Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 5 4 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 2 de julio de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Presidente del Instituto Insular de Deportes del Cabildo Insular de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de declaración de la nulidad del contrato denominado patrocinio publicitario entre la (...) y el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria para el evento denominado «Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030» (EXP. 121/2026 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Presidente del Instituto Insular de Deportes del Cabildo de Gran Canaria el 24 de marzo de 2026, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 25 de marzo, 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 denominado patrocinio publicitario entre la (...) y el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria para el evento denominado: «Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030».

2. En cuanto a la legitimación del Presidente del Instituto Insular de Deportes del Cabildo de Gran Canaria (IIDGC), 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: Sr. Belda Quintana.**

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, en tanto que tiene conferida la representación legal de dicho organismo, en virtud de lo establecido en sus Estatutos [art. 15 de los Estatutos].

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), 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 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.

4. Se ha otorgado preceptivo trámite de vista y audiencia a la empresa contratista, mediante notificación, el día 2 de marzo de 2026, del Decreto n.º 2026-0106 de 20 de marzo de 2026 por el que se otorga el plazo de diez días para formular alegaciones.

Mediante escrito de fecha 3 marzo de 2026 la empresa manifiesta la conformidad al procedimiento de revisión de oficio.

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, en un cambio de doctrina, 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, corresponde al Presidente del Instituto Insular de Deportes 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 contrato de servicio para la prestación del mismo por las razones aducidas en el presente informe, y dado que no era posible prescindir de tal prestación».

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 del IIDGC n.º 2026-0068, de fecha 13 de febrero de 2026, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad, plazo que se cumpliría el 13 de agosto de 2026, por lo que el presente procedimiento no está caducado.

No obstante, por Decreto n.º 169/2026 de 20 de marzo de 2026 se acuerda 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 del art. 22.1.d) LPACAP.

II

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

1. Mediante Decreto 148/2024 de 8 de marzo de 2024 del Consejero Presidente del Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria se acuerda iniciar el expediente del contrato privado de patrocinio publicitario entre la (...) y el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria para el evento denominado: «Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030», por el procedimiento negociado sin publicidad, con tramitación urgente, con un presupuesto de 35.000 € más IGIC de 2.450 €, por un período de un día (11 de marzo).

2. El 1 de abril de 2024 se presenta por la empresa (...) factura n.º 245248PA000530 de fecha 27 de marzo de 2024 por importe de 37.450 euros (incluido IGIC). Correspondiente al evento denominado «Encuentro en Gran Canaria. Isla Mundial 2030» celebrado el 11 de marzo de 2024 en el Auditorio Alfredo Kraus.

Según consta en el informe del Jefe de Servicio de Gestión Deportiva de 7 de mayo de 2024 *«Se trataba de un evento puesto en marcha por el Cabildo de Gran Canaria (Instituto Insular de Deportes), el Diario AS y SER Las Palmas, contó además con la representación de algunos de los equipos de élite del deporte español (UD Las Palmas, Club Baloncesto de Gran Canaria y otros deportistas representantes de equipos de élite).*

Para la contratación de este servicio de promoción publicitaria se inició e impulsó procedimiento de contratación administrativa mediante negociado sin publicidad, formalizándose los siguientes:

Solicitud del RC "Servicio de publicidad y promoción radiofónica en el Encuentro de Ases GC 2030" con n.º4224000000911 y fecha 04/03/2024.

Con fecha 7/03/2024 se firman y presentan los siguientes:

- Informe Justificativo tramitación de urgencia Encuentro de Ases.

-Informe insuficiencia medios.

- Memoria justificativa Encuentro de Ases.

- Cuadro de características Encuentro de Ases.

-Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares Encuentro de Ases.

- Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Encuentro Ases GC Isla Mundial 2030.

Se inició el Expediente del contrato privado "patrocinio publicitario entre el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria y la (...) para el evento "Encuentro en Gran Canaria. Isla Mundial 2030" , mediante el Decreto n.º 2024-0148 de fecha 8 de marzo. Con fecha 11/03/2024 se formalizan los informes siguientes:

- Informe de Estabilidad Presupuestaria del patrocinador

-Informe Jurídico del patrocinador del Evento "Encuentro de Ases2.

