



FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023



NIF: P3001500B

INFORME DE SECRETARÍA

DOÑA ANA MARTÍNEZ PÉREZ, SECRETARIA GENERAL ACCIDENTAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ (REGIÓN DE MURCIA), en relación con la revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho por la ejecución de un contrato sin la correspondiente existencia de crédito y por prescindir absolutamente del procedimiento legalmente establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en lo que se refiere a la factura F/2023/1784, y de conformidad con lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, emito el siguiente **INFORME**:

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 08.11.2022, mediante decreto de Alcaldía 3346/2022, se adjudicó contrato menor a favor de Salazar Materiales S.L. por importe de 41.668,89 euros en concepto de Recuperación de antigua bodega en Casa – Museo de los Caballos del Vino y puesta en valor del tradicional festejo.

SEGUNDO.- Con fecha de 25.05.2023 tiene entrada en el registro de facturas del Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz factura con el siguiente detalle:

Fecha	Nº Factura	Tercero	Concepto	Importe
25/5/23	13	Salazar Materiales SL (B06967152)	Obras de urgencia en el museo de los Caballos del Vino	12.903,92 €

TERCERO.- Dada la existencia de un contrato menor con el mismo objeto que la factura anteriormente señalada, con fecha de 05.06.2023 por parte de la Intervención Municipal se requiere al Servicio de Obras y Urbanismo para que informe de los siguientes aspectos:

- En qué consistía la obra realizada al margen del contrato.
- Por qué no se incluyó dicha prestación en el objeto del contrato.
- Si existe conformidad de los trabajos facturados.
- Si lo facturado se ajusta a precios de mercado.

CUARTO.- Con fecha de 16.06.2023 se emite informe por parte del Técnico en el que se informa de lo siguiente:

- Las actuaciones urgentes son las relacionadas en el documento adjunto, que consistieron en la reparación de la fachada trasera del museo debido a su mal estado y riesgo de caída de elementos a la vía pública.
- No se incluyó, porque estas obras no son objeto del contrato de obras “Recuperación de la antigua bodega en Casa-Museo de los Caballos del Vino y puesta en valor del Tradicional Festejo”, que afecta únicamente a la bodega situada en el sótano de la Casa-Museo.
- Si existe conformidad con los trabajos recogidos en la factura nº13, por cuanto dichos trabajos están ejecutados, de manera adecuada bajo supervisión técnica y conforme a la necesidad urgente de reparación de los daños existentes en fachada evitando riesgos de desprendimientos a la vía pública.





- Según el documento F-1784, se han facturado una serie de trabajos, que han sido comparados con el programa de mediciones Arquímedes, y con la base de precios de la Región de Murcia. Visto el resultado obtenido, se entiende que los precios se ajustan al mercado.

QUINTO.- Con fecha de 13.11.2023, por parte de la Intervención Municipal se emite informe de omisión de la función interventora sobre la factura F/2023/1784, cuyas conclusiones transcribimos:

“Los actos que dieron lugar a la factura referida en este informe deberá someterse a una revisión de oficio dadas las causas de nulidad de pleno derecho en las que incurren, debiendo emitir informe vinculante al respecto el Órgano Consultivo de la Región de Murcia”

LEGISLACIÓN APLICABLE

- Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLRHL)
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local (RCI)
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).
- Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (RLCSP).
- Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RLCAP)
- Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.
- Bases de ejecución presupuestaria del Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz.
- Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP)
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG)
- Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (TRRL)
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas (LFTCu).

En base a los antecedentes expuestos y a la normativa que resulta de aplicación, quien suscribe formula las siguientes





FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023



AYUNTAMIENTO DE
CARAVACA DE LA CRUZ

NIF: P3001500B

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- DE LA OMISIÓN DE LA FUNCIÓN INTERVENTORA

En relación a la omisión de la función fiscalizadora, los incumplimientos normativos que se produjeron en el momento que se adoptó el acto con omisión de la preceptiva fiscalización previa, la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, y las eventuales responsabilidades que pueden derivarse, quien suscribe se remite íntegramente a lo ya informado por la Intervención Municipal en informe de fecha 13.11.2023 (CSV HZAAM4R7A3ADUH2Z7MVV).

SEGUNDO.- ACTUACIONES QUE DEBEN REALIZARSE EN RELACIÓN AL PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE OFICIO

Como se ha señalado en el Antecedente de Hecho Segundo, la Intervención Municipal concluye que *“Los actos que dieron lugar a la factura referida en este informe deberá someterse a una revisión de oficio dadas las causas de nulidad de pleno derecho en las que incurren, debiendo emitir informe vinculante al respecto el Órgano Consultivo de la Región de Murcia”*

I. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LOS PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN DE OFICIO EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dedica su título V a la revisión de los actos en vía administrativa. En concreto, y por lo que se refiere a los actos nulos de pleno derecho, el artículo 106 señala lo siguiente:

“Artículo 106. Revisión de disposiciones y actos nulos.

1. Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1.

2. Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones Públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2.

3. El órgano competente para la revisión de oficio podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de las solicitudes formuladas por los interesados, sin necesidad de recabar Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando las mismas no se basen en alguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 o carezcan manifiestamente de fundamento, así como en el supuesto de que se hubieran desestimado en cuanto al fondo otras solicitudes sustancialmente iguales.

4. Las Administraciones Públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma.

5. 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. Si el procedimiento





FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023

se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo.”

Por su parte, el artículo 47 del mismo cuerpo legal se ocupa de señalar los supuestos que originan la nulidad de pleno derecho, a saber:

“Artículo 47. Nulidad de pleno derecho.

1. Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

- a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.
- b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.
- c) Los que tengan un contenido imposible.
- d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.
- e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.
- f) Los actos expesos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.
- g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley.

2. También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales”

No obstante lo anterior, no podemos obviar que nos encontramos ante una revisión de oficio de una actuación en materia de contratación, por lo que debemos atender igualmente a lo establecido en la Capítulo IV del Título I de Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

La **revisión de oficio en actuaciones de contratación** queda regulada de la siguiente manera:

“Artículo 38. Supuestos de invalidez.

Los contratos celebrados por los poderes adjudicadores, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23, serán inválidos:

- a) Cuando concurra en ellos alguna de las causas que los invalidan de conformidad con las disposiciones del derecho civil.
- b) Cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o del procedimiento de adjudicación, por concurrir en los mismos alguna de las causas de derecho administrativo a que se refieren los artículos siguientes.
- c) En aquellos casos en que la invalidez derive de la ilegalidad de su clausulado”

“Artículo 39. Causas de nulidad de derecho administrativo.

1. Son causas de nulidad de derecho administrativo las indicadas en el artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.





FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023



AYUNTAMIENTO DE
CARAVACA DE LA CRUZ

NIF: P3001500B

2. Serán igualmente nulos de pleno derecho los contratos celebrados por poderes adjudicadores en los que concurra alguna de las causas siguientes:

a) La falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional; o la falta de habilitación empresarial o profesional cuando sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato; o la falta de clasificación, cuando esta proceda, debidamente acreditada, del adjudicatario; o el estar este incurso en alguna de las prohibiciones para contratar señaladas en el artículo 71.

b) La carencia o insuficiencia de crédito, de conformidad con lo establecido en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley, salvo los supuestos de emergencia.

c) La falta de publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en los servicios de información similares de las Comunidades Autónomas, en el «Diario Oficial de la Unión Europea» o en el medio de publicidad en que sea preceptivo, de conformidad con el artículo 135.

d) La inobservancia por parte del órgano de contratación del plazo para la formalización del contrato siempre que concurran los dos siguientes requisitos:

1.º Que por esta causa el licitador se hubiese visto privado de la posibilidad de interponer recurso contra alguno de los actos del procedimiento de adjudicación y,

2.º Que, además, concurra alguna infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta.

e) Haber llevado a efecto la formalización del contrato, en los casos en que se hubiese interpuesto el recurso especial en materia de contratación a que se refieren los artículos 44 y siguientes, sin respetar la suspensión automática del acto recurrido en los casos en que fuera procedente, o la medida cautelar de suspensión acordada por el órgano competente para conocer del recurso especial en materia de contratación que se hubiera interpuesto.

f) El incumplimiento de las normas establecidas para la adjudicación de los contratos basados en un acuerdo marco celebrado con varios empresarios o de los contratos específicos basados en un sistema dinámico de adquisición en el que estuviesen admitidos varios empresarios, siempre que dicho incumplimiento hubiera determinado la adjudicación del contrato de que se trate a otro licitador.

g) El incumplimiento grave de normas de derecho de la Unión Europea en materia de contratación pública que conllevara que el contrato no hubiera debido adjudicarse al contratista, declarado por el TJUE en un procedimiento con arreglo al artículo 260 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

h) La falta de mención en los pliegos de lo previsto en los párrafos tercero, cuarto y quinto del apartado 2 del artículo 122”.

“Artículo 41. Revisión de oficio.

1. La revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuará de conformidad con lo establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2. A los exclusivos efectos de la presente Ley, tendrán la consideración de actos administrativos los actos preparatorios y los actos de adjudicación de los contratos de las entidades del sector público que no sean Administraciones Públicas, así como los actos preparatorios y los actos de adjudicación de los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23 de la presente Ley. La revisión de oficio de dichos actos se efectuará de conformidad con lo dispuesto en el apartado anterior.

3. Sin perjuicio de lo que, para el ámbito de las Comunidades Autónomas establezcan sus normas respectivas que, en todo caso, deberán atribuir esta competencia a un órgano cuyas resoluciones agoten la vía administrativa, serán competentes para declarar la nulidad o lesividad de los actos a que se refieren los apartados anteriores el órgano de contratación, cuando se trate de contratos de una Administración Pública, o el titular del departamento,





órgano, ente u organismo al que esté adscrita la entidad contratante o al que corresponda su tutela, cuando esta no tenga el carácter de Administración Pública. En este último caso, si la entidad contratante estuviera vinculada a más de una Administración, será competente el órgano correspondiente de la que ostente el control o participación mayoritaria.

En el supuesto de contratos subvencionados, la competencia corresponderá al titular del departamento, presidente o director de la entidad que hubiese otorgado la subvención, o al que esté adscrita la entidad que la hubiese concedido, cuando esta no tenga el carácter de Administración Pública. En el supuesto de concurrencia de subvenciones por parte de distintos sujetos del sector público, la competencia se determinará atendiendo a la subvención de mayor cuantía y, a igualdad de importe, atendiendo a la subvención primeramente concedida.

*4. Salvo determinación expresa en contrario, **la competencia para declarar la nulidad o la lesividad se entenderá delegada conjuntamente con la competencia para contratar.** No obstante, la facultad de acordar una indemnización por perjuicios en caso de nulidad no será susceptible de delegación, debiendo resolver sobre la misma, en todo caso, el órgano delegante; a estos efectos, si se estimase pertinente reconocer una indemnización, se elevará el expediente al órgano delegante, el cual, sin necesidad de avocación previa y expresa, resolverá lo procedente sobre la declaración de nulidad conforme a lo previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

5. En los supuestos de nulidad y anulabilidad, y en relación con la suspensión de la ejecución de los actos de los órganos de contratación, se estará a lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.”

“Artículo 42. Efectos de la declaración de nulidad y efectos en supuestos de anulabilidad.

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 solo afectará a estos 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 aquel y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.

4. Los efectos establecidos en los apartados anteriores podrán ser acordados por la sentencia que ponga fin al recurso contencioso-administrativo interpuesto previa declaración de lesividad, de conformidad con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa”

A modo de conclusión en este tema, reproducimos lo declarado por el Consejo Consultivo de Aragón en su Dictamen 208 / 2018, de 24 de septiembre de 2018, relacionado con la revisión de oficio de diversas actuaciones de contratación y facturación

“Los procedimientos de revisión de oficio se iniciaron por acuerdos adoptados tras la entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), por lo que, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado b) de su Disposición Transitoria Tercera, les será de aplicación este texto legal: “Los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley se sustanciarán por las normas establecidas en ésta”.

*En concreto, **el régimen jurídico del procedimiento de revisión de oficio, se contiene en los artículos 106 y 110 de la citada LPAC, y las causas de nulidad de pleno derecho se recogen en el artículo 47 del mismo texto legal.***





FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023

Sin embargo, al tratarse los casos analizados de la revisión de oficio de actuaciones de contratación, habrá de estarse especialmente a lo dispuesto en los artículos 38 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP, en adelante), que se refieren al régimen de invalidez de los contratos. La LCSP viene a sustituir al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14, de noviembre (TRLCSPP, en lo sucesivo), y aquélla es la norma aplicable a los casos analizados, teniendo en cuenta el apartado 4 de la Disposición Transitoria Primera de la LCSP y que los procedimientos de revisión de oficio se iniciaron con posterioridad al comienzo de vigencia de la LCSP.

Así pues, de lo anterior se deduce que en los supuestos de procedimientos de revisión de oficio de actuaciones de contratación, la normativa aplicable será la prevista en su normativa específica, esto es, la LCSP, si dichos procedimientos se han iniciado una vez ésta ha entrado en vigor.

II. ÓRGANO COMPETENTE PARA DECLARAR LA REVISIÓN DE OFICIO

Siguiendo lo dispuesto por el Consejo Consultivo de Aragón en el dictamen anteriormente citado, al corresponderse las actuaciones que se pretenden revisar con un ámbito específico del régimen del sector público, esto es, el de contratación, con su propia normativa propia y especial, el órgano competente para iniciar y declarar la declaración de nulidad deberá ser el establecido en la LCSP.

En este sentido debe tenerse presente que el artículo 41.3 de la LCSP establece que *“serán competentes para declarar la nulidad o lesividad de los actos a que se refieren los apartados anteriores el órgano de contratación, cuando se trate de contratos de una Administración Pública (...); añadiendo el apartado 4 que “Salvo determinación expresa en contrario, la competencia para declarar la nulidad o la lesividad se entenderá delegada conjuntamente con la competencia para contratar (...).”*

Respecto al órgano de contratación en el ámbito de las Entidades Locales debemos reproducir lo previsto en la Disposición adicional segunda de la LCSP, la cual establece lo siguiente:

“1. Corresponden a los Alcaldes y a los Presidentes de las Entidades Locales las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, los contratos de concesión de obras, los contratos de concesión de servicios y los contratos administrativos especiales, cuando su valor estimado no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, eventuales prórrogas incluidas siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.

2. Corresponden al Pleno las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos mencionados en el apartado anterior que celebre la Entidad Local, cuando por su valor o duración no correspondan al Alcalde o Presidente de la Entidad Local, conforme al apartado anterior. Asimismo, corresponde al Pleno la aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas generales a los que se refiere el artículo 121 de esta Ley.

3. En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes es igualmente competencia del Pleno autorizar la redacción y licitación de proyectos independientes relativos a cada una de las partes de una obra cuyo periodo de ejecución exceda al de un presupuesto anual, siempre que estas sean susceptibles de utilización separada en el sentido del uso general o del servicio, o puedan ser sustancialmente definidas.

4. En los municipios de gran población a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las competencias del órgano de contratación que se describen en los apartados anteriores se ejercerán por la Junta de





Gobierno Local, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo, siendo el Pleno el competente para aprobar los pliegos de cláusulas administrativas generales.(...)"

Consecuentemente, la citada Disposición Adicional distribuye las competencias como órgano de contratación de las entidades locales entre los Alcaldes o Presidentes y el Pleno, en función de, entre otros criterios, el porcentaje de los recursos ordinarios del presupuesto que suponga el importe del contrato.

Así pues, en el ámbito específico de la contratación pública, **la atribución de competencias para declarar la nulidad o lesividad corresponde al órgano de contratación y, por lo tanto, en los municipios de régimen ordinario, aquélla viene atribuida al Alcalde o al Pleno**, y en los municipios de gran población a la Junta de Gobierno Local.

En el caso concreto del Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz, **las competencias como órgano de contratación para los contratos mayores cuya competencia originaria corresponde al Alcalde se encuentran delegadas en la Junta de Gobierno Local**, en virtud de la Resolución de Alcaldía n.º 2289/2023, de 24 de junio.

Al no haberse señalado lo contrario en la resolución de delegación, la competencia para declarar la nulidad también se encuentra delegada.

III. SOBRE LAS ACTUACIONES QUE DEBEN LLEVARSE A CABO EN UN PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE OFICIO

El artículo 41.1 de la LCSP establece, en relación a la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos, una remisión en bloque a lo dispuesto en la LPAC, siendo ésta la normativa reguladora de dicho procedimiento.

A tal efecto, debe señalarse que, según el Consejo Consultivo del Principado de Asturias en su Dictamen n.º 276/2018, de fecha 27 de diciembre de 2018, el procedimiento de revisión de oficio *“se configura como un instrumento de garantía de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, lo que exige un estricto cumplimiento de los preceptos legales reguladores del mismo”*.

Así las cosas, una vez emitido el informe por parte del órgano de control interno al amparo de lo dispuesto en el artículo 28.2 letra e) del RCI acerca de la *“posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento”*, los trámites esenciales en la instrucción del procedimiento a seguir sería el siguiente:

1. Inicio del expediente mediante la correspondiente resolución, cuya fecha determinará, al amparo de lo dispuesto en el artículo 106.5 de la LPAC, el plazo máximo de resolución del procedimiento de revisión.

El citado acuerdo incluirá la apertura de un trámite de audiencia a la entidad interesada y la posterior solicitud de dictamen al órgano consultivo correspondiente.

2. En dicho procedimiento deberán incorporarse como antecedentes, los informes preceptivos emitidos a tal efecto por la Intervención y Secretaría municipales; efectuándose el correspondiente pronunciamiento acerca del importe a satisfacer en concepto de liquidación del contrato.
3. Notificación de la apertura del trámite de audiencia por un plazo de diez días hábiles a cada una de las entidades emisoras de las facturas, dada su condición de interesadas en el procedimiento.





FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023



AYUNTAMIENTO DE
CARAVACA DE LA CRUZ

NIF: P3001500B

En dicha notificación debería informarse de que el plazo de resolución del procedimiento es de seis meses, cuyo transcurso sin haberse dictado resolución determinará la caducidad del mismo, sin perjuicio de la posibilidad de que pueda suspenderse.

4. Certificación expedida por el titular de la Secretaría municipal sobre las alegaciones presentadas por las personas interesadas durante el trámite de audiencia concedido.
5. Informe-propuesta por el Jefe del Servicio correspondiente, sobre el contenido de las alegaciones presentadas, si las hubiere, pronunciándose sobre la procedencia de las mismas, e incorporando la correspondiente propuesta de resolución del procedimiento sobre la que deberá versar el dictamen del órgano consultivo.
6. Asimismo, en dicha propuesta de resolución se deberá incluir pronunciamiento expreso acerca de la procedencia del abono del importe a satisfacer al contratista y, en su caso, sobre la suspensión del plazo para resolver por el tiempo que medie entre la petición del informe al órgano consultivo y la recepción del mismo.
7. Escrito de remisión de la copia autenticada del expediente administrativo de revisión de oficio completo, indexado y foliado al órgano consultivo, junto con la correspondiente solicitud de emisión de dictamen.
8. Emisión del preceptivo informe por parte del órgano consultivo, como última actuación de la fase de instrucción del procedimiento, que ha de ser favorable para la declaración de nulidad de los actos cuya revisión se pretende, por así exigirlo el artículo 106.1 de la LPAC.
9. Terminación del procedimiento mediante la correspondiente resolución.

IV. SOBRE LA FORMA DE HACER EFECTIVO EL PAGO DE LAS FACTURAS UNA VEZ HA SIDO DECLARADA LA REVISIÓN DE OFICIO

El artículo 42 de la LCSP establece, en relación a los efectos de la declaración de nulidad y supuestos de anulabilidad y en términos idénticos a lo dispuesto en la normativa que deroga, lo siguiente:

"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 solo afectará a estos 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 aquel y bajo sus mismas cláusulas, hasta que se adopten las medidas urgentes para evitar el perjuicio.

4. Los efectos establecidos en los apartados anteriores podrán ser acordados por la sentencia que ponga fin al recurso contencioso-administrativo interpuesto previa declaración de lesividad, de conformidad con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa".





FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023



AYUNTAMIENTO DE
CARAVACA DE LA CRUZ

NIF: P3001500B

Patrimonio, Responsabilidad Patrimonial y Contratación

Expediente 690980W

A tal efecto, debe traerse a colación lo dispuesto por parte del Consejo de Estado en su dictamen de fecha 21 de diciembre de 2011, en el que se manifiesta literalmente lo siguiente:

“(…) debe señalarse que el artículo 35.1 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (ley aplicable al presente expediente, si bien actualmente existe un texto refundido de la misma aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre) dispone: 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.

Y es que el presente expediente, sin invocación ni aplicación alguna de este artículo 35, procede a dar por declarada la nulidad de pleno de derecho de la adjudicación de un contrato (véase el antecedente primero, párrafo cuarto) para, en vez de aplicar las consecuencias de dicha nulidad (que están específicamente descritas en el mismo artículo) tramitar un expediente de responsabilidad extracontractual.

Pues bien, por mucho que la práctica y doctrina anterior a la introducción del artículo 35.1 en la legislación de contratos hubiese utilizado la vía de la responsabilidad extracontractual de la Administración para evitar un efecto antijurídico (la apropiación por la Administración de unos bienes o servicios sin el correspondiente abono de su precio), lo cierto es que en la actualidad, a partir de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, se ha instituido una vía precisa y adecuada para alcanzar prácticamente los mismos efectos, la del citado artículo 35.1, que claramente subsume la reclamación objeto del presente expediente en la responsabilidad contractual. Eso sí, para proceder a compensar conforme a lo específicamente regulado ahora en ese artículo 35, hay que decidir previamente si la adjudicación es o no nula de pleno derecho y para ello es necesario seguir el procedimiento específicamente previsto para ello en el ordenamiento.

Y es que la Administración no puede partir de que un acto es nulo como fundamento para remediar un daño por haber sido antijurídico sin que haya precedido previa declaración de tal nulidad, por lo que deberá tramitarse el correspondiente procedimiento de revisión de oficio del contrato.

Por tanto, con el artículo 35.1 de la Ley de Contratos lo que se produce es que las adjudicaciones realizadas prescindiendo totalmente del procedimiento de contratación son supuestos de nulidad de pleno derecho que deben dar lugar a la declaración de tal nulidad a través de los cauces que para ello tiene el ordenamiento (revisión de oficio) para poder procederse a aplicar las consecuencias -la compensación- que el mismo artículo 35 regula para cuando se produzca tal nulidad.

Ello no obstante, nada impide, por economía procesal, acumular la declaración de nulidad a la compensación o indemnización que obviamente debe estimarse y aplicarse según los propios criterios ahora descritos en el artículo 35.1 de la Ley de Contratos (sin necesidad de invocar en abstracto el enriquecimiento injusto como principio general del derecho subsumible en un procedimiento de responsabilidad extracontractual) para tramitar simultáneamente el procedimiento de revisión de oficio de6

la adjudicación del contrato por ser nula de pleno derecho con la compensación por los trabajos realizados prevista en ese mismo artículo para el supuesto de nulidad de pleno derecho de la misma.”

En este mismo sentido, la Sindicatura de Cuentas del Principado de Asturias considera lo siguiente:

“...//...el expediente de enriquecimiento injusto o de reconocimiento extrajudicial de una deuda se presenta como un instrumento de gasto para hacer efectiva la liquidación prevista en el apartado 1 del artículo 35 del TRLCSP, que trae causa en la resolución de un expediente de revisión de oficio y su finalidad es evitar el enriquecimiento injusto de la Administración. Ese procedimiento permite depurar el pago pero no la responsabilidad en que se hubiese podido incurrir.

...//...



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ

Código Seguro de Verificación: HZAA NPAQ T7TJ K3WQ 49CP

Informe de Secretaría sobre OFI - SEFYCU 2908889

La comprobación de la autenticidad de este documento y otra información está disponible en <https://caravaca.sedipualba.es/>

Pág. 10 de 13



FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023



NIF: P3001500B

El expediente de gasto derivado que trae causa en la liquidación del contrato declarada la nulidad absoluta, requiere las autorizaciones y los informes pertinentes de acuerdo con la normativa aplicable, y es necesario que el Pleno de la corporación lo autorice y someter el expediente al control de legalidad.

Finalmente, el órgano de contratación ha de dictar una Resolución en la que se declare la nulidad de los actos y en la que se fijará el importe de la deuda que ha de reconocerse al contratista.

Esta Resolución ha de autorizar y disponer el gasto, y reconocerá una obligación a favor del contratista, que no tendrá carácter de obligación de ejercicios cerrados según la normativa sobre reconocimiento de obligaciones de presupuestos cerrados.”

Dicho posicionamiento es igualmente compartido por la Audiencia de Cuentas de Canarias al señalar que:

“Si se trata de un contrato adjudicado de forma verbal, contraviniendo la prohibición legalmente establecida en el artículo 28 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP), o sin seguir el procedimiento legalmente establecido para proceder a la contratación, se incurre en causa de nulidad de pleno derecho, y si la Administración advierte la presencia de una causa de nulidad lo que procede es la tramitación del procedimiento de revisión de oficio contemplado en el artículo 102 de la LRJAP-PAC.

(....)

La existencia de una causa de nulidad hace que la vía adecuada sea la tramitación del procedimiento de revisión de oficio, con exclusión de otras que según las circunstancias podrían servir para fundamentar el pago de la cantidad reclamada por el contratista a fin de evitar el enriquecimiento injusto de la Administración.

(...)

El procedimiento que se ha de seguir para regularizar la situación creada se determina en el artículo 34 del TRLCSP, que señala que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se tiene que llevar a cabo de conformidad con lo que establece el capítulo I del Título VII de la LRJAP-PAC.7

El artículo 35 del TRLCSP determina que la declaración de nulidad de los actos preparatorios de la adjudicación del contrato, cuando sea firme, comporta como consecuencia la nulidad, y el contrato entra en fase de liquidación, por lo que se han de restituir las partes recíprocamente y, si no es posible, la parte que resulte culpable ha de indemnizar a la parte contraria por los daños y perjuicios sufridos.

La nulidad absoluta de la actuación administrativa tiene como consecuencia la imposibilidad de que se deriven obligaciones contractuales, lo que no exime de la obligación de abonar las prestaciones efectuadas.

En virtud del principio general del derecho según el cual nadie puede enriquecerse en detrimento de otro, nace una obligación ex lege, y la Administración ha de restituir el enriquecimiento. Por tanto, el expediente de enriquecimiento injusto se presenta como un instrumento de gasto para hacer efectiva la liquidación prevista en el apartado 1 del artículo 35 del TRLCSP, que trae causa de la resolución de un expediente de revisión de oficio y su finalidad es evitar el enriquecimiento injusto de la Administración.

(...)

La contratación al margen del TRLCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce sólo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. Encaso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 67 de la LRJAP-PAC.

Resulta imprescindible que la declaración de nulidad se produzca para poder reconocer la deuda fuera de la vía judicial. En consecuencia, en casos de contratación con vicios de nulidad plena, es necesario iniciarla tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del





FIRMADO POR

El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023



NIF: P3001500B

Consejo Consultivo para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.”

De lo anterior, puede deducirse lo siguiente:

- Una vez declarada la nulidad por el órgano competente, el contrato entra 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; todo ello sin perjuicio de las eventuales indemnizaciones que puedan corresponder por los daños y perjuicios causados.
- En aplicación del principio de economía procesal, declarada la nulidad de la adjudicación del contrato, se podrá acumular a dicho acuerdo el correspondiente a la fijación del importe de la deuda que ha de autorizar y disponer el gasto, y reconocer una obligación a favor del contratista en concepto de compensación por los trabajos realizados.
- Para el reconocimiento de dicha obligación, será necesario la tramitación de un expediente de gasto -expediente de enriquecimiento injusto o de reconocimiento extrajudicial de una deuda-, “*que trae causa en la liquidación del contrato declarada la nulidad absoluta*”, requiriendo su previo sometimiento al control de legalidad; sin que aquélla tenga el carácter de obligación de ejercicios cerrados según la normativa sobre reconocimiento de obligaciones de presupuestos cerrados.
- Ese procedimiento permite depurar el pago pero no las posibles responsabilidades en que se hubiese podido incurrir.

A la vista de todo lo expuesto hasta este punto, quien suscribe procede a emitir la siguiente **PROPUESTA DE ACUERDO a la JUNTA DE GOBIERNO LOCAL** como órgano de contratación, en base al artículo 175 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales:

PRIMERO.- Iniciar el procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho por la ejecución de un contrato sin la correspondiente existencia de crédito y por prescindir absolutamente del procedimiento legalmente establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en lo que se refiere a la factura F/2023/1784.

SEGUNDO.- Otorgar audiencia a la Mercantil SALAZAR MATERIALES SL, con CIF B06967152, para que en el plazo de diez días hábiles presente las alegaciones que a su derecho convengan.

Se informa a la Mercantil interesada que el plazo de resolución del procedimiento es de seis meses, cuyo transcurso sin haberse dictado resolución determinará la caducidad del mismo, sin perjuicio de la posibilidad de que pueda suspenderse.

TERCERO.- Recibidas, en su caso las alegaciones, por la Mercantil, las mismas serán objeto de informe, el cual deberá pronunciarse sobre la procedencia de las mismas, e incorporará la correspondiente propuesta de resolución del procedimiento sobre la que deberá versar el dictamen del órgano consultivo.

Asimismo, en dicha propuesta de resolución se deberá incluir pronunciamiento expreso acerca de la procedencia del abono del importe a satisfacer al contratista y, en su caso, sobre la suspensión





El Secretario de Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz
ANA MARTÍNEZ PÉREZ
27/12/2023



NIF: P3001500B

Patrimonio, Responsabilidad Patrimonial y Contratación

Expediente 690980W

del plazo para resolver por el tiempo que medie entre la petición del informe al órgano consultivo y la recepción del mismo.

Este es el informe jurídico que emito, sin perjuicio de mejor criterio basado en Derecho y a salvo del superior criterio de la Corporación.

En Caravaca de la Cruz, a fecha de firma electrónica.

LA SECRETARIA GENERAL ACCIDENTAL

Doña Ana Martínez Pérez



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ

Código Seguro de Verificación: HZAA NPAQ T7TJ K3WQ 49CP

Informe de Secretaría sobre OFI - SEFYCU 2908889

La comprobación de la autenticidad de este documento y otra información está disponible en <https://caravaca.sedipualba.es/>