Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 5 2 7 / 2 0 2 5

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de diciembre de 2025.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación de «varios servicios/suministros de limpieza de pozos, acometidas, buscafugas en Mercado, Cementerios y Playas y Piscinas», prestado por la entidad (...) (EXP. 493/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna mediante oficio de 10 de noviembre de 2025, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 12 de noviembre de 2025, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de para la declaración de nulidad de la contratación de *«varios servicios/suministros de limpieza de pozos, acometidas, buscafugas en Mercado, Cementerios y Playas y Piscinas»*, prestado por la entidad (...), por importe total de 8.758,79 euros.

2. La legitimación del Sr. Alcalde de San Cristóbal de La Laguna 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,

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

LCSP), norma básica aplicable al presente supuesto porque los contratos que se pretenden declarar nulos fueron iniciados con posterioridad a su entrada en vigor.

También es de aplicación, subsidiariamente, de acuerdo con lo establecido en la Disposición final cuarta, apartado 1 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 LCSP), el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP), también de carácter básico.

3. En este procedimiento se ha otorgado preceptivo trámite de vista y audiencia al contratista, quien, con fecha 4 de noviembre de 2025 formuló alegaciones.

No obstante, 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 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. En este caso, a la Junta de Gobierno Local, al tratarse de un municipio de gran población, en virtud de lo previsto en el art. 41.3 y el apartado 4.º de la Disposición adicional segunda de la LCSP.

6. En la Propuesta de Resolución, la Administración municipal afirma la nulidad de pleno derecho del contrato en base a los arts. 39.1 LCSP y 47.1.e) LPACAP.

7. A su vez, 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, al disponer que, cuando estos procedimientos se hubieran iniciado de oficio, como es el caso en el que se inició la tramitación mediante Decreto del Concejal Teniente de Alcalde de Obras, Infraestructuras, Accesibilidad, Mercado, Playas y Piscinas y Ciclo Integral del Agua n.º 11299/2025, de 30 de octubre, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad, plazo que se cumpliría el 30 de abril de 2026, por lo que el procedimiento no está caducado.

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

- Con fecha 17 de mayo de 1991 el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna acordó, mediante sesión extraordinaria del Pleno, facultar al Sr. Alcalde para suscribir los documentos de la constitución de la empresa para la gestión los servicios públicos municipales de saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas del municipio por medio de una empresa municipal de economía mixta (sociedad

anónima), constituida posteriormente el 13 de febrero de 1992 con la denominación *«(...)»*, cuyo fin era la realización de las labores de abastecimiento de agua potable y del saneamiento y depuración de las aguas residuales, las cuales se han venido realizando hasta el momento, mediante la gestión indirecta de estos servicios públicos.

- El día 13 de febrero de 1992, se constituye la *«(...)»*, cuyo fin es la realización de las labores de abastecimiento de agua potable y del saneamiento y depuración de aguas residuales, las cuales se han venido realizando mediante la gestión indirecta de estos servicios públicos.

- Con fecha 26 de abril de 1994, se elevaron a públicos los acuerdos sociales de aumento de capital social, cambio de denominación a *«(...)»*, ampliación de objeto y modificación de estatutos, aprobado mediante acuerdo de la Junta General de la *«(...)»* de fecha 17 de febrero de 1994.

- La Junta de Gobierno Local, en sesión extraordinaria celebrada el día 31 de diciembre de 2020, acordó modificar el contrato de gestión indirecta de los servicios públicos de saneamiento, abastecimiento y distribución de aguas de La Laguna, prestados en la actualidad por la empresa municipal de economía mixta *«(...)»*, para incorporar al mismo la gestión y mantenimiento de las redes pluviales del municipio, con efectos a partir del día siguiente al de la formalización del documento administrativo de modificación contractual.