Sin embargo, por motivos de carga de trabajo, acumulación de tareas, no se llega a realizar el Decreto de adjudicación (...) ».

III

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

1. Mediante Decreto n.º 68/2026 de 13 de febrero de 2026 se acuerda:

«Primero. Declarar la caducidad del procedimiento n.º 587/2024 y el consiguiente archivo de las actuaciones, iniciado por Decreto nº 2024-687 del Presidente del Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria en fecha 5 de diciembre de 2024 para la declaración de nulidad del contrato adjudicado directamente para el patrocinio publicitario entre la (...) y el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria para el evento denominado: "Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030" por no haberse dictado y notificado decreto de resolución del mismo en el plazo de los seis meses previstos en el artículo 106.5 de la LPACAP.

Segundo.- Incoar el procedimiento de revisión de oficio contemplado en el artículo 106.1 de la LPACAP, del contrato denominado patrocinio publicitario entre la (...) y el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria para el evento denominado "Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030" adjudicado a la (...) ((...)), por un importe de TREINTA Y SIETE MIL por considerar que se encuentra incurso en causa de nulidad del artículo 47.1 de la LPACAP».

2. Mediante Decreto 106/2026 de 2 de marzo de 2026 se acuerda:

«Primera. Instruir el procedimiento de revisión de oficio sobre el patrocinio publicitario entre la (...) y el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria para el evento denominado "Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030"realizado por la (...) ((...)), por estimarlo incurso en causa de nulidad.

Segunda. Establecer en la eventual resolución de declaración de nulidad una compensación por el patrocinio publicitario entre la (...) y el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria para el evento denominado "Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030" a la (...), por importe de TREINTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA EUROS.

Tercera. Dar audiencia a la (...) por un plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente a la notificación de esta propuesta, para que manifieste su conformidad o disconformidad al respecto».

3. Conferido el trámite de audiencia al contratista, muestra su conformidad a la declaración de nulidad iniciada en el presente expediente, mediante escrito de 3 de marzo de 2026.

4. El 19 de marzo de 2026 se dicta Propuesta de Resolución por la que se propone la declaración de nulidad de la contratación del patrocinio publicitario entre la (...) y el IIDGC para el evento denominado: Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030, así como el abono a la entidad (...) ((...)) del valor de la prestación efectuada, por el importe y concepto que se detallan.

5. El 20 de marzo de 2026 se emite Informe de fiscalización previa que concluye:

«A la vista de los antecedentes y normativa aplicable, esta intervención delegada concluye que el contrato suscrito con (...) ((...)) incurre en nulidad de pleno derecho conforme al art. 47.1.e de la LPACAP y art. 39 de la LCSP. Se informa favorablemente la propuesta de revisión de oficio para declarar la nulidad del citado contrato y se valida el abono de 37.450,00 en concepto de compensación y liquidación, al haberse realizado la prestación de buena fe y resultar imposible su restitución material».

6. Por Decreto n.º 169/2026 de 20 de marzo de 2026 se acuerda 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 del art. 22.1.d) LPACAP.

7. Mediante oficio de 24 de marzo de 2026, con registro de entrada en este Consejo consultivo el 25 de marzo, se solicita la emisión del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Canarias al amparo de lo dispuesto en su ley reguladora.

8. En sesión celebrada el día 5 de mayo de 2026 y en relación con la solicitud de Dictamen sobre la Propuesta de Resolución relativa al presente expediente de revisión de oficio, por la Sección II de este Consejo Consultivo se acordó requerir al Instituto Insular de Deportes del Cabildo de Gran Canaria determinada documentación e información, con suspensión del plazo de emisión del dictamen por 15 días.

9. Cumplimentando tal requerimiento, con fecha 17 de junio de 2026 por el citado Organismo se procedió a aportar la documentación requerida.

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, se pretende mediante el procedimiento de revisión de oficio la declaración de nulidad de la contratación del patrocinio publicitario entre la

(...) y el IIDGC para el evento denominado: Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030.

