



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 17 de mayo de 2007, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxxxxxx*, 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 16 de abril de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx el día 21 de agosto de 1997, por el que se reconocía el pago de los intereses de demora a la empresa qqqqq, S.A.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de abril de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 365/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- La empresa qqqqq, S.A. resultó adjudicataria de las obras de infraestructura hidráulica de xxxxx, por parte de la Junta de Castilla y León, concretamente del proyecto identificado con la siguiente referencia: "xxxx Infraestructura Hidráulica de xxxx".

Segundo.- En relación con la obra mencionada, es necesario destacar los siguientes actos y acuerdos adoptados por la entidad local:



- Acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación con fecha 4 de junio de 1990, en el que, entre otros extremos, se decide “destinar la cantidad de cuarenta y nueve millones cuatrocientas noventa mil trescientas sesenta y ocho (49.490.368) ptas. para cubrir el 15% del Presupuesto del proyecto señalado en el punto anterior, cuyas obras contrata la Junta de Castilla y León. Aquella cantidad se dispondrá con la siguiente distribución de cantidades (...)”.

- Acuerdo de la Comisión de Gobierno, de fecha 22 de diciembre de 1992, en el que se da por enterada del escrito remitido por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León dando traslado de la reclamación presentada por empresa qqqqq, S.A. por la deuda que tiene pendiente este Ayuntamiento en concepto de aportación municipal a la obra “Infraestructura Hidráulica, 1ª Fase”.

- Acuerdo de la Comisión de Gobierno, de fecha 21 de junio de 1993, en el que se da por enterada del escrito presentado por qqqqq, S.A. Construcciones y Servicios solicitando el abono de las certificaciones de la obra “Infraestructura Hidráulica, 1ª Fase”.

- Acuerdo de la Comisión de Hacienda y Especial de Cuentas, de fecha 10 de noviembre de 1993, en el que se dictamina lo siguiente:

“Se da cuenta a la Comisión de Hacienda y Especial de Cuentas del escrito presentado por la empresa qqqqq, S.A., ejecutora de la obra de infraestructura hidráulica en xxxx, solicitando el abono de los intereses de demora por retraso en el pago de las Certificaciones número 4 a la 17 de la obra de referencia correspondientes a esta Administración y que asciende a un total de 5.303.634 pts.

»La Comisión dictamina desfavorablemente tal pretensión al no haber sido esta Administración el órgano contratante de la obra, debiendo reclamar, en su caso, a la Junta de Castilla y León”.

- Acuerdo del Pleno de la Corporación, adoptado en sesión de fecha 11 de noviembre de 1993, con el siguiente tenor literal:

“Punto Octavo.- Escrito de reclamación de intereses presentado por qqqqq, S.A.



»Se da cuenta del escrito presentado por qqqqq, S.A. de fecha de Registro de Entrada 4 de octubre de 1993, (...), por el cual «solicita le sea reconocido el derecho al cobro de la cantidad 5.303.634 ptas., según el detalle figurado en el anexo núm. 1, en concepto de intereses de demora en el abono de las certificaciones de obra pagadas hasta la fecha, de la obra Infraestructuras Hidráulicas de xxxx 1ª Fase».

»El Sr. Alcalde manifiesta que, como se dice en el escrito, los intereses se refieren sólo a las certificaciones de obra números 4 a la 17 las cuales ya han sido abonadas.

»Considerando que el Ayuntamiento de xxxx no actuó como Administración contratante en el contrato de obras de Infraestructuras Hidráulicas de xxxx 1ª Fase, sino que la Administración contratante es la Junta de Castilla y León.

»Considerando que las obligaciones derivadas del contrato incluida la referente a los abonos al contratista, deben plantearse ante la Administración contratante.

»Vistos los artículos 43 y 47 de la Ley de Contratos del Estado y 142 y siguientes del Reglamento General de Contratación del Estado.

»Resultando que la Comisión Informativa de Hacienda y Especial de Cuentas, en sesión celebrada el día 10 de noviembre de 1993 se dictamina de modo desfavorable la solicitud presentada por qqqqq, S.A.

»El Pleno de la Corporación en votación ordinaria y por unanimidad de los diez miembros de la Corporación presentes, de los once que legalmente la componen, acuerda desestimar la solicitud de reconocimiento de intereses por importe de 5.303.634 ptas. a qqqqq, S.A. por considerar que tal pretensión debe plantearse ante la Administración contratante, que no es el Ayuntamiento de xxxx”.

- Acuerdo del Pleno de la Corporación, adoptado en sesión de 21 de agosto de 1997, en el que, dejando claro que la Administración contratante es la Junta de Castilla y León, su parte dispositiva establece lo siguiente:



»Punto Segundo.- Compromisos económicos a liquidar derivados de la obra de mejora del sistema de abastecimiento 1ª Fase.

»El Pleno, por 6 votos a favor de los Sres. Concejales del xxx y 3 abstenciones del xxxx, acordó por mayoría absoluta:

»1. Proceder al reconocimiento de los intereses derivados de la demora en el pago de las certificaciones de obra de la mejora de abastecimiento 1ª Fase reclamados, cuyo importe asciende a cinco millones trescientas tres mil seiscientos treinta y cuatro pesetas (5.303.634 pts.).

»2. Facultar al Sr. Alcalde para negociar con la empresa la forma y plazos de los pagos a efectuarse”.

- Con fecha 10 de septiembre de 1997 se suscribe un Convenio entre el Alcalde del Ayuntamiento, en el ejercicio de su cargo, con la empresa qqqqq, S.A., en el que se pacta que se proceda a liquidar la cantidad de 5.303.634 ptas. con la empresa, previa emisión de factura, y que se comunique al Pleno el presente Convenio a los efectos oportunos.

Obran en el expediente: la factura emitida por qqqqq, S.A., de fecha 17 de septiembre de 1997, por la cantidad de 5.303.634 ptas.; documentos acreditativos del pago a cuenta de la certificación de intereses de 500.000 ptas. a favor del Banco xxxx S.A. xxxx, de 29 de junio de 1998, y del pago a cuenta con fecha 9 de abril de 2003 de la deuda contraída con xxxx-qqqqq, S.A., por la cuantía de 6.000 euros.

Tercero.- Con fecha 16 de noviembre de 2006, el Ayuntamiento de xxxx, en sesión plenaria, acuerda:

- Declarar caducado el expediente iniciado por Acuerdo plenario de fecha 14 de junio de 2005.

- Iniciar expediente de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno de este Ayuntamiento de 21 de agosto de 1997, por el que se procede al reconocimiento de los intereses derivados de la demora en el pago de las certificaciones de obra de la mejora de abastecimiento 1ª Fase, reclamados por la empresa qqqqq, S.A. (actualmente xxxx-qqqqq, S.A.), al amparo del artículo



102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por nulidad de pleno derecho del Acuerdo adoptado, conforme al artículo 62.1.e) y f) de la citada Ley 30/1992, por considerar que no existe relación contractual alguna entre el Ayuntamiento de xxxx y la empresa reclamante.

- "Ampliar el plazo para resolver en tres meses que legalmente se permite de acuerdo con lo establecido en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992".

Cuarto.- Durante el plazo concedido para el trámite de audiencia en el procedimiento de revisión de oficio iniciado mediante Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 16 de noviembre de 2006, la empresa xxxx-qqqqq, S.A. formula alegaciones, de entre las que cabe destacar la oposición de la mercantil al procedimiento de revisión iniciado, por entender que no ha lugar a la declaración de nulidad del Acuerdo que pretende revisarse de oficio.

Quinto.- La propuesta de resolución, de 5 de marzo de 2007, acuerda la revisión y la nulidad del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 21 de agosto de 1997, al amparo del artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, conforme al artículo 62.1.e) y f) de la misma ley, al no existir relación contractual alguna entre el Ayuntamiento y la mercantil reclamante, ejecutora de la obra de infraestructura hidráulica en xxxx, ya que el órgano contratante de la obra no fue el Ayuntamiento al que se reclama, sino la Junta de Castilla y León.

Sexto.- El Pleno de la Corporación, en sesión celebrada el 14 de marzo de 2007, acuerda aprobar la propuesta de resolución formulada el 5 de marzo de 2007.

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 el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, 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, por analogía con lo establecido en el artículo 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, para los actos de gestión tributaria.

3ª.- Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992, afectado por la reforma introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero), es necesario que concurren los siguientes presupuestos:

- Que los actos sean favorables.
- Que se encuentren en la enumeración del artículo 62, apartado 1, o los 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.

4ª.- Antes de proceder al examen del expediente y, en particular, de si concurre o no la nulidad de pleno derecho alegada por la Administración



consultante, procede advertir que, de la documentación remitida, resulta que el expediente de revisión de oficio se inició mediante Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 16 de noviembre de 2006.

Conforme a lo previsto en el artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, "cuando el procedimiento (de revisión) se hubiere iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo".

En el caso examinado, el procedimiento revisor ha sido incoado de oficio, esto es, por propia iniciativa de la Administración autora del acto controvertido: se inicia por Acuerdo del Pleno de la Corporación de 16 de noviembre de 2006 y la solicitud de dictamen del Consejo Consultivo tiene entrada en este órgano el 16 de abril de 2007, siendo admitida a trámite el 17 de abril de 2007.

No obstante, en el caso que nos ocupa, en el mismo Acuerdo por el que se inicia el procedimiento de revisión de oficio se ha acordado la "ampliación del plazo para resolver en tres meses que legalmente se permite de acuerdo con lo establecido en el artículo 42.5c) de la Ley 30/92".

En relación con este extremo, llama la atención que se acuerde la ampliación del plazo para resolver con referencia, no al artículo 49 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o al artículo 42.6 del mismo texto legal, sino con base al artículo 42.5.c) de la ley precitada, precepto en el que se indica 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 órganos 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 de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses".

Por ello, considerando que no han quedado acreditadas las circunstancias que permiten la ampliación del plazo al amparo de lo dispuesto en el artículo 42.6, y sin entrar a valorar la procedencia o improcedencia de acordar una ampliación, al amparo de lo previsto en el artículo 49 de la misma ley (ampliación que se refiere a la duración de un trámite determinado y que,



en su caso, no podría exceder de la mitad de los plazos establecidos), debe deducirse que lo que realmente se pretendía conseguir con el Acuerdo de 16 de noviembre de 2006 era la suspensión del plazo para resolver, tanto por la referencia al plazo de tres meses, como por la mención del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Siendo así las cosas, hay que considerar que se ha suspendido el procedimiento en el mismo momento en que se inició (16 de noviembre de 2006) y no, tal y como sería procedente, en el momento de la tramitación procedimental en que se solicita el dictamen al Consejo Consultivo, y por el tiempo que medie entre la petición y la recepción del informe, plazo que en ningún caso podrá exceder de tres meses.

Así, a la vista de lo expuesto, no puede considerarse que la pretendida suspensión haya sido realizada correctamente, hecho del que se deriva como consecuencia que en el momento en el que el expediente tuvo entrada en el Consejo Consultivo (16 de abril de 2007), el procedimiento de revisión de oficio ya había caducado.

Pero es que, además, aun cuando se concediera validez a la suspensión indebidamente practicada, ha de tenerse en cuenta que en el momento en que se procede a la emisión de dictamen por el Consejo Consultivo (17 de mayo de 2007) ya ha transcurrido el plazo de tres meses previsto para resolver y el de tres meses al que se pudiera referir la pretendida suspensión.

En relación con lo expuesto, para la tramitación de los procedimientos en que deba recabarse dictamen al Consejo Consultivo ha de tenerse en cuenta que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17.1 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, "los dictámenes serán emitidos en el plazo máximo de un mes desde la recepción del expediente". No obstante, la autoridad consultante puede utilizar la posibilidad que otorga el artículo 53.4 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León de efectuar la solicitud de dictamen considerando urgente su emisión, facultad que tampoco ha sido utilizada.

Por todo ello, el Consejo Consultivo considera, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 102.5 referido, y dado que no consta que se haya hecho uso adecuado de la posibilidad de suspensión, que no procede sino declarar la caducidad del procedimiento, al haber transcurrido el plazo referido de tres meses desde su incoación sin que se haya dictado resolución. Todo ello



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), pudiendo también 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). Asimismo, cabe citar el Dictamen de 14 de marzo de 2002 del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, que sigue precedentes de ese mismo Órgano (Dictámenes 164/2001 y 485/2001, entre otros). Por último, este Consejo Consultivo se ha pronunciado en similar sentido en los Dictámenes 173/2004, de 15 de abril, 266/2004, de 3 de junio, y 834/2006, de 29 de septiembre, entre otros.

III CONCLUSIONES

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

Procede declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx el día 21 de agosto de 1997, por el que se reconocía el pago de los intereses de demora a la empresa qqqq, S.A.

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