Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 4 3 / 2 0 2 5

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 21 de octubre de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Puerto de la Cruz en relación con la *Propuesta de Resolución para la declaración de nulidad del Decreto número 3469/2025, de 29 de agosto de 2025, de la Concejala Delegada del Área de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo tecnológico y Organismo Autónomo Local por el que se aprueba la cuenta justificativa de la subvención nominativa otorgada a la entidad Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas de España para la « (...) organización, desarrollo y ejecución del Programa Rueda 2025 (...) » (EXP. 414/2025 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 en un procedimiento administrativo de revisión de oficio, incoado por el Ayuntamiento de Puerto de la Cruz, y cuya finalidad es la declaración de nulidad del Decreto n.º 3469/2025, de 29 de agosto de 2025, de la Concejala Delegada del Área de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo Tecnológico y Organismo Autónomo Local [Decreto -de delegación- de Alcaldía-Presidencia n.º 3094/2024, de 6 de septiembre] por el que se aprueba la cuenta justificativa de la subvención nominativa otorgada a la entidad *«Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas de España»* para la *« (...) organización, desarrollo y ejecución del PROGRAMA RUEDA 2025 (...) »*.

2. La legitimación del Sr. Alcalde-Presidente para solicitar el dictamen, la competencia de este Consejo para emitirlo y su preceptividad, 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

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

[en adelante, LCCC], en relación con el art. 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local [en lo sucesivo, LRBRL] 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 126/2025, de 27 de marzo, en el que se expone 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 –29 de agosto de 2025- 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 [norma que estaba vigente en la fecha en la que fue dictado el acto cuya nulidad 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]. Y todo ello al amparo de lo establecido en la ya mencionada Disposición Transitoria tercera, letra b), del referido texto legal.

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

Una vez sentado lo anterior, debemos formular las siguientes consideraciones jurídicas respecto a la tramitación del procedimiento de revisión de oficio en el caso de las Entidades locales.

La revisión de oficio en el ámbito local, con carácter general, se regula en el art. 53 LRBRL, que permite a las Corporaciones Locales revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

De igual manera, los arts. 4.1.g) y 218 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, indican que dichas Corporaciones, dentro de la esfera de sus competencias, tienen atribuida la potestad de revisión de oficio de sus actos, resoluciones y acuerdos, con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

La remisión a la legislación estatal 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.

Por lo tanto, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- Que se encuentren en una de las causas previstas en el art. 47.1 LPACAP, o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstas en una ley.

- Que 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 autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

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 si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

Pues bien, en el supuesto analizado el procedimiento revisorio se incoa de oficio por la Administración municipal; en relación con un acto administrativo cuya firmeza en vía administrativa consta acreditada en las actuaciones; y respecto al cual se afirma la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho recogida en la letra c) del art. 47.1 LPACAP.

4. Respecto a la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio procede efectuar las siguientes observaciones.

La LPACAP no realiza una atribución concreta, limitándose a hacer una referencia al *«órgano competente»* [art. 106.3]. Por ello, tratándose de una entidad local, hemos de acudir al régimen establecido en la LRBRL y en su normativa de desarrollo. En particular, a la hora de determinar qué órgano es competente, la norma reglamentaria de aplicación es la contenida en el art. 218 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Este precepto atribuye la competencia al órgano municipal respectivo en relación con sus propios actos, disponiendo que, sin perjuicio de las previsiones específicas recogidas en los arts. 65,

67 y 110 LRBRL, *«los órganos de las entidades locales podrán revisar sus actos, resoluciones y acuerdos en los términos y con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común»*.

Por su parte, el art. 31.1, letra o) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, establece que el Alcalde es competente para revisar de oficio sus propios actos nulos; siendo esta competencia indelegable, de conformidad con lo previsto en el art. 31.2 de ese mismo texto legal.

En el supuesto analizado, el acto administrativo sometido a revisión fue dictado por la Concejala Delegada del Área de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo Tecnológico y Organismo Autónomo Local, en virtud de la delegación de competencias efectuada a tal efecto por la Alcaldía-Presidencia [Decreto del Alcalde n.º 3094/2024, de 6 de septiembre]. Por lo que, en aplicación de lo expuesto anteriormente, la competencia, tanto para incoar el procedimiento de revisión de oficio como para declarar la nulidad del acto administrativo revisado, le corresponde al Alcalde-Presidente.

5. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, 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 de este. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo».

Pues bien, habiéndose incoado el procedimiento de revisión de oficio el día 2 de septiembre de 2025, sin que, en consecuencia, haya transcurrido el plazo legal de los seis meses establecido en el precitado art. 106.5 LPACAP, se ha de concluir que el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio no está caducado.

II

Los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

1. Con fecha 26 de febrero de 2025, el Excmo. Ayuntamiento de Puerto de la Cruz aprueba mediante Decreto de Alcaldía n.º 673/2025 el Plan Estratégico de Subvenciones para el ejercicio 2025, en el que se prevé el otorgamiento de una subvención nominativa por importe de 30.000 € a favor de la *«Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas de España»* para apoyar el *«Programa Rueda 2025»*.

2. Con fecha 1 de abril de 2025, la Concejalía de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo Tecnológico y Organismo Autónomo Local dicta providencia de inicio del expediente administrativo para el otorgamiento de la subvención, requiriendo a la entidad beneficiaria la documentación justificativa conforme al art. 65 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones.

3. Con fecha 30 de abril de 2025 la *«Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas de España»* presenta la documentación requerida, incluyendo sus estatutos, memoria de actividad, cuenta justificativa, facturas, certificados de estar al corriente con Hacienda y Seguridad Social, y declaraciones responsables.

4. Con fecha 23 de julio de 2025 la Junta de Gobierno Local aprueba el convenio de colaboración entre el Ayuntamiento de Puerto de la Cruz y la Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas para canalizar la subvención nominativa.

5. Con fecha 26 de agosto de 2025 se dicta Decreto n.º 3389/2025, de la Concejala Delegada de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo Tecnológico y Organismo Autónomo Local, por el que se aprueba la cuenta justificativa de la subvención por importe de 28.916,65 €, correspondiente al 40,81 % del coste total de la actividad.

6. Con fecha 29 de agosto de 2025 se dicta Decreto n.º 3469/2025, de la Concejala Delegada de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo Tecnológico y Organismo Autónomo Local, por el que se aprueba la cuenta justificativa de la subvención por importe de 28.916,65 €; resolviéndose en idéntico sentido al contenido del Decreto n.º 3389/2025, de 26 de agosto.

III

En cuanto a la tramitación del expediente administrativo de revisión de oficio, constan practicadas las siguientes actuaciones:

1. El presente procedimiento administrativo de revisión de oficio se inicia mediante Providencia de la Concejala Delegada de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo Tecnológico y Organismo Autónomo Local, de 2 de septiembre de 2025.

2. No consta en el expediente la apertura del trámite de vista y audiencia a la entidad *«Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas de España»* [art. 82 LPACAP] Omisión que habrá de ser convenientemente subsanada.

3. Con fecha 4 de septiembre de 2025 se evacua Informe Jurídico-Propuesta de Resolución del Secretario Municipal en el que propone *« (...) la declaración de nulidad del Decreto número 2025-3469 emitido con fecha 29 de agosto, toda vez que la duplicidad de actos administrativos con los mismos efectos jurídicos y sobre el mismo objeto constituye un supuesto de contenido imposible de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas»*.

4. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 19 de septiembre de 2025, se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 106.1 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.b) y 12.3 LCCC].

IV

1. En el presente caso se somete a la consideración de este Consejo Consultivo de Canarias la viabilidad jurídica de la revisión de oficio emprendida por el Ayuntamiento del Puerto de la Cruz respecto al Decreto n.º 3469/2025, de 29 de agosto, de la Concejala Delegada de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo Tecnológico y Organismo Autónomo Local, por el que se aprueba la cuenta justificativa de la subvención nominativa concedida a la Academia de las Artes y las Ciencias Cinematográficas en el marco del *«Programa Rueda 2025»*.

La revisión de oficio se incoa por la propia Administración autora del acto, al considerar que el citado Decreto incurre en la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el art. 47.1, letra c) LPACAP, al tratarse de un acto dictado por error y que reproduce íntegramente el contenido del Decreto n.º 3389/2025, de 26 de agosto, previamente emitido.

La cuestión jurídica que se plantea consiste, por tanto, en determinar si la duplicidad de contenido entre dos actos administrativos sucesivos, emitidos por el mismo órgano y con idéntico objeto, constituye por sí sola una causa de nulidad de pleno derecho que habilite la revisión de oficio del segundo de ellos, conforme al art. 106.1 LPACAP.

A este respecto, debe recordarse que la revisión de oficio constituye un mecanismo excepcional de depuración del ordenamiento jurídico, reservado exclusivamente para aquellos actos administrativos firmes que adolezcan de vicios de nulidad radical, tasados en el art. 47.1 LPACAP. Así lo ha reiterado de forma constante la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que ha advertido que la nulidad de

pleno derecho no puede extenderse a supuestos no previstos legalmente, ni ser objeto de interpretación extensiva, por cuanto se trata de una categoría jurídica de aplicación restrictiva [STS de 5 de diciembre de 2012, RJ 2013/636; STS de 23 de febrero de 2000, RJ 2000/2995].

En igual sentido se ha pronunciado el Consejo Consultivo de Canarias, al señalar que el procedimiento de revisión de oficio no es la vía para constatar cualquier infracción del ordenamiento jurídico que pueda imputarse a un acto administrativo, sino que está reservado exclusivamente para determinar aquellas infracciones que constituyan, por su cualificada gravedad, un supuesto de nulidad plena. En particular, respecto a la causa del art. 47.1, letra c) LPACAP, el Consejo ha precisado que el *«acto de contenido imposible»* no se identifica con la imposibilidad jurídica —esto es, con la mera ilegalidad del acto—, sino con una imposibilidad lógica, material o física originaria. Se incluyen en esta categoría los actos cuyo contenido resulta contradictorio en sus propios términos, los que son ininteligibles o ambiguos hasta el punto de impedir su aplicación, o aquellos cuya ejecución es materialmente irrealizable desde su origen.

En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento sostiene que el Decreto n.º 3469/2025, de 29 de agosto, es nulo de pleno derecho por haber sido dictado *«por error»*, al reproducir el contenido del anterior Decreto n.º 3389/2025, de 26 de agosto. Sin embargo, tal circunstancia no encaja en la noción de *«contenido imposible»* en los términos exigidos por la doctrina del Consejo Consultivo. El Decreto n.º 3469/2025, aunque reiterativo, no contiene un mandato contradictorio, ininteligible ni materialmente irrealizable. Su contenido es perfectamente comprensible, ejecutable y coherente con el ordenamiento jurídico, aunque innecesario por reiterativo. La duplicidad podrá generar, en su caso, una cuestión de eficacia o de oportunidad administrativa, pero no de nulidad radical.

Tampoco puede sostenerse que la reiteración del acto origine una situación de antinomia que impida su aplicación. Ambos decretos, el n.º 3389/2025 y el n.º 3469/2025, son coincidentes en su contenido y no se contradicen entre sí. No existe, por tanto, una incompatibilidad lógica entre sus disposiciones que impida su aplicación simultánea. En consecuencia, no concurre el presupuesto de imposibilidad lógica o material que exige el art. 47.1, letra c) LPACAP para declarar la nulidad de pleno derecho.

Por último, debe tenerse en cuenta que la revisión de oficio no puede convertirse en un mecanismo de corrección de errores materiales o de depuración de

actos redundantes. Para tales supuestos, el ordenamiento jurídico prevé otros instrumentos más adecuados como, por ejemplo, la rectificación de errores materiales, de hecho, o aritméticos [art. 109.2 LPACAP]. La utilización de la revisión de oficio fuera de sus estrictos límites legales puede constituir un uso desviado del procedimiento [art. 70.2, párrafo segundo de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa], contrario a los principios de seguridad jurídica, buena fe y confianza legítima [art. 3.1 LPACAP], y, por tanto, incurrir en los límites del art. 110 LPACAP.

2. En conclusión, se entiende que no concurre la causa de nulidad de pleno derecho invocada por el Ayuntamiento de Puerto de la Cruz para fundamentar la invalidez del Decreto n.º 3469/2025, de 29 de agosto, de la Concejala Delegada de Turismo, Promoción Cultural, Fiestas, Mercado, Desarrollo Tecnológico y Organismo Autónomo Local. Ello no impide que, en su caso, puedan articularse otros procedimientos jurídicos previstos en el ordenamiento para dejar sin efecto el acto revisado.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución analizada no es conforme a Derecho en base a los razonamientos jurídicos contenidos en el Fundamento IV de este Dictamen.

Siendo desfavorable el Dictamen a la declaración pretendida, no podrá acordarse la nulidad del acto (art. 106.1 LPACAP).