Aduciendo la Administración la causa de nulidad de pleno derecho previstas en el art. 47.1 letra e) LPACAP y art. 39 LCSP, por cuanto se trató de una contratación verbal, pues si bien se tramitó Expediente de contratación n.º 301/2024 en el que se llevaron a cabo las siguientes actuaciones:

- Propuesta «Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030».

- Informe Justificativo tramitación de urgencia Encuentro de Ases.

- Informe insuficiencia medios.

- Memoria justificativa Encuentro de Ases.

- Decreto 2023-0148 inicio de expediente

- Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares Encuentro de Ases.

- Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Encuentro Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030.

Sin embargo, no se llega a formalizar el contrato ni realizar el preceptivo Decreto de adjudicación, por lo tanto, el procedimiento de contratación quedó pendiente sin llegar a culminarse.

3. El contrato de patrocinio publicitario no es un contrato administrativo de servicios, es un contrato de naturaleza privada que encuentra acomodo legal en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad (en adelante LGP), modificada por Ley 29/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica el régimen legal de la competencia desleal y de la publicidad para la mejora de la protección de los consumidores y usuarios, junto con los contratos de publicidad, de difusión publicitaria y de creación publicitaria.

El art. 22 LGP establece que se entiende como contrato de patrocinio publicitario *«aquél por el que el patrocinado, a cambio de una ayuda económica para la realización de su actividad deportiva, benéfica, cultural, científica o de otra índole, se compromete a colaborar en la publicidad del patrocinador.*

El contrato de patrocinio publicitario se regirá por las normas del contrato de difusión publicitaria en cuanto le sean aplicables».

El contrato de patrocinio se configura como bilateral, en el que existe una contraprestación económica a favor del patrocinador por el retorno publicitario a

favor del patrocinado, sin embargo, en el caso de que la aportación económica efectuada sea superior a lo previsible en el retorno descrito, podríamos estar ante otra figura distinta, como puede ser la subvención. En la subvención pública la finalidad es colaborar desde la Administración en una concreta actuación por el tercero subvencionado, precisamente, porque la actuación de este se considera alineada con el interés público, con la actuación de fomento que se pretende.

La doctrina, los informes de las juntas consultivas y las resoluciones de los tribunales administrativos de contratación centran la distinción en la finalidad de la aportación económica.

En el contrato de patrocinio prevalece el interés publicitario y resulta irrelevante el destino que la entidad contratada dé a las cantidades acordadas. Lo que importa es el servicio publicitario prestado, y no la financiación de una determinada actividad de utilidad pública o de interés social.

La Resolución 193/2018, de 23 de febrero de 2018, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales señala: *«El patrocinio es, por una parte, un contrato pero no de servicios, y por otra, no es una subvención, en cuanto que la entidad patrocinadora otorga la ayuda al patrocinado a cambio de la colaboración de éste para satisfacer el interés particular propio de la entidad del sector público patrocinadora, y no solo para promover actividades particulares que favorezcan o satisfagan el interés general también perseguido por aquella entidad patrocinadora».*

Por tanto, la causa para la celebración del correspondiente contrato es la obtención del retorno publicitario que justifica la equivalencia de prestaciones. Por su parte, si en la decisión administrativa pesan más las características concretas de la actividad patrocinada (que la hacen merecedora de apoyo) que su idoneidad para proporcionar publicidad a la Administración, es un síntoma de que estaríamos ante una subvención como actividad de fomento.

Al ser la nota distintiva de este negocio jurídico la bilateralidad, la Administración paga a cambio de la obtención de publicidad de las actividades con las que colabora. Por ello, resulta esencial que en la memoria justificativa del contrato se valore la contraprestación económica publicitaria. En el presente caso, existiendo una prestación a cambio del precio satisfecho por la Administración, nos encontramos en presencia de una figura contractual y no de una subvención. Se recoge expresamente en la Memoria justificativa que consiste en el retorno publicitario originado a través de la difusión de la marca publicitaria del IID con fines de promoción deportiva en distintos soportes antes, durante y después del evento.

No obstante, se advierte que además del retorno publicitario existe también una intención de promoción de la actividad que favorece el interés general también perseguido por la entidad patrocinadora.

Conforme al art. 26.1 letra a) LCSP *«tendrán la consideración de contratos privados: a) Los que celebren las Administraciones Públicas cuyo objeto sea distinto de los referidos en las letras a) y b) del apartado primero del artículo anterior».*

Al tratarse de un contrato privado se rige, según estipula el apartado segundo del art. 26 LCSP, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por las Secciones 1.ª y 2.ª del Capítulo I del Título I del Libro Segundo de la presente Ley con carácter general, y por sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En lo que respecta a sus efectos, modificación y extinción, estos contratos se regirán por el derecho privado.

De este modo, conforme a la doctrina clásica de los actos separables, la naturaleza jurídico-privada del contrato que se analiza no obsta a que su preparación y adjudicación se someta a las pertinentes normas de derecho administrativo sobre competencia y procedimiento.

Establecido lo anterior, al tratarse de un contrato privado se rige, como ya se ha indicado en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por las Secciones 1.ª y 2.ª del Capítulo I del Título I del Libro Segundo de la LCSP con carácter general, y por sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En lo que respecta a sus efectos, modificación y extinción, estos contratos se regirán por el derecho privado.

De este modo, dado que su preparación y adjudicación se somete a las pertinentes normas de derecho administrativo y estas no se han cumplido en el presente caso, pues, aunque se inició el expediente de contratación, sólo se llevaron a efecto los actos preparatorios del procedimiento de licitación, que no llegó a concluirse con la antelación suficiente a la celebración del evento, concurre la causa de nulidad prevista en el art. 47.1.e) LPACAP.

4. En relación con la causa establecida en el art. 47.1.e) LPACAP, este Consejo Consultivo ha manifestado, por ejemplo, en el Dictamen 66/2024, de 1 de febrero (con cita de los DCCC 8/2021, de 15 de enero, 489/2021, de 14 de octubre 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 DCCC 84/2014, de 17 de marzo, y 258/2020, de 25 de junio, que *«(L)a 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.

5. En el supuesto que nos ocupa, los antecedentes del presente procedimiento, expuestos anteriormente, evidencian que se adjudicó verbalmente el contrato cuya nulidad se pretende, como consecuencia de la evidente falta de previsión que impidió finalizar el procedimiento de contratación con anterioridad a la celebración del evento.

En relación con la contratación verbal el art. 37.1 LCSP dispone que *«las entidades del sector público no podrán contratar verbalmente, salvo que el contrato tenga, conforme a lo señalado en el artículo 120.1, carácter de emergencia»*, por lo que la contratación del referido servicio es nula conforme a lo previsto en los arts.

39.1 LCSP y 47.1.e) LPACAP, incumpliéndose de forma palmaria y evidente la normativa y principios de la LCSP sobre licitación y adjudicación de contratos.

Debe advertirse, que sobre la base de considerar 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.

6. Con base en lo expuesto, procede afirmar que en el presente caso existe una contratación verbal no amparada legalmente. Por todo ello, a la vista de esta circunstancia, se ha de concluir que se han ejecutado las prestaciones propias del contrato de patrocinio publicitario sin que se hayan seguido los trámites exigidos legalmente, por lo que tal contratación es nula conforme a lo previsto en los arts. 39.1 LCSP y 47.1.e) LPACAP.

Como razonábamos en nuestro Dictamen 555/2021, de 18 de noviembre, citando a su vez otro similar -el Dictamen 483/2021, de 14 de octubre- procede señalar, de idéntica manera, en este caso que, aplicando los razonamientos jurídicos que se han expuesto en las líneas precedentes al supuesto de hecho analizado, se ha de concluir que la actuación administrativa incurre de forma clara, manifiesta y ostensible en la causa de nulidad establecida en el art. 47.1, apartado e) LPACAP, toda vez que se ha procedido a recibir la prestación sin la previa tramitación del oportuno procedimiento de contratación a tal efecto.

Además, tal infracción del Ordenamiento Jurídico no puede ser imputable al tercero que ha realizado la prestación de buena fe, sino únicamente a la propia Administración, que justifica su actuación en el hecho de que debido a diversas vicisitudes en la tramitación de los diferentes documentos junto con la tardía entrada en vigor del Presupuesto general del Organismo para ese año han conllevado que, una vez iniciada la tramitación del procedimiento, no se pudiera finalizar con anterioridad a la celebración del evento.

Así pues, habiéndose obviado el procedimiento de licitación al efecto -y, por tanto, prestándose el patrocinio publicitario sin cobertura jurídica formal- y desarrollado el mismo a entera satisfacción de la Administración, se ha de concluir que la Propuesta de Resolución se considera ajustada a Derecho en cuanto a la concurrencia de la causa de nulidad.

7. En relación con los efectos económicos de la anulación de la contratación, de la documentación obrante en el expediente se pone de manifiesto que el inicio del presente expediente de revisión de oficio está motivado por la efectiva realización del patrocinio publicitario referido, y no haberse realizado la correspondiente contratación.

Todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que, vinculadas a esta práctica irregular de contratación pública, pudieran derivarse para el personal al servicio de las Administraciones públicas (disposición adicional vigésima octava de la LCSP).

Como se ha señalado en múltiples ocasiones por este Consejo Consultivo, en lo que se refiere al momento procedimental en el que procede efectuar el cálculo de la liquidación del contrato, cabe recordar que el art. 42.1 LCSP establece que aquella fase se producirá una vez firme la resolución por la que se acuerde la revisión de oficio (a través del oportuno expediente contradictorio). Sin embargo, como ya ha indicado el propio Consejo de Estado en su Dictamen 1724/2011, de 21 de diciembre (y este Consejo Consultivo de Canarias -Dictamen 220/2013, de 19 de junio-), « (...) *nada impide, por economía procesal, acumular la declaración de nulidad a la compensación o indemnización que obviamente debe estimarse y aplicarse según los propios criterios ahora descritos en el artículo 35.1 de la Ley de Contratos* (...), *para tramitar simultáneamente el procedimiento de revisión de oficio de la adjudicación del contrato por ser nula de pleno derecho con la compensación por los trabajos realizados prevista en ese mismo artículo para el supuesto de nulidad de pleno derecho de la misma*».

De esta manera, resulta posible resolver de forma conjunta sobre la nulidad del acto de contratación afectado y sobre la liquidación y, en su caso, indemnización que proceda (art. 42.1 LCSP).

8. De todo lo expuesto cabe concluir que en los supuestos, como en el presente caso, en que se ha dado cumplimiento al objeto del contrato a satisfacción de la Administración, interviniendo la buena fe de la contratista, aun concurriendo causa de nulidad al haberse dictado los actos preparatorios del contrato que nos ocupa, prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, tal como prevé el art. 47.1.e) LPACAP, en relación con el art. 39.1 LCSP, se debe pagar a la contratista en idéntica cuantía al valor de la prestación, por lo que hay que concluir que la Propuesta de Resolución es conforme a Derecho en ese punto.

No obstante, cabe señalar, al igual que hemos indicado reiteradamente en anteriores ocasiones (Dictámenes 241/2024, de 9 de mayo, 248/2024, de 16 de mayo, o 256/2024, de 29 de mayo), que el abono de las correspondientes facturas a través

de la declaración de nulidad de contratos por no cumplir las formalidades legalmente establecidas, en ningún caso, puede erigirse como forma habitual de contratación por parte de las Administraciones públicas, eludiendo la tramitación del oportuno procedimiento de contratación donde se respeten los principios de publicidad y concurrencia que fundamentan la regulación de los contratos administrativos.

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).

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno Derecho del contrato denominado patrocinio publicitario entre la (...) y el Instituto Insular de Deportes de Gran Canaria para el evento denominado: «Encuentro de Ases Gran Canaria Isla Mundial 2030», se considera conforme a Derecho, dictaminándose favorablemente, en virtud de los razonamientos y con las advertencias expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen.