Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de junio de 2026.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de resolución del procedimiento de revisión de oficio tramitado con la finalidad de declarar la nulidad del contrato denominado «Servicio de red y comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife», adjudicado a UTE (...) (EXP. 199/2026 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Sr. Presidente del Gobierno de Canarias el 11 de mayo de 2026, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 13 de mayo de 2026, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad del contrato denominado «*Servicio de red y comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife*» (NIF (...)), adjudicado a UTE (...), revisión relativa a la Factura 20251201, de fecha de 1 de diciembre de 2025, por importe de 30.762,50 euros, impuestos incluidos, correspondiente al periodo comprendido entre el 20 de mayo 2025 y el 19 de noviembre de 2025.

2. La legitimación 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

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

Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2017 (LCSP).

También es de aplicación, subsidiariamente, de acuerdo con lo establecido en la Disposición final cuarta, apartado 1, de la LCSP, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

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

3. En este caso, la contratista manifiesta su conformidad con la declaración de nulidad que se pretende, y si bien dicha conformidad es previa al inicio de la tramitación del presente procedimiento administrativo no se observa que con ello se le haya causado indefensión alguna.

Este Consejo Consultivo en su Dictamen 72/2023, de 1 de marzo, seguido, entre otros, por los Dictámenes 170/2023, de 20 de abril, 318/2023, de 20 de julio, 386/2023, de 5 de octubre, 412/2023, de 19 de octubre, 452/2023, de 7 de noviembre y 533/2023, de 21 de diciembre, ha considerado que el dictamen debe ser preceptivo haya o no oposición del contratista, en los casos de ausencia de actos administrativos preparatorios o de adjudicación del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 106.1 LPACAP, por remisión del art. 41 LCSP.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en el art. 106.1 LPACAP, es preciso que el Dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar la nulidad del acto si el Dictamen no lo considera así.

4. La regulación del correspondiente procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP, puesto que el art. 41.1 LCSP, en relación con la revisión de oficio de los actos preparatorios y de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas viciados de nulidad, remite a la regulación que del procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP.

Esta remisión normativa efectuada por el art. 41.1 LCSP a la legislación estatal en materia de procedimiento administrativo común, nos conduce a la aplicación de los arts. 106 a 111 LPACAP.

El art. 106.1 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos administrativos nulos; permitiendo a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano

consultivo autonómico, declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 47.1 LPACAP.

Este artículo no contempla un procedimiento específico para la tramitación de los expedientes de declaración de nulidad, por lo que se entienden aplicables las normas recogidas en el título IV de la LPACAP («*De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común*»), con la especialidad exigida por el art. 106, que establece como preceptivo el previo dictamen favorable del órgano consultivo que corresponda.

5. Por lo que se refiere a la competencia para resolver el presente procedimiento está regulada en el art. 41.3 LCSP. Dicho precepto atribuye esta competencia al órgano de contratación, sin perjuicio de lo que, para el ámbito de las Comunidades Autónomas establezcan sus normas respectivas. El art. 29.1.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 incoar y resolver los expedientes de revisión de oficio de los actos del propio Departamento.

En relación con ello, en la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen, se señala que:

«El artículo 41.3 de la LCSP dispone " (...) serán competentes para declarar la nulidad (...) de los actos (...) (...) el órgano de contratación, cuando se trate de una Administración Pública

(...) ". A su vez, el artículo 42 de la LCSP establece "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 fuera posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido".

El decreto 20/2025 de 21 de marzo del Presidente , por el que se delega en el Viceconsejero de la Presidencia el ejercicio de la competencia para incoar y resolver los expedientes de revisión de oficio de los actos del propio Departamento, establece en su dispongo: "Delegar en la persona titular de la Viceconsejería de la Presidencia el ejercicio de la competencia para incoar y resolver los expedientes de revisión de oficio de los actos del propio departamento".

En ejercicio de las competencias que tengo atribuidas en virtud del artículo 16 letra i) del Reglamento Orgánico de la Presidencia del Gobierno, aprobado por Decreto 6/2024, de 25 de enero (BOC n.º 26, de 5 de febrero de 2024) y del decreto 20/2025 de 21 de marzo».

