Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 26 de febrero de 2025.

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 de declaración de nulidad de la contratación de la publicación de suplemento especial informativo de 4 páginas para informar a los beneficiarios de las ayudas de vivienda habitual, de 31 de julio de 2016, adjudicada a (...), en el marco de la Campaña «Ayuda de Vivienda Habitual» (EXP. 41/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 16 de enero de 2025 (registro de entrada en este Consejo Consultivo de 23 de enero de 2025), la 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 de la publicación de suplemento especial informativo de 4 páginas para informar a los beneficiarios de las ayudas de vivienda habitual, de 31 de julio de 2016, adjudicada a (...), en el marco de la Campaña «Ayuda de Vivienda Habitual».

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 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2017 (LCSP), norma básica aplicable al presente procedimiento administrativo, cuya tramitación se inició, como se verá, el día 13 de diciembre de 2024.

---

[*] **Ponente: Sr. Belda Quintana.**

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.

Sin embargo, en este supuesto el contrato que se pretende declarar nulo fue adjudicado con anterioridad a la entrada en vigor de la referida LCSP, razón por la que a su régimen sustantivo le será de aplicación la normativa anterior, esto es, el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP), de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria Primera, apartado 2, de la LCSP.

Asimismo, resulta aplicable, 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 el presente asunto, se ha otorgado el preceptivo trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, que mostró su conformidad con la nulidad que se pretende.

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 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 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.

Por tanto, 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. 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 Segunda, apartado 4, LCSP, que, en este caso, es la Junta de Gobierno Local al tratarse de un municipio de gran población.

Al respecto se afirma en la Propuesta de Resolución de forma incompleta que «Primero.- Artículo 41.3 y disposición adicional 2ª de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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.

Segundo.- Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de 24 de marzo de 2017, modificado por Acuerdo de 1 de febrero de 2018».

6. En la Propuesta de Resolución, se afirma acerca de la causa de nulidad, también de forma escueta, y de forma poco entendible que:

«Debido a que el contrato menor realizado de la contratación de las prestaciones descritas ha sido determinado por la fiscalización de la intervención general, 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 9/2017, de Contratos del Sector Público».

7. 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 del Decreto de la Alcaldía número 2024-49197, de 16 de diciembre (firmado el día 13 de diciembre de 2024), el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad, plazo que se cumpliría el 13 de junio de 2025.

II

En lo que se refiere a los antecedentes de hecho, cabe señalar los siguientes:

1. El día 1 de julio de 2016 se dictó Resolución n.º 19214/2016 por la que se adjudicaron diversos contratos menores a varias empresas y, entre ellos, en su apartado dispositivo Primero, apartado 1, se adjudicó a (...) (CIF (...)) el contrato Publicación de suplemento especial informativo de 4 páginas para informar a los beneficiarios de las ayudas a vivienda habitual por importe de 6.420,00 euros, IGIC incluido.

Posteriormente, en la fase de fiscalización de la anterior factura, la Intervención General devolvió varios expedientes con informe de fecha 15 de mayo de 2017, en el cual se informa desfavorablemente el reconocimiento y liquidación de las obligaciones detalladas, entre las que se halla la correspondiente a la factura anterior, formulando reparo suspensivo y ello es así, pues la referida factura se encuadra dentro de una sola campaña publicidad institucional (Campaña Ayuda de Vivienda Habitual) desarrollada en un único periodo y en varios medios de comunicación, cuya cuantía total ascendió a 32.141,71 euros, superando los umbrales de la contratación menor establecidos en el art. 138.3 TRLCSP (18.000 euros).

El día 12 de diciembre de 2024 en el informe de Secretaría de Alcaldía, se pone de manifiesto la posible concurrencia de causa de nulidad de la contratación del servicio «Publicación de suplemento especial informativo de 4 páginas para informar a los beneficiarios de las ayudas a la vivienda habitual en el periódico La Provincia», en el mes de julio de 2016.

El día 5 de diciembre de 2024, la Junta de Gobierno de la Ciudad adoptó acuerdo por el que toma conocimiento del informe emitido por el responsable técnico de Alcaldía acerca del reparo formulado por la Intervención General con fecha 15 de mayo de 2016, en relación con contrato menor adjudicado a (...) (CIF (...)) «*de páginas especiales en (...) para informar a la ciudadanía a través de la prensa escrita, acerca de la Campaña Ayuda de Vivienda Habitual en Las Palmas de Gran Canaria*», por importe de 6.420,00 euros, IGIC incluido.

2. El día 28 de enero de 2025 se admitió a trámite la solicitud de dictamen correspondiente al presente asunto**.**

No obstante, el día 13 de febrero de 2025 se emitió el Dictamen de este Consejo Consultivo 73/2025, que tenía por objeto «Propuesta de Resolución del procedimiento de declaración de nulidad de la contratación de la publicación de suplemento especial informativo de 4 páginas para informar a los beneficiarios de las ayudas de vivienda habitual, de 11 de julio de 2016, adjudicada a (...), en el marco de la Campaña «*Ayuda de Vivienda Habitual».*

Pues bien, en dicho Dictamen se manifestó lo siguiente:

«9. Sobre las consecuencias derivadas de la prestación del servicio durante periodos diferentes a los que se refiere el procedimiento de revisión de oficio y que se traducen en las facturas que se hayan podido emitir, con origen en una misma contratación cuya nulidad se dictamina, ya en nuestros Dictámenes 452/2023, de 7 de noviembre de 2023, 49/2024, de 25 de enero o 548/2024, de 2 de octubre, y otros muchos, nos hemos pronunciado sobre esta circunstancia, en el sentido de que hallándonos ante un servicio de tracto sucesivo, es forzoso concluir que una vez declarada la nulidad de la contratación sin procedimiento no procederá la emisión de nuevo Dictamen de este Consejo en relación con otras facturas.

Por tanto, del mismo modo, en este caso, una vez declarada la nulidad de un contrato, tramitado como menor, para fraccionar una campaña de publicidad institucional -en este caso de Ayuda a la Vivienda Habitual-, por razones de economía procesal y puesto que las circunstancias son idénticas respecto al resto de contratos menores comprendidos en la citada campaña, no procederá tampoco la emisión de nuevo dictamen de este Consejo en relación con otras facturas que no hayan sido objeto del presente pronunciamiento, al quedar afectadas por la nulidad ya dictaminada.

Es decir, la declaración de nulidad de uno de los contratos en los que se fraccionó indebidamente el contrato original, que tenía que haberse licitado y adjudicado por alguno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos públicos, afectará a los demás contratos en los que se materializó dicha fragmentación, al encontrarse en idénticas circunstancias que el declarado nulo, por lo que no procederá, en su caso, la emisión de nuevo dictamen sobre cada uno de ellos».

3. Por tanto, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, dado que la solicitud de dictamen que nos ocupa tiene por objeto una contratación que fue resultado del referido fraccionamiento indebido, afectada por nuestro Dictamen 73/2025, de 13 de febrero, anterior, se entiende -como ya se dijo- no solo que es nula de pleno derecho, sino que ya nos hemos pronunciado sobre el citado

fraccionamiento, razón por la que no procede entrar en el fondo de esta cuestión que se nos plantea, remitiéndonos a la fundamentación jurídica contenida en el mencionado Dictamen 73/2025, de 13 de febrero.

C O N C L U S I Ó N

Por las razones señaladas en el Fundamento II, no procede emitir dictamen sobre la Propuesta de Resolución, que pretende declarar la nulidad del contrato a favor de (...) por la publicación de suplemento especial informativo de 4 páginas para informar a los beneficiarios de las ayudas de vivienda habitual, de 31 de julio de 2016, por importe total de 6.420,00 euros.