Consejo Consultivo de Canarias

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

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 30 de diciembre de 2025.

Dictamen solicitado por la Sra. Presidenta del Patronato de Turismo de Fuerteventura en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad del contrato menor de servicios denominado «comida menú canario para 21 pax en el Restaurante (...) para el día 28 mayo 2022 para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla», prestado por la entidad (...) (EXP. 513/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por la Sra. Presidenta del Patronato de Turismo de Fuerteventura mediante oficio de 14 de noviembre de 2025, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 18 de noviembre de 2025, 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 menor de servicios *"comida menú canario para 21 pax en el Restaurante (...) para el día 28 mayo 2022 para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla",* prestado por la entidad (...), por importe de 1.048,60 euros.

2. En cuanto a la legitimación de la Presidenta del Patronato de Turismo de Fuerteventura, ha de decirse que, si bien, de partida, no figura expresamente prevista entre las personas legitimadas para solicitar el dictamen de este Consejo Consultivo, atendiendo al art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (en adelante, LCCC), sin embargo, no es menos cierto que con carácter general nuestra doctrina -expresada, entre otros, en los Dictámenes 201/2005, de 14 de julio, 484/2012, de 18 de octubre, 381/2015, de 16 de octubre, o 405/2020, de 14 de octubre, emitidos a solicitud de distintos presidentes de entes u

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

organizaciones instrumentales dotadas de personalidad jurídica propia y/o autonomía orgánica y funcional-, ha sido interpretar extensivamente el art. 12.3 LCCC en el sentido de considerar que la autoridad legitimada para solicitar el correspondiente dictamen es la que ostente la representación legal del mismo, cuando se trate de organizaciones con personalidad jurídica propia y funcionamiento autónomo, siempre que su eventual adscripción orgánica no lesione su autonomía funcional.

Por lo que, en el presente caso, no habría objeción para que se solicitara el dictamen por la Presidenta del Patronato de Turismo de Fuerteventura, en tanto que tiene conferida la representación legal de dicho organismo, en virtud de lo establecido en los estatutos de la entidad [art. 12.1.a) de los Estatutos del Patronato de Turismo de Fuerteventura].

3. La preceptividad del dictamen y la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo resultan de lo previsto en los arts. 11.1.D.b) y 12.3 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 2014 (en adelante, LCSP) precepto que es de aplicación toda vez que la contratación que se pretende declarar nula fue iniciada con posterioridad a su entrada en vigor.

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), 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.

4. En este caso, se ha otorgado el trámite de vista y audiencia a la empresa prestadora del servicio, quien, mediante escrito de fecha 3 de noviembre de 2025, manifiesta su conformidad a la declaración de nulidad.

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.

5. 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.*

6. La competencia para resolver el presente procedimiento se encuentra regulada en el art. 41.3 LCSP, atribuyendo tal competencia al órgano de contratación. Ostentando, en el presente caso, la Presidenta del Patronato de Turismo de Fuerteventura las facultades de órgano de contratación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12.1.f) de los estatutos del Patronato de Turismo de Fuerteventura *["f) Ejercer las facultades en el ámbito de la contratación sin perjuicio de su delegación"*]. Si bien, dichas facultades se encuentran delegadas en

la Vicepresidenta del Patronato de Turismo de Fuerteventura en virtud del Decreto de Delegación de Competencias n.º 36/2024, de 26 de febrero.

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 n.º 352/2025, de 16 de octubre, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad, plazo que se cumpliría el 16 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 19 de mayo de 2022 se remite correo electrónico a la entidad (...) solicitando un presupuesto de menú con degustación de productos típicos para el *Fam y Press Trip Hungría* en su visita a la isla de Fuerteventura, a celebrar el día 28 mayo 2022.

- Con fecha 23 de mayo de 2022 la empresa (...) remite el presupuesto solicitado por importe de 1.101,03 euros.

- Con fecha 23 de mayo de 2022 se emite Memoria Justificativa del contrato menor cuyo objeto es el siguiente:

«1. OBJETO DEL CONTRATO:

El objeto del contrato es el servicio de comida menú canario el 28 mayo 2022, para 21 pax en el Restaurante (...), para la visita a la isla del Fam y Press Trip Hungría, estando ésta entre las funciones de promocionar la isla y sus excelencias turísticas para aumentar el número de turistas que nos visitan, siendo esta tarea propia de este Órgano, según la Ley 07/1995 art. 06 donde se establece las competencias de las administraciones insulares en materia de promoción.

Que entre los fines relacionados en los Estatutos del Patronato de Turismo de Fuerteventura se encuentra realizar acciones y gestiones en la isla o fuera de ella, tendentes a mejorar la imagen turística de la misma y en general todos aquellos asuntos que, relacionados con el turismo, sean de interés a la isla.

A través de los fam y press trips (agentes de viajes, touroperadores, medios de comunicación, periodistas, bloguers, influencers (...) que visitan la isla), se hace necesario la atención directa y personalizada en destino, con el objeto de que con este tipo de acciones se marque la diferencia con respecto a la promoción tradicional que realizan otros destinos competidores, y así se pretende no perder cuota de mercado. Es una acción excepcional que estratégicamente conviene a nuestro destino para que no pierdan estos profesionales actualización de las novedades que ofrece nuestro destino conociéndolo in situ y de forma totalmente profesional.

Los fam y press trips, darán información sobre la isla de Fuerteventura de forma directa y personalizada para que puedan transmitir los conocimientos a clientes y amigos, y les recomienden visitar Fuerteventura, con el fin de dar mayor efectividad a la oferta y es por ello por lo que se trabaja en una promoción cualitativa dado que se posibilita un retorno económico en nuestro destino que no sólo garantiza volumen de negocio, sino que nos proyecta internacionalmente como destino destacado y preferencial.

Con motivo del viaje a la isla del presente Fam y Press Trip, la OET de Budapest nos pide colaboración en la elaboración de un Programa con la visita de los lugares de interés, Centros de la Red de Museos, pueblos, playas (...), y para el servicio de comida el día 28 mayo 2022, con el objetivo de conocer in situ la isla y nuestra gastronomía, ayudándoles a la promoción, para poder informar de nuestras excelencias, así como para fomentar e incrementar el número de turistas húngaros que nos visitan.

El grupo está formado por 21 participantes compuesto por los siguientes participantes:

(...)

El objeto del contrato es la degustación de la comida tradicional canaria para el servicio de comida menú en el Restaurante (...) para el día 28 mayo 2022 para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla, por calidad y precio, así como el lugar por estar ubicado en el centro de la isla, y lugar como representación de la oferta rural y restaurado por el Cabildo de Fuerteventura como edificio emblemático en el entorno rural caracterizado por su arquitectura tradicional al tratarse de una hacienda majorera característica del siglo XVIII, y en este caso, por la situación cercana dentro del recorrido programado para el grupo.

Cabe señalar, que el objeto del contrato no se ha configurado para evitar la aplicación de los umbrales descritos en el apartado 118.1 LCSP.»

- Consta que, con carácter previo a la contratación, se interesó informe de existencia de crédito adecuado y suficiente en el Presupuesto del ejercicio 2022, para hacer frente a las obligaciones económicas que habrían de dimanar de aquel contrato, así como el importe de la contratación, y se practicó la consiguiente operación contable de reserva o retención de crédito que garantizase que, cuando se

autorizase y comprometiese el gasto, y cuando más adelante se reconociera la obligación, pudiera hacerse frente al pago con cargo a la aplicación presupuestaria debida.

- Con fecha 23 de mayo de 2022 se efectuó la solicitud de la oferta con las siguientes especificaciones:

«Especificaciones técnicas de la prestación

Las necesidades que cubrir para el servicio de comida menú canario para 21 pax en el restaurante (...) para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla, por un precio de 49,00 € por comensales, siendo el precio total de 1.101,03 € (IGIC incluido)».

- Con fecha 23 de mayo de 2022 se efectuó solicitud de retención de crédito por importe de 1.101,03 euros, emitiéndose el documento de retención de crédito por dicho importe con fecha 26 de mayo de 2022.

- Con fecha 28 de mayo de 2022 tuvo lugar la comida menú canario para 21 pax en el restaurante (...) para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla de Fuerteventura.

- Con fecha 31 de mayo de 2022 por la Vicepresidenta del Patronato de Turismo se resuelve «Autorizar y Disponer a favor del tercero (...) el contrato menor de servicio de comida menú canario para 21 pax en el restaurante (...) para el día 28 mayo 2022 para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla, mediante procedimiento de contrato menor de servicio, por un precio de 49,00 € por comensales, (base imponible 1.029,00 €, al que corresponde por IGIC 72,03 €, al tipo impositivo del 7%), siendo el importe total de 1.101,03 €, con cargo a la aplicación presupuestaria 7020.4320B.22699, denominada "Otros gastos diversos" con número de referencia 22022000119 y número de operación 220220000518».

- Mediante Decreto Número PT/2022/165 de fecha 3 de junio de 2022 de la Vicepresidenta del Patronato de Turismo de Fuerteventura, se autoriza y dispone «*a favor del tercero (...) el contrato menor de servicio de comida menú canario para 21 pax en el restaurante (...) para el día 28 mayo 2022 para ella y Press Trip Hungría en su visita a la isla, mediante procedimiento de contrato menor deservicio, por un precio de 49,00 € por comensales, (base imponible 1.029,00 €, al que corresponde por IGIC 72,03 €, al tipo impositivo del 7%), siendo el importe total de 1.101,03 €, con cargo a la aplicación presupuestaria 7020.4320B.22699, denominada "Otros gastos diversos" con número de referencia 22022000119 y número de operación 220220000518».*

- Con fecha 23 de junio de 2022 por la entidad (...) se presenta factura n.º 1 000263, con registro contable n.º 2022/128, por un importe de 1.048,60 euros.

- Con fecha 4 de julio de 2022 se emite Informe-Propuesta de la Técnica del Patronato de Turismo y de la Vicepresidenta del Patronato de Turismo, reconociendo

la obligación y ordenando el pago de la referida factura, y en el que se expone, entre otros extremos, lo siguiente:

« (…) Visto que el servicio fue realizado y la factura presentada por el proveedor es de menor importe siendo el motivo por el cual 1 pax no viajó a la isla, habiendo una diferencia a la unidad presupuestada, pasando de 21 pax a 20 comensales, por lo que los gastos del servicio de comida pasa de 1.101,03 € (IGIC incluido) a un importe de 1.048,60 € (IGIC incluido). Vista la factura ni 1 000263 del proveedor (…), con CIF (…) que se adjunta que se corresponde con gastos realizados, que cuenta con consignación presupuestaria adecuada y suficiente. Visto la conformidad de la factura firmada por (…), Técnica del Patronato de Turismo, y firmado por la Vicepresidenta de Patronato de Turismo de fecha 30 de junio de 2022, en el que los gastos contenidos en la factura son necesarios para el cumplimiento y realización de los fines institucionales del Patronato de Turismo, y se manifiéstala conformidad con la factura, así como con las prestaciones incluidas en la misma, en cuanto al concepto, cantidad, precio, calidad y destino.

(…) ».

- Con fecha 8 de julio de 2022 se emite Informe Jurídico en el que se establecen las siguientes conclusiones:

«1.- Los contratos menores precisan de un expediente administrativo como cualquier tipo de contrato y han de incluir en el mismo las profusas exigencias de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

2.- En aquellos casos en los que se haya presentado una factura sobre una prestación efectivamente realizada sin ningún tipo de procedimiento previo procede realizar una revisión de oficio dado que es la vía prevista por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, sin posibilidad de alternativa alguna.

3.- Declarada la nulidad del contrato, en caso de resultar inviable la devolución de lo recibido, procede el reconocimiento y abono por parte del Patronato de Turismo de Fuerteventura del valor de la prestación efectivamente recibida por la vía del enriquecimiento injusto».

- Mediante Providencia de 21 de junio de 2023 se dispuso la incoación de expediente de Reconocimiento Extrajudicial de Créditos para reconocer la obligación consistente en *"menú especial 28 mayo 22 para Fam/Press Trip Hungría"* a favor de (…), por importe de 1.048,60 euros

- Con fecha 21 de junio de 2023 se emite Memoria justificativa en el expediente de Reconocimiento Extrajudicial de Crédito.

- Con fecha 19 de abril de 2024 por el Gerente del Patronato de Turismo de Fuerteventura se emite Informe en el que «se solicita emisión de informe jurídico y se incoe Expediente de Reconocimiento Extrajudicial de Créditos 01/2023 para reconocer la obligación a favor del tercero mencionado».

- Con fecha 19 de abril de 2024 por la Técnica de la Administración Especial y Defensa en Juicio se emite Diligencia en la que se expone lo siguiente:

«Por medio de la presente se comunica que, para poder proceder a la emisión del informe jurídico, debe darse cumplimiento a la Base 16ª del Presupuesto General del Cabildo, debiendo el expediente estar completo.

(...)

En cualquier caso, se quiere hacer partícipe al servicio de que el reconocimiento extrajudicial es una excepción contemplada para sanar situaciones puntuales irregulares que adolecen de un vicio constitutivo de nulidad y no para realizar sistemáticamente gastos sin la suficiente consignación presupuestaria como en la práctica así se constata, debiéndose evitar en lo posible la utilización de esta figura controvertida».

- Con fecha 22 de abril de 2024 se emite Informe Jurídico en el que se reiteran las conclusiones del Informe Jurídico de 8 de julio de 2022.

III

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

- Mediante Decreto Resolución de la Vicepresidenta del Patronato de Turismo n.º 352/2025, de 16 octubre, se incoó procedimiento de revisión de oficio, para llevar a cabo la declaración de nulidad del contrato menor de servicios *"comida menú canario para 21 pax en el Restaurante (...) para el día 28 mayo 2022 para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla",* prestado por la entidad (...), por importe de 1.048,60 euros.

- Notificada la anterior Resolución, se otorgó el preceptivo trámite de audiencia a la contratista, quien mostró su conformidad con la declaración de nulidad, mediante escrito de 3 de noviembre de 2025.

- En fecha 6 de noviembre de 2025 se dicta el correspondiente Informe-Propuesta de Resolución en cuya virtud se propone *«Declarar la nulidad de pleno derecho, del contrato de servicio de comida menú el 28 mayo 2022 en el Restaurante (...) para Fam y Press Trip Hungría con (...), por encontrarse incurso en la causa de*

nulidad del artículo 47.1.e) <<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>>, en este caso, el procedimiento de contratación establecido en la LCSP».

- Con fecha 12 de noviembre de 2025 se emite Informe de Secretaría en el que se concluye lo siguiente:

«Sobre el pronunciamiento solicitado, en virtud de los fundamentos expuestos, se concluye por esta Secretaría a la vista de la documentación obrante en el expediente, que el procedimiento de revisión de oficio se ha tramitado conforme a lo previsto en la LPACAP, y que concurre la causa de nulidad prevista en el art. 47.1.e) LPACAP alegada por la proponente, procediendo la solicitud del preceptivo dictamen al Consejo Consultivo de Canarias sobre la antedicha propuesta por parte de la Presidenta del Excmo. Cabildo Insular de Fuerteventura».

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 Patronato de Turismo de Fuerteventura fundamenta la causa de nulidad en el hecho de que no se han seguido los trámites preceptivos legalmente previstos para la adjudicación de los contratos menores.

En concreto, considera que la aprobación del gasto se realizó con posterioridad a la prestación del servicio, por lo que entiende que se ha ejecutado la prestación 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, procede indicar que consta acreditada la contratación -mediante contrato menor- por parte del Patronato de Turismo de Fuerteventura del servicio de comida menú canario para 21 pax en el Restaurante (…) el día 28 mayo 2022 para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla, prestados por la entidad (…), por importe de 1.048,60 euros (IGIC incluido). No obstante, por el Patronato de Turismo de

Fuerteventura se alega como causa de nulidad la ausencia de tramitación del expediente de contratación menor en los términos establecidos en el art. 118 LCSP.

En relación con la contratación menor se ha de señalar, 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 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 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.

Descendiendo al procedimiento seguido en la presente contratación, consta la existencia de la memoria justificativa emitida con carácter previo a la prestación del servicio, así como la Resolución de adjudicación del contrato; asimismo, se han aportado las facturas del servicio y consta la existencia de consignación presupuestaria en el momento de la adjudicación, a tales efectos, la propia Propuesta de Resolución reconoce que «*En el presente caso consta que, con carácter previo a la contratación, se interesara informe de existencia, en el presupuesto de 2022, de crédito adecuado y suficiente para hacer frente a las obligaciones económicas que habrían de dimanar de aquel contrato, así como el importe de la contratación, y se practicara la consiguiente operación contable de reserva o retención de crédito que garantizase que, cuando se autorizase y comprometiese el gasto, y cuando más adelante se reconociera la obligación, pudiera hacerse frente al pago con cargo a la aplicación presupuestaria debida».* Efectivamente, tal como se expone en los diversos informes obrantes en el expediente administrativo, consta en el expediente 2022/10127S documento de retención de crédito con número de referencia 22022000119 y con número de AD 220220000547 con cargo a la aplicación presupuestaria 2023 7020.4320B.22699 denominada "Otros gastos diversos" por importe de 1.101,03 euros, si bien esta cantidad quedaría finalmente reducida a la de 1.048,60 euros, al faltar un comensal.

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 y que han quedado debidamente acreditados. Además, la formalidad «*contable*» referida a la «*aprobación del gasto*», es un trámite interno que no

alcanza la entidad suficiente para calificarse de un procedimiento autónomo o de trámite esencial cuya omisión sería tipificable como causa de invalidez radical.

Por tanto, en el presente caso nos encontramos ante un contrato menor en el que el trámite omitido es susceptible de anulabilidad, de modo que no se ha establecido de manera clara, ostensible y sin ningún género de dudas, la concurrencia de una causa de nulidad de pleno Derecho que justifique un procedimiento de revisión de oficio. Antes, al contrario, en el supuesto que nos ocupa, puede haberse incurrido en un vicio de anulabilidad o de una mera irregularidad no invalidante.

Como se ha indicado de manera reiterada por este Consejo, no cualquier vicio jurídico permite acudir sin más a la revisión de oficio, 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 otros pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

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 Patronato de Turismo de Fuerteventura 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.

4. Asimismo, 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 una factura de 1.048,60 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 -con la multitud de informes elaborados y el tiempo empleado por los funcionarios en su redacción- 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, resultando 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.

5. 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 del servicio de "comida menú canario para 21 pax en el Restaurante (...) para el día 28 mayo 2022 para el Fam y Press Trip Hungría en su visita a la isla", 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.