Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 1 2 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 15 de enero de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Presidente del organismo autónomo Turismo de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la contratación verbal del servicio de agencia de viaje, durante los meses de febrero a julio de 2025, por importe de 55.236,31 €, a favor de la empresa (...) (EXP. 526/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Presidente del organismo autónomo «*Turismo de Gran Canaria*» el 19 de noviembre de 2025, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 2 de diciembre 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 de la contratación verbal del servicio de agencia de viaje para Turismo de Gran Canaria, durante los meses de febrero a julio de 2025 por importe total de 55.236,31 €, a favor de la empresa (...).

2. En cuanto a la legitimación del Presidente del organismo autónomo «*Turismo de Gran Canaria*» del Cabildo de Gran Canaria, 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 (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 organizaciones instrumentales dotadas de personalidad jurídica propia y/o autonomía

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

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 solicite el dictamen por el Presidente del organismo autónomo «*Turismo de Gran Canaria*» del Cabildo de Gran Canaria, en tanto que tiene conferida la representación legal de dicho organismo, en virtud de lo establecido en sus Estatutos [art. 10.1 de los Estatutos del Organismo Autónomo «*Turismo de Gran Canaria*» del Cabildo de Gran Canaria].

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 (LCSP).

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 (LPACAP).

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, también de carácter básico.

4. Según la propuesta de resolución se ha otorgado preceptivo trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, sin que haya efectuado alegaciones. No obstante en el expediente remitido a este Consejo Consultivo no consta la recepción por la empresa de la notificación de la resolución de inicio del procedimiento, por la que se otorga el plazo de días para formular alegaciones y pruebas que considere necesarias.

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 y 386/2023, de 5 de octubre, ha considerado que el Dictamen debe ser preceptivo haya o no oposición del contratista, en los casos de ausencia de actos administrativos

preparatorios o de adjudicación del contrato, por aplicación de lo dispuesto en el art. 106.1 LPACAP, por remisión del art. 41 LCSP.

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

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 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.

6. La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al órgano de contratación, en virtud de lo previsto en el art. 41.3 LCSP; en este caso, el art. 10.2.c) de los Estatutos de Turismo de Gran Canaria establece que son competencias del Presidente «*ejercer, como órgano de contratación, las competencias y facultades previstas en la legislación de contratación del sector público, dentro de los límites que cada año fijen las Bases de Ejecución del Presupuesto de Turismo de Gran Canaria*».

7. En lo que respecta a la causa de nulidad, en la Propuesta de Resolución se afirma que *«Según fija el artículo 39.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), establece como causas de nulidad de pleno derecho*

administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP) establece que los actos de la Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

"a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

c) Los que tengan un contenido imposible.

d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.

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.

f) Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezcas de los requisitos esenciales para su adquisición.

g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley".

En el presente caso, toda vez que no se celebró a tiempo el correspondiente contrato de servicios para la prestación del mismo por las razones aducidas en el presente informe, y dado que no era posible prescindir de tal prestación hasta que tuviera lugar la adjudicación del contrato por el procedimiento establecido y el inicio de su ejecución, se continuó requiriendo el servicio de la entidad adjudicataria del contrato vencido hasta la suscripción del nuevo contrato, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, por tratarse, repetimos, de una prestación esencial para el funcionamiento del servicio público, ya que no se puede renunciar al servicio de "servicios de agencia de viajes para Turismo de Gran Canaria 2024" al ser una prestación de uso profesional».

8. 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 el Decreto del Sr. Presidente de Turismo de Gran Canaria n.º 2025-0691, de fecha 17 de octubre de 2025, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su

caducidad, plazo que se cumpliría el 17 de abril de 2026, por lo que el presente procedimiento no está caducado.

Por Decreto n.º 2025-0764 de 17 de noviembre de 2025 se acordó la suspensión del plazo para resolver por el tiempo que medie entre la petición del dictamen al Consejo Consultivo y el momento de su recepción; y, como máximo, hasta tres meses desde su petición, al amparo de lo previsto en el art. 22.1.d) LPACAP.

II

En cuanto a los antecedentes de hecho que han dado lugar al presente procedimiento, según el expediente remitido, son los siguientes:

- El contrato de prestación de «*Servicio de Agencia de Viajes para Turismo de Gran Canaria 2022*» finalizó el 31 de diciembre de 2024.

- Por Decreto n.º 2024-0910 de 22 de octubre de 2024 se aprobó el expediente para la contratación del «*Servicios de Agencia de Viajes para Turismo de Gran Canaria 2024*». Tras la correspondiente tramitación del procedimiento de contratación conforme a la LCSP, se formaliza el contrato el 30 de junio de 2025.

- Desde la finalización del contrato de Servicio de Agencia de Viajes para Turismo de Gran Canaria, que tuvo lugar el 31 de diciembre de 2024, hasta la formalización del nuevo contrato el 30 de junio de 2025, se ha continuado prestando el servicio mediante la figura del contrato menor.

- Por la prestación del referido servicio durante los meses de febrero a julio de 2025 por la empresa (...), se procedió a la presentación de las facturas correspondientes por los servicios efectuados hasta el 30 de junio de 2025 por importe total de 55.236,31 €, dando curso a las mismas a través del trámite contable de reconocimiento de obligaciones.

- Mediante informe de fecha 6 de agosto de 2025 la Intervención Delegada formula reparo a la autorización, disposición y reconocimiento de la obligación existente al haberse omitido requisitos o trámites que pudieran dar lugar a la nulidad del acto.

