Consejo Consultivo de Canarias

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

**(Sección 2.ª)**

**San Cristóbal de La Laguna, a 25 de junio de 2026.**

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Rector Magnífico de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación del «suministro de equipos (...) de reprografía para cubrir las necesidades del servicio de reprografía y encuadernación de la ULPG» prestado por la empresa (...) (EXP. 213/2026 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 formulada por la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria -en adelante, ULPGC-, que pone fin al procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación del «*suministro de equipos (...) de reprografía para cubrir las necesidades del servicio de reprografía y encuadernación de la ULPG*» prestado por la empresa «*(...)*».

**2.** La legitimación del Excmo. Sr. Rector de la ULPGC para solicitar el Dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlos 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-, norma básica aplicable al presente supuesto porque la contratación que se pretende declarar nula fue concertada con posterioridad a su entrada en vigor.

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

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

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

**3.** En el presente procedimiento se ha otorgado el preceptivo trámite de vista y audiencia al contratista, que no ha formulado alegaciones.

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 201/2024, de 24 de abril], 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, por aplicación de lo dispuesto en el art. 106.1 LPACAP, por remisión del art. 41 LCSP.

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

**4.** La regulación del correspondiente procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP, puesto que el art. 41.1 LCSP, en relación con la revisión de oficio de los actos preparatorios y de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas viciados de nulidad, remite a la regulación que del correspondiente procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP. Esta remisión normativa efectuada por el art. 41.1 LCSP a la legislación estatal en materia de procedimiento administrativo común, nos conduce a la aplicación de los arts. 106 a 111 LPACAP.

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

hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 47.1 LPACAP.

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

**5.** La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al órgano de contratación *ex* art. 41.3 LCSP, que, en este caso, es la Gerencia de la ULPGC. Como se indica en la Propuesta de Resolución, « (...) *estando delegadas las competencias del órgano de contratación de la ULPGC en la Gerencia (resolución del rector de 13/02/2026, publicada en el BOC n.º 36, de 23/02/2026), es competencia de la Gerencia declarar la nulidad a que se refiere el presente, sin perjuicio de que el acuerdo de, en su caso, indemnizar a la contratista, compete al rector que es quien ostenta las competencias del órgano de contratación*» -Fundamento de Derecho cuarto-.

**6.** 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, al disponer que, cuando estos procedimientos se hubieran iniciado de oficio -como es el caso, en el que se inició la tramitación mediante Resolución n.º 427/2026, de 22 de abril de 2026, de la Gerente de la ULPGC-, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad, plazo que se cumpliría el 22 de octubre de 2026, por lo que el procedimiento administrativo no está caducado.

## II

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

**1.** Con fecha 29 de noviembre de 2017 se suscribe contrato n.º 7494/2017 entre la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Función Pública y la ULPGC, mediante el cual se formaliza la contratación centralizada de «*EQUIPAMIENTO SERVICIO DE REPROGRAFÍA Y*

*ENCUADERNACIÓN*», con fecha de inicio, conforme al acta de recepción firmada por ambas partes, del 31 de enero de 2018, con la empresa(...) [expediente n.º 3120/2022].

**2.** La duración del contrato se estableció por un período de 48 meses, de tal manera que el día 31 de enero de 2022 finalizó dicho contrato consistente en el suministro de equipos (...) de reprografía para cubrir las necesidades del Servicio de Reprografía y Encuadernación de la ULPGC.

**3.** Como indica el órgano instructor en la Propuesta de Resolución, *«ante la necesidad de mantener dichos equipos para el buen funcionamiento del Servicio de Reprografía y Encuadernación, la empresa (...) ha continuado suministrando, en alquiler, con costo por copias, los equipos referidos, desde la finalización del contrato referido hasta la actualidad.*

*(...) El adecuado funcionamiento del servicio de Reprografía y Encuadernación de la ULPGC y, por tanto, el de las correspondientes máquinas, es imprescindible para garantizar el normal desarrollo de la actividad académica y administrativa de la ULPGC que cuenta con unos 18.000 alumnos y más de 2.000 trabajadores entre docentes y personal de los servicios administrativos. Téngase en cuenta, por ejemplo, el volumen de copias necesario para la celebración de las pruebas de acceso a la Universidad.*

*Desde la finalización del contrato, el precio de la prestación, que ha seguido realizándose, se ha abonado mediante el reconocimiento de las correspondientes obligaciones, con apoyo en la jurisprudencia que ha configurado la interdicción del enriquecimiento injusto o sin causa como un principio general del Derecho. Nótese que la prestación a que se refiere el presente es de tracto sucesivo, imprescindible para el correcto desenvolvimiento de la actividad académica y administrativa de la ULPGC, deberá seguir prestándose hasta tanto pueda adjudicarse y formalizarse el oportuno contrato.*

*(...) para contar con la prestación de referencia, tras la finalización del contrato, no se ha procedido a la tramitación del correspondiente procedimiento de contratación, con sujeción a la Ley de Contratos del Sector Público que, atendiendo al tipo y precio actual de la prestación, debería haber sido licitado por procedimiento abierto, probablemente simplificado.*

*Debe dejarse constancia de cuáles son las circunstancias que han impedido hasta hoy licitar, adjudicar y formalizar el nuevo contrato:*

*a) La demanda de impresión, copia y encuadernado de la comunidad educativa han variado de modo sensible en los últimos años como consecuencia del avance de las nuevas tecnologías.*

*b) Los constantes avances tecnológicos suponen la modificación del volumen de copias requerido, así como de las características y precio de las máquinas, de las copias y de los suministros necesarios.*

*Así, es difícil definir adecuadamente tanto el objeto del contrato a celebrar como establecer un presupuesto base de licitación ajustado a un mercado tan cambiante. Una dificultad en orden a establecer la dimensión de las máquinas que se requieren.*

*c) Esta ULPGC, pese a las circunstancias concurrentes, en su afán por cumplir adecuadamente con las determinaciones de la Ley de Contratos del Sector Público, se ha dado de alta en la Central de Compras del Estado y está estudiando la posibilidad de adquirir las máquinas que se estimen adecuadas mediante adhesión a acuerdo marco en el plazo más breve posible».*

**4.** Con fecha 22 de abril de 2026 el coordinador del Servicio de Reprografía y Publicaciones de la ULPGC emite memoria-informe en la que propone *« (...) iniciar los trámites tendentes a la revisión de oficio del contrato de referencia, adjudicado sin seguir el procedimiento establecido, para restablecer la legalidad y para, en vía de liquidación, proceder al abono del precio de la prestación en ese momento pendiente de pago, ya que de lo contrario se produciría un enriquecimiento injusto de la Universidad, un perjuicio a la contratista y el riesgo de la suspensión de la prestación con el consecuente daño al interés público, que se quiere evitar».*

## 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 n.º 427/2026, de 22 de abril de 2026, de la Gerente de la ULPGC, se acuerda la incoación de procedimiento administrativo de revisión de oficio encaminado a la declaración de nulidad del contrato de «*suministro de equipos (...) de reprografía para cubrir las necesidades del servicio de reprografía y encuadernación de la ULPGC*» y se concede a la empresa contratista un plazo de cinco días para formular alegaciones y/o presentar los documentos que tuviere por convenientes.

La resolución administrativa de incoación del presente procedimiento consta debidamente notificada a la entidad contratista.

**2.** Una vez transcurrido el plazo legalmente otorgado al efecto, no consta la formulación de alegaciones por parte de la empresa «*(...)*».

**3.** Con fecha 8 de mayo de 2026 se emite Propuesta de Resolución de la Directora del Servicio de Patrimonio y Contratación de la ULPGC en la que se plantea lo siguiente:

*«PRIMERO. Declarar la nulidad del contrato de SUMINISTRO DE EQUIPOS (...) DE REPROGRAFÍA PARA CUBRIR LAS NECESIDADES DEL SERVICIO DE REPROGRAFÍA Y ENCUADERNACIÓN DE LA ULPGC, ejecutado por la entidad (...) (...), por infracción del artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*SEGUNDO. Iniciar la fase de liquidación del contrato de SUMINISTRO DE EQUIPOS (...) DE REPROGRAFÍA PARA CUBRIR LAS NECESIDADES DEL SERVICIO DE REPROGRAFÍA Y ENCUADERNACIÓN DE LA ULPGC ejecutado por la entidad (...) (...), y siendo imposible la restitución, proceder al pago de las prestaciones realizadas que estén pendientes de abono.*

*TERCERO. Disponer la continuación de la ejecución del contrato anulado, bajo las mismas cláusulas, para evitar un grave trastorno a la actividad universitaria, hasta tanto se licite y adjudique el nuevo contrato.*

*CUARTO. Ordenar al Servicio de Patrimonio y Contratación el impulso de las actuaciones tendentes a la inmediata redacción de los documentos necesarios para la licitación del nuevo contrato, interesando nuevamente recabar de la administración concursal los datos relativos al personal a subrogar».*

**4.** Con fecha 15 de mayo de 2026 se emite informe jurídico de la Directora del Servicio Jurídico de la ULPGC, informando favorablemente la presente revisión de oficio.

**5.** Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 19 de mayo de 2026, el Sr. Rector de la ULPGC solicita la emisión del 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 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 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 (...) ».*

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

**2.** En el presente caso, la Propuesta de Resolución advierte de la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho en la prestación del suministro de referencia [provisión de equipos (...) de reprografía para cubrir las necesidades del servicio de reprografía y encuadernación de la Universidad]: el tratarse de una prestación contractual que se ha ejecutado, ininterrumpidamente, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento -de licitación- legalmente establecido [art. 39.1 LCSP, en relación con el art. 47.1, letra e) LPACAP].

Pues bien, en relación con la causa establecida en el art. 47.1, letra e) LPACAP, este Consejo Consultivo ha manifestado, por ejemplo, en el Dictamen 728/2024, de

12 de diciembre [con cita de los Dictámenes 489/2021, de 14 de octubre, 8/2021, de 15 de enero y 161/2020, de 1 de junio], lo siguiente:

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

También hemos señalado en los Dictámenes 84/2014, de 17 de marzo y 258/2020, de 25 de junio, que *«la interpretación jurisprudencial de este precepto considera que se está ante esta causa de nulidad no sólo cuando el acto se dicta prescindiendo de todo procedimiento, sino también cuando se dicta a través de un procedimiento que no es el previsto legalmente; o cuando, aun siguiendo el procedimiento debido, se omiten trámites esenciales de éste que causan indefensión absoluta a los interesados».* Véanse por todas las SSTS de 25 de abril de 2002 y de 27 de junio de 2012.

**3.** La prestación ininterrumpida del suministro de referencia más allá del límite de duración del contrato originario -y sus eventuales prórrogas-, y sin cobertura jurídica formal alguna, supone una clara vulneración de lo previsto en los arts. 29 y 37 LCSP. Estamos, por tanto, ante una prórroga tácita del contrato.

La prórroga de los contratos está regulada en el art. 29 LCSP, cuyo apartado segundo establece lo siguiente:

*«El contrato podrá prever una o varias prórrogas siempre que sus características permanezcan inalterables durante el período de duración de estas, sin perjuicio de las modificaciones que se puedan introducir de conformidad con lo establecido en los artículos 203 a 207 de la presente Ley.*

*La prórroga se acordará por el órgano de contratación y será obligatoria para el empresario, siempre que su preaviso se produzca al menos con dos meses de antelación a la finalización del plazo de duración del contrato, salvo que en el pliego que rija el contrato se establezca uno mayor. Quedan exceptuados de la obligación de preaviso los contratos cuya duración fuera inferior a dos meses.*

*En ningún caso podrá producirse la prórroga por el consentimiento tácito de las partes (...) ».*

Así pues, la prórroga ha de ser expresa, formalizada debidamente entre las partes; en ningún caso cabe que la prórroga se acuerde tácitamente por ellas.

En el caso que nos ocupa, en el que la empresa ha continuado prestando el suministro, debemos indicar que este supuesto sería constitutivo de una prórroga tácita, expresamente prohibida, como se ha señalado, por la LCSP, por lo que no cabría en modo alguno. Al igual que la prórroga tácita, también está expresamente prohibida, la contratación verbal, salvo que el contrato tenga carácter de emergencia: «*Las entidades del sector público no podrán contratar verbalmente, salvo que el contrato tenga, conforme a lo señalado en el artículo 120.1, carácter de emergencia*» [art. 37.1 LCSP].

La LCSP exige en su art. 116.1 que la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas venga precedida de la tramitación del correspondiente expediente. Además, y según el art. 37.2: «*Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se formalizarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 153, sin perjuicio de lo señalado para los contratos menores en el artículo 118*».

La prolongación de la prestación de un servicio que es objeto de un contrato público más allá de su duración y la de su o sus eventuales prórrogas -previstas de conformidad con el régimen jurídico vigente al que se ha aludido- sobre la base de prórrogas tácitas o verbales, supone una infracción flagrante del ordenamiento jurídico vigente. Esta contravención del ordenamiento jurídico se ha ido equiparando al supuesto, no ya de elusión de trámites esenciales del procedimiento, sino de contratación prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

En efecto, la presente contratación del suministro de equipos de reprografía para la ULPGC, a partir del 1 de febrero de 2022, es nula de pleno derecho conforme a lo previsto en los arts. 39.1 LCSP y 47.1, letra e) LPACAP, incumpliéndose la normativa y principios de la LCSP sobre licitación y adjudicación de contratos.

De los informes obrantes en el expediente administrativo se desprende que, una vez vencido el contrato anterior, y mientras se regulariza la provisión del suministro a través de la tramitación y adjudicación de un nuevo contrato en la forma legalmente prevista, fue necesario proseguir con la prestación del suministro a partir del día 1 de febrero de 2022. Así pues, al seguir prestándose ininterrumpidamente el suministro de referencia y, por tanto, habiéndose prorrogado el contrato anterior -manteniendo las mismas condiciones que el contrato vencido y mientras se tramita un nuevo contrato con nuevas condiciones-se incurre en vulneración de lo dispuesto en el art. 29 en relación con el art. 37 LCSP, lo que resulta determinante de la nulidad de pleno derecho de la contratación *ex* arts. 39.1 LCSP y 47.1, letra e) LPACAP.

Como razonábamos en nuestro Dictamen 555/2021, de 18 de noviembre, citando, a su vez, otro similar -el Dictamen 483/2021, de 14 de octubre- procede señalar, de idéntica manera, en este caso que, aplicando los razonamientos jurídicos que se han expuesto en las líneas precedentes al supuesto de hecho analizado, se ha de concluir que la actuación administrativa incurre de forma clara, manifiesta y ostensible en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1, letra e) LPACAP, toda vez que se ha procedido a recibir la prestación del suministro sin la previa tramitación del oportuno procedimiento de contratación a tal efecto.

En definitiva, habiéndose prescindido del procedimiento de licitación legalmente establecido, se ha de concluir que la Propuesta de Resolución se considera ajustada a Derecho en cuanto a la concurrencia de la causa de nulidad.

**4.** En cuanto a los efectos económicos de la declaración de nulidad de la contratación, 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], con infracción de la normativa en materia contractual, y de los principios de buena

administración [arts. 9.3 y 103 CE), y de eficacia administrativa [arts. 103 CE y 3.1 LRJSP].

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 n.º 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].

Por lo demás, es doctrina reiterada de este Consejo Consultivo de Canarias que, *« (...) en los supuestos, como en el presente caso, en que la contratista ha manifestado buena fe, prestando el servicio a satisfacción de la Administración, aun concurriendo causa de nulidad al haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, tal como prevé el art. 47.1.e) LPACAP, en relación con el art. 39.1 LCSP, se debe pagar a la contratista en idéntica cuantía al coste del suministro realizado, por lo que hay que (...) liquidar el contrato por la cantidad igual al coste del suministro efectivamente realizado»* [Dictamen 145/2026, de 27 de abril].

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

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

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

**6.** 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 suministros 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.

**7.** Para finalizar, este Consejo Consultivo no puede dejar de señalar que, al igual que lo hemos indicado así en otros pronunciamientos anteriores (por todos, Dictámenes 119 y 120/2024, de 7 de marzo, y 202/2024, de 24 de abril), del examen del expediente se desprende que la finalidad del procedimiento de revisión de oficio en este caso es el pago de unas facturas.

En casos como el que analizamos, el procedimiento de revisión de oficio no sirve a los fines que le son propios, haciéndose un uso fraudulento del mismo e incurriéndose en una clara desviación de poder (art. 70.2, párrafo segundo de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa). En efecto, cuando lo que se persigue a través de la revisión de oficio no es,

principalmente, la depuración del ordenamiento jurídico -tratando de expulsar de éste aquellos actos firmes en vía administrativa que adolezcan de vicios especialmente graves y determinantes de su nulidad de pleno derecho-, sino su instrumentalización, es decir, su utilización como mecanismo que permita soslayar todas aquellas circunstancias que impiden hacer efectivo el pago de facturas debidas a los contratistas (*v.gr.*, levantamiento de los posibles reparos de la Intervención), nos encontramos ante un uso fraudulento o, cuanto menos, abusivo de dicha potestad revisora.

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 sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias se entiende que es conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen.