

**Expediente:** 6/2003

**Objeto:** Revisión de oficio de la anulación del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Arano sobre adjudicación de la obra de renovación de la red de distribución de agua y pavimentación de las calles del barrio Suro de Arano.

**Dictamen:** 14/2003, de 26 de marzo.

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 26 de marzo de 2003,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente don Francisco Javier Martínez Chocarro,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1<sup>a</sup>. Solicitud y tramitación de la consulta**

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 19 de febrero de 2003, traslada, conforme al artículo 19.3 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre (en adelante, LFCN), la solicitud de dictamen preceptivo de este Consejo formulada por el Ayuntamiento de Arano en relación con la Revisión de Oficio del Acuerdo de su Pleno, de 30 de octubre de 2002, sobre adjudicación de las obras de renovación de la red de distribución de agua y pavimentación de las calles del barrio Suro de Arano.

A la petición de dictamen remitida por el Alcalde del Ayuntamiento de Arano por escrito de 6 de febrero de 2003, se acompaña el acuerdo del Pleno de la Corporación, de 30 de enero de 2003, que adopta la propuesta

de resolución declarando la anulación del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Arano, de 30 de octubre de 2002, así como el correspondiente expediente administrativo.

### **I.2ª. Antecedentes de hecho**

1. En Sesión Plenaria, de fecha de 25 de Abril de 2002, el Ayuntamiento de Arano aprobó el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares con arreglo al cual se llevaría a cabo la contratación y ejecución de las obras de renovación de la red de distribución de agua y pavimentación de las calles del barrio Suro de Arano, siendo el procedimiento y forma de adjudicación el concurso, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Foral 10/1.998, de 16 de junio, de Contratos de las Administraciones Publicas de Navarra (en lo sucesivo LFCAPN).
2. Tras la notificación al Ayuntamiento de Arano de las Ordenes Forales 389/2002 y 395/2002, de 1 de agosto, del Consejero de Administración Local incluyendo ambas obras de renovación de la red de abastecimiento de agua y pavimentación de calles en el Plan Trienal de Infraestructuras Locales 2001-2003, se publica, en el Boletín Oficial de Navarra núm. 114, de fecha 20 de septiembre de 2002, y en la prensa diaria (Diario de Navarra y Diario de Noticias), de fecha 23 de septiembre de 2002, el anuncio de Contratación.
3. Por acuerdo, de fecha 30 de octubre de 2002, del pleno del Ayuntamiento de Arano, se adjudicaron a la empresa ...las obras de renovación de la red de distribución de agua y pavimentación de las calles del barrio Suro de Arano por un importe de 161.717,22 €, IVA incluido, en base a la propuesta efectuada por la Mesa de Contratación, reunida el 24 de octubre de 2002, para valorar la única oferta presentada.
4. En el mismo acuerdo consta que durante el proceso de examen y valoración de la documentación presentada, la Secretaria hace

constar que en la misma falta el documento de acreditación de clasificación empresarial que se exige en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (requisito indispensable para este tipo de contrato según el artículo 36 de la LFCAPN), a pesar de lo cual la Mesa de Contratación acuerda no conceder plazo para subsanar dicho defecto, siguiendo con los trámites del proceso.

5. Por Ordenes Forales 1015/2002 y 1017/2002, de 11 de Diciembre, del Consejero de Administración Local, se ordena iniciar expediente de pérdida de los derechos económicos correspondientes a la inclusión definitiva de las obras de pavimentación y renovación de la red de distribución de agua del barrio Suro de Arano y la suspensión del abono de todas las aportaciones económicas derivadas de la inclusión definitiva de la referida inversión en el Plan Trienal de Infraestructuras Locales para el periodo 2001-2003, al haber sido adjudicadas a un licitador que no ha acreditado la solvencia económica ni la clasificación empresarial.
6. El Ayuntamiento de Arano, en sesión plenaria extraordinaria y urgente, celebrada el 20 de diciembre de 2002, adopta, por unanimidad, el acuerdo de iniciar el procedimiento de anulación del acuerdo de adjudicación de las obras de renovación de redes de distribución de agua y pavimentación de las calles del barrio de Suro de Arano a la empresa ...dando audiencia a los interesados por un plazo de 15 días hábiles para que presenten las alegaciones pertinentes y al Servicio de Infraestructuras del Departamento de Administración Local para su conocimiento.
7. Con fecha 27 de enero de 2003, la Secretaria del Ayuntamiento de Arano emite informe jurídico al efecto, señalando los antecedentes anteriormente expuestos, la legislación aplicable y su conclusión sobre la procedencia de la propuesta de anulación del Acuerdo de 30 de octubre de 2002 del Pleno del Ayuntamiento de Arano sobre adjudicación de las obras de renovación de la red de distribución

de agua y pavimentación de las calles del barrio Suro de Arano. En el mismo informe hace constar la finalización del plazo de audiencia al interesado sin que se haya presentado alegación alguna al respecto.

8. Con fecha 30 de enero de 2003, el Ayuntamiento de Arano en sesión plenaria ordinaria acuerda proponer la anulación del Acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Arano, de fecha 30 de octubre de 2002, solicitar dictamen al Consejo de Navarra y suspender el plazo de resolución de anulación hasta la emisión del dictamen correspondiente.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

La presente consulta formulada por el Ayuntamiento de Arano versa sobre la revisión de oficio de la anulación del Acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Arano sobre adjudicación de las obras de renovación de la red de distribución de agua y pavimentación de las calles del barrio Suro de Arano por lo que, de conformidad con lo establecido en los artículos 156.1 de la LFCAPN y 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero (en adelante, LRJ-PAC), en relación con el artículo 16.1.j) de la LFCN, es preceptivo el dictamen de este Consejo de Navarra que, además, aquellos preceptos legales exigen que sea favorable.

### **II.2ª. El marco jurídico de aplicación**

Establecido el objeto de la presente consulta en la anulación del Acuerdo del pleno del Ayuntamiento de Arano, de 30 de octubre de 2002, sobre adjudicación de obras, es evidente que estamos ante un supuesto de revisión de oficio, por causa de nulidad, de un acto municipal de adjudicación de un contrato de obras sujeto al Derecho administrativo y susceptible de

revisión por las vías legalmente previstas para la revisión de los actos administrativos.

La regulación sustantiva de aplicación al asunto considerado es la LFCAPN y específicamente sus artículos 25.1, 32, 36.1 y 154.b).

Respecto de la legislación aplicable al procedimiento de revisión de oficio, la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (en adelante LFAL) remite, en cuanto a las competencias, potestades y prerrogativas de los municipios a las que la legislación general reconoce a todos los del Estado (artículo 29 párrafo primero); añadiendo que aquellos tendrán asimismo las competencias que, en materias que corresponden a Navarra, les atribuyan las leyes de la Comunidad Foral (artículo 29 párrafo segundo).

La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, atribuye a los municipios la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos (artículo 4.1.g), aplicable en Navarra conforme a la Disposición Adicional Tercera donde se establece que “la presente ley regirá en Navarra en lo que no se oponga al régimen que para su Administración local establece el artículo 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra”. Más adelante, su artículo 53 dispone que “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”. Dichos preceptos legales se reiteran en los artículos 4.1.g) y 218, respectivamente, del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (en adelante, ROF).

Conforme al artículo 154 de la LFCAPN son causas de nulidad referidas al momento de la adjudicación de los contratos “... b) La falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada, ...”; a su vez, el artículo 156.1 del mismo texto legal establece que la declaración de invalidez de los contratos podrá ser acordada por el órgano de contratación, previo dictamen favorable

del Consejo de Navarra, conforme a los requisitos y plazos establecidos en la LRJ-PAC.

En consecuencia, tratándose de la revisión de oficio por causa de nulidad de un contrato administrativo, la normativa de aplicación está constituida por el artículo 156.1 de la LFCAPN, que exige el preceptivo dictamen favorable de este Consejo, en relación con los artículos 154. b) del mismo texto legal y la LRJ-PAC en cuanto a los requisitos y plazos por remisión de aquel.

### **II.3ª. Sobre la instrucción del procedimiento de revisión de oficio**

La revisión de oficio de los contratos administrativos referidos al momento de su adjudicación está regulada, de una parte, en el artículo 156.1 de la LFCAPN y, de otra parte en cuanto a los requisitos y plazos, en el artículo 102 de la LRJ-PAC, que, en la redacción dada por la Ley 4/1999, a diferencia de la versión anterior (antiguo artículo 102.2), no prevé expresamente la instrucción y resolución del procedimiento de acuerdo con las disposiciones del Título VI de dicha Ley. No obstante, tanto de aquel precepto legal, como de la LRJ-PAC, tratándose de un procedimiento iniciado de oficio, se derivan algunas exigencias procedimentales específicas, como son la inexcusable audiencia al interesado y la obligada resolución del procedimiento en el plazo de tres meses legalmente establecido al efecto (artículo 102.5, en la redacción dada por la Ley 4/1999), que podrá suspenderse por acuerdo al efecto en los términos prevenidos en el artículo 42.5.c) de la propia LRJ-PAC. Además, es preciso acompañar a la petición de consulta la pertinente propuesta de resolución (artículo 28.1 del Decreto Foral 90/2000, de 28 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Navarra).

De la actuación desarrollada en el presente caso consta el acuerdo de iniciar el procedimiento de revisión de oficio, la audiencia del interesado, que no formuló alegaciones ni oposición, el informe jurídico de la Secretaria de la Corporación y el acuerdo sobre la consulta con la pertinente propuesta de resolución, encontrándose el procedimiento dentro del plazo legal para su resolución al haberse suspendido el mismo a tenor de lo previsto en el

artículo 42.5.c) de la LRJ-PAC. Por tanto, puede considerarse que se han cumplido las exigencias procedimentales legalmente establecidas, en particular la audiencia al interesado, encontrándose el procedimiento dentro del plazo legal para su resolución.

#### **II.4ª. Nulidad de pleno derecho de la adjudicación de las obras**

La propuesta de resolución, adoptada por el Ayuntamiento de Arano con fecha 30 de enero de 2003, postula la declaración de nulidad del acuerdo del Pleno de 30 de octubre de 2002, sobre la adjudicación de las obras de renovación de la red de distribución de agua y pavimentación de calles realizada a la empresa .... Dicha propuesta explícita la causa legal que motiva la nulidad, acogiendo el informe jurídico de la Secretaria municipal, en supuesto en que el acto administrativo sea dictado en contra de lo dispuesto expresamente en una disposición de rango legal (artículo 62.1.g) de la LRJ-PAC).

Por tanto, se invoca el motivo de nulidad de pleno derecho del artículo 32 en relación con el 154.b) de la LFCAPN.

El artículo 32 de la LFCAPN, bajo la rúbrica “Efectos de la falta de capacidad o de solvencia y de las prohibiciones de contratar”, establece:

“Las adjudicaciones de contratos a favor de personas que carezcan de capacidad de obrar o de solvencia y de las que se hallen comprendidas en alguno de los supuestos del artículo 30 serán nulas de pleno derecho...”

A su vez, el artículo 154.b) del mismo texto legal, dice:

“Causas de nulidad de Derecho Administrativo. Son causas de nulidad de Derecho administrativo, referidas al momento de la adjudicación del contrato, las siguientes:

b) La falta de capacidad de obrar o de solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada, o el estar

incurso el adjudicatario en alguna de las prohibiciones o incompatibilidades señaladas en el artículo 30 de esta Ley Foral”.

Por tanto, concurre la causa de nulidad específica prevista en los citados artículos y en la genérica del artículo 62.1.g) de la LRJ-PAC en los casos en los que, como en el presente, una disposición legal establezca un requisito inexcusable para ostentar la condición de adjudicatario de un contrato de obras.

La nulidad de pleno derecho se configura legalmente como el máximo grado de invalidez de los actos para aquellos casos de vulneración grave del ordenamiento jurídico, debiendo ser ponderada con criterios estrictos y de prudencia, dado su carácter excepcional, caso por caso.

En el presente caso, a la vista de los antecedentes expuestos, el pleno del Ayuntamiento de Arano adoptó el acuerdo de adjudicar las obras de renovación de la red de abastecimiento y pavimentación de calles contrariando lo dispuesto en el artículo 36.1 de la LFCAPN de que para contratar con la Administración la ejecución de un contrato de obras con presupuesto igual o superior, al momento de la adjudicación en 120.242,42 euros según el artículo 25.1 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, de Contratos de las Administraciones Públicas, resulta requisito indispensable que el adjudicatario tenga o acredite debidamente la correspondiente clasificación.

La adjudicación de las obras en cuestión se efectuó a la empresa .... por un importe de 161.717,22 euros, IVA incluido, que supera aquel límite legal sin que por ésta se hubiera acreditado debidamente la clasificación empresarial, no obstante la advertencia de legalidad formulada por la Secretaria municipal, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la LFCAPN tal adjudicación está sancionada con nulidad de pleno derecho.

A mayor abundamiento la empresa adjudicataria se aquietó, no formulando oposición ni alegaciones en el trámite de audiencia al interesado.



En definitiva, la adjudicación de un contrato de obras a favor de un adjudicatario que siendo exigible legalmente, no ha acreditado su clasificación empresarial para contratar con la Administración, como es el supuesto considerado, constituye la ausencia de un requisito legal inexcusable que afecta la validez del acto administrativo y que está expresamente sancionado con nulidad de pleno derecho, por lo que procede acoger la propuesta de resolución formulada por el Ayuntamiento de Arano informando favorablemente la misma.

### **III. CONCLUSIÓN**

Procede declarar la nulidad de pleno derecho del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Arano, de 30 de octubre de 2002, sobre adjudicación de las obras de renovación de la red de distribución de agua y pavimentación de las calles del barrio Suro de Arano.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.