Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 3 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 17 de marzo de 2026.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad del contrato que tiene por objeto la prestación del servicio de actuación musical y presentación del acto de la proyección del documental «Historias de vida y anecdotario de un pasaje vivido» de la Ecoárea de San Cristóbal, Hoya de la Plata-Playa de la Laja, prestado por la Asociación (...), por un total de 10.740,00 euros (IGIC no incluido) (EXP. 31/2026 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por la Sra. Consejera de Turismo y Empleo del Gobierno de Canarias el 4 de febrero de 2026, con registro de entrada en este Consejo Consultivo al día siguiente, 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 que tiene por objeto la prestación del servicio de actuación musical y presentación del acto de la proyección del documental «*Historias de vida y anecdotario de un pasaje vivido*» de la Ecoárea de San Cristóbal, Hoya de la Plata-Playa de la Laja, prestado por la Asociación (...), por un total de 10.740,00 euros (IGIC no incluido).

2. La legitimación de la Sra. Consejera de Turismo y Empleo para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo 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 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

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

ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2017 (LCSP), norma básica aplicable al presente supuesto porque el contrato que se pretende declarar nulo fue iniciado 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 (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, también de carácter básico.

3. En este caso, se le ha otorgado trámite de vista y audiencia a la interesada, la cual presentó escrito de alegaciones, mostrando su conformidad con el presente procedimiento administrativo.

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 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. Por lo que se refiere al órgano competente para incoar y resolver el procedimiento, en la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen, se afirma al respecto, lo siguiente:

«Segundo.- De acuerdo con el criterio sentado por el Pleno del Consejo Consultivo de Canarias, a partir de sus Dictámenes 272 y 273/2024, de 4 de junio de 2024, el órgano competente para iniciar y resolver el procedimiento es la persona titular del correspondiente Departamento - en este caso, la Consejera de Turismo y Empleo en aplicación del art. 29.1, letra g) -en relación con el apartado e) del mismo precepto de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias».

6. En la Propuesta de Resolución, la Administración autonómica afirma acerca de las dos causas de nulidad de pleno derecho en la que se considera que incurre la contratación referida, lo siguiente:

«Octavo.- Del análisis del expediente del que trae causa el contrato cuya nulidad se pretende, se constata que la prestación fue solicitada por la Administración a la contratista prescindiendo total y absolutamente del procedimiento de adjudicación que correspondía y eludiendo los principios de publicidad y concurrencia; incurriendo, por tanto, en el vicio de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas , al que se remite el artículo 39.1 LCSP. Esto es, la prestación contractual se ha ejecutado sin la debida cobertura contractual y, con ello, inobservando las reglas esenciales de contratación y los principios enumerados en el art. 1 de la LCSP, por lo que estamos ante un supuesto de inexistencia de contrato,-contratación verbal prohibida por el art. 37 LCSP-, siendo lo relevante que no se ha formalizado contrato alguno, que es el momento en el que se perfecciona éste - art. 36.1

LCSP-.Y además al adjudicar verbalmente el contrato también se ha incurrido en la causa de nulidad de pleno derecho del 39.2.b) LCSP: "carencia o insuficiencia de crédito".

Por tanto, la actuación administrativa incurre de forma clara, manifiesta y ostensible en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1, letra e) LPACAP y en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 39.2.b) LCSP, toda vez que se ha procedido a recibir la prestación del servicio sin la previa tramitación del oportuno procedimiento de contratación y sin tener la adecuada consignación presupuestaria».

7. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, el art. 41.1 LCSP, en relación con la revisión de oficio de los actos preparatorios y de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas viciados de nulidad, remite a la regulación que del correspondiente procedimiento de revisión de oficio se contiene en la LPACAP, especialmente en su art. 106.5 LPACAP, que dispone que, cuando estos procedimientos se hubieran iniciado de oficio, como es el caso, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad. En el presente caso el procedimiento se inició mediante Orden núm. 805/2025 de la Consejería de Turismo y Empleo, de 24 de noviembre de 2025, por lo que el plazo se cumpliría el 24 de mayo de 2026.

II

Los antecedentes que han dado origen al presente procedimiento de revisión de oficio, que obran en la Propuesta de Resolución en forma de Borrador de la Resolución definitiva, debidamente documentados en el expediente, se relatan en los siguientes términos:

«Primero. - Con fecha 16 de octubre de 2025 mediante oficio de la Dirección General de Ordenación, Formación y Promoción Turística se remite al Servicio de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica de esta Consejería, competente para la instrucción y tramitación del citado procedimiento de revisión de oficio, copia del expediente en cuestión e Informe-propuesta suscrito por la persona titular de dicho centro directivo de esa misma fecha.

Segundo. - Entre la documentación obrante en el expediente administrativo remitido consta informe de la Técnica, en atribución temporal de funciones, del Servicio de Promoción Turística de fecha 7 de octubre de 2025, en el que se hace constar lo siguiente:

"1. Como resultado del Plan de Acción del trabajo realizado con el grupo motor de la Ecoárea San Cristóbal – Hoya de la Plata – Playa de La Laja en Las Palmas de Gran Canaria y dentro del lote I del contrato de servicio consistente en la dinamización participativa y gestión de contenidos web y de redes sociales dentro del proyecto ECOTURAZUL: Ecoáreas Mardetodos, se consensuaron las características del acto para la Proyección del documental

de la ecoárea de San Cristóbal – Hoya de la Plata – Playa de la Laja , denominado "Historias de Vida. Anecdotario de un paisaje vivido".

2. Que (...) ha presentado, por los servicios realizados:

La factura número 10, Serie 2023, con fecha 14 de noviembre de 2023, por importe de 10.740,00 € (exento IGIC)

3. No consta antecedentes de procedimiento de contratación para la habilitación a la prestación por parte del órgano de contratación.

Se adjunta a este informe:

◦ Correo electrónico y documentos adjuntos con fecha 21 de febrero de 2024, de la directora del proyecto de Dinamización participativa y gestión de contenidos web y de redes sociales dentro del proyecto ECOTURAZUL: Ecoáreas Mardetodos. Los documentos adjuntos son:

◦ Informe propuesta, en pdf y word, de la actividad denominada Proyección del documental de la ecoárea de San Cristóbal – Hoya de la Plata – Playa de la Laja, denominado "Historias de Vida. Anecdotario de un paisaje vivido".

◦ Factura Asociación (...).

◦ Factura Asociación Sociocultural Procreartes.

◦ Propuesta de actividad de Asociación Sociocultural Procreartes

4. La prestación trata de la presentación y la actuación musical en el evento "Proyección del documental de la Ecoárea "Historias de vida, anecdotario de un pasaje vivido. Ecoáera San Cristóbal-Hoya de la Plata-Playa de la Laja (Gran Canaria)". El presupuesto incluye el caché del presentador (...) y la actuación del timplista (...) junto con un guitarrista y una cantante e instrumentista. (...)

Se entiende verificada la prestación realizada.

5. La prestación realizada se contempla con una valoración económica de 10.740,00 €.

6. Se comprueba a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público que la valoración indicada en el punto anterior se adecua a los precios de mercado en el momento de la ejecución de los servicios. En este sentido, es necesario aclarar que se trata de precios de caché artísticos, los cuales pueden variar dependiendo de la popularidad, del tipo de evento, la duración del espectáculo, los gastos de producción y logística, la temporada y la disponibilidad del artista/presentador. En este caso, la actuación del timplista se realiza con el acompañamiento de un guitarrista y una cantante/instrumentista, por lo que al caché de éste habría que sumarle el de estos otros artistas y el presentador. (...)

7. La prestación se entiende de conformidad en su realización."

Tercero. - Con fecha 16 de octubre de 2025 se emite Informe-propuesta del Director General de Ordenación, Formación y Promoción Turística, en el que se informa sobre los siguientes extremos:

"- Causa que motiva la nulidad de las actuaciones: La falta de formalización del contrato nos lleva a concluir que estamos ante un contrato verbal, y por tanto nulo de pleno derecho según lo recogido entre otros en el artículo 47.1.e) de la LPACAP (omisión total y absoluta de procedimiento).

• Prestación realizada por el tercero: los servicios se prestaron efectivamente y a satisfacción de la Dirección General como se expone en el informe técnico adjunto.

Además, ello se desprende del contenido de los siguientes anexos que permiten entender en que consistieron la prestación de servicios:

◦ Informe propuesta, en pdf y word, de la actividad denominada Proyección del documental de la ecoárea de San Cristóbal – Hoya de la Plata – Playa de la Laja, denominado "Historias de Vida. Anecdotario de un paisaje vivido".

◦ Propuesta de actividad de Asociación Sociocultural Procreartes.

◦ Factura presentada por la empresa anexa a la factura correspondiente al seflogic que permite ver el detalle de lo que consistieron los servicios prestados.

◦ Correo electrónico con fecha 21 de febrero de 2024, de la directora del proyecto de Dinamización participativa y gestión de contenidos web y de redes sociales dentro del proyecto ECOTURAZUL: Ecoáreas Mardetodos.

• Valoración económica de la prestación realizada y adecuación a los precios de mercado en el momento de su ejecución: Se comprueba a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público que la valoración económica de la factura presentada por los servicios prestados se adecua a los precios de mercado en el momento de la ejecución de los servicios. En este sentido, es necesario aclarar que se trata de precios de caché artísticos, los cuales pueden variar dependiendo de la popularidad, del tipo de evento, la duración del espectáculo, los gastos de producción y logística, la temporada y la disponibilidad del artista/presentador. En este caso, la actuación del timplista se realiza con el acompañamiento de un guitarrista y una cantante/instrumentista, por lo que al caché de éste habría que sumarle el de estos otros artistas y el presentador

• Realización de la prestación a entera satisfacción de la Administración: los servicios se realizaron el 10 de noviembre de 2023 (como se puede comprobar a través de los enlaces especificados en el informe técnico) a entera satisfacción del órgano de contratación.

• Imposibilidad de restituir las prestaciones: los servicios se han prestado en tiempo y forma y dadas las características del encargo, no tiene sentido hablar de restitución de las prestaciones.

• La improcedencia de abonar a la contratista adicionales daños y perjuicios: Pues no se puede considerar que la prestación del servicio de referencia sin la cobertura jurídica formal haya causado ningún daño o perjuicio adicional a la contratista.

• En cuanto a la determinación de los intereses de demora: No procede entendiendo para ello el criterio sentado entre otros, según Dictamen 516/2024 Consejo consultivo fundamento IV " (...) no procede el interés moratorio de la Ley 3/2004 pues el fundamento de la deuda no es el contrato (nulo radicalmente), sino la estimación de la pretensión en virtud de la doctrina de enriquecimiento injusto (...) "

Dicho Informe-propuesta concluye con la propuesta de inicio del expediente administrativo para la revisión de oficio y declaración de nulidad del contrato.

Cuarto. - A la vista de los informes y expediente administrativo remitido, por el Servicio de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica se solicita, con fecha 22 de octubre de 2025, informe aclaratorio que es emitido el 24 de octubre de 2025 por el Jefe de Servicio de Promoción Turística de la Dirección General de de Ordenación, Formación y Promoción Turística, con entrada el 27 de octubre, en el que expresamente se informa lo siguiente:

"En relación con el primer punto:

A efectos de aclarar los extremos requeridos, se adjunta al presente informe documentación relativa al Lote I del contrato de servicios consistente en la dinamización participativa y gestión de contenidos web y redes sociales dentro del proyecto ECOTURAZUL: Ecoáreas Mardetodos.

No obstante, tras la revisión de los antecedentes obrantes en esta unidad, entendemos que las actuaciones objeto de los expedientes de revisión (la proyección del documental de la Ecoárea San Cristóbal – Hoya de la Plata – Playa de La Laja) no forman parte de las prestaciones de dicho contrato ni de ningún otro procedimiento de contratación formalmente tramitado.

Si bien en la memoria propuesta para la licitación del contrato, se hace referencia a la grabación del documental —que se venía realizando con anterioridad—, en ningún caso se menciona el acto de proyección objeto de los presentes expedientes.

Por su parte, la existencia de la propuesta económica para el acto de proyección parece indicar que tales actos estaban fuera de las prestaciones relativas al Lote I del contrato de servicios de dinamización participativa.

En relación con el segundo punto:

Respecto a la aparente contradicción entre la propuesta económica global (25.850,00 €) y los presupuestos recogidos en el Anexo I (14.970,48 € de Procreartes y 10.740,00 € de (...)), cabe señalar que la primera constituye una estimación orientativa de coste, sin carácter

vinculante, por lo que es coherente que no coincida exactamente con las cuantías de las facturas presentadas por cada entidad.

En cuanto a la determinación de si estamos ante un único contrato de servicios o dos independientes, debe señalarse que, atendiendo a la causa de nulidad alegada —la inexistencia de formalización contractual—, y por tanto la presunción de contratación verbal, expresamente prohibida salvo en supuestos de emergencia, no resulta posible ni necesario precisar si se trató de uno o de dos contratos, puesto que se desconoce (se presume verbal). De un modo u otro en ambos casos la ausencia de procedimiento de contratación conlleva su nulidad de pleno derecho. No obstante, lo que sí parece determinarse con certeza es que se realizaron dos prestaciones diferenciadas (a satisfacción de la administración) dentro de un mismo evento, de las que constan dos facturas independientes, emitidas por terceros"».

III

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

1. Mediante Orden núm. 805/2025 de la Consejería de Turismo y Empleo, de 24 de noviembre de 2025, se acordó el inicio del presente procedimiento de revisión de oficio, tal y como ya se manifestó.

2. En el presente procedimiento se le ha otorgado el preceptivo trámite de audiencia al contratista, que presentó escrito de alegaciones el día 26 de noviembre de 2025.

3. Con fecha 4 de diciembre de 2024 se dicta Propuesta de Resolución en virtud de la cual se acuerda:

«PRIMERO.- Declarar la nulidad del contrato que tiene por objeto la prestación del servicio de actuación musical y presentación del acto de la proyección del documental "Historias de vida, anecdotario de un paisaje vivido" de la Ecoárea San Cristóbal-Hoya de la Plata-Playa de La Laja, realizado por la entidad (...) por incurrir en la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 47.1, apartado e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Procedimiento de revisión de oficio n.º03/25 C)

SEGUNDO.- Acordar la liquidación de la citada contratación y el abono a dicha entidad del valor de la prestación que asciende a la cantidad de DIEZ MIL SETECIENTOS CUARENTA EUROS (10.740,00 €) , exento IGIC, correspondiente a las prestaciones ejecutadas que derivan de la factura identificada con el número 10, Serie 2023, con fecha 14 de noviembre de 2023, con cargo a la aplicación presupuestaria 16.04.432G.227.06.00 (Estudios y trabajos técnicos)».

4. El 15 de diciembre de 2025 se emite informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos, en el que se hace constar lo siguiente:

« (...) Pues bien, en el caso que nos ocupa, desconocemos si se siguieron o no los trámites a los que se refieren los artículos 118 y 131.3 LCSP; pero, con la documentación trasladada a este Servicio Jurídico, en principio no consta que nos hallemos más allá de meras causas de anulabilidad que pudieran ser convalidables, con lo que no procedería la revisión de oficio instada por la vía del artículo 106.1 Ley 39/2015, por remisión del artículo 41 LCSP. Recuérdese que ante los vicios de anulabilidad cabe la subsanación del vicio mediante la convalidación (artículo 52.1 Ley 39/2015), o bien la declaración de lesividad previa a la vía contenciosa si procediera expulsar del ordenamiento el acto viciado (artículo 107 Ley 39/2015).

Otra cosa sería que quedara acreditado en el procedimiento revisor, ya sea por la emisión del informe preceptivo del artículo 118.2 LCSP para subsanar el vicio de anulabilidad en el que en su caso hubiera incurrido el acto de adjudicación, o por otros medios de prueba:

• que efectivamente nos hallásemos ante la causa de nulidad radical del artículo 47.1.e) Ley 39/2015 porque el contrato hubiese sido calificado como menor sin cumplir con los requisitos exigidos para ello y, por tanto, se hubiera prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido que garantizara la libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. Sería un caso análogo a los de los Dictámenes CCC 146/2024 y 20/2024.