III

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

1. Por Decreto del Sr. Presidente de Turismo de Gran Canaria n.º 2025-0691, de fecha 17 de octubre de 2025, se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio para declarar la nulidad de la contratación del servicio denominado «*Agencia de Viajes para Turismo de Gran Canaria*» así como el abono del valor de las prestaciones efectuadas a la empresa (...), por el importe total de 55.236,31 €.

Asimismo, se acuerda «*notificar el acto de inicio del procedimiento a los contratistas otorgándole un plazo de diez (10) días hábiles, contados a partir del siguiente a la notificación del acto administrativo, para que pueda formular cuantas alegaciones y pruebas considere necesarias».* Así como, *«Solicitar informe a la Intervención Delegada de Turismo de Gran Canaria».*

2. El 17 de noviembre de 2025 se dicta Informe-propuesta de resolución por el que se propone:

«Primero. - La declaración de nulidad de la contratación del servicio denominado "Servicio de Agencia de Viajes para Turismo de Gran Canaria" así como el abono del valor de las prestaciones efectuadas durante los meses de febrero a julio de 2025 por los importes y conceptos que se detalla, (...)

Segundo. - Solicitar el preceptivo dictamen al Consejo Consultivo de Canarias, dictándose la correspondiente Resolución por la que se declare la suspensión del plazo máximo para resolver por el tiempo que medie entre la petición del dictamen al Consejo Consultivo y el momento de su recepción; y como máximo, hasta tres meses desde su petición al amparo del art. 22.1.d) de la LPACAP. A estos efectos, deberá comunicarse al interesado, tanto la suspensión por la petición del dictamen como la posterior recepción del mismo y resolución del procedimiento. Dicho dictamen será vinculante».

3. Mediante Decreto n.º 2025-0764 de 17 de noviembre de 2025 se acuerda:

«Primero.- Solicitar el preceptivo dictamen al Consejo Consultivo de Canarias, el cual tendrá carácter vinculante, remitiéndose el expediente completo, incluida la propuesta de resolución y de las alegaciones presentadas.

Segundo.- Declarar la suspensión del plazo max1mo para resolver el presente expediente por el tiempo que medie entre la petición del dictamen al Consejo Consultivo y el momento de su recepción; y, como máximo, hasta tres meses desde su petición; al amparo del art. 22.1.d) de la LPACAP.

Tercero.- Notificar a los interesados tanto la presente Resolución por la que se declara la suspensión del plazo para resolver como la petición del dictamen y la posterior recepción del mismo y resolución del procedimiento».

4. Consta en el expediente remitido, Minuta de fecha 19 de noviembre de 2025 en relación con la notificación a la empresa (...) del Decreto n.º 2025-0764 de 17 de noviembre de 2025 por el que se acuerda la suspensión del plazo para resolver.

5. Mediante oficio de 19 de noviembre de 2025, con registro de entrada en este Consejo consultivo el 2 de diciembre de 2025, el Presidente del Organismo autónomo Turismo de Gran Canaria solicita la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias al amparo de lo dispuesto en su ley reguladora.

IV

Con carácter previo al análisis de los presupuestos de fondo exigidos para la revisión de oficio de la contratación verbal del servicio de agencia de viajes, se advierte la existencia de defectos de índole formal atinentes a la correcta tramitación del procedimiento, toda vez que, de la documentación incorporada al expediente administrativo remitido a este Consejo Consultivo, se constata la omisión de los siguientes trámites esenciales:

- La emisión del informe de fiscalización previa por la Intervención General, en relación a la propuesta de declaración de nulidad de pleno derecho del contrato verbal, conforme al art. 214 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por RD Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL).

- La emisión de informe preceptivo de la Asesoría Jurídica en cumplimiento del apartado CUARTO, letra a) de la *«Instrucción para determinar el procedimiento a seguir en el supuesto de expedientes, actos administrativos o contratos, de los que pudieran derivarse obligaciones económicas frente a terceros y en los que se advierta la omisión de la función interventora o la concurrencia de un vicio de anulabilidad o de nulidad de pleno derecho»*, aprobada por Decreto Presidencial n.º 412/2022 de 20 de diciembre, y siguiendo lo indicado en las *«Instrucciones internas para la solicitud de informes jurídicos escritos y/o asesoramiento verbal o puntual a la Asesoría Jurídica del Cabildo de Gran Canaria»,*

- El preceptivo trámite de audiencia al interesado con carácter previo a la propuesta de resolución (art. 82 LPACAP), pues aunque en el Antecedente de hecho octavo del Informe-Propuesta de Resolución de 17 de noviembre de 2025 se diga que se ha conferido el trámite de audiencia al contratista sin que hayan efectuado alegaciones, no consta la efectiva notificación a la empresa contratista de la Resolución de inicio del procedimiento en la que se confiere el plazo de diez días

para formular alegaciones. La única referencia a la notificación al contratista, es la relativa a la Resolución por la que se acuerda la suspensión del plazo para resolver (Decreto n.º 2025-0764 de 17 de noviembre de 2025) además de que, no figura el efectivo acceso a la misma por parte del contratista.

Por tanto, teniendo en cuenta que el procedimiento de revisión de oficio debe aplicarse de manera restrictiva al tratarse de un cauce extraordinario, es absolutamente necesario que la Administración que haga uso de esta vía procedimental lo haga de una manera rigurosa, lo cual no se ha producido en este caso, por lo que en aras de garantizar los derechos de los interesados, y de la correcta tramitación del procedimiento de revisión de oficio, resultará necesario retrotraer el procedimiento a los efectos de cumplimentar los trámites omitidos. Después de todo ello, se emitirá una nueva Propuesta de Resolución que será objeto del preceptivo dictamen de este Consejo Consultivo.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo de Canarias no es conforme a Derecho, por lo que procede retrotraer el procedimiento a fin de cumplimentar los trámites omitidos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.