Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 5 3 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 29 de abril de 2026.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad de La Laguna en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de declaración de nulidad de la concesión de servicio consistente en la «INSTALACIÓN, GESTIÓN Y EXPLOTACIÓN DE MÁQUINAS EXPENDEDORAS EN LA UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA», a la mercantil (...) (EXP. 120/2026 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 Resolución de 21 de enero de 2026, del Rector de la Universidad de La Laguna -en adelante, ULL-, por la que se adjudica a la empresa *«(...)»* -en lo sucesivo, (...)- el contrato administrativo de concesión de servicios que tiene por objeto la *« (...) instalación, gestión y explotación de máquinas expendedoras de bebidas calientes, frías y de productos sólidos en los distintos edificios y facultades de la Universidad de La Laguna»* [apartado A del cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares] -en adelante, PCAP-.

2. La legitimación del Excmo. Sr. Rector de la ULL 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 adelante, LCCC-, en relación con el art. 41 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2017 -en adelante, LCSP-

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

, y el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante, LPACAP-. Norma esta última que resulta de aplicación al amparo de lo previsto en la Disposición Transitoria tercera, letra b), de aquella Ley: *«los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley se sustanciarán por las normas establecidas en ésta»*.

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 13/2026, de 15 de enero, 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 la fecha en la que fue dictado el acto administrativo –21 de enero de 2026- cuya revisión de oficio ahora se pretende, 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. 47 LPACAP -por remisión expresa del art. 39.1 LCSP- [norma que estaba vigente en la fecha en la que fue dictado el acto cuya nulidad ahora se pretende].

3.2. Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en la LPACAP [art. 106]. Todo ello al amparo de lo establecido en el art. 41.1 LCSP en relación con la Disposición Transitoria tercera, letra b), LPACAP.

En el presente supuesto, el procedimiento de revisión de oficio se ha tramitado durante la vigencia de la LPACAP, por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en su Dictamen 116/2026, de 9 de abril de 2026 [con cita de los anteriores Dictámenes 317/2017, de 20 de septiembre y 149/2021, de 31 de marzo], 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»*.

Una vez sentado lo anterior, cabe indicar que el art. 41.1 LCSP dispone que *«la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas».*

A su vez, 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 -generales-previstas en el art. 47 LPACAP o en las específicas en materia de contratación pública recogidas en el art. 39.2 LCSP [art. 47.1, letra g) LPACAP].

- 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 [art. 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.

Pues bien, en el presente caso el procedimiento administrativo de revisión se incoa de oficio, mediante resolución administrativa del Rector de la ULL de 6 de febrero de 2026, con fundamento en las causas de nulidad previstas en la letra e) del art. 47.1 LPACAP y 39.2, letra c) LCSP, constando acreditada la firmeza en vía administrativa de la resolución cuya nulidad ahora se pretende.

4. La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al órgano de contratación *ex* art. 41.3 de la LCSP, que, en este caso, es el Rector de la ULL, conforme dispone el art. 126.2 de los estatutos de la Universidad de La Laguna, aprobados mediante Decreto 66/2022, de 24 de marzo.

5. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, se entiende que el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio no está caducado.

Respecto a esta cuestión, el art. 106.5 LPACAP prevé 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».

Pues bien, teniendo en cuenta que en el presente caso el procedimiento de revisión se incoó de oficio mediante resolución administrativa de 6 de febrero de 2026, se concluye que no se ha producido la caducidad del procedimiento administrativo, plazo que se cumpliría el día 6 de agosto de 2026.

II

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

1. Mediante Resolución del Rector de la ULL, de 18 de septiembre de 2025, se aprueba el inicio del procedimiento para la concesión del servicio consistente en la *«instalación, gestión y explotación de máquinas expendedoras en la Universidad de La Laguna»*.

2. Con fecha 19 de septiembre de 2025 se dicta Resolución del Rector de la ULL por la que se aprueba el expediente de contratación, el PCAP, así como el pliego de prescripciones técnicas -en adelante, PPT- que han de regir la contratación mediante un procedimiento abierto y tramitación ordinaria, procediéndose a la publicación en la Plataforma de Contratación del Estado y en el Perfil del Contratante de la ULL el 22 de septiembre de 2025.

3. Según indica el órgano instructor en la Propuesta de Resolución, «en el PCAP se estableció un Valor Estimado del contrato de 1.950.000,00 euros. Dicho cálculo estuvo basado en los ingresos que esta Universidad de La Laguna previó, como mínimo, obtener como canon (78.000,00 €), a lo largo de la duración máxima de dicho contrato (5 años más 20 de prórroga), por lo que el expediente fue tramitado bajo la consideración de contrato no sujeto a regulación armonizada (NSARA), lo que implicó que el anuncio de licitación no fue remitido para su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE)» -Antecedente de Hecho tercero-.

4. Con fecha 21 de enero de 2026 se dicta Resolución del Rector de la ULL por la que se adjudica *« (...) el contrato administrativo denominado "INSTALACIÓN, GESTIÓN Y EXPLOTACIÓN DE MÁQUINAS EXPENDEDORAS DE BEBIDAS CALIENTES, FRÍAS Y DE PRODUCTOS SÓLIDOS EN LOS DISTINTOS EDIFICIOS Y FACULTADES DE LA UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA" a favor de la empresa (...) (...), al ser la proposición con mayor puntuación conforme a los criterios de adjudicación que rigen la contratación, por importe de novecientos mil euros (900.000,00), con tributación en concepto de IGIC la cuantía de sesenta y tres mil euros (63.000,00 €)».*

Asimismo, se declara *« (...) constituida la garantía definitiva exigible al adjudicatario por cuantía de cuarenta y cinco mil euros (45.000,00 €), equivalentes al 5 por ciento del importe del precio de adjudicación del contrato mediante seguro de caución (...) emitido por (...) de Seguros y Reaseguros (...) ».*

5. Con fecha 28 de enero de 2026 la empresa licitadora no adjudicataria *«(...)»* -en adelante, (...)- presenta escrito ante la ULL en el que pone de manifiesto la existencia de un error en el cálculo del valor estimado del contrato de referencia, el cual, a su juicio, habría determinado la inobservancia de la tramitación procedimental prevista en la LCSP para los contratos sujetos a regulación armonizada.

III

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

1. Mediante Resolución administrativa dictada por el Rector de la ULL con fecha 6 de febrero de 2026 se acuerda *«iniciar el procedimiento de revisión de oficio del expediente de contratación de concesión de servicios consistente en la "INSTALACIÓN, GESTIÓN Y EXPLOTACIÓN DE MÁQUINAS EXPENDEDORAS EN LA UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA" (Expediente 27-08/25C) aprobado por Resolución del Rector de fecha 18 de septiembre de 2025 por las causas previstas en el artículo 39.2.c) de la LCSP y 47.1.e) de la LPACAP».*

Asimismo, se dispone la apertura de un trámite de audiencia a las empresas licitadoras para que éstas puedan formular alegaciones y/o presentar los documentos que tengan por convenientes en defensa de sus intereses.

La resolución administrativa de incoación del presente procedimiento de revisión de oficio consta notificada en debida forma a las empresas licitadoras.

2. Con fechas 11 y 18 de febrero de 2026 las empresas (...) y (...), respectivamente, formulan escrito de alegaciones.

3. Con fecha 12 de marzo de 2026 se evacua Informe-Propuesta de Resolución del Servicio de Contratación y Patrimonio de la ULL, en la que se plantea la declaración de nulidad de la resolución administrativa de adjudicación del contrato de referencia a la empresa (...), así como la devolución de la garantía definitiva constituida por la empresa adjudicataria del contrato -apartados primero y segundo de la parte dispositiva-.

4. Con fecha 16 de marzo de 2026 se emite informe de la Asesoría Jurídica de la ULL, manifestando su parecer favorable a la revisión de oficio emprendida por la Institución universitaria.

5. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 24 de marzo de 2026, el Sr. Rector de la ULL solicita la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias al amparo de lo dispuesto en su ley reguladora.

IV

1. La Propuesta de Resolución examinada plantea la procedencia de la revisión de oficio del acto de adjudicación del contrato de referencia [contrato de concesión de servicio para la *«instalación, gestión y explotación de máquinas expendedoras en la Universidad de La Laguna»*], a partir de la constatación de un error en la

determinación de su valor estimado, lo que condicionó la ulterior tramitación del procedimiento licitatorio, apreciándose la posible concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho *ex* arts. 47.1, letra e) LPACAP y 39.2, letra c) LCSP.

2. El análisis de la invalidez que afecta al procedimiento de contratación exige identificar, con carácter previo, el vicio originario que determina la inobservancia del *iter* procedimental legalmente exigible, distinguiéndolo de aquellas infracciones que no son sino su consecuencia necesaria. Desde esta perspectiva, la causa de nulidad de pleno derecho que aparece en primer lugar en la secuencia temporal, lógica y jurídica es la prevista en el art. 47.1, letra e) LPACAP, por haberse dictado los actos administrativos de preparación y adjudicación del contrato prescindiendo del procedimiento legalmente establecido.

En efecto, del expediente resulta acreditado que la Administración incurrió en un error en la determinación del valor estimado del contrato, al no ajustar su cálculo a los criterios imperativos establecidos en el art. 101 LCSP. Este error tuvo una trascendencia jurídica directa y decisiva, pues condujo a la incorrecta calificación del contrato como no sujeto a regulación armonizada, cuando, atendiendo a su valor real, debía haber sido tramitado como contrato sujeto a regulación armonizada -en adelante, (...)-.

A partir de dicha calificación errónea [advertida ulteriormente por la empresa licitadora no adjudicataria -(...)-, asumida -previa verificación a tal efecto- por la Administración universitaria y no cuestionada por la empresa adjudicataria del contrato -(...)-], la Administración eligió y siguió íntegramente un procedimiento licitatorio distinto del exigido por el ordenamiento jurídico, aplicando las reglas propias de los contratos no (...) y prescindiendo desde el inicio del régimen procedimental reforzado que la normativa impone para los contratos (...) De tal manera que nos encontramos ante un supuesto paradigmático de seguimiento de un procedimiento inadecuado, que la doctrina administrativa y jurisprudencial equipara a la inobservancia total y absoluta del procedimiento legalmente establecido a los efectos del art. 47.1, letra e) LPACAP.

La doctrina reiterada de este Consejo Consultivo de Canarias, recogida, entre otros, en el Dictamen 389/2022, de 17 de octubre, resulta plenamente aplicable a este supuesto, al afirmar que concurre la causa de nulidad de pleno derecho del art. 47.1, letra e) LPACAP no solo cuando existe una ausencia material de procedimiento, sino también cuando la Administración tramita un expediente conforme a un

procedimiento radicalmente inadecuado, esto es, distinto del legalmente exigido para el concreto supuesto de hecho: *« (...) este Consejo Consultivo (...) ha venido reconociendo de forma reiterada, siguiendo la doctrina fijada por el Tribunal Supremo, que la expresión legal «prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido» hay que referirla no sólo al supuesto en que el acto se produce sin la instrucción previa de procedimiento alguno sino también a la omisión de los trámites esenciales, integrantes de un procedimiento determinado, y a aquellos casos en que la Administración ha observado un procedimiento total y absolutamente distinto al concreto establecido en la Ley (SSTS de 21 de marzo de 1988, 29 de junio de 1990, 31 de enero de 1992, 28 de diciembre de 1993, 15 de junio de 1994, 17 de noviembre de 1998, 17 de marzo de 2000, entre otras)».* En tales casos, se considera que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, al haberse omitido los trámites esenciales que configuran su finalidad, sus garantías y su régimen jurídico propio.

Partiendo de la premisa anterior, se ha de indicar que la omisión de la publicación del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea -en lo sucesivo, DOUE-, prevista como causa de nulidad de pleno derecho en el art. 39.2, letra c) LCSP, no constituye el vicio originario del procedimiento, sino una consecuencia directa e inevitable de aquél. Dicha omisión no es fruto de una infracción autónoma de la normativa de publicidad, sino que deriva de la errónea premisa jurídica conforme a la cual la Administración entendió que el contrato no estaba sujeto al régimen de publicidad comunitaria, precisamente porque había sido incorrectamente calificado como no (...) Existe, por tanto, una clara relación de causalidad jurídica entre ambos vicios: la utilización de un procedimiento incorrecto [art. 47.1, letra e) LPACAP] determina, como efecto inherente, la falta de publicación en el DOUE [art. 39.2, letra c) LCSP]. Ello permite afirmar que ambas causas de nulidad concurren, pero no de forma simultánea, sino derivada.

En consecuencia, y a la vista de lo razonado anteriormente, se entiende que concurre la causa de nulidad de pleno derecho recogida en la letra e) del art. 47.1 LPACAP, al haberse tramitado -y adjudicado- un contrato sujeto a regulación armonizada mediante un procedimiento licitatorio distinto del legalmente establecido -fruto del error en el cálculo del valor estimado del contrato y su incorrecta calificación jurídica como contrato no (...)-.

Por su parte, la causa prevista en el art. 39.2, letra c) LCSP concurre, igualmente, pero lo hace en un plano derivado y confirmatorio, evidenciando de manera específica la gravedad del defecto procedimental originario -inadecuación

del procedimiento licitatorio- y la afectación sustancial de los principios de publicidad, concurrencia e igualdad que rigen la contratación pública.

En idénticos términos se pronuncia el órgano instructor -así como la Asesoría jurídica de la institución universitaria-, señalando en su Propuesta de Resolución cuanto se expone a continuación:

«PRIMERO. El artículo 101.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), establece de forma clara la metodología para el cálculo del Valor Estimado en los contratos de concesión de servicios.

Dicho precepto indica que: "El valor estimado de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios será el importe neto de la cifra de negocios, sin IVA, que, según las estimaciones del órgano de contratación, generará el concesionario durante la duración del contrato como contraprestación por las obras y los servicios objeto de la concesión, así como por los bienes accesorios a estas, en condiciones normales de explotación, teniendo en cuenta el importe de los cánones y tasas pagaderos a la Administración concedente y las subvenciones o cualquier otra ventaja financiera que esta conceda al concesionario".

La aproximación a la cifra de negocios se realiza haciendo referencia a los ingresos que obtiene la empresa en el desarrollo de su actividad, ya sea la venta de productos o la prestación de algún servicio. En el caso que nos ocupa es la prestación del servicio durante la duración máxima del contrato.

Respecto a esto, el Estudio de viabilidad asociado al procedimiento elaborado por Grupo ISR de fecha 26 de mayo de 2025 estima unas ventas anuales, resultante de los cálculos desglosados por los servicios y consumos en los diferentes turnos establecidos de mañana y tarde cuyo importe es de 545.032,00 euros año.

Partiendo de ese importe, podemos concretar que el Valor Estimado del contrato de la concesión de servicio consistente en la "INSTALACIÓN, GESTIÓN Y EXPLOTACIÓN DE MÁQUINAS EXPENDEDORAS EN LA UNIVERSIDAD DE LA LAGUNA" debería haber sido 545.032,00 multiplicado por la duración máxima, 25 años (5+20 de prórroga), haciendo un total de 13.625.800,00 euros. Cifra que difiere del importe de 1.950.000,00 euros especificado erróneamente en el PCAP como valor estimado del contrato.

SEGUNDO. Conforme al artículo 20.1 LCSP, los contratos de concesión de servicios cuyo valor estimado sea igual o superior a 5.538.000 euros (para 2025), deben estar sujetos a regulación armonizada ((...)).

Los contratos (...) implican obligaciones reforzadas: publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) conforme el artículo 134.1 LCSP, plazos más largos, posibilidad de interponer recurso especial en materia de contratación, y garantías adicionales de transparencia e igualdad de trato.

La no publicación del anuncio de licitación en el DOUE, siendo el contrato (...) por su valor estimado real, constituye una omisión de un trámite esencial de publicidad que garantiza los principios de libre concurrencia, no discriminación y transparencia, pilares fundamentales de la contratación pública europea y nacional.

TERCERO. La situación descrita encaja en las causas de nulidad de pleno derecho establecidas tanto en la legislación de contratos del sector público como en la de procedimiento administrativo común:

a) Conforme establece el artículo 39.2.c) LCSP es causa de nulidad de pleno derecho: "La falta de publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en los servicios de información similares de las Comunidades Autónomas, en el «Diario Oficial de la Unión Europea» o en el medio de publicidad en que sea preceptivo, de conformidad con el artículo 135".

La correcta determinación del Valor Estimado es un trámite esencial en la fase de preparación del contrato, ya que de ella depende la calificación jurídica del mismo ((...) o No (...)) y, consecuentemente, la aplicación de un régimen de publicidad y procedimiento de adjudicación específico. La omisión de la publicación en el DOUE para un contrato que, por su valor real, es (...), es la omisión de un trámite esencial de publicidad que afecta a los principios de concurrencia y transparencia, y que impide que el contrato sea conocido por todos los operadores económicos de la Unión Europea, limitando indebidamente la competencia.

b) A mayor abundamiento el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), por su parte, declara nulos de pleno derecho los actos administrativos "dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (...) ".

La incorrecta aplicación de las normas de cálculo del Valor Estimado y la subsiguiente omisión de la publicidad comunitaria implican una desviación sustancial del procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de contratos (...) La publicidad en el DOUE no es un mero formalismo, sino una regla esencial para la formación de la voluntad de la Administración en el ámbito de la contratación pública, al garantizar la máxima concurrencia y la libre competencia».

3. Una vez apreciada la concurrencia de las causas de nulidad de pleno derecho esgrimidas por la Administración universitaria, procede determinar los efectos de aquélla.

A este respecto, el art. 42.1 LCSP prescribe lo siguiente:

«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».

Como se ha señalado reiteradamente por este Consejo Consultivo [Dictamen 112/2026, de 9 de abril, entre otro muchos], *« (...) 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, se entiende que la Propuesta de Resolución resulta plenamente ajustada a Derecho en el tratamiento que efectúa de los efectos derivados de la declaración de nulidad del acto de adjudicación. La nulidad apreciada recae sobre un acto de naturaleza estrictamente precontractual y determina la ineficacia radical de la adjudicación, sin que se haya producido la perfección ni la formalización del contrato [arts. 36 y 153 LCSP]. Ello excluye, de manera necesaria, la aplicación del régimen propio de la nulidad contractual previsto en el art. 42 LCSP, el cual presupone la existencia de un contrato válido que haya desplegado efectos jurídicos, circunstancia inexistente en el presente supuesto [como pone de relieve el órgano instructor en su Propuesta de Resolución -Fundamento de Derecho quinto-]. En coherencia con lo anterior, se entiende correcta la conclusión de que no procede liquidación alguna, pues no ha existido contrato ni ejecución contractual susceptible de restitución o compensación.

Del mismo modo, y a la luz del contenido del art. 42.1 LCSP, se estima correcta la decisión de la Administración de no entrar a valorar la existencia y cuantificación de los eventuales daños y perjuicios irrogados a las empresas licitadoras, dejando

esta cuestión para su posible sustanciación en un procedimiento autónomo y contradictorio posterior.

Finalmente, la devolución de la garantía definitiva acordada en la Propuesta de Resolución -apartado segundo de la parte dispositiva- constituye una consecuencia jurídica directa e ineludible de la nulidad declarada. La garantía, de carácter accesorio, fue constituida para asegurar el cumplimiento de obligaciones contractuales que nunca llegaron a nacer válidamente, al no haberse formalizado el contrato. Careciendo de causa jurídica que legitime su retención, la restitución de la garantía se impone para evitar un enriquecimiento injusto de la Administración.

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 es conforme a Derecho en atención a las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen.