Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 7 3 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 11 de marzo de 2026.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución que pone fin al procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Orden n.º 142/2019, de 10 de junio de 2019, del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad, « (...) por la que se adjudica al arquitecto, (...), el expediente para la contratación del servicio consistente en la redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de Juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución, mediante procedimiento negociado sin publicidad y sin concurrencia, y tramitación ordinaria» (EXP. 52/2026 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 Resolución que pone fin al procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Orden n.º 142/2019, de 10 de junio de 2019, del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias, « (...) *por la que se adjudica al arquitecto, (...), el expediente para la contratación del servicio consistente en la redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de Juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución, mediante procedimiento negociado sin publicidad y sin concurrencia, y tramitación ordinaria*».

[*] **Ponente: Sra. de León Marrero.**

2. La legitimación de la Sra. Consejera de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad 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 [en adelante, LCSP], norma básica aplicable al presente supuesto porque el contrato que se pretende declarar nulo fue iniciado con posterioridad a su entrada en vigor.

3. Al hilo de lo expuesto en el apartado anterior, procede abordar la cuestión relativa a la regulación sustantiva de las causas de nulidad, así como al derecho procedimental aplicable.

3.1. 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 383/2023, de 5 de octubre, en el que se señala 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 que la adjudicación del contrato administrativo de servicios se produjo el día 10 de junio de 2019, 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. 39.2 LCSP -norma que estaba vigente en dicha fecha-.

3.2. Respecto al derecho procedimental, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del procedimiento administrativo de revisión de

oficio, se contienen en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante, LPACAP- [art. 106 LPACAP]. Todo ello al amparo de lo establecido en el art. 41.1 LCSP en relación con lo previsto en la Disposición Transitoria tercera, letra b), LPACAP.

En el presente supuesto, el procedimiento de revisión de oficio se ha incoado durante la vigencia de la LPACAP; por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 317/2017, de 20 de septiembre y 149/2021, de 31 de marzo -entre otros-, al señalar que «*la legislación procedimental aplicable es la contenida en la citada LPACAP, porque el presente procedimiento se inició después de su entrada en vigor*» [apartado tercero del Fundamento I].

Una vez sentado lo anterior, cabe indicar que el art. 106.1 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativas nulas, permitiendo a las Administraciones Públicas, en cualquier momento y previo dictamen favorable del órgano consultivo autonómico, declarar de oficio, por un lado, la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo [art. 106.1 LPACAP] y, por otro lado, la nulidad de las disposiciones administrativas, en los supuestos previstos en los apartados 1.º y 2.º, respectivamente, del art. 47 LPACAP.

En este sentido, y para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos o disposiciones nulas de pleno derecho, es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- Que se encuentren en una de las causas previstas en el art. 47 LPACAP o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstas en una ley [como ocurre en el presente caso -art. 39.2, letra a) de la LCSP-].

- Que los actos administrativos pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo; si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada -sólo en el caso de los actos administrativos *ex* art. 106.1 LPACAP- o de oficio por la propia Administración [art. 106.1 y 2 LPACAP].

Este artículo [106 LPACAP] 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. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad del acto o disposición si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la revisión pretendida.

4. La competencia para resolver el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio le corresponde a la persona titular de la Consejería, pues el art. 29.1, letra g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, dispone que corresponde a los Consejeros -de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, en este caso- incoar y resolver los expedientes de revisión de oficio de los actos del Departamento.

En efecto, como ha sostenido este Consejo Consultivo 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, por aplicación de lo previsto en el art. 29.1, letra g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, que atribuye al titular de cada Departamento la competencia para «*resolver los expedientes de revisión de oficio de los actos del propio Departamento*». Todo ello sin perjuicio de que esta competencia pueda ser delegada en otros órganos conforme autoriza la propia Ley 14/1990 en su art. 31.3. Sin embargo, esta delegación, en tanto que la competencia está atribuida por la Ley y residenciada en la persona titular del Departamento, debe ser objeto de un acto de delegación expreso y que cumpla con los requisitos previstos en el art. 9, apartados 2, 3 y 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público [Dictamen 541/2025, de 29 de diciembre de 2025].

5. 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, 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 administrativo de revisión de oficio se inició el día 12 de diciembre de 2025, por lo que no se ha incurrido en caducidad al no haber transcurrido el precitado plazo de seis meses.

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento administrativo son los siguientes:

1. Mediante Orden n.º 77/2018, de 17 de abril de 2018, del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad del Gobierno de Canarias, se aprobó el pliego de bases reguladoras del concurso de proyectos con intervención de jurado, para la selección de ideas sobre el diseño del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario [Fuerteventura], futura sede de la totalidad de los órganos judiciales y fiscales, así como servicios complementarios [Sección del Instituto de Medicina Legal de Las Palmas], del partido judicial del mismo nombre, dotado con premios para los tres primeros clasificados.

Asimismo, mediante Orden n.º 240/2018, de 26 de octubre de 2018, del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad, se adjudicó el primer premio por importe de 25.000 € a favor del arquitecto (...), concursante bajo el lema *«C1TR1NOS»*, con un total de 87 puntos.

2. De acuerdo con lo dispuesto en la Base 1.7 del citado concurso de proyectos, *«al concursante o equipo cuya propuesta resulte ganadora con la mejor idea del primer premio, en atención a lo previsto en las presente bases, se le podrá adjudicar ulteriormente, en su caso, el contrato de servicio de redacción del proyecto de ejecución y su dirección de obra por procedimiento negociado sin publicidad conforme a lo establecido en el artículo 168 apartado d) de la LCSP. El órgano de contratación negociará con él los términos del nuevo contrato de servicios, conforme a lo establecido en los artículos 169 y 170 de la citada ley. En el caso de no alcanzarse un acuerdo sobre las condiciones del contrato de servicio o concluyera una causa de fuerza mayor, la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad podrá ofrecer la negociación al que haya quedado en segundo lugar, y así sucesivamente».*

Por tal motivo, conforme a lo dispuesto en el art. 185 LCSP, mediante Orden n.º 114/2019, de 15 de mayo de 2019, se aprobó el expediente de contratación del «*Servicio consistente en la redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como*

la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución», mediante procedimiento negociado sin publicidad y sin concurrencia, y tramitación ordinaria, por un importe total de 1.489.994,53 €, 7% de IGIC incluido.

3. La citada contratación siguió los trámites de la modalidad de procedimiento negociado y sin publicidad, con un sólo participante -el ganador-, de conformidad con los preceptos citados de la LCSP, y se procedió a la adjudicación -tras la fase de negociación- mediante Orden n.º 142/2019, de 10 de junio de 2019, al arquitecto (...), por un importe total de 1.479.990,01 €, 7% de IGIC incluido, que deberá soportar la Administración, en las condiciones establecidas en su oferta final.

4. Con fecha 15 de julio de 2019 se procede a la formalización, en documento administrativo, del contrato público de referencia. Contrato que, de conformidad con lo previsto en la cláusula 1.1 del pliego de cláusulas administrativas particulares, tiene por objeto lo siguiente:

«El objeto del contrato consiste en la redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución, con la finalidad de dotar al partido judicial de Puerto del Rosario de un edificio judicial que permita ubicar en un solo inmueble todos los órganos judiciales y fiscales existentes en el partido y sus servicios complementarios, para el funcionamiento más eficiente y eficaz de la Administración de Justicia en dicho municipio, evitando la dispersión existente en la actualidad.

Los trabajos a contratar consistirán en lo siguiente:

a) Redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura): la elaboración de los distintos documentos por equipo técnico con las atribuciones, obligaciones y responsabilidades que establece al respecto la legislación vigente; desde la adjudicación del contrato hasta la supervisión favorable del proyecto y obtención de las licencias oportunas, siguiendo los criterios y condiciones establecidas en los pliegos que rigen el presente contrato.

El objeto del contrato lleva aparejada la cesión del derecho de propiedad intelectual.

b) Dirección técnica facultativa de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura) durante su ejecución: la dirección técnica facultativa completa (arquitecto superior, ingeniería y arquitecto técnico), incluida la Coordinación del Proyecto de Seguridad y Salud, durante la ejecución de las obras de construcción de la nueva sede judicial de Puerto del Rosario».

Asimismo, y de conformidad con la cláusula 10.ª del pliego, la duración del contrato sería la siguiente:

«10.1. El contrato (REDACCIÓN DEL PROYECTO Y DIRECCIÓN FACULTATIVA DE LAS OBRAS) tendrá un plazo máximo de ejecución de cinco años, a contar desde el día que se estipule el contrato.

Se fijan los siguientes plazos de entregas parciales:

- Redacción del proyecto: DIEZ MESES desde el contrato, con los siguientes plazos parciales de entrega:

a) Presentación y entrega del Anteproyecto de ejecución de obras (...) : 1 mes

b) Presentación y entrega del Proyecto Básico de ejecución de obras (...) : 3 meses

c) Presentación y entrega del Proyecto completo de ejecución de obras (arquitectura, e ingeniería, incluyendo Seguridad y Salud) (...) : 6 meses

10.2. De conformidad con lo establecido en el artículo 195.2 de la LCSP, dicho plazo de ejecución podrá ampliarse cuando la persona contratista no pudiere cumplirlo por causas que no le sean imputables por lo menos, igual al tiempo perdido, a no ser que la persona contratista pidiese otro menor. La persona responsable del contrato emitirá un informe donde se determine si el retraso fue producido por motivos imputables al contratista».

Por otro lado, el presupuesto base de licitación del contrato se distribuyó de la siguiente forma, de acuerdo con la cláusula 5.ª del pliego:

• Presupuesto de la redacción del proyecto: (Total (...) 836.874,54 €)

- Anualidad 2019: Desde 1 de junio al 31 de diciembre (...) 585.812,18 €

- Anualidad 2020: Desde el 1 de enero al 31 de marzo (...) 251.062,36 €

• Presupuesto de dirección facultativa de la obra: (total (...) 653.119,99 €)

- Anualidad 2020: 100.000 €

- Anualidad 2021: 200.000 €

- Anualidad 2022: 200.000 €

- Anualidad 2023: 153.119,99 €

Finalmente, el abono al contratista se realizaría en la forma prevista en la cláusula 26.ª, apartado primero, del Pliego:

«La contratista tendrá derecho al abono de las prestaciones efectivamente realizadas a satisfacción de la Administración contratante.

El pago del precio del contrato se realizará en la forma que a continuación se detalla, de acuerdo con los plazos previstos en la cláusula 10 del presente pliego, y previo informe favorable o conformidad del empleado público que reciba o supervise el trabajo, o en su caso, del designado por el órgano de contratación como responsable del mismo: mediante la

presentación de factura de los servicios realizados, y de conformidad con los pagos parciales que señala la cláusula 10.1 del presente pliego:

- A la presentación y entrega del Anteproyecto de ejecución de obras: el 25% del importe total de redacción del proyecto.

- A la presentación y entrega del Proyecto Básico de ejecución de obras: el 45% del importe total de redacción del proyecto.

- A la presentación y entrega del Proyecto completo de ejecución de obras (arquitectura, e ingeniería, incluyendo Seguridad y Salud): el 3O% del importe total de redacción del proyecto».

5. Como reseña el órgano instructor en la Propuesta de Resolución -Antecedente de Hecho octavo-, *«en cuanto a la ejecución de la primera parte de la contratación del servicio, consistente en la Redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), se resume en lo siguiente:*

- En el mes de diciembre del año 2019 se hizo entrega por parte del adjudicatario (...) del proyecto básico.

- Por otra parte, la segunda entrega, el proyecto de ejecución, tenía fecha de vencimiento el 31 de marzo del año 2020. No obstante, debido a la situación de alarma sanitaria decretada el 15 de marzo del 2020, provocó la paralización de los planos de entrega de este trabajo. Así pues, levantada la alarma sanitaria, en el mes de julio del 2020 el adjudicatario hizo entrega de un adelanto del proyecto de ejecución, que fue objeto de informe de deficiencias por la Oficina Técnica del Servicio de Provisión de Medios Materiales a los Órganos de la Administración de Justicia (agosto del 2020) unidad gestora del expediente, de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.

- Durante la anualidad de 2021 se realizaron varias entregas parciales del proyecto y se solicitó por parte del Jefe del Servicio Provisión de Medios Materiales a los Órganos de la Administración de Justicia de la DGRAJ, que se hiciera entrega definitiva de todo el proyecto de ejecución antes del 31 de diciembre del 2021, como así se hizo».

Asimismo, y *«como consecuencia de la fase de negociación prevista en las cláusulas 15ª y 16ª del PCAP regulador, el precio del contrato tras la negociación supuso una rebaja del previsto en la cláusula 5 como presupuesto base de licitación, y consistió en los siguientes importes:*

A) Redacción del proyecto: 896.178,73 € (incluido IGIC)

B) Dirección Facultativa de la obra: 583.811,28 € (incluido IGIC)

TOTAL PRECIO CONTRATO: 1.479.990,01 € (incluido IGIC)

Así pues, durante la ejecución del contrato se han realizado los siguientes abonos correspondientes a la redacción del proyecto:

A) Por la Redacción del proyecto (896.178,73 €), ya entregado, se emitieron los siguientes documentos contables:

• Doc "O" 436035 (31-12-2019): 159.750,00 € (Anteproyecto)

• Doc "O" 436058 (31-12-2019): 216.843,55 € (Proyecto básico 1ª parte)

• Doc "O" 427833 (30-12-2020): 207.217,73 € (Proyecto básico total).

• Doc "O" 215489 (30-06-2022): 165.895,73 € (Proyecto de ejecución).

TOTAL ABONADO: 749.707,01 €

Por tanto, quedaría pendiente de abono por el Proyecto de ejecución definitivo ya entregado un importe de 146.471,72 euros.

B) La Dirección Facultativa (583.811,28 €) restantes: se abonarían cuando comenzasen las obras de ejecución.

En la actualidad aún, por razones presupuestarias, no se ha iniciado el procedimiento de licitación para la ejecución de las obras de construcción del edificio de los Juzgados de Puerto del Rosario, y, por tanto, no se ha iniciado la segunda parte del contrato negociado consistente en la Dirección técnica facultativa de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura)» -Antecedente de hecho noveno de la Propuesta de Resolución-.

6. Con fecha 11 de noviembre de 2019, la Intervención Delegada evacua escrito de propuesta de actuación en la que pone de manifiesto, respecto al contrato administrativo de referencia, que el adjudicatario no cumple con el requisito de solvencia económica y financiera previsto en la cláusula 4.3.1 del Pliego, referido al justificante de la existencia de un seguro de indemnización por riesgos profesionales, por valor no inferior al presupuesto base de licitación establecido en la cláusula 5.1 del pliego, que asciende a 1.489.994,53 €. En este sentido, se indica lo siguiente:

«El adjudicatario no posee los requisitos de capacidad exigidos en el PCAP para ser adjudicatario del mismo. En concreto, el adjudicatario no cumple con el requisito de solvencia económica y financiera exigido en la cláusula 4.3.1 del PCAP, que exige, a tenor literal, "Justificante de un seguro de indemnización por riesgos profesionales, con indicación expresa de los riesgos cubiertos, de su plazo mínimo de vigencia y, en su caso, con el compromiso de prórroga para todo el plazo de ejecución del contrato, por valor no inferior al presupuesto base de licitación establecido en la cláusula 5.1 del presente pliego" (...) . A este respecto, cabe señalar que el presupuesto base de licitación recogido en la cláusula 5ª

del pliego asciende a 1.489.994,53 €. Pues bien, en el expediente consta un certificado de seguro, a nombre de (...), con un límite asegurado básico para daños materiales y/o personales de 100.000 € y un importe complementario de 200.000 €. De lo anterior se pone de manifiesto que el importe que cubre la póliza de seguro del adjudicatario es significativamente inferior al importe exigido en el PCAP, de conformidad con lo expuesto. El adjudicatario, con motivo de la presentación de la documentación requerida para aporta la solvencia, aporta asimismo un escrito en el que expresamente declara que el seguro de responsabilidad civil contratado no cubre el importe requerido en el PCAP, solicitando que dicho seguro sea exigido únicamente en el marco del inicio de la obra y así en la fase inicial del contrato. Pues bien, en la Orden del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad, de 10 de junio de 2019, por la que se adjudica el contrato, se establece, en su Antecedente de Hecho Octavo, que "Previo requerimiento del centro directivo gestor de la contratación, realizado mediante escrito de fecha 6 de junio de 2019, la persona propuesta como adjudicataria (...) ha presentado la documentación a que se hace referencia en las cláusulas 18, 19 y 20 del Pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la presente contratación", de lo que se deduce que el centro gestor dio conformidad a la documentación presentada por el adjudicatario, entre la que se encuentra el seguro mencionado anteriormente, alterándose, con posterioridad a la aprobación del expediente de contratación, los requisitos de capacidad exigidos, circunstancia ésta que de ningún modo permite la LCSP, por cuanto el PCAP fue aceptado en todos sus términos por el propuesto como adjudicatario, no habiendo recurrido el adjudicatario (al menos no le consta a esta intervención Delegada) el pliego de cláusulas administrativas con motivo de su aprobación. La celebración de un contrato sin que concurran los requisitos de solvencia económica o financiera constituye una causa de nulidad de derecho administrativo, según recoge expresamente el artículo 39.2.a) LCSP, de tal modo que el contrato formalizado sería nulo de pleno derecho con motivo de lo expuesto».