- Con fecha 28 de agosto de 2019 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en limpieza y desatasco en el Camping Punta del Hidalgo, presentando factura por importe de 791,74 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 26 de diciembre de 2019 la empresa (...) presentó factura por importe de 1.979,35 euros, IGIC incluido, en concepto de limpieza de sifones y desatasco en los bajos del Mercado municipal durante el año 2019.

- Con fecha 13 de octubre de 2021 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en limpieza de los bajantes del Mercado de La Laguna, presentando factura por importe de 397,73 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 23 de diciembre de 2021 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en limpieza de

fosas en los baños de la piscina de Arenisco, presentando factura por importe de 265,16 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 28 de enero de 2022 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en desatasco en el Cementerio de San Lázaro, presentando factura por importe de 265,16 euros, IGIC incluido.

- En el mes de febrero de 2022 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en instalación de llave de corte y mejora de acometida en el Cementerio de San Lázaro, presentando factura por importe de 120,55 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 19 de mayo de 2022 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en buscafugas en los tubos de los baños de la piscina de Bajamar, presentando factura por importe de 208,21 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 6 de junio de 2022 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en comprobación de la red interior de saneamiento del Mercado de La Laguna, presentando factura por importe de 265,16 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 7 de junio de 2022 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en limpieza de pozos en el Cementerio de San Lázaro, presentando factura por importe de 265,16 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 22 de julio de 2022 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en limpieza de los fosos del Camping Punta del Hidalgo, presentando factura por importe de 397,73 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 12 de septiembre de 2022 la empresa (...) emite factura por importe de 1.657,21 euros, IGIC incluido, en concepto de limpieza de pozo y vaciado de pozo de aguas negras piscina de Bajamar (bombas estropeadas).

- Con fecha 16 de marzo de 2024 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en trabajos de acople al saneamiento de la caseta de vigilantes de Jover, presentando factura por importe de 766,14 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 27 de marzo de 2024 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en el alta del contador del huerto urbano (...), presentando factura por importe de 528,39 euros, IGIC incluido.

- En el mes de junio de 2024 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en el alta y cambio de contador en la calle El Coral, 4 (Barranquera), presentando factura por importe de 463,93 euros, IGIC incluido.

- En el mes de julio de 2024 la empresa (...) realizó -a petición del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna- el servicio consistente en cambio de tramo de siete metros de tubería en el Camping Punta del Hidalgo, presentando factura por importe de 387,17 euros, IGIC incluido.

- Con fecha 14 de octubre de 2025 por el Área de Medio Ambiente y Servicios Municipales se emite Informe-Propuesta en el que se propone iniciar expediente administrativo para la declaración de nulidad de los servicios/suministros realizados por (...), al no haberse realizado contratos relativos a varios servicios/suministros de limpieza de pozos, acometidas y buscafugas en Mercado, Cementerios y Playas y Piscinas, y proceder al abono del importe total que asciende a la cantidad de 8.758,79 euros, incluido IGIC.

III

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

- Mediante Decreto del Concejal Teniente de Alcalde de Obras, Infraestructuras, Accesibilidad, Mercado, Playas y Piscinas y Ciclo Integral del Agua n.º 11299/2025, de 30 de octubre, se resuelve «*Iniciar expediente administrativo para la declaración de nulidad de los servicios/suministros realizados por el proveedor que se relaciona a continuación, al no haberse realizado contratos relativos a varios servicios/suministros de limpieza de pozos, acometidas y buscafugas en Mercado, Cementerios y Playas y Piscinas, y proceder al abono del importe total que asciende a la cantidad de ocho mil setecientos cincuenta y ocho euros con setenta y nueve céntimos(8.758,79€), incluido IGIC*».

- Notificada la anterior Resolución, se otorgó el preceptivo trámite de audiencia al proveedor, quien mostró su conformidad con la declaración de nulidad, mediante escrito de 4 de noviembre de 2025.

- Con fecha 6 de noviembre de 2025 se emite Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se propone:

«Primero.- Declarar la nulidad de las actuaciones administrativas relativas a la prestación del servicio que se relaciona en el siguiente apartado, por incurrir en la causa de omisión del procedimiento establecido para la contratación por parte de la Administración.

Segundo.- Establecer la indemnización a favor del proveedor que se señala, por el concepto e importe que se detallan por las prestaciones realizadas a favor de esta Administración, y que se corresponden con el coste efectivo de las mismas:

(...)

Tercero.- En consecuencia con el punto anterior, autorizar y disponer el gasto así como aprobar el reconocimiento de la obligación a favor del citado proveedor, por el importe de ocho mil setecientos cincuenta y ocho euros con setenta y nueve céntimos (8.758,79€), incluido IGIC, al no ser posible la restitución de las prestaciones recibidas, y así evitar en enriquecimiento injusto o sin causa justa de esta Administración.

(...) ».

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 presente caso, el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna invoca la concurrencia de una causa de nulidad en las prestaciones efectuadas por (...) durante el periodo comprendido entre los años 2019 a 2024, al considerar que se han ejecutado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido [art. 39.1 LCSP, en relación con el art. 47.1.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 489/2021, de 14 de octubre [con cita de los Dictámenes 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. Sentado lo anterior, en el presente caso no se aprecia la causa de nulidad invocada por la Administración. Debe tenerse presente que, como también hemos señalado en nuestros Dictámenes 114/2024, de 7 de marzo, 190/2024, de 12 de abril, 554/2024, de 3 de octubre y 130/2025, de 27 de marzo, la constatación de la causa de nulidad, prevista en el art. 47.1, letra e) LPACAP, exige la concurrencia de un vicio de procedimiento. Sin embargo, no basta con la mera invocación de cualquier vicio o anomalía formal, sino que es preciso que se haya prescindido «*total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido*», bien porque no se haya observado procedimiento alguno, bien porque se hubiera seguido un procedimiento distinto al legalmente establecido, o bien porque, aun siguiendo el procedimiento debido, se hubieran omitido trámites esenciales de éste que causen indefensión material a los interesados. Asimismo, y de acuerdo con la doctrina reiterada de este Consejo Consultivo de Canarias, la concurrencia de los citados vicios de procedimiento ha de ser manifiesta, patente, palmaria y ostensible, como así lo exige la interpretación restrictiva de las causas de nulidad de pleno Derecho, esto es, apreciable a simple vista; lo que resulta incompatible con cualquier labor interpretativa o exigencia de esfuerzo dialéctico encaminado a justificar su existencia (Dictamen 130/2025, de 27 de marzo).

Trasladando las anteriores consideraciones al expediente que examinamos, advertimos que la instrucción del procedimiento, pese a lo requerido por este Consejo, no realiza ningún esfuerzo para explicar la causa de nulidad que aquí concurre, esto es, qué procedimiento concreto es el que falta o qué trámite esencial se ha omitido, más allá de repetir lo que dice el art. 47.1.e) LPACAP. Por el contrario, del examen del expediente se constata la existencia de facturas que acreditan la realización de diversas prestaciones durante el periodo comprendido

entre los años 2019 al 2024 por un importe total de 8.758,79 euros. Asimismo, no se aduce en el expediente administrativo la carencia de crédito presupuestario, por lo que entendemos que existía crédito adecuado y suficiente.

Se trata, por tanto, de una prestación de servicios que no supera los límites económicos, ni de duración máxima, establecidos por el art. 118 LCSP -15.000 euros-. Es más, tal como se infiere de la documentación obrante en el expediente administrativo, en los seis años en los que se ha procedido a la contratación de este servicio -del 2019 al 2024- el importe de las prestaciones ha ascendido a la cantidad total de 8.758,79 euros. Estos datos nos llevan a la conclusión que, en el presente caso, no se estaría ante un supuesto de fraccionamiento irregular del contrato, puesto que el valor estimado del contrato menor es inferior a los 3.000 euros en cómputo anual, y ni siquiera en su duración máxima de 5 años se alcanzan los 15.000 euros, no soslayándose, por tanto, el umbral del contrato menor. De tal forma que, como hemos señalado reiteradamente, entre otros, en nuestro Dictamen 101/2025, de 26 de febrero, la suscripción de diversos contratos menores que podrían conformar el objeto de un único contrato no implica un supuesto de fraccionamiento irregular, si la misma prestación mediante un único contrato también hubiera podido llevarse a cabo recurriendo a la suscripción de un contrato menor como sucede en el presente caso.

Además, en el propio expediente se ha justificado que la contratación menor no se concertó con fines fraudulentos o tratando de eludir la aplicación de la normativa en materia de contratos públicos, sino que se efectuó para solucionar problemas puntuales de atascos en las tuberías y problemas de saneamiento.

En definitiva, a la vista de las circunstancias descritas anteriormente, procede concluir que no se aprecia la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho, esgrimida por el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna para fundamentar la declaración de nulidad contractual emprendida en el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio.

4. Por otro lado, se ha de señalar, igualmente, en relación con la contratación menor que, tal como ha declarado este Organismo consultivo, entre otros, en nuestro Dictamen 130/2025, de 27 de marzo, que los contratos menores se definen en el art. 118 LCSP en función de su cuantía. En concreto, los contratos de servicios y suministros se consideran contratos menores cuando el valor estimado es inferior a 15.000 euros. El régimen jurídico de la contratación menor tiene por objeto que la Administración pueda satisfacer de forma rápida determinadas necesidades que,

dada la escasa cuantía de la contraprestación, resultaría desproporcionado someter a las reglas propias del procedimiento ordinario. Por este motivo, la LCSP establece un régimen especial para la contratación menor, en el que se simplifica el procedimiento de preparación del expediente de contratación, se permite la adjudicación directa y se exceptúa el régimen ordinario de licitación y formalización del contrato. En este sentido, cabe poner de manifiesto que, si bien la LCSP permite la adjudicación directa de los contratos menores, y los exceptúa del régimen general de publicidad y concurrencia, lo que simplifica enormemente su tramitación, no obstante, prevé la necesidad de llevar a cabo determinados trámites para preparar el contrato que conforman el expediente de contratación.

Así, el apartado tercero del art. 131 LCSP, relativo a los procedimientos de adjudicación de contratos del sector público, establece que los contratos menores pueden adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar que cuente con habilitación profesional necesaria para realizar la prestación cumpliendo con las normas del art. 118, que específicamente regula el expediente de contratación en contratos menores.

Los contratos menores se perfeccionan con la adjudicación –tal y como se desprende a sensu contrario de lo dispuesto en el art. 36.1 LCSP–, y no requieren formalización, ya que su existencia se acredita con los documentos recogidos en el art. 118 LCSP. La resolución y notificación se efectúan por medios electrónicos, tal y como se prevé en la disposición adicional decimoquinta, y se publican trimestralmente en el perfil del contratante.

De acuerdo con el citado art. 118 LCSP, los requisitos que deben concurrir en la contratación menor -además de tener un valor estimado inferior a los 15.000 euros cuando se trata de contratos de servicios y suministros como en el presente caso (apartado 1)- son los siguientes: a) El informe del órgano de contratación, que debe incluir la motivación de la necesidad del contrato y la no alteración del objeto para evitar la licitación (apartado 2); y, b) La aprobación del gasto y la incorporación de la factura (apartado 3). Sin embargo, de acuerdo con el apartado 5, se precisa que no es necesario cumplir el requisito del apartado 2 en aquellos contratos cuyo pago se verifique a través del sistema de anticipo de caja u otros similares para realizar pagos menores, siempre que el valor estimado del contrato no exceda de 5.000 euros.

En relación con la tramitación del expediente de contratación en los contratos menores este Consejo Consultivo ha declarado reiteradamente (Dictámenes 663/2024, de 13 de noviembre, 435/2024, de 18 de julio, 534/2024, de 24 de septiembre, y 130/2025, de 27 de marzo, entre otros), que solo exige la aprobación del gasto, la incorporación al mismo de la factura correspondiente y la aprobación de un informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato, siendo lo realmente esencial la existencia de crédito presupuestario y de la factura con los requisitos legales, requisitos que concurren en el presente expediente.

Además, la prestación del servicio no supera los umbrales económicos, ni de duración máxima, establecidos por el art. 118.1 LCSP, y no le consta a este Organismo consultivo que se haya concertado con fines fraudulentos o tratando de eludir la aplicación de la normativa en materia de contratos públicos.

En definitiva, a la vista de las circunstancias descritas anteriormente, procede concluir que no se aprecia la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho, esgrimida por el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna para fundamentar la declaración de nulidad contractual emprendida en el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio, dictaminándose desfavorablemente la nulidad de los actos preparatorios y de adjudicación del contrato en cuestión.

5. En definitiva, como hemos dicho en anteriores ocasiones (por todos, Dictámenes 11/2024, de 11 de enero, 120/2024, de 7 de marzo, y 131/2024, de 14 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 sopesar otras alternativas 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.

Llegados a este punto, al igual que hemos manifestado en nuestros Dictámenes 120/2024, de 7 de marzo, 131/2024, de 14 de marzo, y en el más reciente 130/2025, de 27 de marzo, este Consejo no puede dejar de mostrar su preocupación por la vulneración de principios constitucionales de actuación de la Administración Pública como el de eficacia (art. 103.1 CE), que puede suponer la tramitación de procedimientos como el que es objeto de este Dictamen. En este sentido, parece totalmente desproporcionado que con la finalidad de pagar diversas facturas por un importe total de 8.758,79 euros, la Administración actuante no haya ejercido sus competencias, buscando otras alternativas más ágiles, pues seguir el procedimiento

de revisión de oficio en este caso supone un coste para el erario público infinitamente superior a ese importe -no solo por la prolongación innecesaria de la gestión en la propia Administración actuante, sino también por la participación de este Consejo Consultivo-.

Los principios generales de actuación de las Administraciones Públicas han sido desarrollados en el art. 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. El citado precepto dice que las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Además, deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios (de aplicación a este caso):

«b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos».

«d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión».

«e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional».

«f) Responsabilidad por la gestión pública».

«h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados».

«i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales».

«j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos».

No se puede negar que un procedimiento revisor como el que nos ocupa no se compadece en nada con muchos de los principios citados. Lo que debería ser simplicidad se convierte en complicación, con falta de agilidad en los procedimientos administrativos, vulnerándose la buena fe de la empresa contratista, así como los principios de eficacia, economía o eficiencia en la utilización de los recursos públicos, resultandos desproporcionados los medios empleados y sin que conste que se haya exigido ninguna responsabilidad por alargarse los procedimientos para el abono de una factura de un importe relativamente reducido.

6. Para finalizar, este Consejo 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, 202/2024, de 24 de abril, y 301/2024, de 6 de junio), del

examen del expediente se desprende que la finalidad del procedimiento de revisión de oficio en este caso es el pago de unas facturas correspondientes a un contrato menor. 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 reparos de la Intervención), nos encontramos ante un uso fraudulento o, cuanto menos, abusivo de dicha potestad revisora, lo que opera como límite a la revisión de oficio (art. 110 LPACAP).

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, 11/2024, de 11 de enero o 514/2024, de 19 de septiembre).

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución por la que se declara la nulidad de la contratación de *«varios servicios/suministros de limpieza de pozos, acometidas, buscafugas en Mercado, Cementerios y Playas y Piscinas»*, prestado por la entidad (...), no es conforme a Derecho por los motivos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.

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