



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y  
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 8 de mayo de 2014, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio del contrato suscrito entre el Ayuntamiento de xxxx y D. xxxx1*, 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 8 de abril de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxx para declarar la nulidad del contrato de obras de urbanización de la 4ª fase del polígono industrial "xx1"*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 10 de abril de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 144/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Castilla y León aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014 de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

**Primero.-** El 11 de octubre de 2004 el Alcalde del Ayuntamiento y D. xxxx1 suscriben un contrato para la ejecución de las obras de construcción de la cuarta fase del polígono industrial de xxxx.



En él se indica que "La celebración de este contrato y su adjudicación definitiva fueron acordados por el Pleno del Ayuntamiento de xxxx con fecha uno de octubre de 2004.

»El objeto de este contrato es la ejecución de las obras de construcción del Polígono industrial incluidos en la separata nº 4 correspondiente a esta fase de obra elaborada en base a dicho proyecto por el Arquitecto D. (...), visada por el Colegio de Arquitectos de Castilla y León fecha 13 de agosto de 2004. El presupuesto total de las unidades de obra a ejecutar que han sido incluidas en la separata tienen un presupuesto total de 74.117,00 euros".

El precio del contrato es de 63.000 euros, importe de la adjudicación definitiva, importe en el que están incluidos todo tipo de gastos e impuestos, y el plazo de ejecución se fija en tres meses contados a partir de la fecha del acta de comprobación y replanteo de las obras.

El 2 de septiembre de 2003 se remite un fax por el Ayuntamiento de xxxx a D. xxxx6, a la atención de D. xxxx7, en el que se encarga la redacción de un proyecto teniendo en cuenta una subvención que se había otorgado por la Diputación Provincial de xxxx5 el 3 de abril del año 2003, por importe de 63.000 euros.

En el fax se indica expresamente: "se estima una baja en la contratación de un 10% podría determinarse un volumen de obra total a ejecutar, importe de la separata y precio de salida en la subasta de 70.000 euros aproximadamente".

Obra en el expediente la documentación adicional de la 4ª fase del proyecto de urbanización del polígono industrial UR-3 de xxxx, fechada en junio de 2004, en la que figura la memoria y las mediciones y presupuesto.

El contrato se otorga por procedimiento negociado por trámite de urgencia. Constan también certificaciones emitidas con posterioridad al acta de recepción y a la liquidación y pago de la obra. El contrato supuestamente ejecutado, liquidado y pagado por el precio que figura, 63.000 euros, da lugar a 2 nuevas certificaciones por importe que duplica el precio del contrato, ya que la suma de éstas asciende a la cantidad de 108.173,11 euros, emitidas una de



ellas, por importe de 27.957,15 euros, en julio de 2006 y otra, por importe de 80.215,96 euros, en enero de 2011, 6 años después de terminada la obra.

**Segundo.-** El 2 de mayo de 2012 el Servicio de Protección de la Naturaleza de xxxx2 remite un informe al Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción de xxxx3 (recibido por éste el 4 de mayo), en el seno del Procedimiento Abreviado 67/2012, sobre el estado de ejecución de diversas obras de la localidad de xxxx; entre ellas, la 4ª fase del proyecto de urbanización del polígono industrial UR-3. En relación con ella, dicho informe señala lo siguiente:

“El contrato de la 4ª fase se otorga en octubre de 2004 a D. xxxx1 (6942870K); sobre proyecto para ella de junio de 2004 del que no consta aprobación plenaria del Ayuntamiento.

»El plazo de ejecución son tres meses; iniciándose en enero de 2005 y recepcionándose en acta firmada en septiembre del mismo año.

»Corresponde, según presupuesto, a red de saneamiento, conducción y red de distribución de agua.

»La diferenciación con la tercera fase es confusa, si bien, la falta de remate de las instalaciones es generalizada.

**Tercero.-** Obra en el expediente un extenso informe jurídico, carente de fecha, realizado por D. xxxx4, en el que se analizan las causas de nulidad que concurren en varios contratos celebrados por el Ayuntamiento de xxxx, el procedimiento para declarar su nulidad y los efectos de dicha declaración.

**Cuarto.-** El 29 de marzo el Pleno del Ayuntamiento acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio del contrato de obras de urbanización de la 4ª fase del polígono industrial “xx1”, por considerar que concurren las siguientes causas de nulidad de pleno derecho:

- Omisión total y absoluta del procedimiento de adjudicación del contrato.



- Carencia o insuficiencia de crédito, "ya que no se ha incorporado certificado de existencia de crédito o documento que legalmente le sustituya, y la fiscalización previa de la intervención, en su caso".

- Inexistencia, con anterioridad a la adjudicación del contrato de obras, del correspondiente proyecto de obras, tal y como exige el artículo 122 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 la misma sesión el Pleno acuerda suspender la ejecutividad del contrato, "por ser susceptible de ocasionar perjuicios de imposible o difícil reparación, (...), en tanto en cuanto los intereses públicos en conflicto tienen una considerable relevancia en relación a los intereses económicos del contratista. Los perjuicios provocados son: las empresas adjudicatarias de parcelas no han recibido las mismas y por tanto no han podido ejecutar las inversiones para las que fueron adjudicadas; el crecimiento económico de xxxx y la creación de empleo se encuentran bloqueados indefinidamente, impidiéndose la implantación de empresas".

**Quinto.-** En el trámite de audiencia el contratista alega, en síntesis, lo siguiente:

a) Existencia de prejudicialidad penal, ya que en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de xxxx3, se sigue el Procedimiento Abreviado 67/2012, tras la denuncia presentada por el actual equipo de gobierno municipal ante la Fiscalía de la Audiencia Provincial de xxxx5, por la presunta comisión de unos delitos en la celebración de varios contratos (entre los que se encuentra el contrato que se pretende revisar).

b) Infracción del deber de abstención de la alcaldesa, por enemistad manifiesta, ya que el contratista ha interpuesto dos querellas por injurias y calumnias contra ella, por las manifestaciones realizadas en unos medios de comunicación.

c) Imposibilidad de revisar de oficio el contrato dado el tiempo transcurrido desde su celebración y los acontecimientos posteriores, en particular, la existencia de una recepción parcial expresa de las obras que supone el 60% de la obra y una recepción tácita del resto.



d) Inexistencia de las causas de nulidad invocadas por el Ayuntamiento, ya que existía proyecto de obra aprobado. Se había aprobado el proyecto de urbanización para la 3º fase y a partir de ahí en cada fase de ejecución del polígono industrial "xx1" se sacaban separatas o partes de la obra para su ejecución en fases o partes. Respecto a la inexistencia de trámite para la contratación indican que la adjudicación se hizo no con carácter de urgencia sino de emergencia en el Pleno de 1 de octubre de 2004, en el que por unanimidad se aprueba dicha contratación y expresamente señalan: "Siendo necesaria la pronta ejecución de la obra y que dicha obra se ejecuta al mismo tiempo que la 3ª fase por razones técnicas, procedimiento de emergencia por razones de ejecución simultánea teniendo negociado la obtención de una baja del 15% en la ejecución muy similar a la obtenida en la subasta de dicha 3º fase. Acuerda la adjudicación de obra con el contratista xxxx1". Respecto de la falta de consignación presupuestaria indica que no resulta acreditado por parte del Ayuntamiento, que el contrato se adjudicó por el procedimiento de emergencia, supuesto que se exceptúa de la causa de nulidad de pleno derecho por insuficiencia de crédito que se regula en el artículo 62.1.c) del TRLCAP, y que existían fondos públicos consistentes en una subvención de la Diputación Provincial de xxxx5, por importe de 63.000 euros y en otros del Ayuntamiento, por lo cual había consignación presupuestaria.

Se opone a la suspensión de la ejecutividad del contrato, y a la revisión de oficio, y alega que concurre fraude de ley, mala fe y abuso de derecho. Adjunta al escrito de alegaciones numerosa documentación relativa a los hechos expuestos.

En un posterior escrito alega, además, que existen defectos invalidantes del procedimiento e indefensión, al no haber puesto a su disposición toda la documentación del expediente; y que existe un reconocimiento extrajudicial de la deuda por las obras ejecutadas y una convalidación o subsanación de las actuaciones presupuestarias omitidas. Aporta documentación relativa a los hechos alegados.

**Sexto.-** El 23 de mayo solicita la recusación del instructor y de la secretaria y aporta documentación judicial y diversas denuncias presentadas.

La recusación se desestima mediante Resolución de la Alcaldía de 18 de junio.



**Séptimo.-** El 19 de junio D. xxxx4 emite un nuevo informe en el que analiza las alegaciones formuladas por el contratista y considera que procede desestimarlas y acordar la nulidad de pleno derecho del contrato de obras.

**Octavo.-** El 22 de junio se formula propuesta de resolución en el sentido de declarar la nulidad de pleno derecho del contrato por "los motivos de nulidad que provocaron la resolución de iniciación del presente expediente". En el mismo acto se suspende el plazo para dictar y notificar la resolución.

Dicha resolución se notifica al interesado el 25 de junio.

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

**Noveno.-** El 13 de septiembre de 2012, el Consejo Consultivo de Castilla y León en su dictamen 512/2012 se pronunciaba en el sentido de que en el estado en que se encontraba en ese momento el procedimiento, no procedía emitir dictamen sobre el fondo del asunto puesto que estaba pendiente un proceso penal que se sustanciaba en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de xxxx3, por lo cual era necesario la previa resolución de éste.

**Décimo.-** El Auto de 16 de diciembre de 2013 de la Audiencia Provincial de xxxx5, Sección nº 1 desestima el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de xxxx contra el Auto de 5 de julio de 2013 del Juzgado de Instrucción de xxxx3 en sus diligencias previas 67/12, por el que se acuerda el sobreseimiento provisional y el archivo de actuaciones, y confirma la referida resolución todos sus pronunciamientos.

**Decimoprimer.-** El 17 de enero de 2014 el Pleno del Ayuntamiento acuerda declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado por Acuerdo Plenario el 29 de marzo de 2012 e iniciar de nuevo el procedimiento de revisión de oficio del contrato de obras de urbanización de la 4ª fase del polígono industrial "xx1", por considerar que concurren las siguientes causas de nulidad de pleno derecho:

- Omisión total y absoluta del procedimiento de adjudicación del contrato.



- Carencia o insuficiencia de crédito, "ya que no se ha incorporado certificado de existencia de crédito o documento que legalmente le sustituya, y la fiscalización previa de la intervención, en su caso".

- Inexistencia, con anterioridad a la adjudicación del contrato de obras, del correspondiente proyecto de obras, tal y como exige el artículo 122 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 la misma sesión el Pleno acuerda suspender la ejecutividad del contrato, "por ser susceptible de ocasionar perjuicios de imposible o difícil reparación, (...), en tanto en cuanto los intereses públicos en conflicto tienen una considerable relevancia en relación a los intereses económicos del contratista. Los perjuicios provocados son: las empresas adjudicatarias de parcelas no han recibido las mismas y por tanto no han podido ejecutar las inversiones para las que fueron adjudicadas; el crecimiento económico de xxxx y la creación de empleo se encuentran bloqueados indefinidamente, impidiéndose la implantación de empresas".

**Decimosegundo.-** En el trámite de audiencia el contratista alega, en síntesis, lo siguiente:

a) Incompetencia del Ayuntamiento de xxxx para declarar la nulidad del contrato. Al tratarse de un contrato subvencionado cuya subvención ha sido otorgada por la Diputación Provincial de xxxx5, es a ésta a la que le corresponde la competencia para anular el contrato subvencionado, a tenor de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 34.2 de la Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y en el Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP).

b) Imposibilidad de revisar de oficio el contrato dado el tiempo transcurrido desde su celebración y los acontecimientos posteriores, en particular, la existencia de una recepción parcial expresa de las obras que supone el 60% de la obra y una recepción tácita del resto.

c) Los efectos jurídicos que ha producido este contrato son objeto de numerosos procedimientos contencioso-administrativo. Se siguen ante el



Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de xxx5 31 procedimientos contencioso-administrativos relacionados con el contrato que el Ayuntamiento pretende anular, algunos de ellos ya pendientes de sentencia. Se trata de los procedimientos 4/2013, 21/2013, 23/2012, 51/2011, 60/2013, 62/2011, 70/2012, 115/2011, 128/2011, 2/2012, 2/2014, 12/2012, 12/2013, 30/2013, 31/2013, 51/2012, 54/2012, 55/2013, 70/2013, 73/2013, 86/2012, 105/2011, 116/2011 y otros que están pendientes de que el juzgado les asigne número.

d) Inexistencia de las causas de nulidad invocadas por el Ayuntamiento, ya que existía proyecto de obra aprobado. Se había aprobado el proyecto de urbanización para la 3º fase y a partir de ahí en cada fase de ejecución del polígono industrial "xx1" se sacaban separatas o partes de la obra para su ejecución en fases o partes. Respecto a la inexistencia de trámite para la contratación indican que la adjudicación se hizo no con carácter de urgencia sino de emergencia en el Pleno de 1 de octubre de 2004, en el que por unanimidad se aprueba dicha contratación y expresamente señalan: "Siendo necesaria la pronta ejecución de la obra y que dicha obra se ejecuta al mismo tiempo que la 3ª fase por razones técnicas, procedimiento de emergencia por razones de ejecución simultánea teniendo negociado la obtención de una baja del 15% en la ejecución muy similar a la obtenida en la subasta de dicha 3º fase. Acuerda la adjudicación de obra con el contratista xxx1". Respecto de la falta de consignación presupuestaria indica que no resulta acreditado por parte del Ayuntamiento que el contrato se adjudicó por el procedimiento de emergencia, supuesto que se exceptúa de la causa de nulidad de pleno derecho por insuficiencia de crédito que se regula en el artículo 62.1 c) del TRLCAP, y que existían fondos públicos consistentes en una subvención de la Diputación Provincial de xxx5, por importe de 63.000 euros y en otros del Ayuntamiento, por lo cual había consignación presupuestaria.

Se opone a la suspensión de la ejecutividad del contrato y a la revisión de oficio y alega que concurre fraude de ley, mala fe y abuso de derecho, así como una flagrante infracción del deber de abstención de la Alcaldesa del Ayuntamiento al votar en el Pleno de 17 de enero de 2014. Adjunta al escrito de alegaciones numerosa documentación relativa a los hechos expuestos.

En un posterior escrito alega, además, que existen defectos invalidantes del procedimiento e indefensión al no haber puesto a su disposición toda la documentación del expediente; y que existe un reconocimiento extrajudicial de





la deuda por las obras ejecutadas y una convalidación o subsanación de las actuaciones presupuestarias omitidas. Aporta documentación relativa a los hechos alegados.

**Decimotercero.-** Mediante Resolución de la Alcaldía de 26 de marzo se resuelve desestimar la recusación formulada por D. xxxx1 contra el instructor y la secretaria de los procedimientos de revisión de oficio iniciados.

**Decimocuarto.-** El 3 de abril de 2014 se formula propuesta de resolución en el sentido de declarar la nulidad de pleno derecho del contrato por "los motivos de nulidad que provocaron la resolución de iniciación del presente expediente". En el mismo acto se suspende el plazo para dictar y notificar la resolución, lo que se notifica 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), 1º 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 apartado tercero, 2.f) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, 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 corresponde al órgano de contratación, conforme establece la legislación de contratos de las Administraciones Públicas aplicable.

Asimismo, la competencia deriva de lo dispuesto en el artículo 61.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y en el artículo 41.1, letras d) y c), del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en relación con los artículos 110.1 y 22.2.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local –referidos estos últimos a las competencias del Pleno-. Es reiterada doctrina de este Consejo que la competencia para revisar los actos administrativos corresponde en los municipios al Pleno al ser el órgano supremo de la Corporación, “pues en definitiva, significa la instancia revisora en el ejercicio de una acción administrativa, con matices próximos a la acción judicial”, y el ejercicio de las acciones administrativas y judiciales está atribuida al Pleno del Ayuntamiento por el citado artículo 22 de la Ley 7/1985 (Dictamen del Consejo de Estado 1.420/1993, de 2 de diciembre).

Este es el criterio sostenido por la jurisprudencia, que mantiene que “el acuerdo resolutorio deberá ser, al menos por su trascendencia, adoptado por el Pleno Corporativo” (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de junio de 1985 y 2 de febrero de 1987, entre otras).

**3ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio tramitado por el Ayuntamiento de xxxx para declarar la nulidad de pleno derecho del contrato de obras de urbanización de la 4ª fase del polígono industrial “xx1”.

El artículo 4.1.g) de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, reconoce con carácter general a los municipios, en su calidad de Administraciones Públicas de naturaleza territorial, la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos, dentro de la esfera de sus competencias. Por su parte, el artículo 53 de dicha Ley dispone que, sin perjuicio de las específicas previsiones de sus artículos 65, 67 y 110, “Las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común”; y en los mismos términos se pronuncia el artículo 218.1 del Reglamento de



Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre.

Dicha remisión a la legislación estatal sitúa la cuestión en la legislación de contratos del sector público, que, a su vez, se remite a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (artículos 102 a 106).

Según el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- 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.

El mencionado artículo 102 no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de los actos administrativos, sino que se limita a exigir el dictamen previo favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma. Por ello, resultan de aplicación las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos, contenidas en el título VI de la citada Ley.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, puede afirmarse que el procedimiento se ha tramitado conforme a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, figura el acuerdo de inicio adoptado por el Pleno, la concesión del trámite de audiencia al interesado, que ha presentado alegaciones, y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.



**4ª.-** En cuanto al fondo del asunto, el contratista alega en primer lugar que el Ayuntamiento de xxxx no es competente para declarar la nulidad del contrato, al tratarse de un contrato subvencionado por la Diputación Provincial de xxxx5 con base en lo dispuesto en el artículo 34.2 de la LCSP.

Hay que tener en cuenta que el contrato de referencia se firmó el 11 de octubre de 2004, por lo que le resulta de aplicación el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en adelante TRLCAP), en aplicación de lo establecido en la disposición transitoria primera del TRLCSP:

“1. Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. En el caso de procedimientos negociados, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos.

»2. Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior”.

A tenor del artículo 64.1 del TRLCAP el órgano competente para revisar es el órgano de contratación.

En relación con las causas alegadas por el Ayuntamiento para declarar la nulidad del contrato para la urbanización de la 4ª fase del polígono industrial “xx1” es preciso centrarse en primer lugar en la falta de procedimiento de adjudicación del contrato.

El artículo 62 del TRLCAP, en su letra a), dispone que “Son causas de nulidad de Derecho administrativo las siguientes:

»a) Las indicadas en el artículo 62.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.



La letra e) del citado artículo establece que son nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones Públicas que se hayan dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de voluntad de los órganos colegiados”.

Al respecto, debe recordarse que la doctrina tanto del Consejo de Estado, como de este Consejo Consultivo y la jurisprudencia del Tribunal Supremo requieren que para que pueda haber lugar a la revisión de un acto firme motivado en la causa contemplada en el artículo 62.1.e) se precisa que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la concurrencia de anomalías en la tramitación que no consistan en defectos leves. Es necesario apreciar con rigor que el procedimiento se ha violentado, de modo terminante y claro, sin que baste con haber prescindido de algún trámite, o que se ha producido alguna anomalía esencial en la tramitación.

En el presente caso en el expediente administrativo se pone de manifiesto que no se ha seguido ningún procedimiento para la adjudicación del contrato. Asimismo existen discrepancias en cuanto al procedimiento utilizado para su adjudicación, pues se hace referencia al procedimiento negociado por trámite de urgencia y al procedimiento negociado por trámite de emergencia.

En la sesión plenaria de 1 de octubre de 2004 del Ayuntamiento, en lo referente a la fase 4ª de las obras del polígono industrial por importe total de 74.117,00 euros, de los cuales 63.000 están incluidos en planes, correspondiendo 31.500 al Ayuntamiento y 31.500 a la Diputación Provincial de xxx5, establece lo siguiente: “Siendo necesaria la pronta ejecución de la obra, y que dicha obra se ejecuta al mismo tiempo que la 3ª fase por razones técnicas, procedimiento de emergencia por razones de ejecución simultánea teniendo el negociado la obtención de una baja del 15% muy similar a la obtenida en la subasta de dicha 3ª fase. Acuerda la adjudicación de la obra con el contratista xxx1”.

