

D I C T A M E N 3 2 7 / 2 0 2 6

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 11 de septiembre de 2026.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Granadilla de Abona en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Resolución n.º 2025/5105, de 17 de diciembre, del Concejal Delegado del Área de Hacienda por la que se ordena el pago de 27.011,11 euros a la entidad (...)* (EXP. 297/2026 RO)*.

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Granadilla de Abona el 6 de julio de 2026, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 9 de julio de 2026, tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho de la Resolución n.º 2025/5105, de 17 de diciembre, del Concejal Delegado del Área de Hacienda por la que se ordena el pago de 27.011,11 € a la entidad (...).

2. La legitimación para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo 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.

3. La regulación del procedimiento de revisión de oficio de los actos nulos se contiene en el art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), el cual permite a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo, declarar de

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo.

Así, la revisión de oficio procede contra actos nulos que incurran en alguna de las causas de nulidad previstas en el art. 47.1 LPACAP y que, además, sean firmes en vía administrativa.

En este concreto expediente, la revisión de oficio se fundamenta en el supuesto previsto en la letra f) del art. 47.1 LPACAP, que dispone que son nulos de pleno derecho *«los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición»*.

En consecuencia, para que proceda la declaración de nulidad del acto que se revisa, el dictamen de este Consejo Consultivo ha de ser favorable, no pudiendo declararse tal nulidad si, por el contrario, el dictamen fuera desfavorable

4. En cuanto a la competencia del órgano para resolver la revisión de oficio, la LPACAP no realiza una atribución concreta, limitándose a hacer una referencia al *«órgano competente»* (art. 106.3).

El art. 37.1.i) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, establece que son competencias del Pleno, la revisión de oficio de sus acuerdos y disposiciones generales y el art. 31.1.o) de la misma Ley dispone que es competencia del Alcalde la revisión de oficio de sus propios actos nulos.

El acto cuya nulidad se pretende ha sido dictado por el Concejal delegado del Área de Hacienda por delegación del Alcalde por Resolución n.º 2025/1193 de 28 de marzo. En consecuencia, la incoación y la resolución del presente procedimiento corresponde al Alcalde.

5. En relación con el plazo de tramitación del expediente de revisión de oficio, el art. 106.5 LPACAP establece que cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo.

En el presente caso, el procedimiento de revisión de oficio se inició mediante Resolución n.º 2026/1571 de 20 de abril de 2026, por lo que el plazo para resolver vence el próximo 20 de octubre de 2026.

II

Los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

1. La entidad (...), presenta ante el Ayuntamiento de Granadilla de Abona las siguientes facturas:

- Factura n.º 78, fecha 30/09/2025 por importe bruto total de 15.314,98 € sin IGIC.

- Factura n.º 61, fecha 29/09/2025 por importe bruto total de 9.985,12 € sin IGIC.

Conforme a las facturas presentadas, dicho importe corresponde al contrato para el *«diseño y ejecución de la campaña de concienciación e información para la recogida separada de la fracción de bioresiduos con financiación fondos next generation EU con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)»*.

Dicho contrato fue adjudicado por la Concejalía de Servicios Públicos Municipales y Transición Ecológica del Ayuntamiento de Granadilla de Abona a la entidad (...) para el Reciclaje y el Desarrollo Sostenible, por Resolución n.º 2025/3074 de 24 de julio de 2025 por importe de CIENTO NUEVE MIL SEIS EUROS CON VEINTICINCO CÉNTIMOS (109.006,25 €) IGIC INCLUIDO, (Base Imponible: 101.875,00 € - IGIC 7%: 7.131,25 €). Se formaliza el contrato de servicios el 11 de agosto de 2025.

En las facturas presentadas figura como receptor la empresa pública municipal (...), de capital 100% del Ayuntamiento de Granadilla de Abona.

Consta vinculado a las facturas, informe de conformidad emitida por el área gestora y la propuesta de resolución fue fiscalizada por la intervención municipal con n.º de referencia 2025/1919 y con resultado Fiscalización de conformidad.

2. Por Resolución n.º 2025/4892 de 5 de diciembre de 2025 de la Alcaldía del Ayuntamiento de Granadilla de Abona se acuerda reconocer la obligación por los importes y a favor de los terceros que constan en las facturas n.º 61 y 78 de 2025.

3. Por Resolución n.º 2025/5105 de 17 de diciembre de 2025 del Concejal Delegado del Área de Hacienda se ordena el pago por importe bruto total de 27.071,11 €.

4. La Tesorera del Ayuntamiento de Granadilla emite informe el 27 de marzo de 2026 poniendo de manifiesto que las facturas constan expedidas a nombre de una

entidad que no es el Ayuntamiento de Granadilla de Abona, sino la entidad «(...)», señalando que como esa entidad es independiente del Ayuntamiento de Granadilla de Abona, no procede el abono de la factura por parte del Ayuntamiento, incurriendo la Resolución de orden de pago en nulidad de pleno derecho por ausencia de causa en la misma y por la causa establecida en el art. 47.1.f) LPACAP y considera conveniente el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución n.º 2025/5105 de 17 de diciembre de 2025.

III

En cuanto a la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, figuran en el expediente remitido las siguientes actuaciones:

1. Mediante Resolución n.º 2026/1571 de 20 de abril de 2026 se acuerda:

«PRIMERO. Iniciar procedimiento para la revisión de oficio de la Resolución N.º 2025/5105 de 17 de diciembre de 2025, del Concejal Delegado del Área de Hacienda, por la que se ordena el pago de VEINTISIETE MIL ONCE EUROS CON ONCE CÉNTIMOS (27.011,11€) a la entidad "(...)" con CIF (...).

La causa de nulidad sería la ausencia de causa propiamente dicha del acto administrativo, así como la recogida en el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo, por cuanto se ordena el pago de una cantidad a un tercero que dirige su reclamación de pago (factura) no a esta Administración Pública, sino a la mercantil "SERVICIOS MUNICIPALES DE GRANADILLA DE ABONA SL", con CIF (...).

2. Se otorga trámite de audiencia a la entidad interesada, quien, mediante escrito de 13 de mayo de 2026 manifiesta su conformidad a la declaración de nulidad en los términos siguientes:

«PRIMERO.- Que esta entidad ha recibido notificación del trámite de audiencia relativo al expediente nº 36558/2026, incoado para la revisión de oficio de la Resolución nº 2025/5105, de fecha 17 de diciembre de 2025, por la que se ordenaba el pago por importe total de 27.011,11 €, correspondiente a las facturas nº 78 y nº 61 del ejercicio 2025.

SEGUNDO.- Que, tras revisar la documentación obrante, esta Fundación reconoce que se produjo un error material involuntario en la emisión de las facturas, al consignarse como destinataria la entidad (...), cuando las facturas debieron haberse emitido a nombre del AYUNTAMIENTO DE GRANADILLA DE ABONA.

TERCERO.- Que dicho error obedeció exclusivamente a una confusión administrativa en la identificación del destinatario de la facturación, sin existir intención de generar una situación irregular ni perjuicio para la Administración.

CUARTO.- Que, a la vista de lo anterior, esta entidad manifiesta expresamente su conformidad con la declaración de nulidad de las facturas y de la resolución de pago derivada, al resultar procedente la revisión de oficio iniciada por ese Ayuntamiento».

3. El 1 de junio de 2026 se emite Propuesta de Resolución por la que se propone al órgano competente para resolver declarar nula de pleno derecho la Resolución n.º 2025/5105 de 17 de diciembre, del Concejal Delegado del Área de Hacienda por la que se ordena el pago por importe de VEINTISIETE MIL ONCE EUROS CON ONCE CÉNTIMOS (27.011,11€) a la entidad «(...)» con CIF (...).

Los motivos vienen dados por la ausencia de causa propiamente dicha del acto administrativo, así como la recogida en el art. 47.1.f) LPACAP, por cuanto se ordena el pago de una cantidad a un tercero que dirige su reclamación de pago (factura) no a esta Administración Pública, sino a la mercantil «(...)», con CIF (...).

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).

La aplicación de las causas de revisión de oficio de actos firmes en vía administrativa ha de ser rigurosa, por ello, debe ceñirse a las causas tasadas de nulidad de pleno derecho, en este caso previstas en el art. 47.1 LPACAP, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva.

2. Siguiendo la doctrina expuesta no puede sino concluirse que, en este caso, no procede la revisión de oficio pretendida por cuanto la Resolución objeto de revisión no adolece de la causa de nulidad invocada por la Administración municipal.

Se pretende revisar de oficio la Resolución n.º 2025/5105 de 17 de diciembre, del Concejal Delegado del Área de Hacienda por la que se ordena el pago por importe de VEINTISIETE MIL ONCE EUROS CON ONCE CÉNTIMOS (27.011,11 €) a la entidad «(...)», por concurrir la causa de nulidad radical prevista en el art. 47.1 letra f) LPACAP, que declara nulos de pleno derecho, los actos expresos dictados por la Administración en virtud de los cuales el interesado adquiere derechos cuando carece de los requisitos esenciales para su adquisición.

Sin embargo, la empresa ostenta derecho al cobro de las facturas presentadas, conformadas y cuyo pago se ordena, puesto que responden a los servicios prestados en virtud del contrato para el *«diseño y ejecución de la campaña de concienciación e información para la recogida separada de la fracción de bioresiduos con financiación fondos next generation EU con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)»*.

Dicho contrato, formalizado el 11 de agosto de 2025, fue adjudicado por la Concejalía de Servicios Públicos Municipales y Transición Ecológica del Ayuntamiento de Granadilla de Abona a la entidad (...) para el Reciclaje y el Desarrollo Sostenible, por Resolución n.º 2025/3074 de 24 de julio de 2025 por importe de CIENTO NUEVE

MIL SEIS EUROS CON VEINTICINCO CÉNTIMOS (109.006,25 €) IGIC INCLUIDO, (Base Imponible: 101.875,00 € - IGIC 7%: 7.131,25 €).

Por tanto, el sujeto obligado al pago es el Ayuntamiento de Granadilla de Abona, existiendo informe de conformidad emitido por el área gestora y fiscalizada de conformidad por la intervención municipal, de modo que la Resolución n.º 2025/5105 de 17 de diciembre, del Concejal Delegado del Área de Hacienda por la que se ordena el pago por importe de VEINTISIETE MIL ONCE EUROS CON ONCE CÉNTIMOS (27.011,11€) a la entidad «(...)», es ajustada a Derecho.

La empresa prestadora del servicio manifiesta en el trámite de audiencia que incurrió en un error material en la emisión de las facturas, al consignarse como destinataria la entidad (...), cuando las facturas debieron haberse emitido a nombre del Ayuntamiento de Granadilla de Abona.

El error material o de hecho se caracteriza conforme doctrina reiterada del Tribunal Supremo (Sentencias de 21/12/2012, 16/2/2009 y 15/2/2006, entre otras muchas) por ser ostensible, manifiesto, indiscutible y evidente por sí mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y por exteriorizarse «prima facie» por su sola contemplación.

La consignación en las facturas en virtud de las cuales se ordena el pago, de un ente distinto al Ayuntamiento, esto es, de la empresa pública municipal, es un simple error elemental en la identificación del sujeto destinatario de la factura, apreciable teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en que se advierte, y sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables, ni a juicios valorativos o que exija una operación de calificación jurídica.

En el presente caso, en modo alguno podemos considerar concurrente la causa de nulidad invocada y ni siquiera se aprecia que el acto sea contrario al ordenamiento jurídico, sino que estamos ante un mero error material en las facturas respecto de las cuales se dicta la resolución, fácilmente subsanables mediante la correspondiente rectificación por la empresa contratista, tal y como se pone de relieve en el trámite de audiencia por el interesado. De hecho, la rectificación de la factura, en el sentido de indicar como receptor o destinatario el Ayuntamiento de Granadilla no produce una alteración en el sentido del acto, pues procede el abono de las facturas a la empresa contratista.

En consecuencia, existiendo obligación de abono de las facturas por parte del Ayuntamiento por tratarse del precio de la prestación de servicios objeto del contrato de servicios adjudicado por el Ayuntamiento a la empresa (...), y tratándose de un mero error material, no procede revisar de oficio la resolución por la que se ordena el pago de las prestaciones.

3. Es preciso recordar que conforme al apartado f) del art. 47.1 LPACAP no se considera que basta la carencia de cualquier requisito, sino que exige que éste ha de ser esencial. Con esta exigencia dicho precepto impide que se califique de nulo a cualquier acto administrativo que contradiga el Ordenamiento jurídico, sino sólo a aquel que atribuya un derecho a una persona que carece manifiesta y flagrantemente de todo presupuesto para el reconocimiento de ese derecho.

Así pues, la apreciación de esta causa de nulidad requiere, como ha señalado reiteradamente este Consejo, en línea con lo aducido al respecto por el Consejo de Estado y la jurisprudencia, no sólo que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieren en virtud del mismo y que dicho acto sea contrario al Ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos *esenciales* para su adquisición. Por lo tanto y en relación con esta última condición, no bastará con que el acto incumpla cualesquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos se exijan para la adecuación al mismo, sino que resulta preciso distinguir entre «*requisitos necesarios*» y «*requisitos esenciales*» para adquirir derechos, pues no todos los necesarios son esenciales. En este sentido, lo serán cuando constituyan presupuestos ineludibles de la estructura definitoria del acto, irreconocible sin ellos, o bien que han de cumplirse inexorablemente para que alcance su fin la norma vulnerada (Doctrina reiterada, entre otros, en los Dictámenes 31/2014, de 23 de enero, 446/2016, de 27 de diciembre, 299/2021, de 27 de mayo, 292/2023, de 29 de junio, 567/2024, de 9 de octubre, 114/2025, de 15 de marzo, 13/2026, de 15 de enero, o 157/2026, de 5 de mayo).

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución, que declara la nulidad de pleno derecho de la Resolución n.º 2025/5105, de 17 de diciembre, del Concejal Delegado del Área de Hacienda por la que se ordena el pago de 27.011,11 € a la entidad (...), no es conforme a Derecho, de acuerdo con lo señalado en el Fundamento IV del presente Dictamen.

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