Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 9 6 / 2 0 2 5

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 2 de octubre 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 administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación del «servicio de mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales del término municipal de Las Palmas de Gran Canaria» (EXP. 380/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación del servicio de mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales del término municipal, en el periodo comprendido entre el 2 de diciembre de 2024 y el 31 de enero de 2025, por un importe de 64.876,68 euros, prestado por la U.T.E. constituida por las empresas (...) y (...).

2. La legitimación de la Sra. Alcaldesa para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo resultan, respectivamente, de los arts. 12.3 y 11.1.D.b) 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

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

al presente supuesto porque el contrato que se pretende declarar nulo fue iniciado con posterioridad a su entrada en vigor.

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

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

3. En este procedimiento se ha otorgado preceptivo trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, quien presenta escrito mostrando su conformidad.

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 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.

5. La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al órgano de contratación, en virtud de lo previsto en el art. 41.3 LCSP y en la Disposición adicional 2.ª.4 LCSP. En este caso, el órgano de contratación es la Junta de Gobierno Local a tenor de lo dispuesto en la citada Disposición adicional 2ª.4 LCSP: «*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*».

No obstante, por Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno de la Ciudad, de fecha 1 de febrero de 2024, de delegación de competencias, en materia de contratación y patrimonio, se acuerda que « (...) *los concejales titulares de las áreas de gobierno, concejales delegados y concejales presidentes de distritos, dentro de los ámbitos materiales y sectores funcionales correspondientes, la competencia para incoar el procedimiento de revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos incursos en causas de nulidad de derecho administrativo conforme al artículo 39 de la LCSP*», correspondiendo a la Junta de Gobierno de la Ciudad, mediante acuerdo, declarar la nulidad en la contratación.

6. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, el art. 106.5 LPACAP establece que cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo.

El presente procedimiento de revisión de oficio fue iniciado de oficio el 9 de abril de 2025, por lo que no ha incurrido en caducidad al no haber transcurrido el citado plazo.

7. En la Propuesta de Resolución, la Administración autonómica afirma la nulidad de pleno derecho de la contratación, fundamentada en que se trata de una prestación contractual en la que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido [arts. 39.1 LCSP y 47.1.e) LPACAP].

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento de revisión de oficio, según la Propuesta de Resolución, son los siguientes:

- Con fecha 6 de noviembre de 2019 se formalizó el contrato de «*Servicio de mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales del término municipal de Las Palmas de Gran Canaria*» con la empresa U.T.E. constituida por las empresas (...) y (...), con una vigencia de cuatro años de duración y susceptible de unas prórrogas adicionales de un año de duración (Expte. 217/19S).

- Con fecha 2 de diciembre de 2019 se formalizó el acta de inicio de la prestación, iniciándose la ejecución del contrato en esta misma fecha.

- Mediante Resolución nº 38896/2023, de 19 de octubre, de la Concejala de Gobierno del Área de Presidencia, Hacienda, Modernización y Recursos Humanos, se aprobó la primera y única prórroga del contrato de referencia por un periodo de un año, finalizando su vigencia el 1 de diciembre de 2024.

- Con fecha 27 de noviembre de 2024 se presenta escrito por la U.T.E. adjudicataria en el que, ante la inminente finalización del contrato, manifiesta que no se opone a la continuidad del contrato, si bien comunica que la facturación y pago del servicio se debe hacer de acuerdo con sus costes reales e incluyendo el beneficio industrial, informando que la subida del IPC desde la presentación de la oferta en junio de 2019 hasta octubre de 2024 asciende a 18,4%.

- Mediante escrito de 28 de noviembre de 2024, el Servicio de Mantenimiento Urbano se acepta la continuidad de la prestación del servicio con carácter temporal, con revisión de las condiciones económicas.

- Según consta en informe de 28 de febrero de 2025 del Jefe de Servicio de Mantenimiento e Infraestructuras Verdes, como medida excepcional y dado que se trata de un servicio de interés cuya no realización hubiese supuesto un grave daño al patrimonio municipal y la imagen de la ciudad, se valoró la continuidad de la prestación a partir del 2 de diciembre de 2024 hasta la nueva contratación de servicios de igual naturaleza. Para esta continuidad se tomó como referencia el

contrato anterior ya vencido, si bien con una actualización de los precios aplicados según variación del IPC del 18.4% acumulado en el período diciembre 2019 a octubre 2024, que fue propuesto por la U.T.E. y aceptado por la Administración.

- En el período comprendido del 2 de diciembre de 2024 a 31 de enero de 2025 se han realizado distintas prestaciones por la adjudicataria, prestadora de los servicios, certificadas por la unidad responsable y facturadas en un importe total de 64.876,68 euros (facturas de fechas 16 de enero y 10 de febrero de 2025, presentadas, respectivamente, el 27 de enero y 16 de enero de 2025).

- Finalmente, según consta en el referido informe técnico de 28 de febrero de 2025:

«4. El valor total de la prestación realizada entre el 2 de diciembre de 2024 al 31 de enero de 2025 asciende a la cantidad de 64.876,68 euros, teniendo carácter de continuidad a corto plazo hasta la formalización del nuevo contrato (Expte.: 144/24S) y su puesta en servicio, que pondrá fin a la prestación referida.

(...)

6. La realización de la prestación se ha desarrollado, bajo el principio de buena fe y confianza legítima, a entera satisfacción de la Administración, tal como se refleja en las Actas de Conformidad firmadas respectivamente para cada facturación.

7. Dada la naturaleza de la prestación no es posible su restitución debido a que se trata de servicios prestados en su mayoría de carácter inmaterial de los que ha resultado beneficiaria esta administración en aras a la seguridad y mejor prestación de los servicios públicos encomendados».

En este informe se considera que la prestación del servicio en este periodo podrá estar incursa en la causa de nulidad de pleno derecho establecida en el art. 47.1.e) LPACAP, en relación con los arts. 39 y 42.3 LCSP.

Se informa además que la nueva contratación figura en el plan anual de contratación, con una previsión de adjudicación para el 1 de noviembre de 2025 y que, dado que a la fecha del informe el presupuesto de 2024 se encuentra prorrogado y limitado el acceso al capítulo VI de inversiones, hasta la aprobación del presupuesto municipal 2025 no se ha podido continuar la tramitación.

- Con fecha 13 de marzo de 2025 se emite por la Intervención municipal informe de fiscalización previo al reconocimiento y liquidación de la obligación, en el que se pone de manifiesto que revisado el expediente se deduce la concurrencia de causa de nulidad de la contratación [art. 47.1, letras b) y e) LPACAP, 39.2 LCSP y 173

TRLRHL] y dado el carácter de las prestaciones, el importe y los incumplimientos legales que se han puesto de manifiesto considera que debe tramitarse el procedimiento de revisión de oficio de la contratación.

- Con fecha de 27 de marzo de 2025, la Junta de Gobierno de la Ciudad adoptó acuerdo por el que toma conocimiento de la omisión de fiscalización previa de la contratación y se acuerda la tramitación del procedimiento de revisión de oficio.

III

En cuanto a la tramitación del procedimiento administrativo encaminado a la declaración de nulidad contractual, constan practicadas las siguientes actuaciones:

- Mediante Resolución n.º 12532/2025, de 9 de abril, del Concejal Delegado del Área de Gobierno de Desarrollo Estratégico, Sostenibilidad y Energía, Parques y Jardines y Sector Primario se resuelve iniciar el expediente de revisión de oficio del «*servicio de mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales del término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, tomando como referencia las condiciones de prestación del servicio estipuladas en el contrato 217/19S*», sin detracción del beneficio industrial.

- Con fecha 11 de abril de 2025 se otorga trámite de audiencia la U.T.E. contratista, que presenta escrito el día 24 del mismo mes en el que manifiesta su conformidad con el procedimiento de nulidad iniciado respecto del contrato de servicios en relación con la prestación realizada en el periodo comprendido entre el 2 de diciembre al 31 de enero de 2025, así como «*la pertinencia de su extensión para la tramitación de las prestaciones sucesivas en el marco de dicho expediente de continuidad de Servicio de mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales del término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, hasta la nueva contratación de servicio de igual naturaleza, tomando como referencia las condiciones de prestación del servicio estipuladas en el contrato 217/19S*».

- Con fecha 26 de junio de 2025 se emite informe técnico de justificación de costes de la prestación del servicio en el periodo comprendido entre el 2 de diciembre de 2024 y el 31 de enero de 2025 en el que se concluye que «*se comprueba que, tanto por la subida salarial aplicada por la empresa adjudicataria, como por la prevista por el convenio colectivo de aplicación, así como la variación al alza en el coste de otros materiales, herramientas y enseres necesarios en la prestación de los servicios, queda justificado el incremento de coste del 18.4% de actualización de precios en la continuidad del contrato Servicios de mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales del término*

municipal de Las Palmas de Gran Canaria, conforme a la propuesta de la empresa adjudicataria, y cuya valoración fue estimada por esta unidad».

- Con fecha 30 de julio de 2025 se emite Propuesta de Acuerdo por la Concejala de Gobierno del Área de Desarrollo Estratégico, Sostenibilidad y Energía, Parques y Jardines y Sector Primario en la que se propone declarar la nulidad de la contratación y liquidar las prestaciones realizadas por la misma en período del 2 diciembre de 2024 al 31 enero 2025 por importe de 64.876,68 euros.

- Con fecha 11 de julio de 2025 se emite informe por la Asesoría Jurídica, de carácter favorable a la declaración de nulidad.

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 ella solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo 302/2018, de 29 de junio y 430/2017, de 14 de noviembre, que reiteran varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

Por su parte, en nuestro DCCC 46/2016, de 18 de febrero, afirmábamos que *«no toda infracción del Ordenamiento jurídico conlleva la revisión de oficio, que no está prevista para corregir errores o deficiencias de la Administración, sino para suprimir actos*

administrativos contaminados con vicios graves determinantes del nacimiento del derecho o facultad (...) ».

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

2. En el presente caso, se pretende mediante el procedimiento de revisión de oficio la declaración de nulidad de la contratación del servicio sosteniendo la Propuesta de Resolución que la contratación se encuentra incursa en la causa de nulidad prevista en el art. 47.1.e) LPACAP, toda vez que el servicio se ha continuado prestando una vez finalizado el contrato, por lo que esta contratación se ha producido prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

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

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

También hemos dicho en los DCCC 84/2014, de 17 de marzo y 258/2020, de 25 de junio, que *«(L)a interpretación jurisprudencial de este precepto considera que se está*

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

3. En el presente caso y teniendo en cuenta los antecedentes relatados procede concluir, en el mismo sentido que la propuesta de Resolución, que concurre la causa prevista en el art. 47.1.e) LPACAP, al haberse prestado el servicio sin cobertura contractual tras la finalización del contrato. El servicio se está prestando sin que se hubiera tramitado procedimiento alguno y con la sola presentación por el contratista de un escrito en el que manifiesta su conformidad a la continuación del servicio, bajo condición de que se actualizara su precio, lo que fue aceptado por la Administración. Se incumple por tanto la normativa y principios de la LCSP sobre licitación y adjudicación de contratos.

Podría plantearse si en el presente caso resulta aplicable la previsión normativa contenida en el último apartado del art. 29.4 LCSP, que dispone:

«4. (…) cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario (…) ».

En el presente caso sin embargo no se cumplen los requisitos establecidos en el precepto para admitir la prórroga del contrato, pues ni se mantuvieron las mismas condiciones contractuales, dado que se produjo un aumento del precio del contrato, ni consta que se haya publicado el anuncio de licitación del nuevo contrato con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario y tampoco resultan del expediente circunstancias imprevisibles que hubieran impedido la tramitación de una nueva contratación.

En definitiva, en este caso se ha estado prestando el servicio sin cobertura contractual alguna al no haberse tramitado el oportuno procedimiento, por lo incurre en causa de nulidad conforme a lo previsto en los arts. 39.1 LCSP y 47.1.e) LPACAP.

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, letra e) LPACAP, toda vez que se ha procedido a recibir la prestación del servicio sin la previa tramitación del oportuno procedimiento de contratación a tal efecto.

4. 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 continuidad de la prestación del servicio de limpieza en el periodo entre el 2 de diciembre de 2024 y 31 de enero de 2025.

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 prestación al contratista coincide con la totalidad del importe de la factura en su momento presentada y pendiente de abono, 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 efectuado la contratación 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 y no abonado.

5. Resta por abordar la cuestión relativa a las consecuencias derivadas de la prestación del servicio durante periodos diferentes a los que no se refiere el presente procedimiento de revisión de oficio y que se traducen en las facturas que, con origen en la presente contratación cuya nulidad se dictamina, se hayan podido emitir.

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, hallándonos ante un servicio de tracto sucesivo, es forzoso 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.

Ello, por cuanto, aunque aparentemente la nulidad se predica de las prestaciones realizadas durante el periodo comprendido desde el 2 de diciembre de 2024 al 31 de enero de 2025, no consta en el expediente administrativo si se ha iniciado el procedimiento para la nueva contratación o, en su caso, su estado de tramitación, deduciéndose que el servicio continúa prestándose.

6. 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, 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.

En el ámbito de la contratación administrativa, la legislación es especialmente rigurosa al exigir el cumplimiento de los trámites relativos a la preparación y adjudicación de los contratos, en garantía no solo del interés público, sino también del respeto a principios tan esenciales en este ámbito de actuación administrativa como son los de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores (art. 1 LCSP).

Así pues, al no haberse tramitado el procedimiento legalmente establecido para la contratación de los servicios referidos, debe concluirse que concurre la causa de

nulidad prevista en el art. 47.1.e) LPACAP. Y en este sentido se considera conforme a Derecho la propuesta de resolución, no así el uso abusivo de este procedimiento excepcional como forma alternativa al procedimiento de contratación administrativa articulado en la LCSP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación del servicio de mantenimiento y conservación de las fuentes ornamentales del término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, en el periodo comprendido entre el 2 de diciembre de 2024 y el 31 de enero de 2025, por un importe de 64.876,68 euros, prestado por la U.T.E. constituida por las empresas (...) y (...), se dictamina favorablemente por las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen, sin perjuicio de las advertencias indicadas en el citado fundamento respecto a la práctica habitual y reiterada de prestación de servicios sin cobertura contractual y a la imposibilidad de utilizar este procedimiento de revisión de oficio como forma alternativa de contratación.