidad de pleno derecho.

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 O N E S

1. La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, y por ello se dictamina desfavorablemente, en cuanto a la declaración de nulidad del contrato de servicio suscrito con la empresa *(...)* para el *«desarrollo de acciones de sensibilización ambiental y marino-marítima del Programa Playa Viva Educa 2017-2019»*, por importe de 3.875,67 euros, por las causas contenidas en el art. 47.1. b) y e) LPACAP en relación con el art. 39.1 LCSP (acto dictado por órgano manifiestamente incompetente y ausencia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido). Siendo el dictamen desfavorable, por esta causa no se podrá declarar la nulidad, conforme a lo dispuesto en el art. 106.1 LPCAP.

2. La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, y así se dictamina favorablemente, en cuanto a la declaración de nulidad del citado contrato, al haberse adjudicado careciendo de crédito presupuestario [art. 39.2.b) LCSP], siempre y cuando se subsane en los términos indicados en los Fundamento IV.2 y 3 del presente Dictamen.