



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y  
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de septiembre de 2013, ha examinado *el procedimiento de revisión de oficio iniciado por el Ayuntamiento de xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 21 de agosto de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio iniciado por el Ayuntamiento de xxxxx del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de diciembre de 2010*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 23 de agosto de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 658/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

**Primero.-** El 26 de diciembre de 2006 la Junta de Gobierno Local acuerda, por un lado, aprobar los pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas, que sirven de base al procedimiento negociado sin publicidad para contratar una solución informática para la gestión de los procedimientos tributarios con un presupuesto de 200.000 euros, IVA incluido y, por otro lado, adjudicar a la empresa qqqq1, la contratación del sistema de gestión por el citado importe.



**Segundo.-** El 31 de enero de 2007 la Junta de Gobierno Local acordó la rectificación del Acuerdo de 26 de diciembre de 2006 en el que se adjudicaba a la empresa qqqq1, la contratación de una solución informática para la gestión de los procedimientos tributarios, que redactó de la siguiente forma: "Adjudicar a la empresa qqqq2, S.A., la contratación del sistema de gestión de los procedimientos tributarios por un importe de 200.000 euros, IVA incluido"; y, por otro, "mantener el resto del acuerdo en todos sus términos", de acuerdo con el informe del Jefe de la Inspección General de Servicios de 2 de enero de 2007, en el que se pone de manifiesto que existe un error en la adjudicación a la empresa qqqq1, que debió haberse realizado a la empresa qqqq2, S.A.

El 2 de febrero se formalizó el contrato entre el Ayuntamiento de xxxxx y la empresa qqqq2, S.A.

**Tercero.-** El 24 de julio, la Junta de Gobierno Local acuerda la **novación** subjetiva del contrato del sistema de gestión de los procedimientos tributarios celebrado con la empresa qqqq2, S.A., al haber sido absorbida por la empresa qqqq1, S.A.U., con quien a partir de la fecha del citado acuerdo se deberán tramitar las facturas pendientes de pago; e igualmente que la novación subjetiva fuera elevada a escritura pública.

**Cuarto.-** El 30 de diciembre de 2010 la Junta de Gobierno Local acuerda la aprobación del reconocimiento extrajudicial del crédito para hacer frente al gasto total de 460.000 euros, IVA incluido, correspondiente a la factura nº vvvvv, en concepto de trabajos de ampliación del contrato de gestión tributaria, que se abonaría con cargo a la partida presupuestaria que señalara la Intervención General.

**Quinto.-** El 15 de abril de 2013 la empresa qqqq1, S.A.U. solicita el abono de 460.000 euros, así como el reconocimiento, liquidación y abono de los intereses de demora devengados con motivo del retraso en el pago de dicha cantidad, así como los costes derivados de la reclamación.

**Sexto.-** El 25 de abril la Junta de Gobierno Local acuerda incoar procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 30 de diciembre de 2010, por el que se aprobó el reconocimiento extrajudicial del crédito para hacer frente al gasto total de 460.000 euros, IVA incluido, correspondiente a la factura nº vvvvv, en concepto de trabajos de ampliación del contrato de gestión



tributaria, que se abonaría con cargo a la partida presupuestaria que señalara la Intervención General. Asimismo acuerda proponer al órgano competente la suspensión de la ejecución del Acuerdo de 30 de diciembre de 2010.

**Séptimo.-** El 7 de mayo el Adjunto Jefe de la Sección de Contratación emite informe en el que propone la nulidad del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de diciembre de 2010, por falta de crédito para hacer frente al gasto, por ausencia total y absoluta del procedimiento de modificación del contrato de una solución informática para la gestión de los procedimientos tributarios y por la falta total y absoluta del procedimiento de fiscalización y la correspondiente asignación del gasto para proceder al reconocimiento de la obligación, por lo que incurriría en las causas de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 e) y g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento Administrativo Común y del artículo 62.c) del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000 de 16 de junio.

En el citado informe se propone dar audiencia al interesado para que, en un plazo de quince días contados a partir del siguiente a la notificación, presente alegaciones y enviar el expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emita el preceptivo dictamen.

**Octavo.-** El 14 de mayo se concede trámite de audiencia al interesado quien el 6 de junio presenta alegaciones en las que se opone a la revisión de oficio del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de diciembre de 2010 por no haberse iniciado el procedimiento por el órgano competente y por no darse las causas de nulidad de pleno derecho señaladas por el Ayuntamiento. Así mismo pone de manifiesto la improcedencia de la suspensión del citado Acuerdo, debido a la ausencia de los requisitos previstos en el artículo 104 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**Noveno.-** El 11 de junio el Adjunto Jefe de la Sección de Contratación emite informe en el que propone la desestimación de las alegaciones efectuadas por la empresa qqqq1, S.A.U., la nulidad del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de diciembre de 2010, la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León y la suspensión del plazo de tramitación del procedimiento hasta tanto este órgano emita el preceptivo informe.



**Décimo.-** En la sesión ordinaria de 24 de julio, el Ayuntamiento en Pleno aprueba el informe anteriormente mencionado que contiene la propuesta aprobación de suspensión del plazo para resolver y notificar la resolución del procedimiento, por un período de tres meses y propone la nulidad del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de diciembre de 2010, en el que se acordó la aprobación del reconocimiento extrajudicial de crédito para hacer frente al pago de la factura nº vvvvv, en concepto de trabajos de ampliación del contrato de gestión tributaria.

El 7 de agosto de 2013 es la fecha de salida del registro del Ayuntamiento de xxxxx de la propuesta aprobación referida, en la que se acuerda la notificación al interesado.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en apartado tercero 2. e), del Acuerdo de de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.



**2ª.-** La competencia para resolver el procedimiento de revisión de oficio corresponde al Pleno del Ayuntamiento de xxxxx de acuerdo con lo establecido en el artículo 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

**3ª.-** Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, es necesario que concurren los siguientes requisitos:

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 62.1, o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos en una ley.

- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

**4ª.-** A la vista de lo expuesto, procede analizar si concurren los requisitos necesarios para proceder a la revisión de oficio del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 30 de diciembre de 2010, en el que se acordó la aprobación del reconocimiento extrajudicial de crédito para hacer frente al pago a qqqq1, S.A.U. de la factura nº vvvvv, en concepto de trabajos de ampliación del contrato de gestión tributaria.

Antes de entrar en el fondo del asunto es preciso determinar si la revisión de oficio planteada ha caducado.

El artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señala que "Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo".

En el caso examinado, el procedimiento revisor ha sido incoado de oficio -esto es, a iniciativa de la propia Administración autora del acto controvertido-,



mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 25 de abril de 2013. El 24 de julio de 2013 la Junta de Gobierno Local acuerda la suspensión del plazo para resolver de conformidad con lo estipulado en el artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuya fecha de salida del Ayuntamiento para notificar al interesado es el 7 de agosto, por lo que el conocimiento por parte de éste ya fue con posterioridad a los tres meses desde la iniciación del procedimiento.

El citado artículo dispone que el transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender "Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo no podrá exceder en ningún caso de tres meses".

La solicitud de dictamen tiene entrada en el Consejo Consultivo el 21 de agosto de 2013, por lo que ya en ese momento el procedimiento había caducado y no consta que con anterioridad se hubiera recibido un acuerdo de suspensión del plazo para resolver.

Por ello este Consejo Consultivo considera, en aplicación de lo dispuesto en los citados artículos 102.5 y 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que procede que se declare la caducidad del procedimiento de revisión de oficio a que se refiere la presente consulta; sin perjuicio de que la Administración consultante pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación del procedimiento de revisión de oficio, al entender que no existe limitación temporal para declarar la nulidad de pleno derecho que propone (cuestión que no se prejuzga ahora). También puede acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente.

El criterio utilizado en el presente dictamen ha sido seguido en reiteradas ocasiones por el Consejo de Estado (Dictámenes de 30 de abril y 2 de octubre de 2003 y de 30 de mayo y 10 de octubre de 2002), y por este Consejo Consultivo (Dictámenes nº 173/2004, de 15 de abril; 266/2004, de 3 de junio; 232/2005, de 7 de abril; 760/2005, de 13 de octubre; 1.114/2005, de 19 de



enero de 2006; 457/2006, de 24 de mayo; y 535/2007, de 5 de julio; 1/2013, de 24 de enero y 129/2013, de 21 de marzo).

**5ª.-** Por otra parte, ha de ponerse de manifiesto que la caducidad supone una forma anormal o extraordinaria de terminación de un procedimiento administrativo, máxime si se tiene en cuenta que en el presente caso es la propia Administración Pública la que ha iniciado de oficio el procedimiento.

De acuerdo con la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 10 de noviembre de 2006, "la caducidad del expediente viene intrínsecamente relacionada con que se haya producido una indefensión en el administrado, pues la simple inactividad de la administración provoca una situación de indefensión en el administrado, al colocarle en inseguridad sobre la posible resolución que pudiese dictar la administración. Por este motivo, una vez caducado el expediente, la única resolución que puede dictarse es la de tener por caducado el mismo".

En estos supuestos, lo que caduca por la ausencia de respuesta por parte de la Administración es el procedimiento, con lo que, y ante el carácter imprescriptible de la nulidad radical o absoluta, sería posible iniciar un nuevo procedimiento de revisión de oficio.

Hay que recordar que, si bien es cierto que los actos nulos –por ser precisamente nulos- lo son desde el momento en que se dictaron (por sus efectos *ex tunc*), también lo es que producen una apariencia en el orbe jurídico que, por la inseguridad que conllevan, deberían destruirse. La revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho entraña una cuestión de interés general. Por ello, la falta de respuesta de la Administración en el plazo fugaz de tres meses no debería impedir la incoación de un nuevo procedimiento para dejar sin efecto estos actos, siempre dentro de los límites establecidos en el artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede que se declare la caducidad del procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 30 de diciembre de 2010, en el que se aprobó el reconocimiento extrajudicial de crédito para hacer frente al pago de la factura nº vvvvv en concepto de trabajos de ampliación del contrato de gestión tributaria.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.