Año:	2024
Nº Dictamen:	0814/2024
Fecha:	22-10-2024
Nº Marginal:	II.790
Ponencia:	García Navarro, Luis Manuel Guisado Barrilao, José Mario. Letrado
Órgano solicitante:	Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)
Nombre:	Revisión de oficio del acuerdo de concesión proyecto de ejecución y explotación centro lúdico taurino y comercial El Coso. Contenido imposible. Caducidad.
Voces:	ADMINISTRACIÓN LOCAL: Revisión de oficio. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: Objeto: Gestión de servicios públicos: Concesiones administrativas. Resolución: Causas: Caducidad del expediente.. REVISIÓN DE OFICIO: Objeto: Contratación administrativa.

Número marginal: II.790

DICTAMEN Núm.: 814/2024, de 22 de octubre

Ponencia: García Navarro, Luis Manuel

Guisado Barrilao, José Mario. Letrado

Órgano solicitante: Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)

Cuestión sometida a dictamen y principales temas tratados: Revisión de oficio del acuerdo de concesión proyecto de ejecución y explotación centro lúdico taurino y comercial El Coso.

Contenido imposible.

Caducidad.

TEXTO DEL DICTAMEN

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se solicita dictamen de este Consejo Consultivo relativo al procedimiento tramitado por el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) para la revisión de oficio del acuerdo del Pleno de 23 de marzo de 2003 de adjudicación a "(...)" del contrato de concesión de la construcción y explotación de plaza de toros y centro para instalación de actividades lúdico recreativas.

El dictamen solicitado tiene carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 17.11 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía (de aplicación al expediente atendiendo a la fecha de inicio del procedimiento), y vinculante en los términos del artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Atendiendo a la fecha de adjudicación del contrato (23 de marzo de 2003), que es cuando se perfecciona, la contratación de concesión de obra pública se rige por el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (LCAP en lo sucesivo), incurriendo en error los documentos del expediente que invocan la Ley de Contratos del Sector Público (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014) como normativa de aplicación; por tanto, las causas de nulidad son las que se recogen en el artículo 62 de la LCAP y, por remisión de éste, las del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de aplicación igualmente al caso, aunque también por error se cite el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, como normativa de aplicación.

Sin embargo, el procedimiento de revisión de oficio, iniciado el 29 de febrero de 2024, se somete a la referida Ley 39/2015, a la LCSP.

Y a propósito de este procedimiento, se ha de indicar que el artículo 106.5 de la Ley 39/2015 establece el plazo de caducidad de seis meses en los procedimientos iniciados –como el que nos ocupa- de oficio. Cabe acordar la suspensión sobre la base del artículo 22.1.e) de la Ley citada hasta la recepción del dictamen de este Órgano, y así se acordó el 18 de junio de 2024 por el Ente Local consultante; pero esta suspensión no puede exceder de los tres meses según el reseñado precepto legal, lo que significa que el expediente se reinició en esa fecha y caducaría, aproximadamente, el 27 de noviembre de 2024.

II

En cuanto se refiere al órgano competente para acordar la iniciación y resolver el procedimiento de revisión de oficio, este Consejo Consultivo ha venido afirmando que corresponde al Pleno la competencia para la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos del Ayuntamiento; doctrina que se sienta, en un primer momento, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 110.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, sobre el órgano competente para la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria, así como lo establecido en los artículos 103.5 de la Ley 30/1992 (actual art. 107.5 de la Ley 39/2015) y 22.2.k) de la Ley 7/1985, sobre la declaración de lesividad.

Este Consejo ha advertido anteriormente que la idea que subyacía en la enumeración de los órganos competentes de la Administración del Estado en la disposición adicional decimosexta de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (derogada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), como la del artículo 111 de la Ley 39/2015, es la de que la autoridad u órgano superior a quien haya dictado el acto es la competente para la revisión de oficio. En este mismo sentido resulta ilustrativo el criterio que se adopta en el artículo 116.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, sobre los órganos competentes en materia de revisión de oficio.

Esta doctrina reiterada del Consejo Consultivo (dictamen 16/1998, entre otros), no fue alterada tras la reforma que se introdujo por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local (dictamen 353/2004), en cuanto a los municipios que no se pueden catalogar como municipios de gran población (título X de la Ley 7/1985), cual es el caso del municipio de Almuñécar (Granada) que no se encuentra en ninguno de los supuestos previstos en el artículo 121.1.d) de la Ley 7/1985. Por consiguiente, la citada competencia corresponde al Pleno y así lo ha entendido el Ayuntamiento consultante.

III

En lo que atañe al fondo del asunto, se invoca como motivo de nulidad la causa del artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, si bien es realmente la establecida en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de igual tenor.

No podemos apreciar que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento contractual o de un requisito procedimental esencial.

Ciertamente, de la documentación del expediente se desprende que la situación de la parcela sobre la que se contrata la concesión de obra pública (construcción de la instalación de plaza de toros y complementos a la misma y su ulterior explotación mediante concesión) se encuentra recogida en el proyecto aprobado por el Pleno en su sesión de 21 de junio de 2000, según el proyecto redactado por el (...), y así se recoge con claridad en la cláusula 1 del Pliego de Condiciones Técnicas y del Pliego de Cláusulas Administrativa Particulares.

Sin embargo, desde el momento de adjudicación y hasta hoy en día, el lugar donde se supone debió construirse la instalación lúdica es un sistema general de espacios libres y parte de equipamiento público deportivo (así se recoge nítidamente en el informe del Arquitecto Municipal de 19 de febrero de 2024 obrante en el expediente), inhábil a todas luces para acometer la construcción de la instalación.

Pero de esta incompatible situación urbanística no se puede inferir que se haya prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, ni en los actos preparatorios ni en el procedimiento de licitación, mas bien resultaría que la adjudicación del contrato podría ser un acto de contenido imposible muy similar, mutatis mutandi, a la conclusión que alcanzó este Consejo en su dictamen 80/2020, de 6 de febrero, también referido al Ayuntamiento de Almuñécar, y que podría ser incardinable en el artículo 62.1.c) de la Ley 30/1992.

Decíamos entonces que «(…) la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.c) de la Ley 30/1992 [actual art. 47.1.c) de la Ley 39/2015] exige una imposibilidad material o física, pues la jurídica devendría en anulabilidad. No obstante, también hemos expuesto, conforme a la doctrina y a la jurisprudencia que también tienen cabida en esta causa de nulidad los casos de imposibilidad ideal o lógica (dictámenes de este Consejo 120/2000, 63/2004, 288/2006, 372/2013, y 314/2017, entre otros).

»En este supuesto, aun partiendo de la mesura que debe presidir la interpretación y aplicación de las causas de nulidad con carácter general, y de la especial prudencia con la que puede apreciarse la concurrencia de una imposibilidad ideal o lógica, puede afirmarse que los actos en cuestión incurren en dicho vicio de nulidad al partir de una premisa inexistente (…)» , cual es que la parcela en cuestión podía ser destinada a la construcción de la plaza de toros cuando, en realidad, entre los permitidos por el PGOU no se incluye tal uso.

CONCLUSIÓN

Se dictamina favorablemente la propuesta de resolución del procedimiento tramitado por el Ayuntamiento Almuñécar (Granada) para la revisión de oficio del acuerdo del Pleno de 23 de marzo de 2003 de adjudicación a "(...)" del contrato de concesión de la construcción y explotación de plaza de toros y centro para instalación de actividades lúdico recreativas, si bien ello en consideración a lo razonado en el fundamento jurídico III de este dictamen.

De conformidad con el artículo 4.3 de la Ley 2/2024, de 19 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía, el presente dictamen no podrá ser remitido ulteriormente para informe a ningún órgano u organismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, debiendo comunicar a este Consejo Consultivo la correspondiente resolución del procedimiento en el plazo de 15 días desde su adopción, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre.