



Sr. Velasco Rodríguez, Presidente en funciones

Sr. Rey Martínez, Consejero y Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de enero de 2015, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxx1*, 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 23 de octubre 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 xxx1, para declarar la nulidad del contrato de asesoramiento urbanístico de fecha 1 de marzo de 2009, suscrito con la empresa qqqq, S.L.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 29 de octubre de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 529/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por 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 1 de marzo de 2009 el Ayuntamiento de xxx1 y la empresa Estudio de Ingeniería y Arquitectura qqqq, S.L. formalizan, como contrato menor, un contrato de servicios para la prestación del servicio de asesoramiento urbanístico del Ayuntamiento. El precio del contrato es de



432,00 euros al mes más el I.V.A. correspondiente y la duración del contrato es de un año desde la fecha de la firma del contrato.

Segundo.- El 5 de septiembre de 2014 el Alcalde en funciones del Ayuntamiento solicita a la Secretaría un informe sobre "el procedimiento y la legislación aplicable para, en su caso, declarar la nulidad de pleno de derecho del contrato citado.

El 8 de septiembre de 2014 el Secretario del Ayuntamiento emite el informe solicitado, en el que considera que el contrato menor de servicios "es nulo, al haber transcurrido con creces el plazo de un año previsto como duración máxima para los contratos menores" en el artículo 23.3 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP). Señala que el contrato ha tenido una duración de cinco años, por lo que, al haber excedido la duración máxima prevista en el artículo 23.3 del TRLCSP, no se trataría de un contrato menor sino de un contrato de duración plurianual que debería haberse adjudicado por el procedimiento abierto, restringido o, en su caso, negociado. De esta forma, concurriría la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ("actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido"), en relación con el artículo 32 del TRLCSP.

Tercero.- El 9 de septiembre de 2014 el Pleno del Ayuntamiento acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio del contrato de servicios citado.

Cuarto.- Concedido el trámite de audiencia a la contratista y abierto un plazo de información pública, no consta que se hayan presentado alegaciones.

Quinto.- Por Decreto del Alcalde de 21 de octubre de 2014, se suspende el plazo para dictar y notificar la resolución del procedimiento.

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



Sexto.- Mediante Acuerdo de 14 de noviembre de 2014, del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, se requiere al Ayuntamiento para que complete el expediente con la siguiente documentación:

- La relativa a las prórrogas del contrato que hayan podido acordarse o a las actuaciones del Ayuntamiento en las que se haya podido amparar la prolongación de la relación contractual.

- La propuesta de resolución que debe formularse.

- La que acredite la notificación del decreto de suspensión del procedimiento revisorio al interesado.

En la misma fecha se suspende el plazo para emitir dictamen.

Séptimo.- El 20 de noviembre de 2014 se recibe en este Consejo Consultivo la propuesta de resolución fechada el 22 de octubre de 2014, en el sentido de declarar la nulidad del contrato administrativo de servicios, al considerar que se halla incluido en la causa de nulidad contenida en la letra e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con el artículo 32.a) del TRLCSP, "puesto que ha tenido una duración de cinco años, que excede de la duración anual prevista en el artículo 23.3 del citado texto refundido para los contratos menores".

Posteriormente, el 19 de diciembre de 2014 se recibe la siguiente documentación:

- Certificación del Secretario del Ayuntamiento de 1 de diciembre de 2014, en la que se señala:

"Primero: No me consta ningún documento que acredite las prórrogas del contrato de asesoramiento urbanístico suscrito el 1 de marzo de 2009 entre el Ayuntamiento de xxx1 y qqqq, S.L., representada por D. yyyy1.

»Segundo: Que una vez finalizado el año de duración del contrato, contemplado en la cláusula tercera del mismo, por la citada sociedad, a través de la arquitecta Doña yyyy2 y el ingeniero D. yyyy1 se siguieron prestando servicios de asesoramiento urbanístico para este Ayuntamiento hasta



el año 2014 pero sin ningún documento acreditativo de la prórroga del contrato”.

- Documento acreditativo de la notificación del decreto de suspensión del procedimiento revisorio a los dos interesados, realizada los días 3 y 5 de diciembre de 2014.

Analizada dicha documentación se reanuda el plazo para la emisión del 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.i), 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 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. 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.- En cuanto a la normativa aplicable, la disposición transitoria primera del TRLCSP dispone que los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior.

En el presente caso, el contrato se formalizó el 1 de marzo de 2009, por lo que la normativa aplicable viene determinada fundamentalmente por LCSP y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones



Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP).

