Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 1 8 / 2 0 2 5

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 22 de julio de 2025.

Dictamen solicitado por la Excma. Consejera de Sanidad del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la prestación por parte de la empresa (...) de ciertas actividades relacionadas con el «Servicio de mantenimiento adaptativo y correctivo de la gestión del Registro del Menor referidos a los menores en acogimiento familiar, menores en adopción y los menores y jóvenes con medidas judiciales», por un valor total de 32.956,00 euros (EXP. 289/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por la Sra. Consejera de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias el 20 de junio de 2025, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 26 de junio de 2025, 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 prestación por parte de la empresa (...) de ciertas actividades relacionadas con el *«Servicio de mantenimiento adaptativo y correctivo de la gestión del Registro del Menor referidos a los menores en acogimiento familiar, menores en adopción y los menores y jóvenes con medidas judiciales»*, por un valor total de 32.956,00 euros.

2. La legitimación de la Sra. Consejera de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias 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

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

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).

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).

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 caso, se ha otorgado el trámite de vista y audiencia a la empresa prestadora del servicio, quien manifiesta su conformidad a la declaración de nulidad que se pretende a través de escrito de 3 de junio de 2025.

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 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 iniciar y resolver el presente procedimiento de revisión de oficio, corresponde al titular del Departamento, de conformidad con lo establecido en la letra g) del art. 29.1 de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias (en adelante, RJAPC), por cuanto se trata de resolver un procedimiento de revisión de oficio de los actos del propio Departamento.

La competencia para resolver el presente procedimiento está regulada en el art. 41.3 LCSP. Dicho precepto atribuye esta competencia al órgano de contratación, sin perjuicio de lo que, para el ámbito de las Comunidades Autónomas establezcan sus normas respectivas. Como ha sostenido este Consejo en sus Dictámenes 272, 273, 274, 275 y 276/2024, todos de 4 de junio, con cita de la STC 68/2021, de 18 de marzo [FJ 9.b)] -conforme a la cual la determinación del órgano autonómico competente para iniciar y resolver estos procedimientos es de la competencia exclusiva autonómica-, esta competencia se atribuye por el ordenamiento jurídico autonómico a la persona titular de la Consejería competente, por aplicación de lo previsto en el art. 29.1, letra g) RJAPC, que atribuye al titular de cada Departamento la competencia para «*resolver los expedientes de revisión de oficio de los actos del propio Departamento*». En el mismo sentido se pronuncia la Propuesta de Resolución.

6. En la Propuesta de Resolución, la Administración autonómica afirma la nulidad de pleno derecho de la contratación por incurrir en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1.e) LPACAP, al que se remite el art. 39.1 LCSP.

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, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad.

En el presente caso el procedimiento se inicia el 3 de junio de 2025, por lo que el plazo se cumpliría el 3 de diciembre de 2025.

II

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

- A través de la Resolución n.º 4.642/2023, de la Directora General de Protección a la Infancia y la Familia, de 1 de marzo de 2023, se adjudicó el contrato de un servicio de mantenimiento adaptativo y correctivo de la gestión del Registro del Menor referido a los menores en acogimiento familiar, menores en adopción y a los menores y jóvenes con medidas judiciales, con destino a la Dirección General de Protección a la Infancia y la Familia, mediante procedimiento abierto simplificado, a la empresa (...), con C.I.F n.º (...), por importe de CIENTO CINCUENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA EUROS (154.250,00€), ascendiendo el IGIC a repercutir al importe de 10.797,50 €. Suponiendo el compromiso un importe total 165.047,51 €.

El día 24 de marzo de 2023, se procede a la formalización del contrato administrativo, inscribiéndose en el Registro de Contrato de la Comunidad Autónoma de Canarias con el n.º 0000038396/2023.

- El 23 de noviembre de 2023, la empresa contratista (...), remitió escrito al órgano de contratación comunicando su solicitud de cesión de contrato, indicando que se está tramitando Concurso Voluntario de Acreedores por causas económicas y solicitan poder ceder el contrato de referencia a favor de la empresa (...), con N.I.F. n.º (...).

El día 27 de diciembre de 2023, se dictó la Resolución 23797/2023 de la Directora General de Protección a la Infancia y a las Familias, por la que se acordó:

«Autorizar la cesión del contrato de una ser un "servicio de mantenimiento adaptativo y correctivo de la gestión del Registro del Menor referido a los menores en acogimiento familiar, menores en adopción y a los menores y jóvenes con medidas judiciales", con destino a la Dirección General de Protección a la Infancia y las Familias, mediante procedimiento abierto simplificado, a favor de la empresa a la empresa (...), con N.I.F n.º (...), por un importe de CIEN MIL DOSCIENTOS SESENTA Y DOS EUROS CON CINCUENTA CÉNTIMOS

(100.262,50€), siendo el importe del IGIC a repercutir de 7.018,37€, ascendiendo el importe total a 107.280,87€».

- Posteriormente, avanzada la ejecución del citado contrato y vistos los resultados obtenidos, por el director supervisor encargado del control de la ejecución del servicio contratado se emitieron informes en los que se propone, en aras del interés público de la Administración, la modificación al alza del importe adjudicado y el cambio en la redacción del pliego de prescripciones técnicas para adaptarlos a las necesidades reales surgidas, y no previstas, durante la ejecución en el tiempo del servicio contratado.

No obstante, por circunstancias no imputables al contratista, el expediente de modificación del citado contrato no fue finalizado en tiempo y forma, pero dada la necesidad de continuar con la actividad, la empresa desarrolló las tareas iniciadas no incluidas en el contrato inicial.

- Con la fecha y numeración que a continuación se indica, tiene entrada en el Departamento, factura correspondiente al desarrollo de esta actividad:

Nº	FECHA FACTURA	FECHA ENTRADA	IMPORTE
PLX24/CA00714	30/12/2024	10/01/2025	32.956,00 €

Consta en dicha factura, firma de conformidad del Servicio de Justicia Juvenil que justifica las actuaciones relativas a dicho periodo.

El abono de la factura relacionada, supone la compensación total de la prestación del servicio, al no haberse producido otros daños o perjuicios que requieran indemnización.

- Por último, consta en el expediente que la prestación del servicio se ha realizado con la aquiescencia y consentimiento de la Dirección General de Protección a la Infancia y las Familias y con la buena fe del prestatario, pero sin que las referidas modificaciones se hayan producido al amparo de un procedimiento de licitación previo y posterior adjudicación, con formalización del contrato en documento administrativo para dar cobertura legal a su realización.

Además, la prestación del servicio, que tras dichas modificaciones, se ha realizado por la entidad a entera satisfacción de la Dirección General de Protección a la Infancia y las Familias, asciende a la cantidad de treinta y dos mil novecientos

cincuenta y seis euros (32.956,00 €), adecuándose a los precios de mercado en el momento de su ejecución.

III

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

1. Mediante Orden n.º 517/2025 de 3 de junio de la Consejera de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias, se acuerda el inicio del expediente para la declaración de nulidad de la prestación por parte de la empresa (...) de ciertas actividades relacionadas con el «*Servicio de mantenimiento adaptativo y correctivo de la gestión del Registro del Menor referidos a los menores en acogimiento familiar, menores en adopción y los menores y jóvenes con medidas judiciales*», por un valor total de 32.956,00 euros.

2. Asimismo, se otorgó trámite de audiencia a la empresa contratista. El 3 de junio de 2025 la empresa expresa su conformidad al expediente de declaración de nulidad mediante el correspondiente escrito.

3. Además, obra en el expediente el informe del Jefe de Servicio de Planificación, Gestión y Administración de la Dirección General de Protección de la Infancia y de las Familias, de 27 de mayo de 2025 y el informe de la Viceconsejería de Servicios Jurídicos, de 13 de junio de 2025.

4. Consta en el expediente administrativo Propuesta de Resolución de 18 de junio de 2025 y borrador de Propuesta de Resolución, por la que se propone:

«Primero.- Declarar la nulidad de las actuaciones consistentes en la prestación por parte de la empresa (...), con N.I.F (...), de ciertas actividades en relación con el servicio de mantenimiento adaptativo y correctivo de la gestión del Registro del Menor referido a los menores en acogimiento familiar, menores en adopción y a los menores y jóvenes con medidas judiciales, por un importe de TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS EUROS (32.956,00 €).

Segundo.- Aprobar la factura que se indica a continuación y ordenar su abono a favor de la empresa (...), con N.I.F (...), con cargo al presupuesto de gastos del ejercicio 2025 de la Dirección General de Protección a la Infancia y las Familias:

Nº	*FECHA FACTURA*	*FECHA ENTRADA*	*IMPORTE*
PLX24/CA00714	*30/12/2024*	*10/01/2025*	*32.956,00 €*

Tercero.- Liquidar, con dicho abono el contrato, sin que proceda la indemnización por daños y perjuicios.

Cuarto.- Notificar la presente Orden en los términos previstos en los artículos 40 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas».

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. En el presente asunto, como se deduce de los antecedentes de hecho anteriormente expuestos, se pretende declarar la nulidad de la modificación del contrato de servicios que nos ocupa, que se efectuó sin tramitación procedimental alguna, considerándose por ello que se ha incurrido en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1.e) LPACAP.

Así, según se desprende del contenido del expediente, al respecto se llevó a cabo la referida modificación contractual en contra de los dispuesto en el art. 203.1. LCSP que establece que:

«1. Sin perjuicio de los supuestos previstos en esta Ley respecto a la sucesión en la persona del contratista, cesión del contrato, revisión de precios y ampliación del plazo de ejecución, los contratos administrativos solo podrán ser modificados por razones de interés público en los casos y en la forma previstos en esta Subsección, y de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 191, con las particularidades previstas en el artículo 207».

Además, el art. 207 LCSP, que regula las especialidades procedimentales en materia de modificación contractual, dispone que:

«1. En el caso previsto en el artículo 204 las modificaciones contractuales se acordarán en la forma que se hubiese especificado en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

2. Antes de proceder a la modificación del contrato con arreglo a lo dispuesto en el artículo 205, deberá darse audiencia al redactor del proyecto o de las especificaciones técnicas, si estos se hubiesen preparado por un tercero ajeno al órgano de contratación en virtud de un contrato de servicios, para que, en un plazo no inferior a tres días, formule las consideraciones que tenga por conveniente.

3. Los órganos de contratación que hubieran modificado un contrato que esté sujeto a regulación armonizada, a excepción de los contratos de servicios y de concesión de servicios enumerados en el anexo IV, en los casos previstos en las letras a) y b) del apartado 2 del artículo 205 deberán publicar en el «Diario Oficial de la Unión Europea» el correspondiente anuncio de modificación conforme a lo establecido en esta Ley.

Asimismo los órganos de contratación que hubieren modificado un contrato durante su vigencia, con independencia de si este está o no sujeto a regulación armonizada y de la causa que justifique la modificación, deberán publicar en todo caso un anuncio de modificación en

el perfil de contratante del órgano de contratación en el plazo de 5 días desde la aprobación de la misma, que deberá ir acompañado de las alegaciones del contratista y de todos los informes que, en su caso, se hubieran recabado con carácter previo a su aprobación, incluidos aquellos aportados por el adjudicatario o los emitidos por el propio órgano de contratación.

4. Lo dispuesto en este artículo se entiende sin perjuicio de lo establecido en el artículo 191».

No consta en el expediente remitido el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) del contrato en cuestión, al objeto de poder encuadrar la modificación contractual en el art. 204 LCSP (modificaciones previstas en el PCAP) o en el art. 205 LCSP (modificaciones no previstas en el PCAP). No obstante, del contenido de los informes emitidos se infiere que no se llegaron a realizar los trámites previstos en dichos preceptos para uno u otro caso (ausencia total de procedimiento).

3. En relación con la causa establecida en el art. 47.1.e) LPACAP, este Consejo Consultivo ha manifestado, por ejemplo, en el Dictamen 66/2024, de 1 de febrero (con cita de los Dictámenes 8/2021, de 15 de enero, 489/2021, de 14 de octubre y 161/2020, de 1 de junio), lo siguiente:

«El art. 62.1, e) LRJAP-PAC configura como una causa de nulidad el que los actos sean dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Como las causas de nulidad radical o absoluta de los actos administrativos son tasadas, tienen carácter excepcional y han de interpretarse de forma estricta, la jurisprudencia del Tribunal Supremo es especialmente restrictiva en cuanto a la aplicación de esa causa de nulidad, ya que el empleo por la Ley de los dos adverbios "total y absolutamente" impone que los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad radical deben ser de tal dimensión que es preciso que se haya prescindido de modo completo y absoluto del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de sus trámites. La omisión de algún trámite se equipara a la omisión total del procedimiento cuando tiene la naturaleza de esencial en los supuestos en que haya causado indefensión material al interesado (para lo cual habrán de tenerse en cuenta, entre otras circunstancias, las consecuencias que sufrió por la omisión del trámite). También se equipara a la omisión total si los trámites incumplidos, de haberse observado, habrían determinado un acto de contenido distinto. Consúltense al respecto las SSTS de 23 febrero de 2016; de 26 enero de 2016; de 24 enero de 2014; de 27 junio de 2012 y de 25 abril de 2002 (...) ».

También hemos señalado en los Dictámenes 84/2014, de 17 de marzo, y 258/2020, de 25 de junio, que «(L)a interpretación jurisprudencial de este precepto

considera que se está ante esta causa de nulidad no sólo cuando el acto se dicta prescindiendo de todo procedimiento, sino también cuando se dicta a través de un procedimiento que no es el previsto legalmente; o cuando, aun siguiendo el procedimiento debido, se omiten trámites esenciales de éste que causan indefensión absoluta a los interesados». Véanse por todas las SSTS de 25 de abril de 2002 y de 27 de junio de 2012.

4. A la vista de lo expuesto, resulta ser un hecho indubitado, no cuestionado por la Administración, que nos hallamos ante una modificación contractual llevada a cabo prescindiendo de la totalidad de los trámites procedimentales. Por todo ello, habiéndose prescindido del procedimiento legalmente establecido para llevar a cabo la modificación contractual y, desarrollado el servicio a entera satisfacción de la Administración, la Propuesta de Resolución se considera ajustada a Derecho en cuanto a la concurrencia de la causa de nulidad.

Como razonábamos en nuestro Dictamen 555/2021, de 18 de noviembre, citando a su vez otro similar -el Dictamen 483/2021, de 14 de octubre- procede señalar, de idéntica manera, en este caso que, aplicando los razonamientos jurídicos que se han expuesto en las líneas precedentes al supuesto de hecho analizado, se ha de concluir que la actuación administrativa incurre de forma clara, manifiesta y ostensible en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1, apartado e) LPACAP, toda vez que se ha procedido a recibir la prestación del servicio sin la previa tramitación del oportuno procedimiento de modificación contractual a tal efecto. Además, tal infracción del Ordenamiento Jurídico no puede ser imputable al tercero que ha realizado la prestación sino únicamente a la Administración, por lo que, en suma, la Propuesta de Resolución se considera ajustada a Derecho.

5. En cuanto a los efectos económicos de la declaración de nulidad de la contratación, de la documentación obrante en el expediente se pone de manifiesto que el inicio del presente expediente de revisión de oficio está motivado por la prestación del servicio, sin cobertura legal alguna, tras efectuarse las referidas modificaciones.

Con relación a la factura a la 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 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 restitución del valor de la 2importe de la factura en su momento presentada, lo que incluye la totalidad del precio del contrato efectivamente ejecutado.

De todo lo expuesto cabe concluir que en los supuestos, como en el presente caso, en que la contratista ha manifestado buena fe, prestando el servicio a satisfacción de la Administración, aun concurriendo causa de nulidad al haberse dictado los actos preparatorios del contrato de vigilancia y seguridad, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, tal como prevé el art. 47.1.e) LPACAP, en relación con el art. 39.1 LCSP, se debe pagar a la contratista en idéntica cuantía al coste del servicio realizado, por lo que hay que concluir que la Propuesta de Resolución debe liquidar el contrato por la cantidad igual al coste del servicio efectivamente realizado.

El incremento patrimonial, con el consiguiente empobrecimiento, resultaría de la ejecución de unos trabajos por el contratista en beneficio de la administración no abonados.

6. Resta por abordar la cuestión relativa a las consecuencias derivadas de la posible prestación del servicio durante periodos diferentes a los que son objeto del presente procedimiento de revisión de oficio y que se traduzcan en facturas que puedan emitirse al amparo del presente contrato cuya nulidad se dictamina.

En relación con ello, 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, nos hemos pronunciado extensamente sobre esta circunstancia, a cuyo contenido nos remitimos.

Por tanto, tratándose de un servicio de tracto sucesivo, es preciso concluir que una vez dictaminada la nulidad de esta contratación, no procederá 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.

7. Para finalizar, este Consejo Consultivo no puede dejar de señalar que, al igual que lo hemos indicado así en otros pronunciamientos anteriores (por todos, Dictámenes 119 y 120/2024, de 7 de marzo, y 202/2024, de 24 de abril), del examen del expediente se desprende que la finalidad del procedimiento de revisión de oficio en este caso es el pago de unas facturas. En casos como el que analizamos, el procedimiento de revisión de oficio no sirve a los fines que le son propios, haciéndose un uso fraudulento del mismo e incurriéndose en una clara desviación de poder (art. 70.2, párrafo segundo de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

En efecto, cuando lo que se persigue a través de la revisión de oficio no es, principalmente, la depuración del ordenamiento jurídico -tratando de expulsar de éste aquellos actos firmes en vía administrativa que adolezcan de vicios especialmente graves y determinantes de su nulidad de pleno derecho-, sino su instrumentalización, es decir, su utilización como mecanismo que permita soslayar todas aquellas circunstancias que impiden hacer efectivo el pago de facturas debidas a los contratistas (*v.gr.*, levantamiento de los posibles reparos de la Intervención), nos encontramos ante un uso fraudulento o, cuanto menos, abusivo de dicha potestad revisora, lo que opera como límite a la revisión de oficio (art. 110 LPACAP).

Como hemos repetido en otras ocasiones, este Consejo Consultivo dictamina, entre otras cuestiones y conforme a su Ley reguladora, revisiones de oficio de actos preparatorios y de adjudicación de contratos, por lo que la utilización -y, en muchos casos, reiteración- de procedimientos de revisión de oficio con el fin de pagar «*facturas»,* vulnera la finalidad de la revisión de oficio en los estrictos términos en que ésta ha de interpretarse (entre otros, Dictámenes 412/2023, de 19 de octubre, 452/2023, de 7 de noviembre, 499/2023, de 7 de diciembre o 11/2024, de 11 de enero).

En definitiva, cabe señalar que la prestación de los servicios y el abono de las correspondientes facturas a través de la declaración de nulidad de contratos por no cumplir las formalidades legalmente establecidas, en ningún caso, puede erigirse como forma habitual de contratación por parte de las Administraciones públicas, eludiendo la tramitación del oportuno procedimiento de contratación donde se respeten los principios de publicidad y concurrencia que fundamentan la regulación de los contratos administrativos.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se declara la nulidad de la prestación por parte de la empresa (...) de ciertas actividades relacionadas con el «*Servicio de mantenimiento adaptativo y correctivo de la gestión del Registro del Menor referidos a los menores en acogimiento familiar, menores en adopción y los menores y jóvenes con medidas judiciales*», por un valor total de 32.956,00 euros, se dictamina favorablemente, en virtud de los razonamientos expuestos, y con las advertencias indicadas en el Fundamento IV del presente Dictamen.