• o que al adjudicar verbalmente el contrato se hubiese incurrido en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 39.2.b) LCSP: "carencia o insuficiencia de crédito, de conformidad con lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley, salvo los supuestos de emergencia." (...) »

5. El 30 de enero de 2026 se dicta nueva Propuesta de Resolución en la que se añade otra causa de nulidad de pleno derecho en los siguientes términos (Fundamento de Derecho octavo):

«Octavo.- Del análisis del expediente del que trae causa el contrato cuya nulidad se pretende, se constata que la prestación fue solicitada por la Administración a la contratista prescindiendo total y absolutamente del procedimiento de adjudicación que correspondía y eludiendo los principios de publicidad y concurrencia; incurriendo, por tanto, en el vicio de nulidad de pleno derecho del artículo 47.1e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al que se remite el artículo 39.1 LCSP. Esto es, la prestación contractual se ha ejecutado sin la debida cobertura

contractual y, con ello, inobservando las reglas esenciales de contratación y los principios enumerados en el art. 1 de la LCSP, por lo que estamos ante un supuesto de de inexistencia de contrato, -contratación verbal prohibida por el art. 37 LCSP-, siendo lo relevante que no se ha formalizado contrato alguno, que es el momento en el que se perfecciona éste - art. 36.1 LCSP-.Y además al adjudicar verbalmente el contrato también se ha incurrido en la causa de nulidad de pleno derecho del 39.2.b) LCSP: "carencia o insuficiencia de crédito".

Por tanto, la actuación administrativa incurre de forma clara, manifiesta y ostensible en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1, letra e) LPACAP y en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 39.2.b) LCSP, toda vez que se ha procedido a recibir la prestación del servicio sin la previa tramitación del oportuno procedimiento de contratación y sin tener la adecuada consignación presupuestaria».

Finalmente, se propone al órgano competente para resolver que declare:

«PRIMERO.- Declarar la nulidad del contrato que tiene por objeto la prestación del servicio de actuación musical y presentación del acto de la proyección del documental "Historias de vida, anecdotario de un paisaje vivido" de la Ecoárea San Cristóbal-Hoya de la Plata-Playa de La Laja, realizado por la entidad (...) por incurrir en las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1, apartado e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el artículo 39.2.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, LCSP (Procedimiento de revisión de oficio n.º 3/25 C)

SEGUNDO. - Acordar la liquidación de la citada contratación y el abono a dicha entidad del valor de la prestación que asciende a la cantidad de DIEZ MIL SETECIENTOS CUARENTA EUROS (10.740,00 €), exento IGIC, correspondiente a las prestaciones ejecutadas que derivan de la factura identificada con el número 10, Serie 2023, con fecha 14 de noviembre de 2023, con cargo a la aplicación presupuestaria 16.04.432G.227.06.00 (Estudios y trabajos técnicos).

TERCERO. - Liquidar con dicho abono el contrato, sin que proceda indemnización por daños y perjuicios».

IV

1. Este Consejo Consultivo viene reiterando 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 esta 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, como ya se ha manifestado la Administración entiende, en relación con la contratación que aquí nos ocupa, concretamente, la prestación del servicio de actuación musical y presentación del acto de la proyección del documental «*Historias de vida y anecdotario de un pasaje vivido*» de la Ecoárea de San Cristóbal, Hoya de la Plata-Playa de la Laja, prestado por la Asociación (...), que la misma incurre en dos causas de nulidad, la correspondiente al art. 47.1.e) LPACAP, pues se ha contrato presidiendo por completo del procedimiento legalmente establecido para ello y por carencia o insuficiencia de crédito presupuestario en el momento de producirse tal contratación irregular.

3. La LCSP contiene una regulación específica sobre el contrato menor, prevista en su art. 131, apartado 3, al disponer que «*Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación*

profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 118».

El art. 118 LCSP regula el expediente de contratación en contratos menores. En su apartado 1 establece que *«Se consideran contratos menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 229 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal».*

Conforme a los apartados 2 y 3 del citado precepto en los contratos menores de servicios la tramitación del expediente exigirá la emisión de un informe del órgano de contratación justificando de manera motivada la necesidad del contrato y que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales descritos en el apartado anterior, la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.

Según la documentación que obra en el expediente el servicio cuya nulidad se pretende consistió en aportar el presentador y músicos para la proyección del documental de la propia ecoárea de San Cristóbal – Hoya de la Plata – Playa de la Laja, denominado «*Historias de Vida. Anecdotario de un paisaje vivido*», llevado a cabo por (...). Por tales servicios la citada entidad presentó factura por importe de 10.740,00 € exento de IGIC.

Por tanto, de las características del servicio, podemos concluir que estamos ante un evento único, que no responde a una necesidad periódica ni recurrente, que se agota en un solo acto. De modo, que atendiendo a la cuantía del servicio y a las características de la prestación estamos ante un contrato menor, tal y como ya se ha manifestado con anterioridad.

Sentado lo anterior, siendo un contrato menor, la escasa entidad y cuantía justifica que no sea necesario seguir el procedimiento de licitación con concurrencia y publicidad, sino que se permite una forma de adjudicación directa para cubrir necesidades perentorias y esporádicas, de manera que no es posible alegar que concurre la causa de nulidad consistente en prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido por el hecho de no existir procedimiento de licitación para la adjudicación del contrato, vulnerándose los principios de publicidad, concurrencia y objetividad previstos en la norma.

Si lo que se pretende es declarar la nulidad de pleno Derecho por no haber seguido los trámites del expediente de contratación menor, previstos en los apartados 2 y 3 del art. 118 LCSP, que exige la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, y la aprobación de un informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato, la doctrina este Consejo Consultivo expresada entre otros, en el Dictamen 648/2024, de 7 de noviembre, es la que sigue:

« (...) La tramitación del expediente de contratación en los contratos menores sólo 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 -que concurre en el presente expediente- y de la factura con los requisitos legales (Dictámenes 435/2024, de 18 de julio y 534/2024, de 24 de septiembre).

Nos hallamos, por tanto, ante un contrato menor y procede, en consecuencia, la tramitación del expediente de contratación en los términos indicados, pues 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.

(...) ninguna de las infracciones señaladas en la Propuesta de Resolución, tiene bastante entidad para incardinarse en la causa de nulidad prevista en el art. 47.1.e) LPACAP, consistente en haber prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Y eso, sin perjuicio del abono de la factura en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto, a la que se acude para proceder al abono de facturas por contratación irregular (Tribunal Supremo, sentencia de 17 de octubre de 2023 -recurso 6316/2020). (...) ».

En el mismo sentido nos hemos pronunciado en los Dictámenes 67/2025, de 6 de febrero, 130/2025, de 27 de marzo, 142/2025, de 4 de abril, 348/2025, de 11 de septiembre, 363/2025, de 18 de septiembre, 489/2025, de 27 de noviembre, 502/2025, de 4 de diciembre, 476/2025, de 13 de noviembre, 524/2025, de 18 de diciembre, 527/2025, de 18 de diciembre, y 543/2025, de 30 de diciembre.

Conforme a los principios de agilidad y eficiencia que deben regir la actuación administrativa, en los casos de contratación menor, la LCSP contempla una serie de trámites, que no pueden considerarse como un verdadero procedimiento de adjudicación. La omisión de los mismos no conlleva su nulidad radical. Fuera de los

casos de fraccionamiento indebido y de falta de crédito presupuestario, la contratación menor irregular es reconducible a supuestos de mera anulabilidad y no de nulidad radical. Pues las formalidades exigidas para conformar el «*expediente*» de un contrato menor, dificultan la apreciación de la causa de nulidad prevista en el art. 47.1.e) LPACAP referida a «*los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido*».

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 varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

En consecuencia, desde la perspectiva de la interpretación restrictiva que procede en un procedimiento de revisión excepcional como es la revisión de oficio, a los efectos de apreciar la nulidad de pleno derecho, la tramitación de la contratación menor se reduce a la acreditación de los extremos que expresamente acota el art. 118 LCSP, que no alcanzan, en muchos casos, la entidad suficiente para incurrir en una infracción manifiesta, notoria, clara y patente de un procedimiento legalmente establecido que en el caso de la contratación menor, no existe, en cuanto que lo previsto legalmente se reduce y limita a un expediente de contratación que debe incluir, motivadamente, solo ciertos extremos.

Siendo un contrato menor procede la tramitación del expediente de contratación de los contratos menores en los términos indicados, por tanto en el presente caso, no se ha establecido de manera clara ostensible, sin género de dudas, la concurrencia de una causa de nulidad de pleno Derecho que justifique un procedimiento de revisión de oficio. En el presente caso, podemos estar ante un vicio de anulabilidad o de una mera irregularidad no invalidante.

Respecto de la causa de nulidad de pleno derecho del art. 39.2.b) LCSP: «carencia o insuficiencia de crédito, de conformidad con lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley, salvo los supuestos de emergencia», se ha de indicar que para afirmar que nos hallamos ante el supuesto de nulidad de pleno derecho del art. 39.2.b) LCSP, no basta con afirmar que en el expediente de contratación no quedó demostrado que se contara al

adjudicar con crédito adecuado; sino que lo que habrá de quedar evidenciado en el procedimiento de revisión de oficio es que efectivamente concurrió, si ello fue así, la circunstancia de que se contrató con carencia o insuficiencia de crédito de acuerdo con la normativa presupuestaria. Asimismo, tal y como hemos señalado, entre otros, en el Dictamen 543/2025, de 30 de diciembre, «[a]demás, 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».

En el presente caso, esta causa de nulidad de pleno Derecho es invocada por primera vez en la Propuesta de Resolución de fecha 30 de enero de 2026, sin que se haga mención a la misma en el Informe del Servicio de Promoción Turística, en el Informe-Propuesta del Director General de Ordenación, Formación y Promoción Turística, ni en la Orden de la Consejería de Turismo y Empleo por la que se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio, en los que sólo se alude a la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el art. 47.1, apartado e) LPACAP.

4. Para finalizar, se ha de recordar, una vez más, que, en casos como el presente -donde, de lo que se trata es, en realidad, del abono de las facturas pendientes de pago al contratista-, el procedimiento de revisión de oficio no sirve a los fines que le son propios.

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 o 11/2024, de 11 de enero).

En atención a tales circunstancias, y como se ha advertido en otros pronunciamientos de este Organismo consultivo (*v.gr.,* Dictámenes 119 y 120/2024, de 7 de marzo), *« (...) antes de incoar un procedimiento de revisión de oficio la Administración actuante debe valorar concienzudamente la necesidad de acudir al citado procedimiento excepcional, debiendo valorar otras alternativas de convalidación o resolución del reparo y sólo acudir a este instrumento excepcional cuando existan auténticas causas de nulidad de pleno derecho y la infracción sea grave, evidente y palmaria, en los términos ya indicados en este mismo Fundamento».*

Por tanto, se puede concluir que ninguna de las infracciones señaladas tiene bastante entidad para incardinar la causa de nulidad prevista en el art. 47.1.e) LPACAP, consistente en haber prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, ni se justifica convenientemente la concurrencia de la causa de nulidad prevista en el art. 39.2.b) LCSP. Todo ello, sin perjuicio del abono de la factura en aplicación de la doctrina del enriquecimiento injusto, a la que se acude para proceder al abono de facturas por contratación irregular (Tribunal Supremo, sentencia 1275/2023, de 17 de octubre, -recurso 6316/2020).

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 las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen, por lo que se dictamina desfavorablemente la declaración de nulidad de la contratación del servicio para la proyección del documental «*Historias de vida, anecdotario de un pasaje vivido*» de la Ecoárea San Cristóbal-Hoya de la Plata-Playa de la Laja, prestado por la entidad (...).

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