El artículo 71 del TRLCAP dispone:

“1. Los expedientes de contratación podrán ser ordinarios, urgentes o de emergencia.



»2. La tramitación de los expedientes de urgencia seguirá el mismo procedimiento que los ordinarios con las particularidades que se señalan en el artículo siguiente.

»3. En la tramitación de los expedientes de emergencia se seguirá el procedimiento excepcional que señala el artículo 72”.

La tramitación por el procedimiento de urgencia se regula en el artículo 71 del citado texto legal en cuyo apartado 1 se establece que “Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes de contratos cuya necesidad sea inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación y debidamente motivada”.

En su apartado 2 se establecen especialidades en relación con los plazos para su licitación y adjudicación, que son más reducidos que en los expedientes de tramitación ordinaria, la preferencia para su despacho, el comienzo de la ejecución del contrato aunque no se haya formalizado éste, siempre que se haya constituido la garantía definitiva correspondiente, así como la determinación de que el plazo de inicio de la ejecución del contrato no podrá ser superior a dos meses desde la fecha de adjudicación, quedando resuelto el contrato en caso contrario, salvo que el retraso se debiera a causas ajenas a la Administración contratante y al contratista y así se hiciera constar en la correspondiente resolución motivada.

La tramitación de emergencia se regula en el artículo 72 en cuyo apartado 1 se señalan los supuestos en los que se puede tramitar el expediente de esta forma, que no son otros en los que la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional.

En cualquier caso, no hay razones para tramitar mediante el procedimiento de emergencia el presente contrato, ya que no se dan ninguna de las circunstancias exigidas para ello en el artículo 72.1 del TRLCAP.

No obstante, si se hubiera seguido el procedimiento de urgencia, el órgano de contratación debería haber motivado debidamente la declaración de



urgencia, tal y como se señala en el artículo 71.1 del TRLCAP, lo que no sucede en este caso.

En el expediente de contratación de esta 4ª fase no existe pliego de cláusulas administrativas particulares, ya que los que se adjuntan corresponden a la 3ª fase. Sí que se aprueba un pliego de condiciones técnicas para esta 4ª fase en cuyo artículo 1.6, referente a las modificaciones de la obra con respecto al proyecto, se indica que "Todas las modificaciones del proyecto deberán consultarse a los Facultativos Directores de la Obra, los cuales podrán dar su aprobación o no. En el primer caso el contratista deberá presentar en el plazo de 15 días la modificación propuesta, por escrito y con indicación en los planos de dicha modificación, a fin de que quede incorporada a la documentación del proyecto".

En el presente caso no se ha seguido ningún procedimiento para la adjudicación ni tampoco se ha respetado la cláusula referente a la modificación de la obra en relación con el proyecto, por lo tanto, sin abundar en el resto de las causas alegadas, este Consejo Consultivo considera que el contrato se encuentra incurso en causa de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al que se remite el artículo 62.a) del TRLCAP, por lo que procede la revisión de oficio.

**5ª.-** Por lo que respecta a los efectos de declaración de nulidad resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 65 del TRLCAP, según el cual:

"1. La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato que entrará en fase de liquidación, debiendo restituirse las partes recíprocamente las cosas que hubiesen recibido en virtud del mismo y si esto no fuese posible se devolverá su valor. La parte que resulte culpable deberá indemnizar a la contraria de los daños y perjuicios que haya sufrido.

»2. La nulidad de los actos que no sean preparatorios sólo afectará a éstos y sus consecuencias.

»3. Si la declaración administrativa de nulidad de un contrato produjese un grave trastorno al servicio público, podrá disponerse en el mismo



acuerdo la continuación de los efectos de aquél y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio”.

Por ello, cada parte debe restituirse las prestaciones recíprocas sin hacer pronunciamiento respecto a la culpabilidad -dadas las circunstancias de ejecución de este contrato- y tener en cuenta las medidas a adoptar en el supuesto de trastorno al servicio público.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede declarar la nulidad de pleno derecho del contrato de obras de urbanización de la 4ª fase del polígono industrial “xx1”.

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