7. Con fecha 31 de mayo de 2022 el Jefe de Servicio de provisión de medios materiales a los órganos de la Administración de Justicia, de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, emite informe conteniendo las «*alegaciones a las deficiencias detectadas por la Intervención Delegada en el expediente relativo al "contrato de servicios de redacción del proyecto de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de Juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución"*». En este documento se viene a argumentar lo siguiente:

« (...) En cuanto a la propuesta de nulidad de derecho de la ID (art. 39.2 a) LCAP) por falta de solvencia económica y financiera, procede señalar lo siguiente:

Este centro gestor entiende que no se trata de un supuesto de nulidad radical, sino de anulabilidad, que puede subsanarse en adelante, en aras al interés público de la licitación y

la no producción de efectos de la causa que la motiva. Efectivamente, la razón por la que se estima nulo según la ID, es que la póliza del seguro de responsabilidad civil, que es una de las modalidades de solvencia financiera y económica, junto a otras- que aporta el adjudicatario (por valor de 300.000,00 euros) no cubre la totalidad del presupuesto de licitación (1.489.994,53 euros), y el propio adjudicatario así lo hace constar en la presentación de la póliza, solicitando que le sea admitida. Así se recoge en la solicitud enviada a la unidad administrativa: "Pero dado que dicho seguro está enfocado a cubrir los daños causados a terceros y a las instalaciones, dicho seguro no es exigible en la fase actual de elaboración de Proyecto Básico y de Ejecución, y sí cuando se inicien las obras. Por lo tanto, y ante las circunstancias actuales SOLICITO se exija el seguro de indemnización por riesgos profesionales en la cuantía anteriormente mencionada, cuando se vaya a proceder al inicio de las obras, y no en esta fase inicial donde no hay riesgo posible".

A esta petición, se da conformidad, obviamente, por el Servicio de Provisión de Medios Materiales al comprobar la documentación aportada previa a la adjudicación, y ello por lo siguiente: el centro gestor consideró que el pliego regulador debió recoger esta circunstancia en su contenido haciendo distinción de fases, pues, efectivamente, en la fase de redacción del proyecto no existe riesgo (como así ha sido) puesto que los daños a terceros se podrían producir con ocasión del proyecto una vez iniciada la dirección facultativa de la obra.

Por otro lado, el coste de la obra también se ha considerado en el pliego administrativo en el momento de exigir el seguro de responsabilidad civil, aún cuando no da inicio el contrato de obra y, por tanto, no pueden causarse estragos por causa de ésta -con base en el proyecto-. Cuando dé comienzo la ejecución de la obra puede exigirse al arquitecto que tiene la dirección facultativa ((...)) completar la solvencia subsanándose la falta parcial del este requisito, o subsanándose ahora con la presentación de una declaración responsable en la que se compromete a ampliar el importe de responsabilidad de la póliza hasta completar el presupuesto de licitación total, previo al inicio del contrato de ejecución de la obra con ocasión de su futura adjudicación.

En definitiva, no ha habido una ausencia total del requisito, sino una ausencia parcial, que este centro gestor considera insuficiente para anular todo el expediente, pudiendo conservarse el proyecto entregado por razones evidentes de interés general y los perjuicios económicos que se causaría en caso de anulación. En resumen: no se ha producido ningún hecho que pudiera dar lugar a daños civiles, y aún no se ha licitado la ejecución de la obra, que previamente llevará orden de aprobación del proyecto y podría exigirse entonces tal garantía.

La postura de subsanación parcial del requisito puede sostenerse a tenor de la doctrina de los tribunales: Así, la STS de 12 de diciembre de 1992 ya expresó que "la teoría de la nulidad de los actos administrativos ha de aplicarse con parsimonia, siendo necesario

ponderar siempre el efecto que produjo la causa determinante de la invalidez y las consecuencias distintas que se hubieran seguido del correcto procedimiento rector de las actuaciones que se declararon nulas y, por supuesto, de la retroacción de éstas para que se subsanen las irregularidades detectadas (...) ". Es decir: el resultado no sería distinto del que se produjo si se anularan las actuaciones, como es el caso. En el presente expediente, pues, por la falta parcial del requisito de solvencia no se ha generado riesgo ni daño, y en la fase posterior puede subsanarse. (otras STS 10.10. 1991).

Por otra parte, en sentencias más recientes, STS de 20.07.2005, se desprende que "no de toda irregularidad se provocará nulidad radical, pues depende de una omisión clara, manifiesta y ostensible, ya que podemos estar ante una nulidad radical, una anulabilidad o una irregularidad no invalidante". De hecho, en el expediente la falta de cobertura de la póliza es sólo parcial. Además, es reiterado en la jurisprudencia que la "anulabilidad" es el criterio general de invalidez.

A mayor abundamiento, la conservación de actos y trámites ya realizados responde a los principios generales del favor acti y economía procedimental, que exigen el mantenimiento del acto si su anulación no hubiera modificado su contenido. Doctrina que puede extenderse al propio acto anulable. Con todo, en este contexto puede sostenerse la "subsanación" de forma que se convalide dicho acto. Hemos de considerar, además, que no existen terceros involucrados en el expediente y que el daño ocasionado a propósito de anularse el acto administrativo, no sólo repercute de forma evidente en el servicio público (estamos ante la redacción de un proyecto de obra de enorme envergadura en Puerto del Rosario) muy necesario, sino que produciría una indefensión indeseada en el único licitador (exclusivo) del expediente negociado, adjudicado por regulación del concurso de proyecto, meritoriamente por ser el ganador del mismo.

Así pues, se solicita de esa ID la posibilidad de subsanación del acto por parte del Servicio de Provisión de Medios Materiales, gestor del procedimiento adjudicación».

8. Con fecha 17 de agosto de 2022 la Intervención Delegada emite informe en el que, tras reiterar sus argumentos jurídicos respecto al *« (...) incumplimiento por el adjudicatario del requisito de solvencia económica y financiera, relativo a la justificación del seguro de indemnización por riesgos profesionales»* y proponer la correspondiente incoación de un procedimiento administrativo de revisión de oficio del acto de adjudicación del contrato administrativo, procede a elevar « (...) *el presente informe a la Intervención General a los efectos oportunos*».

9. Con fecha 7 de noviembre de 2022 la Intervención General emite *«informe contestación a las alegaciones formuladas por el Jefe de Servicio de Provisión de medios materiales a los órganos de las Administración de Justicia a las deficiencias detectadas por la Intervención Delegada en el expediente relativo al "contrato de servicios de redacción del*

proyecto de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de Juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución"».

En el citado informe -emitido al amparo de lo previsto en el art. 43.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Intervención General, aprobado por Decreto 76/2015, de 7 de mayo- se formulan las siguientes conclusiones:

«Primera. En aplicación de la normativa y doctrina, expuesta esta intervención General confirma el criterio de la Intervención Delegada y considera que la Orden número 142/2019, de 10 de junio de 2019, del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad es nula de pleno derecho, en aplicación del artículo 39.2, a) de la Ley de Contratos del Sector Público, al haberse dictado prescindiendo del requisito esencial de acreditación de la solvencia económica del adjudicatario.

Segunda. Habrá de procederse a la revisión de oficio de la reseñada Orden 142/2019, de 10 de junio, en virtud de lo establecido en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debiendo estarse a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley de Contratos del Sector Público, en cuanto a los efectos de la declaración de nulidad.

Procede destacar que, si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produjese un grave trastorno al servicio público, podrá disponerse en el mismo acuerdo la continuación de los efectos de aquel y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio, conforme dispone el apartado 3 del mencionado artículo 42 de la LCSP.

Por otro lado, se pone de manifiesto que, conforme a lo establecido en la ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública, en su artículo 135.6, podrá elevar discrepancia al Gobierno si no está conforme con el criterio de esta intervención General».

10. Con fecha 25 de noviembre de 2025 la técnica del Servicio de provisión de medios materiales a los órganos de la Administración de Justicia -dependiente de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia- evacua informe justificativo en el que propone «*la iniciación del procedimiento de revisión de oficio y declaración de nulidad de la Orden n.º 142/2019, de 10 de junio de 2019, del Consejero de Presidencia, Justicia e Igualdad, por la que se adjudica el contrato de "Servicio consistente en la redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución", al arquitecto (...)*».

III

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

1. Mediante Resolución n.º 123/2026, de 12 de diciembre de 2025, de la Directora General de Relaciones con la Administración de Justicia, se acuerda « (…) *iniciar (…) el expediente de revisión de oficio y nulidad de pleno derecho del contrato de servicio consistente en la redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución, adjudicado al arquitecto (…), mediante procedimiento negociado sin publicidad y sin concurrencia y firmado en fecha 15 de julio de 2019 con la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, al concurrir causa de nulidad administrativa prevista en el artículo 39.2. a) de la ley de contratos del sector público, así como el abono en concepto de compensación por el trabajo ejecutado de redacción de proyecto definitivo pendiente de pago, por un importe de* (…) *146.471,72 € €, 7% IGIC incluido* (…) ».

Asimismo, se concede trámite de audiencia al contratista para que pueda formular alegaciones y presentar cuantos documentos y/o justificaciones estime oportunas.

La resolución administrativa por la que se incoa el presente procedimiento revisorio consta debidamente notificada al contratista.

2. Con fecha 19 de enero de 2026 el contratista presenta escrito de alegaciones manifestando su conformidad con la declaración de nulidad contractual en los siguientes términos:

«ÚNICA.

- Para no demorar más este expediente, habida cuenta del estado de tramitación del mismo, a pesar de no compartir las conclusiones referidas en la documentación adjunta a la comunicación de 12 de diciembre de 2025 muestro mi conformidad con el expediente de nulidad con abono de los 146.471,72 € (IGIC incluido) ofrecidos en concepto de indemnización, sin renuncia a derechos adicionales».

3. Consta en el expediente la emisión -con fecha 3 de febrero de 2026- de informe jurídico por parte de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias [art. 20, letra e) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero]. En el apartado III.1 del referido informe, entre otros extremos, se señala:

«1. En consideración jurídica cuarta del borrador de Orden trasladado, se menciona como causa de nulidad en la que se considera que se ha incurrido, la siguiente: la "falta de solvencia económica y financiera (…) del adjudicatario" (artículo 39.2. a LCSP).

Pues bien, procedería la revisión de oficio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 LCSP, si se hubiere incurrido en el referido vicio de nulidad de pleno derecho. Y si la prestación consistente en la redacción del proyecto se hubiera ejecutado a entera satisfacción de la Administración; y partimos de que la causa de nulidad no le sería imputable al contratista (al haber admitido el órgano de contratación el compromiso de suscripción en el momento en que fuera a comenzar la ejecución de la obra, del contrato de seguro en los términos literales de la cláusula 4.3.1 PCAP); los efectos de la declaración de nulidad serían los previstos en el artículo 42.1 LCSP: el contrato "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"; ello a fin de evitar el enriquecimiento injusto que se produciría a favor de la Administración de no proceder a abonar al contratista el coste de las prestaciones ejecutadas.

2. Si embargo, en el caso que nos ocupa, con la documentación trasladada a este Servicio Jurídico no consta acreditado, de forma evidente y palmaria, que concurra la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 39.2.a LCSP consistente en la "falta de solvencia económica y financiera" del adjudicatario, teniendo en cuenta los argumentos que constan en el Informe de 31.5.2022 del Jefe de Servicio de Provisión de Medios Materiales a los Órganos de la Administración de Justicia (…) :

(…)

A tales argumentos cabe sumar lo siguiente:

- es el órgano de contratación el que ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos (artículo 190 LCSP);

- si bien la cláusula 4.3 PCAP establecía que "para ser adjudicataria del presente contrato de servicios la acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica de la licitadora, se realizará por los medios establecidos en las cláusulas 4.3.1 y 4.3.2 del presente pliego", consta en esa misma cláusula (tras el apartado 4.3.2), que "Cuando por una razón válida, el operador económico no esté en condiciones de presentar las referencias solicitadas por el órgano de contratación, se le autorizará a acreditar su solvencia económica y financiera por medio de cualquier otro documento que el poder adjudicador considere apropiado" ;

- según el artículo 87.4 LCSP, "La solvencia económica y financiera requerida deberá resultar proporcional al objeto contractual de conformidad con lo establecido en el artículo 74.2, no debiendo en ningún caso suponer un obstáculo a la participación de las pequeñas y

medianas empresas."; y de acuerdo con el artículo 74.2 LCSP: "Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo."

- nótese que cabe distinguir entre carecer de solvencia económica y financiera (que es la causa de nulidad prevista en el artículo 39.2.a LCSP) y no haber acreditado (hipotéticamente)que se cuente con tal solvencia; para declarar nulo de pleno derecho el acto de adjudicación habría de constar acreditado en el expediente de revisión de oficio que el contratista carecía efectivamente de la solvencia económica y financiera necesaria para ejecutar el contrato, y los hechos parecen probar justo lo contrario, dado que, según se asevera, la redacción del proyecto se ejecutó íntegramente a satisfacción de la Administración».

4. Con fecha 9 de febrero de 2026 se formula Propuesta de Resolución -bajo la forma de Orden de la Consejera de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad- en la que se plantea, por un lado, « (...) *declarar (...) la nulidad de pleno derecho del contrato de "Servicio consistente en la redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución", adjudicado al arquitecto (...), mediante procedimiento negociado sin publicidad y sin concurrencia y firmado en fecha 15 de julio de 2019 con la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, al concurrir causa de nulidad administrativa prevista en el artículo 39.2. a) de la ley de contratos del sector público*»; y, por otro lado, « (...) *autorizar el abono en concepto de compensación por el trabajo ejecutado de redacción de proyecto definitivo pendiente de pago, por un importe de (...) 146.471,72 €, 7% IGIC incluido,* (...), *y sin que proceda ninguna otra compensación*».

5. Mediante oficio de 10 de febrero de 2026 la Sra. Consejera de Presidencia, Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad del Gobierno de Canarias solicita la emisión de Dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias al amparo de lo dispuesto en su ley reguladora.

IV

1. Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y numerosa 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 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 el 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 (...) ».*

Así pues, *«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].

Finalmente, se ha de recordar que *«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 (...) »* [Dictamen 56/2026, de 19 de febrero de 2026, con cita del dictamen 66/2024, de 1 de febrero]. De esta manera, la concurrencia de las causas de nulidad invocadas ha de ser manifiesta, patente, palmaria y ostensible, como así lo exige la interpretación restrictiva de las causas de nulidad de pleno Derecho, esto es, apreciable a simple vista; lo que resulta

incompatible con cualquier labor interpretativa o exigencia de esfuerzo dialéctico encaminado a justificar su existencia -tal y como ha reiterado este Consejo Consultivo en numerosos pronunciamientos: v.gr., Dictamen 71/2025, de 13 de febrero-.

2. Una vez examinado el contenido del expediente remitido a este Organismo consultivo, y en atención a las consideraciones jurídicas que se exponen a continuación, entiende este Consejo Consultivo, que no procede declarar la nulidad pretendida por la Administración autonómica.

En el caso analizado, y respecto a un mismo hecho [adjudicación del servicio consistente en la *« (...) redacción del proyecto completo de ejecución de las obras de construcción del nuevo edificio de juzgados de Puerto del Rosario (Fuerteventura), así como la posterior dirección técnica facultativa de las mencionadas obras durante su ejecución (...) »*] se observa una disparidad de criterios jurídicos respecto a la legalidad de la citada contratación.

En este sentido, constan en el expediente tramitado diversos informes en los que, por un lado, se defiende la corrección del proceder administrativo -tesis sostenida por la Jefatura del Servicio de provisión de medios materiales a los órganos de la Administración de Justicia, y avalada por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias-, y, por otro lado, se justifica la ilegalidad del acto de adjudicación del contrato -postura de la Intervención-. Criterio este último que es adoptado por el órgano instructor y sometido -a través de la Propuesta de Resolución que se remite- al parecer de este Consejo Consultivo de Canarias.

Pues bien, a la vista de lo expuesto anteriormente, se advierte que, lejos de constatarse de forma clara, manifiesta y palmaria -o cualesquiera otros adjetivos que se quieran utilizar para describir aquello que es perceptible a simple vista- la presencia de un vicio formal, se observa -y plantea- una disparidad de opiniones jurídicas respecto a la legalidad de la contratación administrativa de referencia, especialmente, en lo que a la acreditación de la solvencia económico-financiera del contratista se refiere [cláusula 4.3.1 del pliego]; realizándose un notable esfuerzo dialéctico [tanto por parte de la Intervención como por parte del órgano instructor -y en contra del propio Servicio de provisión de medios materiales a los órganos de la Administración de Justicia- y, singularmente, del informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos cuyas conclusiones este Consejo Consultivo comparte], encaminado a justificar la concurrencia de la causa de nulidad esgrimida. De hecho, la propia Intervención General, pone de manifiesto a la Administración actuante *que,*

conforme a lo establecido en la ley 11/2006, de 11 de diciembre, de la Hacienda Pública, en su artículo 135.6, podrá elevar discrepancia al Gobierno si no está conforme con el criterio de esta intervención General.

Esta circunstancia, unida al carácter restrictivo y especialmente cauteloso que impone la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto a la interpretación y aplicación de las causas de nulidad en la revisión de oficio, determina la imposibilidad de apreciar la causa de nulidad de pleno derecho [art. 39.2, letra a) LCSP] invocada por la Administración autonómica.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias se entiende que no es conforme a Derecho en atención a las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen.

Siendo el Dictamen desfavorable, de conformidad con lo establecido en el art. 106.1 LPACAP, no podrá declararse la nulidad de pleno derecho que se pretende.