En cambio, el procedimiento para el ejercicio de la potestad revisoria se rige por la normativa vigente en el momento de su inicio; cuestión ésta confirmada por lo establecido en la disposición transitoria segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ("A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior"), norma que es de aplicación subsidiaria a los procedimientos en materia de contratación, según establece la disposición final tercera del TRLCSP.

En este caso, el procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de adjudicación se ha iniciado bajo la vigencia del TRLCSP, cuyo artículo 34.1 establece: "La revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas y de los contratos sujetos a regulación armonizada se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo primero del Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".

La remisión a la legislación estatal sitúa la cuestión en los artículos 102 a 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 concurren 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.

En relación con el procedimiento revisorio tramitado, el informe del Secretario incurre en un error al indicar que el dictamen del Consejo Consultivo debe emitirse tras la incoación del procedimiento y con anterioridad al trámite de audiencia y de la propuesta de resolución.

Conforme a lo previsto en los artículos 3.3 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, y 4.3 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento, el dictamen del Consejo Consultivo es el último que debe emitirse antes de dictarse la resolución definitiva del procedimiento. Según el 4.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, "Los asuntos sometidos a dictamen del Consejo Consultivo no podrán remitirse para su informe posterior a ningún otro órgano o institución de la Comunidad de Castilla y León ni de las entidades locales de su territorio". Por ello, es preciso que los expedientes que se remitan a este Consejo Consultivo para dictamen hayan sido instruidos en su totalidad (a salvo de la resolución final) y contengan toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución (artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento).

En el expediente remitido figuraba la concesión del trámite de audiencia pero no la propuesta de resolución, omisión ésta que se ha subsanado por el Ayuntamiento a requerimiento de este Consejo.

Subsanada dicha deficiencia, 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, su notificación a la contratista, que no ha



presentado alegaciones, y la propuesta de resolución. La exigencia de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

Finalmente, en cuanto a la competencia para declarar la nulidad, el artículo 34.2 del TRLCSP atribuye dicha competencia, cuando se trate de contratos de una Administración Pública, al órgano de contratación, por lo que, en este caso, de acuerdo con la disposición adicional segunda del TRLCSP, corresponde al Alcalde del Ayuntamiento.

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio incoado para declarar la nulidad del contrato menor de servicios de asesoramiento urbanístico, por haberse incumplido el plazo de un año previsto como duración máxima para los contratos menores.

El Ayuntamiento invoca la causa de nulidad prevista en los artículos 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre ("actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido"), en relación con los artículos 32 y 23.3 de la LCSP.

El artículo 31 de la LCSP, en la redacción aplicable *ratione temporis* al contrato, establece que "Además de los casos en que la invalidez derive de la ilegalidad de su clausulado, los contratos de las Administraciones Públicas y los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17, serán inválidos cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o los de adjudicación provisional o definitiva, por concurrir en los mismos alguna de las causas de derecho administrativo o de derecho civil a que se refieren los artículos siguientes". El artículo 32, letra a), de la LCSP recoge entre las causas de nulidad de derecho administrativo las previstas en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El artículo 23.3 de la LCSP impone a los contratos menores una duración máxima de un año y veda la posibilidad de que sean objeto de prórroga.

En el contrato de servicio de asesoramiento urbanístico, cuya revisión se pretende, figura de manera expresa que "La duración del contrato será de un año contado a partir del día de su firma" y, según la certificación del Secretario del Ayuntamiento, no consta que se hayan acordado prórrogas ni existe ningún



documento que las justifique, sino que la empresa continuó prestando sus servicios *de facto*, sin soporte contractual alguno.

Estas circunstancias determinan que el contrato de servicios no adolece del vicio de nulidad alegado, ya que se formalizó como contrato menor, por el plazo de un año, transcurrido el cual dicho contrato se extinguió dada la imposibilidad de prorrogar los contratos menores.

En cuanto a los servicios de asesoramiento urbanístico prestados por la empresa desde el 1 de marzo de 2010, fecha de finalización del contrato, dado que, como indica el Secretario del Ayuntamiento, no se han acordado prórrogas del contrato, no cabe declarar la nulidad de estas, sino que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 35.1 y 285.1 de la LCSP (ley aplicable a la extinción del contrato) y a fin de evitar el enriquecimiento injusto del Ayuntamiento, debe procederse a la liquidación y abono de los servicios y trabajos recibidos por la Administración.

En virtud de lo expuesto, este Consejo considera que no concurre causa de nulidad en el contrato de servicios objeto del presente expediente.

III CONCLUSIONES

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

No procede declarar la nulidad de pleno derecho del contrato de asesoramiento urbanístico de fecha 1 de marzo de 2009, suscrito entre el Ayuntamiento de xxx1 y la empresa qqqq, S.L.

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