6. En la Propuesta de Resolución, la Administración autonómica afirma la nulidad de pleno derecho del contrato considerando que *«De conformidad con lo dispuesto en 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 2014, (en adelante LCSP), el artículo 39 establece las causas de nulidad de derecho administrativo.*

El apartado primero del citado artículo señala que serán causas de nulidad, las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre las cuales se señala que serán actos nulos:

"Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados"» (Fundamento de Derecho Segundo).

7. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, como se ha dicho, el art. 41.1 LCSP, en relación con la revisión de oficio de los actos preparatorios y de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas viciados de nulidad, remite a la regulación que del correspondiente procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP, especialmente en su art. 106.5 LPACAP, que dispone que, cuando estos procedimientos se hubieran iniciado de oficio, como es el caso, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad.

En el presente caso el procedimiento se inicia mediante la Resolución 123/2026, de 13 de abril de 2026 (firmada el día 10 de abril de 2026), por lo que el plazo se cumpliría el 10 de octubre de 2026. Por tanto, el procedimiento no está caducado.

II

1. Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento de revisión de oficio, constan en la Propuesta de Resolución en la que se señala que:

«Primero.- Con fecha 21 de mayo de 2021, el Director General Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías suscribió con la empresa UTE (...), con NIF (...), el contrato del "Servicio de red comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife", con una duración de cuatro (4) años a contar desde el 20 de mayo de 2021 y un plazo máximo para el comienzo de la presentación de los

servicios no superior a los cuatro (4) meses desde la firma del contrato, con un importe de doscientos treinta mil euros (230.000,00 €), impuestos excluidos.

Segundo.- El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en su Cláusula (en adelante PCAP) décima establece: "10.1.- El contrato tendrá un plazo máximo de ejecución de 4 años de soporte y mantenimiento del objeto del contrato, comenzando el 1 de mayo de 2021".

Tercero.- Con fecha 9 de junio de 2025, se comunica a la empresa UTE Fibra Canaria con NIF: (...), el inicio del expediente para la prórroga del contrato, con acceso al contenido en la misma fecha.

Cuarto.- Con fecha 24 de junio se emite informe de contestación a la Intervención Delegada, del Servicio de contratación de la Dirección General de Transformación Digital de los Servicios Públicos, adjuntando la Resolución N.º 295/2021 por la que se acuerda el reajuste de anualidades del expediente de contratación.

Quinto.- Con fecha 7 de julio de 2025 la Intervención Delegada emite un segundo Informe de fiscalización previa limitada desfavorable, estableciendo : " (...) el contrato no se inicia con el inicio de la prestación del servicio, sino que se inicia el 20 de mayo de 2021, estableciéndose en el mismo un plazo de entrega parcial de 4 meses máximo (del 20 de mayo al 19 de septiembre) para presentar el Plan de Soporte y Certificación, anterior al inicio de la prestación del servicio, pero que forma parte del plazo del contrato en tanto que se establece como un plazo de entrega parcial (...) ".

Sexto.- La Directora General de Transformación Digital de los Servicios Públicos del Gobierno de Canarias, emite Resolución Nº 266/2025, con fecha 16 de octubre, por la que se desiste del procedimiento de prórroga del contrato del "Servicio de red comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife", desde el 17 de septiembre de 2025 hasta el 16 de septiembre de 2026.

Séptimo.- En cumplimiento del artículo 210 de la Ley de Contratos de Sector Público consta en el expediente Acta de Recepción Total del "Servicio de red comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife", con fecha 3 de diciembre de 2025.

Octavo.- Vista la necesidad de continuar con la prestación del referido contrato y no poder tramitar a tiempo una nueva contratación se insta a la continuidad de éste por el procedimiento administrativo de Declaración de Nulidad, resultando necesario que la entidad UTE (...), con NIF (...) continúe con la prestación del servicio, en las mismas condiciones establecidas en los pliegos del servicio de referencia, por lo que se envía a la empresa escrito de solicitud de conformidad el día 20 de octubre de 2025.

Noveno.- La empresa UTE (...), con NIF (...) presta su conformidad para la continuidad de la prestación del servicio en los mismo términos establecidos ,por escrito el día 20 de octubre de 2025.

Décimo.- La empresa UTE (...), con NIF (...) presenta la siguiente factura:

- Factura 20251201 de fecha 1 de diciembre de 2025 , por importe de treinta mil setecientos sesenta y dos euros con cincuenta céntimos (30.762,50€), impuestos incluidos, correspondiente al periodo comprendido entre el 20 de mayo 2025 y el 19 de noviembre de 2025.

Undécimo.- Con fecha 26 de marzo de 2026 el Jefe de área de Telecomunicaciones y Sistemas emite informe justificativo de la prestación del servicio correspondiente al periodo comprendido entre el 20 de mayo 2025 y el 19 de noviembre de 2025».

2. Además, en el informe justificativo del Jefe del Área de Telecomunicaciones y Sistemas, de 26 de marzo de 2026, se señala que:

«Con fecha 21 de mayo de 2021 se suscribió el contrato de "Servicio de red comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife", entre el Director General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías del Gobierno de Canarias y la empresa UTE (...), con NIF (...), por un importe de doscientos treinta mil euros (230.000,00 €), impuestos excluidos, con una duración de cuatro años. Comenzó la prestación del servicio, según Resolución del Director General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías por la que se acuerda el reajuste del expediente de contratación de un Servicio de red comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife, mediante procedimiento abierto de adjudicación y tramitación ordinaria, n.º 295/2021 de fecha 3 de octubre de 2021, el 17 de septiembre de 2021, por lo que finalizará el próximo 16 de septiembre de 2025.

Continuando la necesidad de disponer de este servicio, se hace imprescindible que la empresa adjudicataria UTE (...), continúe prestando el servicio hasta la adjudicación e inicio de los servicios previstos en el nuevo contrato que está en fase de elaboración de los pliegos.

La continuidad de este servicio es necesaria e imprescindible para garantizar el funcionamiento de toda la Administración Electrónica de esta Comunidad y sus correspondientes Sedes electrónicas. La no continuación de este servicio dejaría inoperativa la totalidad de la gestión electrónica.

La Dirección General de Transformación Digital de los Servicios Públicos carece de los medios para realizar el servicio objeto del contrato.

La causa que motiva la nulidad de las actuaciones no es imputable a la empresa.

No consta reclamación por daños y perjuicios, por lo que, no procede cuantificación de indemnización alguna por tal extremos.

Por lo anteriormente expuesto se informa que:

Los servicios han sido prestados a satisfacción de la Administración, de acuerdo con lo requerido y especificado en el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares y en el Pliego de Prescripciones Técnicas, justificando, ante la imposibilidad de restituir la prestación recibida, el abono de la correspondiente factura por el "Servicio de red comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife", gestionados por la Dirección General de Transformación Digital de los Servicios Públicos, del el periodo comprendido entre el 20 de mayo 2025 y el 19 de noviembre de 2025, por importe de treinta mil setecientos sesenta y dos euros con cincuenta céntimos (30.762,50€), impuestos incluidos.

La valoración económica de los servicios realizados se adecua a los precios de mercado en el momento de su ejecución, pues se ha calculado proporcionalmente al importe resultante de la licitación efectuada en su momento».

III

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

1. El presente procedimiento se inició en virtud de la Resolución del Viceconsejero de la Presidencia núm. 123/2026, de 13 de abril (firmada el día 10 de abril de 2026), como ya se dijo.

2. Tal y como se manifestó en el Fundamento I del presente Dictamen, la empresa contratista manifestó su conformidad con la declaración de nulidad con carácter previo al inicio de la tramitación del presente procedimiento administrativo, lo cual está debidamente documentado en el expediente remitido a este Consejo Consultivo.

3. Consta en el expediente, borrador de Resolución del Viceconsejero de la Presidencia en cuya virtud se resuelve:

«Declarar la nulidad del contrato administrativo relativo a la prestación del "Servicio de red comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife" que asciende a un importe de treinta mil setecientos sesenta y dos euros con cincuenta céntimos (30.762,50€), impuestos incluidos.

TERCERO.- Proceder al abono de la factura correspondiente a la prestación del servicio de referencia:

- Factura 20251201 de fecha 1 de diciembre de 2025 , por importe de treinta mil setecientos sesenta y dos euros con cincuenta céntimos (30.762,50€), impuestos incluidos, correspondiente al periodo comprendido entre el 20 de mayo 2025 y el 19 de noviembre de 2025.

CUARTO.- Declarar que no procede la indemnización de daños y perjuicios».

4. También obra en el expediente el informe justificativo del Jefe del Área de Telecomunicaciones y Sistemas y el informe de la Asesoría Jurídica Departamental.

IV

1. Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y abundante Jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha reiterado que la revisión de oficio supone el examen por la Administración de la legalidad de sus propios actos y en razón de los vicios e infracciones legales que le son imputables a los mismos, es decir, que por formar parte de su contenido, formal o sustantivo, le son atribuibles y susceptibles de valoración y corrección por la propia Administración autora del acto en el ejercicio de su potestad de revisión, sin que pueda extenderse al examen de la legalidad de otros actos dictados por otras administraciones no sujetos a revisión (STS 405/2020, de 14 de mayo).

La revisión de oficio implica el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ésta solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo 302/2018, de 29 de junio y 430/2017, de 14 de noviembre, que reiteran varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

Por su parte, en nuestro Dictamen 46/2016, de 18 de febrero, afirmábamos que *«no toda infracción del Ordenamiento jurídico conlleva la revisión de oficio, que no está prevista para corregir errores o deficiencias de la Administración, sino para suprimir actos administrativos contaminados con vicios graves determinantes del nacimiento del derecho o facultad (…) ».*

En definitiva, *«la revisión de oficio en principio no es una técnica al servicio de la instrucción de una "causa general" respecto de determinado procedimiento, sino el*

instrumento que permite anular actos con vicios de orden público, que son los que la ley califica como causas de revisión, debidamente interpretadas en función de las circunstancias del caso, la conducta de los interesados y la actuación de la Administración» (Dictamen 449/2017, de 5 de diciembre).

2. En el supuesto que nos ocupa, los antecedentes del presente procedimiento expuestos anteriormente, evidencian que, finalizado el contrato que aquí nos ocupa se continuó prestando el mencionado servicio de manera habitual sin cobertura contractual, a petición de la Administración, prorrogándose tácitamente el mismo, cuando tal prórroga se encuentra proscrita por el art. 29.2 LCSP, por lo que la contratación de los referidos servicios durante el periodo de tiempo posterior a la finalización del presente contrato es nula conforme a lo previsto en los arts. 39.1 LCSP y 47.1.e) LPACAP, incumpliéndose de forma palmaria y evidente la normativa y principios de la LCSP sobre licitación y adjudicación de contratos.

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

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

También hemos señalado en los Dictámenes 84/2014, de 17 de marzo, y 258/2020, de 25 de junio, que *«(L)a interpretación jurisprudencial de este precepto considera que se está ante esta causa de nulidad no sólo cuando el acto se dicta*

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

4. Con base en lo expuesto, procede afirmar que en el presente caso existe una prórroga tácita del contrato de servicios no amparada legalmente. Por todo ello, a la vista de esta circunstancia, se ha de concluir que durante el periodo de tiempo referido se han venido ejecutando las prestaciones propias del contrato mencionado sin que se hayan seguido los trámites exigidos legalmente, por lo que tal contratación es nula 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, apartado 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.

Además, tal infracción del Ordenamiento Jurídico no puede ser imputable al tercero que ha realizado la prestación de buena fe, sino únicamente a la propia Administración.

Así pues, habiéndose obviado toda clase de procedimiento de licitación al efecto -y, por tanto, prestándose el servicio de referencia sin cobertura jurídica formal alguna-, y desarrollado el servicio a entera satisfacción de la Administración, se ha de concluir que la Propuesta de Resolución se considera ajustada a Derecho en cuanto a la concurrencia de la causa de nulidad.

5. En cuanto a los efectos económicos de la declaración de nulidad de la contratación, con relación ahora a las facturas a las que se refiere este procedimiento concreto, ha de estarse a lo señalado en el Dictamen 265/2019, esto es, a lo dispuesto en el art. 42.1 LCSP, que prescribe que la «*declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato, que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no*

fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido».

Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que, vinculadas a esta práctica irregular de contratación pública, pudieran derivarse para el personal al servicio de las Administraciones públicas (disposición adicional vigésima octava de la LCSP).

Como se ha señalado en múltiples ocasiones por este Consejo Consultivo, en lo que se refiere al momento procedimental en el que procede efectuar el cálculo de la liquidación del contrato, cabe recordar que el art. 42.1 LCSP establece que aquella fase se producirá una vez firme la resolución por la que se acuerde la revisión de oficio (a través del oportuno expediente contradictorio).

Sin embargo, como ya ha indicado el propio Consejo de Estado en su Dictamen 1724/2011, de 21 de diciembre (y este Consejo Consultivo de Canarias -Dictamen 220/2013, de 19 de junio-), « *(...) nada impide, por economía procesal, acumular la declaración de nulidad a la compensación o indemnización que obviamente debe estimarse y aplicarse según los propios criterios ahora descritos en el artículo 35.1 de la Ley de Contratos (...), para tramitar simultáneamente el procedimiento de revisión de oficio de la adjudicación del contrato por ser nula de pleno derecho con la compensación por los trabajos realizados prevista en ese mismo artículo para el supuesto de nulidad de pleno derecho de la misma*».

De esta manera, resulta posible resolver de forma conjunta sobre la nulidad del acto de contratación afectado y sobre la liquidación y, en su caso, indemnización que proceda (art. 42.1 LCSP).

En el presente caso la reparación integral del daño al contratista coincide con la totalidad del importe de la factura en su momento presentada, correspondientes a los servicios prestados con posterioridad al vencimiento del presente contrato por un importe total de 30.762,50 €, lo que incluye la totalidad del precio del contrato efectivamente ejecutado. La cantidad que le corresponde percibir a la contratista no tiene la consideración de indemnización sino de valor de la prestación, toda vez que, tal como se ha señalado, en caso de declaración de nulidad el art. 42 LCSP manda a las partes a restituirse las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y, si esto no fuese posible, se devolverá su valor, que es lo que acontece en el presente caso, por cuanto, además, la entidad contratista tampoco ha acreditado que se le hayan ocasionado daños y perjuicios distintos del propio valor de la prestación efectuada.

De todo lo expuesto cabe concluir que en los supuestos, como en el presente caso, en que el servicio se ha prestado a satisfacción de la Administración, interviniendo la buena fe de la contratista, aun concurriendo causa de nulidad al haberse dictado los actos preparatorios del contrato de servicios que nos ocupa, 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 valor de los servicios prestados, por lo que hay que concluir que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho en ese punto.

6. 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 prórroga tácita cuya nulidad se dictamina, se hayan podido emitir.

En relación con ello, ya en nuestros Dictámenes 452/2023, de 7 de noviembre de 2023, y 49/2024, de 25 de enero, posteriormente reiterado en multitud de dictámenes -a los cuales nos remitimos para evitar reiteraciones-, señalábamos que 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.

7. Finalmente, este Consejo Consultivo no puede sino reiterar la necesidad de que las Administraciones públicas respeten los principios de publicidad y concurrencia que fundamentan la regulación de los contratos administrativos, erradicando las prácticas que los vulneran. Este tipo de irregularidades, frecuentemente provocadas por faltas de diligencia en la gestión de los expedientes de contratación, originan situaciones de hecho en la prestación de los servicios cuya compensación luego, a su vez, genera distorsiones y tensiones sobre otras vías a fin de permitir los correspondientes pagos cuando, en puridad, deberían haberse canalizado en el marco de la relación contractual. Todo ello, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades de distinto orden en que pudieran incurrir las correspondientes autoridades o personal al servicio de las Administraciones públicas.

Por otra parte, a modo de recordatorio, cabe señalar que la prestación de los servicios y el abono de las correspondientes facturas a través de la declaración de nulidad de contratos por no cumplir las formalidades legalmente establecidas, en ningún caso, puede erigirse como forma habitual de contratación por parte de las Administraciones públicas, eludiendo la tramitación del oportuno procedimiento de

contratación donde se respeten los principios de publicidad y concurrencia que fundamentan la regulación de los contratos administrativos.

8. 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.

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 atención a tales circunstancias, y como se ha advertido en otros pronunciamientos de este Organismo consultivo (*v.gr.*, Dictámenes 119 y 120/2024, de 7 de marzo), « *(...) antes de incoar un procedimiento de revisión de oficio la Administración actuante debe valorar concienzudamente la necesidad de acudir al citado procedimiento excepcional, debiendo valorar otras alternativas de convalidación o resolución del reparo y sólo acudir a este instrumento excepcional cuando existan auténticas causas de nulidad de pleno derecho y la infracción sea grave, evidente y palmaria, en los términos ya indicados en este mismo Fundamento*».

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la prestación del contrato administrativo denominado «*Servicio de red y comunicaciones terrestre disjuntos para la red de transporte troncal de fibra óptica entre las islas de Gran Canaria y Tenerife*» se dictamina favorablemente, al concurrir una causa de nulidad de pleno derecho, sin perjuicio de las advertencias relativas a la imposibilidad de utilizar este procedimiento de revisión de oficio como forma habitual de contratación.