Sello Ayto de Alcala de Guadaíra (1 de 1)
Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra
Fecha Firma: 29/05/2020
HASH: 6f8440ef453685e239529edfd190fa0

SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA POR LA JUNTA DE GOBIERNO LOCAL EL DÍA 2 DE DICIEMBRE DE 2019/41 (EXPTE. JGL/2019/41)

1. Orden del día.

1º Secretaría/Expte. JGL/2019/40. Aprobación del acta de la sesión de 22 de noviembre de 2019.

2º Resoluciones judiciales. Expte. 11903/2019. Auto nº 153/2019, de 15 de octubre, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo Nº 13 de Sevilla (procedimiento sancionador-licencia de actividad).

3º Secretaría/Expte. 18103/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001349 y 12019000072922): Aprobación.

4º Sistemas/Expte. 16376/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019000067449): Aprobación.

5º Recursos Humanos/Expte. 14263/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001289): Aprobación.

6º Servicios Urbanos/Expte. 14882/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019000061610 y 11 más): Aprobación.

7º Contratación/Expte. 2910/2019. Servicio, en 2 lotes, sobre ejecución de actividades necesarias para la apertura y funcionamiento de piscina Los Alcores y de las instalaciones deportivas del Distrito Sur: Modificación de pliegos.

8º Deportes/Expte. 16336/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001297 y 14 más): Aprobación.

9º Presidencia/Expte. 9039/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019000033191): Aprobación.

10º Auditorio/Expte. 15710/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001337): Aprobación.

11º Fiestas Mayores/Expte. 16068/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001278): Aprobación.

12º Cultura/Expte. 17524/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12009000071599): Aprobación.

13º Gestión Tributaria/Expte. 14959/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001138): Aprobación.

14º Contratación/Expte. 16037/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019000034051 y 12019001085): Aprobación.

15º Desarrollo Económico/Expte. 10847/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019000068073): Aprobación.

16º Desarrollo Económico/Expte. 17482/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001244 y 12019001241): Aprobación.

17º Contratación/Expte. 1238/2019. Contrato de suministro de chalecos antibalas para la policía local: Corrección de errores.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 112

18º Urbanismo/Expte. 11306/2019. Concesión de licencia de obra mayor para ejecución de nave vinculada a explotación ganadera existente y legalización de cobertizo en Finca el Rincón: Solicitud de Equitación y Volteo del Guadaíra, S.L.

19º Urbanismo/13245/2019. Resolución de recurso de reposición interpuesto contra resolución nº 976/2019, de 25 de marzo, sobre orden de ejecución en terrenos situados en el Polígono 1, parcela 4.

20º Urbanismo/Expte. 14368/2019. Concesión de licencia de obra mayor para obras de rehabilitación de parte de la edificación existente en Hacienda Benagila: Solicitud de Pilar Medina Maestre.

21º Urbanismo/Expte. 15992/2019. Resolución de recurso de reposición interpuesto contra resolución nº 597/2019, de 6 de septiembre, sobre orden de ejecución en la calle Hacienda Maestre, 21.

22º Urbanismo/Expte. 17717/2019. Resolución de recurso de reposición interpuesto contra resolución nº 1148/2019, de 11 de octubre, sobre orden de ejecución en terreno de calle Alcalde Juan C. Trujillo.

23º Gobernación/Expte. 14901/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001240): Aprobación.

24º Contratación/Expte.15219/2019. Suministro de vehículo-camión destinado al transporte de mercancías para la Gerencia de Servicios Urbanos: Aprobación.

25º Servicios Sociales/Expte. 17275/2019. Concesión de subvención nominativa a la Asamblea Local de Cruz Roja destinada a financiar el desarrollo actuaciones socio-sanitarias: Aprobación

26º Igualdad/Expte. 6702/2019. Aceptación de subvención concedida por la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación para el Mantenimiento del Centro Municipal de Información a la Mujer.

27º Formación y Empleo/Expte. 8819/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019000058562): Aprobación.

28º Participación Ciudadana/Expte. 11184/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019000069211): Aprobación.

29º Transportes/Expte. 3943/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001089): Aprobación.

30º Transportes/Expte. 15331/2018. Convenio de colaboración para mejora de las conexiones en transporte público con la universidad Pablo de Olavide. Aprobación.

31º Transportes/Expte. 16378/2019. Aportaciones a realizar al Consorcio de Transportes del Área de Sevilla para el ejercicio 2019: Aprobación, autorización y disposición del gasto.

32º Apertura/Expte. 652/2019. Declaración responsable para la actividad de fabricación de embutidos, platos preparados y salsas en calle Polysol Cinco, 11: Solicitud de Montealbor Alimentación, S.A..

33º Medio Ambiente/Expte. 14843/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019000058629): Aprobación.

34º Biblioteca/Expte. 14804/2019. Reconocimiento extrajudicial de créditos (Lista de documentos contables 12019001121): Aprobación.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 112

2. Acta de la sesión.

En el salón de sesiones de esta Casa Consistorial de Alcalá de Guadaíra, siendo las once horas y treinta y cinco minutos del día dos de diciembre del año dos mil diecinueve, se reunió la Junta de Gobierno Local de este Ayuntamiento, en sesión ordinaria y en primera convocatoria, bajo la presidencia de la Sra. Alcaldesa, **Ana Isabel Jiménez Contreras**, y con la asistencia de los señores concejales: **Enrique Pavón Benítez**, **Francisco Jesús Mora Mora**, **María de los Ángeles Ballesteros Núñez**, **María Rocío Bastida de los Santos**, **José Antonio Montero Romero** y **Rosario Martorán de los Reyes** asistidos por el secretario de la Corporación **José Antonio Bonilla Ruiz** y con la presencia del señor viceinterventor **Rafael Buezas Martínez**.

Así mismo asisten los señores concejales, **Ana María Vannereau Da Silva**, **José Antonio Rodríguez López** y **Virginia Gil García**, igualmente asisten el coordinador general del Gobierno Municipal **Salvador Cuiñas Casado** y el coordinador de área del Gobierno Municipal **Juan Borrego Romero**.

Dejan de asistir los señores concejales, J**osé Luis Rodríguez Sarrión** y **Rosa María Carro Carnacea.**

Previa comprobación por el secretario del quórum de asistencia necesario para que pueda ser iniciada la sesión, se procede a conocer de los siguientes asuntos incluidos en el orden del día.

1º <u>SECRETARÍA/EXPTE. JGL/2019/40. APROBACIÓN DEL ACTA DE LA SESIÓN DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2019</u>.- Por la presidencia se pregunta si algún miembro de los asistentes tiene que formular alguna observación al acta de la sesión anterior celebrada con carácter ordinario el día 22 de noviembre de 2019. No produciéndose ninguna observación ni rectificación es aprobada por unanimidad.

2º <u>RESOLUCIONES JUDICIALES. EXPTE. 11903/2019. AUTO Nº 153/2019, DE 15 DE OCTUBRE, DEL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 13 DE SEVILLA (PROCEDIMIENTO SANCIONADOR-LICENCIA DE ACTIVIDAD)</u>.- Dada cuenta de la sentencia nº 153/19, de 15 de octubre, de lo Contencioso-Administrativo Nº 13 de Sevilla, dictada en el procedimiento siguiente:

EXPEDIENTE: 11903/19. RECURSO: Procedimiento ordinario 197/19. TRIBUNAL: Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 13 de Sevilla. Negociado 1A. RECURRENTE: -----. DEMANDADO: Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra. ACTO RECURRIDO: Medida cautelar de suspensión de la ejecutividad de la medida provisional de suspensión de la actividad en lo que exceda de la licencia de apertura vigente, acordada por resolución del concejal-delegado de Urbanismo, Gobernación y Movilidad nº 545/19, de 20 de febrero, sobre incoación de procedimiento sancionador, ratificada por resolución de la Junta de Gobierno Local de fecha 04/06/19, que resuelve el recurso de reposición interpuesto contra dicha medida provisional de suspensión de la actividad (exptes. 14878/17 y 8764/19).

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 3 de 112

Vista la sentencia, cuyo **FALLO** tiene el siguiente contenido literal:

"Se acuerda dar por terminado el procedimiento y se ordena el archivo del mismo y la devolución del expediente, sin efectuar especial declaración de las costas."

Visto lo anterior, la Junta de Gobierno Local, conforme a lo preceptuado en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Acusar recibo de la sentencia referida en la parte expositiva del presente acuerdo.

Segundo.- Dar traslado de este acuerdo, con copia de la citada sentencia a los servicios municipales correspondientes (EMPRENDIA) para su conocimiento y efectos oportunos.

Tercero.- Comunicar este acuerdo al Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 13 de Sevilla.

3º <u>SECRETARÍA/EXPTE. 18103/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001349 Y 12019000072922): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Sin embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 4 de 112

nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 5 de 112

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el establecido en

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 6 de 112

el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre , del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 7 de 112

la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 18103/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local, mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en los expedientes, documentos contables e importes que se indican a continuación:

- Expediente 3970/2019 con documento contable nº 12019001349 e importe 2.688,88 euros, (IVA incluido).

- Expediente 14867/2019 con documento contable nº 12019000072922 e importe 1.174,38 euros, (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

4º <u>SISTEMAS/EXPTE. 16376/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019000067449): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 8 de 112

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.*

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

- **e)** *Finalmente, el órgano de contratación ha de dictar una Resolución en la que se*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 9 de 112

declare la nulidad de los actos y en la que se fijará el importe de la deuda que ha de reconocerse al contratista, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 10 de 112

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 11 de 112

Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 16376/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº 12019000067449 e importe 32.701,87 euros, (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

5º <u>RECURSOS HUMANOS/EXPTE. 14263/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001289): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de**

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 12 de 112

oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.*

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 13 de 112

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.*

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 14 de 112

normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícilmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fe por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 15 de 112

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía nº 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte.14263/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº 12019001289 e importe-80.145,46 euros, (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

6º <u>SERVICIOS URBANOS/EXPTE. 14882/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019000061610 Y 11 MÁS): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 16 de 112

la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.*

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 17 de 112

que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.*

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 18 de 112

realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 19 de 112

concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 14882/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local, mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en los expedientes, documentos contables e importes que se indican a continuación:

- Expediente 9625/2019 con documento contable n.º 12019000061610 e importe 3.896,20 euros, (IVA incluido)

- Expediente 9644/2019 con documento contable n.º 12019001148 e importe 188.377,04 euros, (IVA incluido).

- Expediente. 9361/2019 con documento contable n.º 12019001150 e importe 9.257,74 euros, (IVA excluido).

- Expediente 15137/2019 con documento contable n.º 12019001216 e importe 9.374,85 euros, (IVA incluido).

- Expediente 16526/2019 con documento contable n.º 12019001231 e importe 100.320,16 euros, (IVA incluido).

- Expediente 9314/2019 con documento contable n.º 12019000068783 e importe 3.378,44 euros, (IVA incluido).

- Expediente 7724/2019 con documento contable n.º 12019001272 e importe 67.598,35 euros, (IVA incluido).

- Expediente 16921/2019 con documento contable n.º 12019001275 e importe 21.471,91 euros, (IVA incluido).

- Expediente 17625/2019 con documento contable n.º 12019000070263 e importe 2.949,60 euros, (IVA incluido).

- Expediente 17632/2019 con documento contable n.º 12019001298 e importe 40.600,11 euros, (IVA incluido).

- Expediente 17315/2019 con documento contable n.º 12019001340 e importe 2.750,94 euros, (IVA incluido).

- Expediente 17321/2019 con documento contable n.º 12019000071635 e importe 366,08 euros, (IVA incluido).

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 20 de 112

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

7º <u>CONTRATACIÓN/EXPTE. 2910/2019. SERVICIO, EN 2 LOTES, SOBRE EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA APERTURA Y FUNCIONAMIENTO DE PISCINA LOS ALCORES Y DE LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS DEL DISTRITO SUR: MODIFICACIÓN DE PLIEGOS</u>.- Examinado el expediente que se tramita para aprobar la modificación de pliegos del servicio, en 2 lotes, sobre ejecución de actividades necesarias para la apertura y funcionamiento de piscina Los alcores y de las instalaciones deportivas del Distrito Sur, y **resultando**:

La Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 11 de octubre de 2019, aprobó el expediente de contratación nº 2910/2019, ref. C-2019/018, incoado para adjudicar, por tramitación ordinaria y procedimiento abierto, el contrato de prestación del servicio, en dos lotes, consistente en la ejecución de las actividades necesarias para la apertura y funcionamiento de la piscina cubierta Los Alcores (c/ Ortega y Gasset s/n) y de las instalaciones deportivas municipales del Distrito Sur (calle La Habana s/n).

El anuncio de licitación fue publicado en el Perfil de Contratante municipal, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, con fecha 17 de octubre de 2019. Igualmente, dado que se trata de un expediente de regulación armonizada, fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de esa misma fecha. El plazo de presentación de ofertas finalizaba el día 18 de noviembre de 2019.

Durante el plazo hábil abierto para la presentación de ofertas se formularon a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público diversas preguntas y cuestiones que ponían en duda la correspondencia entre, de un lado, los gastos de personal previstos en el expediente dentro de los costes del servicio, y, de otro, la relación publicada del personal a subrogar como consecuencia de la nueva contratación.

Entendiendo que las dudas citadas iban necesariamente a provocar la modificación de los pliegos, y al objeto de evitar gastos y molestias innecesarias a los licitadores, con fecha 4 de noviembre de 2019 por parte de la Junta de Gobierno Local se acordó suspender cautelarmente el plazo de presentación de proposiciones, publicándose anuncio en tal sentido en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 5 de noviembre de 2019. Llegada la fecha del día 18 de noviembre de 2019, no se ha presentado proposición alguna, ni antes ni después de la suspensión cautelar del plazo para hacerlo.

Tras un análisis de las cuestiones planteadas por los licitadores, y después de recabar nuevos datos a las empresas que actualmente proveen el servicio, por parte de esta Delegación de Deportes se propone una modificación de los pliegos aprobados, acompañando a tal efecto una Memoria y un pliego de prescripciones técnicas reformados, que introducen, sintéticamente hablando, los siguientes cambios:

A) Memoria justificativa reformada

- Se ha incrementado el número de horas de coordinación, en ambos lotes, contemplándose ahora a tiempo completo.

- Se ha realizado un ajuste de horas efectivas de monitores y fisioterapéutas según información facilitada por el actual contratista en Distrito Sur.

- Se contempla un volumen de horas de socorrismo acorde a todo el horario de apertura de las piscinas según el criterio interpretativo de la Delegación de Deportes, no

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 21 de 112

coincidente con la gestión actual.

- Se ha reducido la temporada de apertura en Malasmañanas (para mantenerlo como en la actualidad) y sólo se mantiene el mes de julio en Distrito Sur.
- El coste hora del personal de la piscina Los Alcores era superior al que se contemplaba en la memoria justificativa y el coste del personal de mantenimiento en Distrito Sur, susceptible de subrogación, es superior al del convenio de Instalaciones Deportivas. Se han ajustado los cálculos en función de dichos costes.
- Se han ajustado las horas de auxiliar de mantenimiento y recepción en Distrito Sur en función del horario de apertura establecido para los fines de semana y meses de verano.
- Se ha mejorado la información facilitada en relación con el personal susceptible de subrogación.
- Se propone la tramitación urgente del expediente justificándose por una necesidad inaplazable y por motivos de interés público.

B) Pliego de Prescripciones Técnicas reformado

Se han aclarado los horarios de prestación de algunos servicios, especialmente los de recepción en ambas instalaciones y los de mantenimiento en Distrito Sur

Se han modificado el mínimo de horas garantizadas.

Se ha incrementado el número de horas de coordinación y se ha matizado la disponibilidad horaria de este servicio

Se ha mejorado la información contenida en el anexo de personal susceptible de subrogación.

Por otra parte, en términos económicos la modificación implica el siguiente cambio:

	Expediente original	Expediente modificado
Valor estimado	2.858.214,76 €	2.907.279,35 €
Presupuesto de licitación IVA excluido	1.241.255,06 €	1.284.611,81 €
Presupuesto de licitación IVA incluido	1.501.918,62 €	1.554.380,29 €

Las nuevas anualidades de gasto previstas en la ejecución del contrato, con sus correspondientes anotaciones contables, son las siguientes:

Ejercicio	Aplicación presupuestaria	Total
2020	664.01/3411/22799	Lote 1: 486.029,20 € Lote 2: 495.684,67 € Total: 981.713,86 €
2021	664.01/3411/22799	Lote 1: 486.029,20 € Lote 2: 495.684,67 € Total: 981.713,86 €
2022	664.01/3411/22799	Lote 1: 486.029,20 € Lote 2: 495.684,67 € Total: 981.713,86 €

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 22 de 112

2023 664.01/3411/22799 Lote 1: 283.517,03 €
Lote 2: 289.149,39 €
Total: 572.666,42 €

La modificación propuesta de los pliegos no puede ser considerada, ni lo pretende esta Delegación de Deportes en la documentación aportada, como una simple corrección de un error material del pliego, por cuanto la circunstancia de su no exigibilidad requiere en todo caso una operación valorativa que va más allá de la simple subsanación de un error material. Del mismo modo tampoco puede calificarse como una mera aclaración del pliego, puesto que no se trata de esclarecer oscuridad de tipo alguno, al haberse establecido con toda claridad en la redacción original de los pliegos la intensidad y calidad con la que el servicio a contratar ha de ser prestado.

Tras la entrada en vigor de la nueva LCSP, expresamente se refiere esta norma a la posibilidad de modificar tanto el pliego de cláusulas administrativas particulares como el pliego de prescripciones técnicas:

- El art. 122.1 de la LCSP establece que "*los* pliegos de cláusulas administrativas particulares *deberán aprobarse previamente a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación,* y solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones".

- El art. 124 LCSP, por su parte, respecto del pliego de prescripciones técnicas, determina que "*el órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación, los* pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación *y definan sus calidades, sus condiciones sociales y ambientales, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley, y* solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones".

En el caso presente los pliegos partían de unos errores de apreciación que determinan la necesidad de su modificación sin necesidad de acudir a la vía de la revisión de oficio de los mismos, ni a un desistimiento de este Ayuntamiento que le obligue a aprobar de nuevo el expediente. No obstante, al objeto de no menoscabar los intereses de los licitadores interesados, dicha modificación de los pliegos deberá llevar aparejada como consecuencia la apertura de un nuevo plazo de presentación de proposiciones, al retrotraerse el expediente conforme a lo dispuesto en el citados arts. 122 y 124 LCSP.

Determinada la entidad de las modificaciones propuestas, se han redactado, introduciendo los cambios señalados, unos pliegos reformados: un pliego reformado de cláusulas administrativas particulares, con CSV n.º 3JNCLXSLHYX7F7HQ7EXXGP2CA, y un pliego de prescripciones técnicas, con CSV n.º 6996FQEXA3FNETHAJ3K5ELQZ3, también reformado.

Dado que se trata de un expediente de tramitación anticipada, la ejecución del contrato continúa quedando condicionada a la previa existencia de crédito suficiente y adecuado, condicionándose la aprobación del gasto correspondiente a dicha circunstancia.

En consecuencia con lo anterior, vistos los informes jurídico, de repercusión del contrato en los principios de estabilidad y sostenibilidad financiera, y de fiscalización complementarios emitidos, y considerando lo preceptuado en los artículos 116 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y concordantes que

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 23 de 112

se encuentren vigentes del reglamento de desarrollo de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (R.D. 1098/2001, de 12 de octubre), y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Retrotraer el expediente al momento inmediatamente anterior a la aprobación del mismo.

Segundo.- Aprobar, en los términos previstos en los documentos reformados con CSV n.º 3JNCLXSLHYX7F7HQ7EXXGP2CA, y 6996FQEXA3FNETHAJ3K5ELQZ3, respectivamente, la modificación de los pliegos de clausulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas previamente aprobados para la contratación del servicio, en dos lotes, consistente en la ejecución de las actividades necesarias para la apertura y funcionamiento de la piscina cubierta Los Alcores (c/ Ortega y Gasset s/n) y de las instalaciones deportivas municipales del Distrito Sur (calle La Habana s/n).

Tercero.- Acordar la apertura de un nuevo plazo de presentación de proposiciones, de 35 días naturales contados a partir del día siguiente al envío del correspondiente anuncio de licitación al Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), debiéndose publicar igualmente anuncio en el perfil de contratante alojado en la plataforma de contratación del sector público con al menos 15 días naturales de antelación a la fecha de finalización del plazo previsto en el anuncio remitido al indicado DOUE. Junto al anuncio publicado en el perfil de contratante se publicarán la memoria justificativa y los pliegos reformados.

Cuarto.- Dado que se trata de un contrato con tramitación anticipada del gasto, condicionar la aprobación del gasto que implica la presente contratación a la previa existencia de crédito suficiente y adecuado en el Presupuesto Municipal.

Quinto.- Cumplir los demás trámites preceptivos de impulso hasta la formalización del oportuno contrato.

Sexto.- Dar traslado del presente acuerdo a la Delegación proponente, a la Intervención Municipal, a la Oficina Municipal Presupuestaria, a la Sección de Riesgos Laborales, al Servicio de Contratación, y al responsable municipal del contrato.

8º <u>DEPORTES/EXPTE. 16336/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001297 Y 14 MÁS): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de**

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 24 de 112

crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.*

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 25 de 112

posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.*

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 26 de 112

cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 27 de 112

muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 16336/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local, mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en los expedientes, documentos contables e importes que se indican a continuación:

- Expediente 7227/2019 con documento contable nº 12019001297 e importe 718,54 euros, (IVA incluido)

- Expediente 7233/2019 con documento contable nº 12019001296 e importe 44.239,50 euros, (IVA incluido)

- Expediente 13753/2019 con documento contable nº 12019000070885 e importe 7.091,08 euros, (IVA incluido)

- Expediente 16215/2019 con documento contable nº 12019000070877 e importe 484,00 euros, (IVA incluido)

- Expediente 6105/2019 con documento contable nº 12019000071451 e importe 3.436,40 euros, (IVA incluido)

- Expediente 16219/2019 con documento contable nº 12019000070862 e importe 3.540,46 euros, (IVA incluido)

- Expediente 7246/2019 con documento contable nº 12019000070702 e importe 4.951,32 euros, (IVA incluido)

- Expediente 16179/2019 con documento contable nº 12019000070887 e importe 3.182,30 euros, (IVA incluido)

- Expediente 6147/2019 con documento contable nº 12019000070871 e importe 4.138,20 euros, (IVA incluido)

- Expediente 16190/2019 con documento contable nº 12019000070881 e importe

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 28 de 112

1.645,60 euros, (IVA incluido)

- Expediente 16336/2019 con documento contable nº 12019001347 e importe 142.725,05 euros, (IVA incluido)

- Expediente 16261/2019 con documento contable nº 12019000070488 e importes 898,09 euros, (IVA incluido)

- Expediente 16207/2019 con documento contable nº 12019000070880 e importe 9.052,50 euros, (IVA incluido)

- Expediente 16176/2019 con documento contable nº 12019001303 e importe 7.672,00 euros, (Exento IVA)

- Expediente 16187/2019 con documento contable nº 12019000070886 e importe 6.739,70 euros, (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

9º <u>PRESIDENCIA/EXPTE. 9039/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019000033191): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 29 de 112

procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.*

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 30 de 112

patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre , del procedimiento administrativo

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 31 de 112

común de las administraciones públicas, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 32 de 112

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 9039/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº 12019000033191 e importe 800,90 euros, (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

10º <u>AUDITORIO/EXPTE. 15710/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001337): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 33 de 112

nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 34 de 112

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el establecido en

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 35 de 112

el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre , del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 36 de 112

la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte.15710/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº 12019001337 e importe 55.680,06 euros, (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

11º <u>FIESTAS MAYORES/EXPTE. 16068/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001278): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 37 de 112

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.*

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 38 de 112

dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 39 de 112

los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 40 de 112

ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 16068/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº 12019001278 por importe de 57.250,76 euros, (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

12º <u>CULTURA/EXPTE. 17524/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12009000071599): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 41 de 112

la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.*

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. Esta Resolución ha de autorizar y disponer el gasto, y reconocerá una obligación a favor del*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 42 de 112

contratista, que no tendrá carácter de obligación de ejercicios cerrados, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 43 de 112

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícilmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 44 de 112

que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte.17524/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº 12009000071599 e importe 304,92 euros, (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

13º <u>GESTIÓN TRIBUTARIA/EXPTE. 14959/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001138): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del **reconocimiento extrajudicial de crédito**.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la **revisión de oficio**.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 45 de 112

"**1** *Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.*

2 *La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.*

3 *La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.*

4 *Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.*

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 *Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:*

- **a)** *En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.*

- *Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.*

- **b)** *Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.*

- **c)** *Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.*

- **d)** *La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.*

- **e)** *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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. Esta*

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 46 de 112

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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- **f)** *Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."*

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y **conveniencia** de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, *"que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido"*. Por otra parte añade que *"Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal,* **solo sería pertinente instar dicha revisión** *cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone"*, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 47 de 112

Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que *"Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes"*.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícilmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

Las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 48 de 112

que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el expediente 14959/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº 12019001138 y por la cuantía total de 28.970,52 euros, IVA incluido.

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

14º CONTRATACIÓN/EXPTE. 16037/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019000034051 Y 12019001085): APROBACIÓN.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 49 de 112

"1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

- a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

- b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.

- c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

- d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

- e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 50 de 112

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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, "que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido". Por otra parte añade que "Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone", texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 51 de 112

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que “Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícilmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 52 de 112

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte 16037/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local, mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en los expedientes, documentos contables e importes que se indican a continuación:

- Expediente 8826/2019 con documento contable n.º 12019000034051 e importe 1.411,27 € (IVA incluido)

- Expediente 12390/2019 con documento contable n.º 12019001085 e importe 2.630,82 € (IVA incluido)

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

15º <u>DESARROLLO ECONÓMICO/EXPTE. 10847/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019000068073): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 53 de 112

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.

c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 54 de 112

que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, "que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido". Por otra parte añade que "Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone", texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo,

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 55 de 112

siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que “Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícilmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 56 de 112

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 10847/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable n.º12019000068073 e importe 1.708,11 € (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

16º <u>GABINETE DE COMUNICACIÓN/EXPTE. 17482/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001244 Y 12019001241): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 57 de 112

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

- a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

- b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 58 de 112

- c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

- d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

- e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, "que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido". Por otra parte añade que "Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone", texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 59 de 112

través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que “Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 60 de 112

principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 17482/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local, mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en los expedientes, documentos contables e importes que se indican a continuación:

- Expediente 15723/2019 con documento contable n.º 12019001244 e importe 4.168,45€ (IVA incluido)

- Expediente 15725/2019 con documento contable n.º 12019001241 e importe 8.094,00€ (IVA incluido)

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

17º <u>CONTRATACIÓN/EXPTE. 1238/2019. CONTRATO DE SUMINISTRO DE CHALECOS ANTIBALAS PARA LA POLICÍA LOCAL: CORRECCIÓN DE ERRORES</u>.- Examinado el expediente que se tramita sobre corrección de errores en la contratación de suministros de chalecos antibalas para la Policía Local, y **resultando:**

La Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 15 de noviembre de 2019, en su punto 15º del orden día día, adjudicó el expediente 1238/2019, ref. C-2019/001, de suministro de chalecos antibalas para la Policía Local, a la entidad SABORIT INTERNATIONAL S.L.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 61 de 112

El citado acuerdo, en su parte dispositiva apartado segundo recoge textualmente:

“Adjudicar a SABORIT INTERNATIONAL S.L, de acuerdo con los pliegos aprobados así como con la oferta presentada, el contrato de suministro de chalecos antibalas para la Policía Local, por un importe máximo total de 36.363,50 € IVA excluido (43.999,84 € IVA incluido), a razón de 580,51 € IVA excluido cada prenda encargada (resultado de aplicar el porcentaje de baja ofertado del 5,65 % al precio unitario máximo previsto en el pliego de prescripciones técnicas, 615,27 €)” .

Tras la adopción de dicho acuerdo, se ha observado un error material en el mismo por cuanto el precio unitario máximo previsto en el pliego de prescripciones técnicas no asciende a 615,27 €, como indica el acuerdo, sino -según se desprende del apartado 1.2 del pliego de prescripciones técnicas- a la cantidad de 727,27 €, que es el resultado de la suma de la unidad de chaleco antibalas interior (615,27 €) y de la unidad de funda exterior (111,99 €). En consecuencia, el porcentaje de baja ofertado consistente en el 5,65 % ha de aplicarse a dicho importe total (727,27 €), de lo que resulta un precio unitario de chaleco que asciende a 686,18 € IVA excluido, y no a 580,51 €.

En consecuencia, expuesto lo anterior, el apartado segundo de la parte dispositiva del acuerdo de adjudicación adoptado debe quedar redactado de la siguiente forma:

“Adjudicar a SABORIT INTERNATIONAL S.L, de acuerdo con los pliegos aprobados así como con la oferta presentada, el contrato de suministro de chalecos antibalas para la Policía Local, por un importe máximo total de 36.363,50 € IVA excluido (43.999,84 € IVA incluido), a razón de 686,18 € IVA excluido cada prenda encargada (resultado de aplicar el porcentaje de baja ofertado del 5,65 % al precio unitario máximo previsto en el pliego de prescripciones técnicas, 727,27 €)” , con un suministro inicial de 50 unidades”.

El artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que:

“Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos”.

El Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Estado (TARC) ha tenido ocasión de pronunciarse, en distintas ocasiones, acerca de la aplicación por la Administración contratante de la facultad contemplada en el antecesor del citado precepto (el art. 105.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre) con objeto de solventar los errores materiales, de hecho o aritméticos en que se pueda incurrir a lo largo de la tramitación de un procedimiento de licitación, y, en particular, para corregir la valoración de las ofertas de las empresas.

Así, en la Resolución 95/2015, de 30 de enero, reiterada en la Resolución 463/2016, de 17 de junio, recogía el TARC los requisitos que la jurisprudencia (por todas, Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2014) exige en el “error” del artículo 105.2 de la LRJPAC, señalando que el error ha de ser “meramente material”, por un lado, y por otro, “ostensible, palmario o manifiesto”, sin que quepa la aplicación de esta técnica “cuando la operación entraña un juicio valorativo".

En el sentido expuesto por el TARC, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de febrero de 2006 se afirma que:

"La jurisprudencia de esta Sala como expone el motivo viene realizando una interpretación del error material que puede resumirse o compendiarse del siguiente modo: el error material o de hecho se caracteriza por ser ostensible, manifiesto e indiscutible, implicando, por sí solo, la evidencia del mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y exteriorizándose "prima facie" por su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una declaración basada en ella, que ostenta el error de derecho), por lo

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 62 de 112

que, para poder aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores materiales o de hecho, se requiere que concurran, en esencia, las siguientes circunstancias: Que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas, o transcripciones de documentos, que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierta, que sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables, que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos, que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto (pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica), que no padezca la subsistencia del acto administrativo es decir, que no genere la anulación o revocación del mismo, en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión, y que se aplique con profundo criterio restrictivo". Por otra parte, se señala que si el error cumple las condiciones señaladas, siendo un error de hecho y ostensible, no cabe discutir el empleo de esta vía, con independencia de sus consecuencias: “El error existe o no con independencia de sus consecuencias; puede ser nimio o de consecuencias importantes, pero el art. 105.2 no dice que solo los primeros sean salvables y aún pudiera concluirse que son precisamente los segundos los que con mayor razón deben ser corregidos"

En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el art. 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que permite la rectificación de los errores materiales en cualquier momento, y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Corregir el error advertido en el apartado segundo de la parte dispositiva del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en su sesión celebrada el pasado 15 de noviembre de 2019, de manera que el citado apartado quede redactado de la siguiente manera:

“Adjudicar a SABORIT INTERNATIONAL S.L, de acuerdo con los pliegos aprobados así como con la oferta presentada, el contrato de suministro de chalecos antibalas para la Policía Local, por un importe máximo total de 36.363,50 € IVA excluido (43.999,84 € IVA incluido), a razón de 686,18 € IVA excluido cada prenda encargada (resultado de aplicar el porcentaje de baja ofertado del 5,65 % al precio unitario máximo previsto en el pliego de prescripciones técnicas, 727,27 €)” , con un suministro inicial de 50 unidades”.

Segundo.- Hacer público el presente acuerdo en el perfil de contratante de este Ayuntamiento.

18º <u>URBANISMO/EXPTE. 11306/2019. CONCESIÓN DE LICENCIA DE OBRA MAYOR PARA EJECUCIÓN DE NAVE VINCULADA A EXPLOTACIÓN GANADERA EXISTENTE Y LEGALIZACIÓN DE COBERTIZO EN FINCA EL RINCÓN: SOLICITUD DE EQUITACIÓN Y VOLTEO DEL GUADAÍRA, S.L.</u>.- Examinado el expediente que se tramita para aprobar la concesión de licencia de obra mayor a favor de la entidad Equitación y Volteo del Guadaíra, S.L. para la ejecución de nave vinculada a explotación ganadera existente y legalización de cobertizo en finca El Rincón, y **resultando:**

Con fecha de registro de entrada 12 de julio de 2019, la entidad Equitación y Volteo del Guadaíra S.L. solicita licencia de obra mayor para obra de nueva planta para ejecución de nave

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 63 de 112

para albergar zona cubierta de picadero y entrenamiento y boxes para caballos vinculados a la explotación ganadera equina existente y legalización de cobertizo anejo en Finca el Rincón, parcela con referencia catastral 41004A035000350000IE, finca registral 30.792.

Consta informe técnico por la arquitecta municipal de la Delegación de Urbanismo con el visto bueno de la arquitecta municipal Jefa de Servicio de fecha 18 de noviembre de 2019, favorable a la concesión de la licencia de obra mayor solicitada conforme al proyecto básico sin visar, redactado por el arquitecto David López Caballero, todo ello en atención a los condicionantes que en el informe se indican.

Por el Servicio Jurídico de la Delegación de Urbanismo se ha emitido informe de fecha 19 de noviembre de 2019, favorable a la concesión de la licencia solicitada, a la vista del informe técnico favorable y en los términos y con los condicionantes en el mismo establecidos. Del contenido del informe resulta: [Corresponde al informe técnico el pronunciamiento sobre la adecuación del acto sujeto a licencia a las determinaciones urbanísticas establecidas en los instrumentos de planeamiento vigentes y a las Normas Urbanísticas en ellos contenidas, así como a la planificación territorial vigente (art. 6.1.b del RDUA -Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía-), a la incidencia de la actuación propuesta en el grado de protección de los bienes y espacios incluidos en los Catálogos (art. 6.1.c del RDUA) y a la existencia de los servicios urbanísticos necesarios para que la edificación pueda ser destinada al uso previsto (art. 6.1.d del RDUA, por analogía de lo dispuesto en el art. 11.3.c del Decreto 2/2012, de 10 de enero).

El informe técnico municipal indica que los terrenos afectados están clasificados como Suelo No Urbanizable Protegido de Interés Paisajístico. Asimismo, hace referencia que queda justificada la necesidad y proporcionalidad de las obras propuestas en relación con la explotación existente, estando las obras permitidas conforme al régimen urbanístico de aplicación, y hace constar el depósito de la garantía exigida para la gestión de los residuos.

El artículo 13.1 e) del RDUA, establece que para actuaciones en Suelo No Urbanizable (como ocurre en el presente caso), la solicitud debe identificar suficientemente el inmueble objeto de los actos sujetos a licencia, mediante su referencia catastral y su identificación registral. En la solicitud presentada se identifica la referencia catastral y la finca registral afectada, aportando escritura de compraventa a favor de la Equitación y Volteo del Guadaíra S.L.

El artículo 13.2 del RDUA, establece que a la solicitud se acompañarán además, las autorizaciones e informes que la legislación aplicable exija con carácter previo a la licencia. Los Ayuntamientos no podrán conceder licencia sin la aportación previa de las autorizaciones e informes sectoriales preceptivos que deban otorgar otras Administraciones públicas. Al respecto, se ha de indicar que no consta del informe técnico municipal emitido, la necesidad de informes sectoriales por los servicios afectados, si bien, indica que la actividad se encuentra incluida en el punto 13.22 la relación de actividades sometidas a “calificación ambiental por declaración responsable” para el ejercicio e inicio de la actividad.

En relación a las liquidaciones procedentes, según el referido informe técnico, se establece que el presupuesto de ejecución material asciende a 154.514,50 €.

Visto que el informe técnico es favorable a la concesión de la licencia solicitada y que las condiciones impuestas en él tienen el carácter de conditio iuris por cuanto van referidas al ajuste de la actuación a la legalidad vigente. Conforme a lo dispuesto en el informe técnico, es de aplicación lo dispuesto en el artículo 52.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía LOUA, que solamente permite en los terrenos clasificados como Suelo No urbanizable de especial protección “segregaciones, obras y

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 64 de 112

construcciones o edificaciones e instalaciones previstas y permitidas por el Plan General de Ordenación Urbanística o Plan Especial, que sean compatibles con el régimen de protección a que esté sometido, estando sujetas a su aprobación y en su caso licencia, de acuerdo con lo regulado en el apartado anterior".

Visto que de las determinaciones contenidas en el mismo resulta que se da cumplimiento a los presupuestos legalmente exigibles para la ejecución de los actos sujetos a licencia (art. 6.1 a del RDUA).

Tratándose de una solicitud de licencia de obra mayor en terrenos clasificados como Suelo No Urbanizable, la concesión de la misma es competencia de la Junta de Gobierno Local según resulta de la resolución nº 330/2019, de 28 de junio, sobre nombramiento de miembros de la Junta de Gobierno Local y delegaciones de atribuciones].

Por todo ello, a la vista de los informes emitidos y que obran en su expediente y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Conceder licencia de obra mayor solicitada por la entidad Equitación y Volteo del Guadaíra S.L. para obra de nueva planta para ejecución de nave para albergar zona cubierta de picadero y entrenamiento y boxes para caballos vinculados a la explotación ganadera equina existente y legalización de cobertizo anejo en Finca el Rincón, parcela con referencia catastral 41004A035000350000IE, finca registral 30.792, conforme al proyecto básico redactado redactado por el arquitecto David López Caballero, junto al resto de condiciones generales indicadas en anexo a la notificación, a lo siguiente:

- La presente autorización se concede sin perjuicio de las restantes autorizaciones que, en su caso, resulten procedentes.

- En todo caso, la licencia se entenderá otorgada dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros.

- Con anterioridad al inicio de las obras, deberá presentar el correspondiente proyecto de ejecución visado. Al referido proyecto se acompañarán la declaración de concordancia visada entre proyecto básico y de ejecución, asi como estudio Básico de Seguridad y Salud visado.

- Con anterioridad al inicio de las obras, deberá constar el Nombramiento de la dirección facultativa y coordinador de seguridad y salud con el correspondiente visado colegial.

- La actividad se encuentra incluida en el punto 13.22 la relación de actividades sometidas a "calificación ambiental por declaración responsable" para el ejercicio e inicio de la actividad.

- Al final de la obra, para la devolución de la fianza prestada para la correcta gestión de residuos, deberá aportar el correspondiente certificado por un gestor autorizado por la Consejería con competencia en materia de medio ambiente.

- Deberá hacerse constar por el titular de la finca registral afectada sobre la que se ha concedido la licencia a que se refiere el presente acuerdo, nota marginal en los términos regulados en el artículo 74 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio, y 28.1 ll) del RDUA, en la que conste que la finca queda afecta al uso a que se refiere la licencia, y que cualquier otro no autorizado por la misma determinará su revocación conforme a lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Segundo.- Conforme al informe técnico municipal emitido y el proyecto, se señala lo siguiente:

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 65 de 112

- Presupuesto de ejecución material: 154.514,50 €

- Plazo de inicio de la obra: inmediato, 12 meses (máximo legal)

- Plazo de ejecución de la obra: 36 meses (máximo legal)

Tercero.- Notificar este acuerdo a la interesada a los efectos oportunos y con advertencia de los recursos que procedan.

Cuarto.- Dar traslado a ARCA (3.2.11) del presente acuerdo a efectos de girar las liquidaciones de Tasa e ICIO correspondientes, conforme a los siguientes datos identificativos:

Datos del sujeto pasivo y solicitante: Equitación y Volteo del Guadaíra S.L.; CIF B-90319617

Presupuesto de Ejecución Material: 154.514,50 €

Clasificación del Suelo: Suelo No Urbanizable

Quinto.- Proceder a los demás trámites que en relación con la propuesta sean procedentes.

19º <u>URBANISMO/13245/2019. RESOLUCIÓN DE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA RESOLUCIÓN Nº 976/2019, DE 25 DE MARZO, SOBRE ORDEN DE EJECUCIÓN EN TERRENOS SITUADOS EN EL POLÍGONO 1, PARCELA 4</u>.- Examinado el expediente que se tramita para resolver el recurso de reposición interpuesto contra resolución nº 976/2019, de 25 de marzo, sobre orden de ejecución en terrenos situados en el Polígono 1, parcela 4, y **resultando:** Mediante resolución 976/2019, de 25 de marzo, del concejal delegado de Urbanismo, se ordenó a Mendricio, S.L., Luisa Torres Glez. Barba, Ana M. Torres Glez. Barba, Inés M. Torres Glez. Barba y Joaquín Torres Glez. Barba, como propietarios, la limpieza de los terrenos situados en el Polígono 1, parcela 4 (Expte. 16959/2018).

Contra la citada resolución, Mendricio, SL, Luisa Torres Glez. Barba, Ana M. Torres Glez.Barba, Inés M. Torres Glez Barba y Joaquín Torres Glez. Barba han interpuesto recurso potestativo de reposición mediante escrito con fecha de registro de entrada 7 de mayo de 2019 (número 16453), cuyas alegaciones pueden resumirse de la siguiente manera:

a) Solicitan el archivo respecto a los mismos por cuanto la finca se encuentra arrendada a favor de la entidad Double Wake S.L., la cual es responsable de la limpieza requerida. Aporta copia de contrato de arrendamiento.

b) Manifiestan que han tenido conocimiento de la entidad arrendataria de que se ha procedido a la limpieza.

Por el técnico superior del departamento de Urbanismo se ha emitido informe de fecha 20 de noviembre último, con el visto bueno en la misma fecha del jefe del Servicio Jurídico del departamento, cuyos fundamentos de derecho son los siguientes:

"I. Acto impugnado.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), los actos objeto de los recursos administrativos son, entre otros, las resoluciones, entendiéndose por tales las que ponen fin al procedimiento administrativo, que deberán contener los requisitos establecidos en el artículo 88 de la citada Ley.

Por su parte, el artículo 123.1 de la Ley 39/2015 dispone que los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 66 de 112

A este respecto el artículo 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, dispone que contra los actos y acuerdos de las Entidades locales que pongan fin a la vía administrativa, los interesados podrán ejercer las acciones que procedan ante la jurisdicción competente pudiendo, no obstante, interponer con carácter previo y potestativo recurso de reposición, estableciendo el párrafo 2º de dicho artículo que ponen fin a la vía administrativa las resoluciones de las Juntas de Gobierno o de las autoridades y órganos inferiores en los casos que resuelvan por delegación del Alcalde.

Por lo tanto, el acto es susceptible de ser impugnado a través del recurso potestativo de reposición al ser una resolución y poner fin a la vía administrativa, tal como determina el artículo 123.1, en relación con el artículo 112.1 y 114 c) de la Ley 39/2015 y 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

II. Legitimación.- El recurso potestativo de reposición ha sido presentado en calidad de interesados-recurrentes en los términos dispuesto por el artículo 4 de la Ley 39/2015.

III. Plazo.- El recurso potestativo de reposición se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido en el artículo 124.1 de la Ley 39/2015.

IV. Órgano para resolver.- El órgano competente para resolver el recurso potestativo de reposición es la Junta de Gobierno Local, de conformidad con el artículo 123.1 de la Ley 39/2015 y mediante resolución de Alcaldía número 334/2019, de fecha 28 de junio de 2019, sobre delegación de competencias.

V. Fondo del asunto.-

1.- Con carácter previo se ha de advertir que, de conformidad con el artículo 124.2 de la Ley 39/2015, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso potestativo de reposición es de un mes, plazo transcurrido en el presente supuesto. Y, en estos casos, según se establece el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, el silencio tiene efectos desestimatorios, por tratarse de procedimientos de impugnación de actos y disposiciones.

No obstante, la seguridad jurídica aconseja que, aunque de forma tardía, se dicte resolución expresa en función de los concretos argumentos manifestados por el interesado, circunstancia que, además, está permitida por el artículo 24.3 b) que dispone “en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio”.

Por tanto, resulta legitimada la Administración para resolver el recurso potestativo de reposición interpuesto, aún habiendo transcurrido el plazo de un mes para resolver, y sin resultar vinculada en su resolución por el sentido del silencio producido.

2.- En cuanto a las alegaciones presentadas en el recurso potestativo de reposición, procede su valoración, conforme a los argumentos que se detallan a continuación:

Respecto a la alegación descrita en la letra a), la tramitación del expediente se ha realizado conforme a la normativa de aplicación, resolviéndose el procedimiento ordenando la ejecución de las actuaciones que comprenden en atención a los informes emitidos y obrantes en el expediente, contra los propietarios de la finca afectada, con independencia de que ésta se encuentra arrendada, sin que este Ayuntamiento pueda entrar en cuestiones de índole privada entre los arrendadores y la entidad arrendataria. Así, los recurrentes, en su condición de propietarios de los terrenos, han de cumplir la orden de ejecución en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, Ordenación Urbanística de Andalucía.

En consecuencia, procede la desestimación, resultando justificada la orden de ejecución acordada contra los recurrentes y sin que quepa el archivo de las actuaciones respecto a estos.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 67 de 112

Respecto a la alegación descrita en la letra b), por el arquitecto técnico de la Sección de Disciplina Urbanística se ha emitido informe de fecha 29 de julio de 2019, señalando que "mientras en el escrito presentado se indica que se ha cumplido lo ordenado, en el informe de la Inspección Municipal se dice que no se ha cumplido, y se aportan fotografías realizadas en la visita de inspección de fecha 9 de julio de 2.019, en las que se observa que no se ha cumplido lo ordenado. Así, dado que no se ha cumplido lo ordenado, el técnico que suscribe estima que procede lo establecido en el artículo 158.2.b) de la LOUA".

En consecuencia, procede la desestimación.".

A resultas de lo anterior y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Desestimar íntegramente el recurso potestativo de reposición interpuesto por Mendricio, SL, Luisa Torres Glez. Barba, Ana M. Torres Glez. Barba, Inés M. Torres Glez Barba y Joaquín Torres Glez. Barba mediante escrito con fecha de registro de entrada 7 de mayo de 2019 (número 16453), contra la resolución 976/2019, de 25 de marzo, del concejal delegado de Urbanismo, sobre orden de ejecución en terrenos situados en el Polígono 1, parcela 4, conforme a la motivación expresada en la parte expositiva.

Segundo.- Notificar el presente acuerdo a los recurrentes.

20º <u>URBANISMO/EXPTE. 14368/2019. CONCESIÓN DE LICENCIA DE OBRA MAYOR PARA OBRAS DE REHABILITACIÓN DE PARTE DE LA EDIFICACIÓN EXISTENTE EN HACIENDA BENAGILA: SOLICITUD DE PILAR MEDINA MAESTRE</u>.- Examinado el expediente que se tramita para aprobar la concesión de licencia de obra mayor a favor de Pilar Medina Maestre para obras de rehabilitación de parte de la edificación existente en Hacienda Benagila, y **resultando:**

Con fecha de registro de entrada 21 de septiembre de 2019, Guadalupe Coronel Medina en nombre y representación de Pilar Medina Maestre solicita licencia de obra mayor para rehabilitación de parte de la edificación existente, mediante el refuerzo de la estructura y sustitución de la cubierta de fibrocemento de una de las naves en Hacienda Benagila, parcela con referencia catastral 41004A033000360000IT, finca registral 30.518.

Consta informe técnico por la arquitecta municipal de la Delegación de Urbanismo de fecha 14 de noviembre de 2019, favorable a la concesión de la licencia de obra mayor solicitada conforme al proyecto básico sin visar, redactado por la arquitecta Guadalupe Coronel Medina, todo ello en atención a los condicionantes que en el informe se indican.

Por el Servicio Jurídico de la Delegación de Urbanismo se ha emitido informe de fecha 19 de noviembre de 2019, favorable a la concesión de la licencia solicitada, a la vista del informe técnico favorable y en los términos y con los condicionantes en el mismo establecidos. Del contenido del informe resulta: [Corresponde al informe técnico el pronunciamiento sobre la adecuación del acto sujeto a licencia a las determinaciones urbanísticas establecidas en los instrumentos de planeamiento vigentes y a las Normas Urbanísticas en ellos contenidas, así como a la planificación territorial vigente (art. 6.1.b del RDUA -Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía-), a la incidencia de la actuación propuesta en el grado de protección de los bienes y espacios incluidos en los Catálogos (art. 6.1.c del RDUA) y a la existencia de los servicios urbanísticos necesarios para que la edificación pueda ser destinada al uso previsto (art. 6.1.d del RDUA, por analogía de lo dispuesto en el art. 11.3.c del Decreto 2/2012, de 10 de enero).

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 68 de 112

El informe técnico municipal indica que los terrenos afectados están clasificados como Suelo No Urbanizable de Carácter Natural o Rural. Asimismo, se pronuncia sobre las determinaciones urbanísticas que son de aplicación (consistiendo en obras de rehabilitación de la edificación de parte del inmueble), haciendo referencia que queda justificada la necesidad y proporcionalidad de las obras propuestas en relación con la explotación agrícola existente, estando las obras de rehabilitación permitidas conforme a la situación legal de fuera de ordenación de la edificación existente, y hace constar el depósito de la garantía exigida para la gestión de los residuos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 2 del Decreto-Ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, el régimen aplicable a la edificación es el de asimilado al de las edificaciones con licencia urbanística.

El artículo 13.1 e) del RDUA, establece que para actuaciones en Suelo No Urbanizable (como ocurre en el presente caso), la solicitud debe identificar suficientemente el inmueble objeto de los actos sujetos a licencia, mediante su referencia catastral y su identificación registral. En la memoria del proyecto presentado se cita expresamente la referencia catastral y la finca registral afectada.

El artículo 13.2 del RDUA, establece que a la solicitud se acompañarán además, las autorizaciones e informes que la legislación aplicable exija con carácter previo a la licencia. Los Ayuntamientos no podrán conceder licencia sin la aportación previa de las autorizaciones e informes sectoriales preceptivos que deban otorgar otras Administraciones públicas. Al respecto, se ha de indicar que no consta del informe técnico municipal emitido, la necesidad de informes sectoriales por los servicios afectados.

En relación a las liquidaciones procedentes, según el referido informe técnico, se establece que el presupuesto de ejecución material asciende a 36.338,31 €.

Visto que el informe técnico es favorable a la concesión de la licencia solicitada y que las condiciones impuestas en él tienen el carácter de conditio iuris por cuanto van referidas al ajuste de la actuación a la legalidad vigente. Conforme a lo dispuesto en el informe técnico, es de aplicación lo dispuesto en el artículo 52.1 B) a) y c) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que solamente permite en los terrenos clasificados como Suelo No urbanizable que no estén adscritos a categoría alguna de especial protección “segregaciones, edificaciones, construcciones, obras o instalaciones (…) que sean consecuencia de: a) El normal funcionamiento y desarrollo de las explotaciones agrícolas (…) c) La conservación, rehabilitación o o reforma de edificaciones, construcciones o instalaciones existentes”.

Visto que de las determinaciones contenidas en el mismo resulta que se da cumplimiento a los presupuestos legalmente exigibles para la ejecución de los actos sujetos a licencia (art. 6.1 a del RDUA).

Tratándose de una solicitud de licencia de obra mayor en terrenos clasificados como Suelo No Urbanizable, la concesión de la misma es competencia de la Junta de Gobierno Local según resulta de la resolución nº 330/2019, de 28 de junio, sobre nombramiento de miembros de la Junta de Gobierno Local y delegaciones de atribuciones].

Por todo ello, a la vista de los informes emitidos y que obran en su expediente y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 69 de 112

Primero.- Conceder licencia de obra mayor solicitada por Guadalupe Coronel Medina en nombre y representación de Pilar Medina Maestre para rehabilitación de parte de la edificación existente, mediante el refuerzo de la estructura y sustitución de la cubierta de fibrocemento de una de las naves en Hacienda Benagila, parcela con referencia catastral 41004A033000360000IT, finca registral 30.518, conforme al proyecto básico redactado por la arquitecta Guadalupe Coronel Medina, junto al resto de condiciones generales indicadas en anexo a la notificación, a lo siguiente:

- La presente autorización se concede sin perjuicio de las restantes autorizaciones que, en su caso, resulten procedentes.
- En todo caso, la licencia se entenderá otorgada dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de terceros.
- Con anterioridad al inicio de las obras, deberá presentar el correspondiente proyecto de ejecución visado. Al referido proyecto se acompañarán la declaración de concordancia visada entre proyecto básico y de ejecución, y Estudio Básico de Seguridad y Salud visado, asi como Nombramiento de la dirección facultativa y coordinador de seguridad y salud con el correspondiente visado colegial.
- Con carácter previo a la licencia de utilización, deberá aportar: certificado de correcta gestión de residuos y certificado de correcta gestión de los residuos con riesgo de amianto por empresa homologada e inscrita en el RERA.
- Deberá hacerse constar por el titular de la finca registral afectada sobre la que se ha concedido la licencia a que se refiere el presente acuerdo, nota marginal en los términos regulados en el artículo 74 del Real Decreto 1093/1997 de 4 de julio, y 28.1 ll) del RDUA, en la que conste que la finca queda afecta al uso a que se refiere la licencia, y que cualquier otro no autorizado por la misma determinará su revocación conforme a lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Segundo.- Conforme al informe técnico municipal emitido y el proyecto, se señala lo siguiente:

- Presupuesto de ejecución material: 36.338,31 €
- Plazo de inicio de la obra: inmediato, 12 meses (máximo legal).
- Plazo de ejecución de la obra: 3 meses

Tercero.- Notificar este acuerdo a la interesada a los efectos oportunos y con advertencia de los recursos que procedan.

Cuarto.- Dar traslado a ARCA (3.2.11) del presente acuerdo a efectos de girar las liquidaciones de Tasa e ICIO correspondientes, conforme a los siguientes datos identificativos:

Datos del sujeto pasivo y solicitante: Pilar Medina Maestre; D.N.I.: 27540727-K

Presupuesto de Ejecución Material: 36.338,31 €

Clasificación del Suelo: Suelo No Urbanizable

Quinto.- Proceder a los demás trámites que en relación con la propuesta sean procedentes.

21º <u>URBANISMO/EXPTE. 15992/2019. RESOLUCIÓN DE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA RESOLUCIÓN Nº 597/2019, DE 6 DE SEPTIEMBRE,</u>

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 70 de 112

<u>SOBRE ORDEN DE EJECUCIÓN EN LA CALLE HACIENDA MAESTRE, 21</u>.- Examinado el expediente que se tramita para resolver el recurso de reposición interpuesto contra resolución nº 597/2019, de 6 de septiembre, sobre orden de ejecución en la calle Hacienda Maestre, 21, y **resultando:**

Mediante resolución número 597/2019, de 6 de setiembre, del concejal delegado de Urbanismo, se ordenó a Sebastián Hernández Martín, como propietario, la limpieza del solar de la calle Hacienda Maestre, 21, así como la ejecución de un cerramiento conforme al artículo 285 del PGOU. (Expte. 3833/2016).

Contra la citada resolución, Sebastián Hernández Martín ha interpuesto recurso potestativo de reposición mediante escrito con fecha de registro de entrada 17 de octubre de 2019 (número 36343), solicitando el archivo del expediente y dejar sin efecto la orden de ejecución por las alegaciones que pueden resumirse de la siguiente manera:

a.Imposibilidad de dar cumplimiento a la orden de ejecución por encontrarse ocupada la finca por otra persona. La finca fue vendida mediante documento privado con fecha 17 de marzo de 1981 a favor de Rafael Meléndez Ávila, si bien no se ha elevado a escritura por estar pendiente de pago parte del precio. De esta circunstancia tuvo conocimiento este Ayuntamiento con la tramitación y aprobación del proyecto de reparcelación de la unidad de ejecución nº 1 del SUO 22 “S1/SUNP R5”.

b.Impugna la valoración de las obras.

c.Solicita la suspensión de la ejecución del acto impugnado conforme a lo dispuesto en el artículo 117 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), al ocasionar perjuicios de imposible o difícil reparación (falta de liquidez) y por las alegaciones expuestas.

Por el técnico superior del departamento de Urbanismo se ha emitido informe de fecha 19 de noviembre de 2019, con el visto bueno en la misma fecha del jefe del Servicio Jurídico del departamento, cuyos fundamentos de derecho son los siguientes:

“I. Acto impugnado.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley 39/2015, los actos objeto de los recursos administrativos son, entre otros, las resoluciones, entendiéndose por tales las que ponen fin al procedimiento administrativo, que deberán contener los requisitos establecidos en el artículo 88 de la citada Ley.

Por su parte, el artículo 123.1 de la Ley 39/2015 dispone que los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

A este respecto el artículo 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local dispone que contra los actos y acuerdos de las Entidades locales que pongan fin a la vía administrativa, los interesados podrán ejercer las acciones que procedan ante la jurisdicción competente pudiendo, no obstante, interponer con carácter previo y potestativo recurso de reposición, estableciendo el párrafo 2º de dicho artículo que ponen fin a la vía administrativa las resoluciones de las Juntas de Gobierno o de las autoridades y órganos inferiores en los casos que resuelvan por delegación del Alcalde.

Por lo tanto, el acto es susceptible de ser impugnado a través del recurso potestativo de reposición al ser una resolución y poner fin a la vía administrativa, tal como determina el artículo 123.1, en relación con el artículo 112.1 y 114 c) de la Ley 39/2015 y 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 71 de 112

II. Legitimación.- El recurso potestativo de reposición ha sido presentado en calidad de interesado-recurrente en los términos dispuesto por el artículo 4 de la Ley 39/2015.

III. Plazo.- Como cuestión previa se debe examinar si el recurso potestativo de reposición interpuesto cumple los requisitos legales para su admisión, entre los cuales se encuentra la interposición dentro del plazo establecido.

De conformidad con lo previsto en el artículo 124.1 de la Ley 39/2015, el plazo para la interposición del recurso de reposición será de un mes, si el acto fuera expreso. Transcurrido dicho plazo, únicamente podrá interponerse recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio, en su caso, de la procedencia del recurso extraordinario de revisión.

Según la documentación obrante en el expediente, hasta la fecha no consta el acuso de recibo de la práctica de la notificación del acuerdo impugnado a la recurrente (cuyo registro de salida es de fecha 17 de septiembre de 2019).

El artículo 40.3 de la Ley 39/2015 establece que “las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”.

Teniendo en cuenta que hasta la fecha no se ha producido el acuse de recibo de la notificación del acuerdo impugnado y que se ha interpuesto recurso potestativo de reposición contra el mismo, de conformidad con lo previsto en el citado artículo, se ha de entender producida la notificación del acuerdo impugnado el día 17 de octubre de 2019, que coincide con la fecha de registro de entrada del recurso potestativo de reposición interpuesto.

En consecuencia con lo expuesto, el recurso potestativo de reposición se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido.

IV. Órgano para resolver.- El órgano competente para resolver el recurso potestativo de reposición es el concejal-delegado de Urbanismo, de conformidad con el artículo 123.1 de la Ley 39/2015 y mediante resolución de Alcaldía número 334/2019, de fecha 28 de junio de 2019, sobre delegación de competencias.

V. Fondo del asunto.-En cuanto a las alegaciones presentadas en el recurso potestativo de reposición, procede su valoración, conforme a los argumentos que se detallan a continuación:

Respecto a la alegación descrita en la letra a), la finca registral afectada es la 57.578, correspondiendo a la parcela resultante número 16 de la manzana 30.1 del Proyecto de Reparcelación de la unidad de ejecución número 1 del SUO 22 S1/SUNP R5 “Carretilla Pirotecnia” (finca originaria número 18 de la parcela urbanística La Pirotecnia). Esta finca está inscrita a favor del recurrente y de Ana María Hernández Martín.

En la memoria del Proyecto de Reparcelación (tanto el documento aprobado inicialmente y definitivamente) se hace constar que la parcela se había originado como consecuencia de un documento privado de segregación y compraventa otorgada por Sebastián Hernández Marín a favor de Rafael Meléndez Ávila y María Dolores Fernández de la Haza de fecha 17 de marzo de 1.981. También se hace constar en la memoria, como observación, lo siguiente: “En relación a la finca de resultado resulta que estamos ante la exigencia de una sucesión de titularidad inmediata, al haber adquirido los compradores del titular registral, sin embargo, esta transmisión no se ha llevado a cabo mediante la voluntaria formalización pública de la transmisión operada que sirve de título formal adecuado para la inscripción, todo ello conforme a los artículos 2 y 3 de la Ley Hipotecaria, por lo que se ha de inscribir a nombre de los titulares registrales, haciendo constar que el expediente objeto del presente Proyecto de

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 72 de 112

Reparcelación se ha entendido, de igual forma, con los cónyuges en gananciales Rafael Meléndez Ávila y María Dolores Fernández de la Haza".

De hecho, en la parte expositiva del acuerdo de aprobación definitiva del Proyecto de Reparcelación, se hace constar que con fecha de registro de entrada 8 de noviembre de 2010 y, posteriormente, con fecha 24 de noviembre de 2010, el recurrente en su propio nombre y en representación de Ana María Hernández Martín, presentó escrito manifestando "que se da por enterado personalmente de las reanudaciones de tracto interrumpido que se contienen en el Proyecto de Reparcelación (…), mostrando en mi nombre y en el de mi hermana Ana María, nuestra expresa y plena conformidad con todas ellas, a fin de que las fincas resultantes se inscriban a nombre de los propietarios actuales de las fincas, excepto en lo referente a las parcelas originarias n.º 18 y 43, que deberán permanecer a nombre del firmante".

En base a ello, resulta acreditado que el presente expediente relativo a la orden de ejecución se dirija contra el recurrente, al ser titular registral de la finca afectada habiendo mostrado su disconformidad con la reanudación del tracto sucesivo de la finca originaria n.º 18 -parcela resultante número 16 de la manzana 30.1-.

No obstante, el expediente ha debido tramitarse además contra su hermana Ana María Hernández Martín, en su condición de cotitular registral, y contra Rafael Meléndez Ávila y María Dolores Fernández de la Haza conforme al documento privado de segregación y compraventa otorgada por Sebastián Hernández Marín de fecha 17 de marzo de 1.981. Respecto a este documento privado, se ha de advertir que Ana María Hernández Martín no suscribió el mismo.

En consecuencia, procede su estimación por cuanto procede dejar sin efecto la orden de ejecución y el archivo del expediente, debiendo tramitarse nuevamente, pero en el que se incluyan la totalidad de las personas citadas, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 155 de la LOUA.

Respecto a las alegaciones descritas en las letras b) y c), resulta innecesario su pronunciamiento por cuanto se procede a dejar sin efecto la orden de ejecución impugnada y el archivo del expediente.".

A resultas de lo anterior y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Estimar el recurso potestativo de reposición interpuesto por Sebastián Hernández Martín mediante escrito con fecha de registro de entrada 17 de octubre de 2019 (número 36343), contra la resolución del Concejal-delegado de Urbanismo número 597/2019, de 6 de septiembre de 2019, sobre orden de ejecución en la calle Hacienda Maestre 21, parcela 4, conforme a la motivación expresada en la parte expositiva.

En consecuencia, procede dejar sin efecto la resolución impugnada y el archivo del expediente 3833/2016, sin perjuicio de que proceda incoar nuevo expediente conforme a la motivación expresada en la parte expositiva.

Segundo.- Notificar el presente acuerdo al recurrente.

Tercero.- Dar traslado del presente acuerdo a ARCA a fin de que proceda a cancelar las liquidaciones giradas a Sebastián Hernández Martín que traen causa del expediente 3833/2016.

22º <u>URBANISMO/EXPTE. 17717/2019. RESOLUCIÓN DE RECURSO DE REPOSICIÓN INTERPUESTO CONTRA RESOLUCIÓN Nº 1148/2019, DE 11 DE OCTUBRE, SOBRE ORDEN DE EJECUCIÓN EN TERRENO DE CALLE ALCALDE JUAN C. TRUJILLO</u>.-

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 73 de 112

Examinado el expediente que se tramita para resolver el recurso de reposición interpuesto contra resolución nº 1148/2019, de 11 de octubre, sobre orden de ejecución en terreno de calle Alcalde Juan C. Trujillo, y **resultando:**

Mediante resolución 1148/2019, de 11 de octubre, del concejal-delegado de Urbanismo, se ordenó a la entidad Banco Santander, SA., como propietaria, la limpieza del terreno situado en la UE 48, calle Alcalde Juan Clemente Trujillo (Expte. 11774/2019).

Contra la citada resolución, la entidad Banco Santander, SA. ha interpuesto recurso potestativo de reposición mediante escrito con fecha de registro de entrada 19 de noviembre de 2019 (número de registro electrónico 7993), cuyas alegaciones pueden resumirse de la siguiente manera:

a) Manifiesta el incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 53 y 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), al haberse prescindido por parte de la Administración dar trámite de audiencia y dar la posibilidad de hacer alegaciones en el expediente en el que se nos notifica la orden de ejecución objeto del presente recurso.

b) Manifiesta que la resolución impugnada omite detallar técnicamente la forma de ejecutar las obras ordenadas.

c) Alude al principio de proporcionalidad que debe regir cualquier orden de ejecución dictada, debiendo respetar lo establecido en el artículo 155.4 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, Ordenación Urbanística de Andalucía.

d) Manifiesta la falta de motivación de la orden de ejecución conforme a lo previsto en los artículos 77 y 86 de la Ley 39/2015. No ha tenido conocimiento del informe técnico municipal que sirve de base para la motivación del acto impugnado, por lo que resulta vulnerado el artículo 24 CE.

e) Solicita la suspensión de la ejecución de la resolución impugnada de conformidad con lo establecido en el artículo 117 de la Ley 39/2015, puesto que se ha prescindido dar trámite de audiencia, sin que se haya dado traslado del informe técnico municipal que sirve de motivación del acto impugnado.

Por el técnico superior del departamento de Urbanismo se ha emitido informe de fecha 26 de noviembre pasado, con el visto bueno en la misma fecha del jefe del Servicio Jurídico del departamento, cuyos fundamentos de derecho son los siguientes:

“I. Acto impugnado.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante Ley 39/2015), los actos objeto de los recursos administrativos son, entre otros, las resoluciones, entendiéndose por tales las que ponen fin al procedimiento administrativo, que deberán contener los requisitos establecidos en el artículo 88 de la citada Ley.

Por su parte, el artículo 123.1 de la Ley 39/2015 dispone que los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

A este respecto el artículo 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local dispone que contra los actos y acuerdos de las Entidades locales que pongan fin a la vía administrativa, los interesados podrán ejercer las acciones que procedan ante la jurisdicción competente pudiendo, no obstante, interponer con carácter previo y potestativo recurso de reposición, estableciendo el párrafo 2º de dicho artículo que ponen fin a la vía administrativa las resoluciones de las Juntas de Gobierno o de las autoridades y órganos inferiores en los casos que resuelvan por delegación del Alcalde.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 74 de 112

Por lo tanto, el acto es susceptible de ser impugnado a través del recurso potestativo de reposición al ser una resolución y poner fin a la vía administrativa, tal como determina el artículo 123.1, en relación con el artículo 112.1 y 114 c) de la Ley 39/2015 y 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

II. Legitimación.- El recurso potestativo de reposición ha sido presentado en calidad de interesada-recurrente en los términos dispuesto por el artículo 4 y 5 de la Ley 39/2015.

III. Plazo.- El recurso potestativo de reposición se ha interpuesto dentro del plazo legalmente establecido en el artículo 124.1 de la Ley 39/2015.

IV. Órgano para resolver.- El órgano competente para resolver el recurso potestativo de reposición es la Junta de Gobierno Local, de conformidad con el artículo 123.1 de la Ley 39/2015 y mediante resolución de Alcaldía número 334/2019, de fecha 28 de junio de 2019, sobre delegación de competencias.

V. Fondo del asunto.-

1.- En cuanto a las alegaciones presentadas en el recurso potestativo de reposición, procede su valoración, conforme a los argumentos que se detallan a continuación:

1.1 Respecto a la alegación descrita en la letra a), con fecha 9 de agosto de 2019 se dictó por el Concejal-delegado de Urbanismo providencia de inicio del presente expediente de orden de ejecución.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 82 de la Ley 39/2015 se concedió trámite de audiencia a la recurrente, a fin de que pudiera alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimase pertinentes. Consta cumplimentado el trámite de audiencia mediante comparecencia en sede electrónica del interesado o su representante, según resulta del justificante que, como actuación administrativa automatizada, se ha generado en el expediente electrónico con fecha 22 de agosto de 2019. La notificación electrónica, en el presente caso, resulta justificada en atención al carácter de persona jurídica de la entidad interesada y a lo dispuesto en el artículo 14.2 a) de la Ley 39/2015.

En el contenido de la notificación, además del trámite de audiencia, se menciona: el informe emitido por el arquitecto técnico municipal en el que se reseñan vertidos de escombros, basuras y vegetación seca, generando el consiguiente riesgo; se hace referencia a la aplicación del artículo 155 de la LOUA que ordena a los propietarios de terrenos, construcciones y edificios, las obras necesarias para conservar las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público; el presupuesto estimativo de dicha medida, calculado aplicando los valores por m² recogidos en la Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras del Ayuntamiento para el año 2016; y se advierte que para cualquier consulta sobre este asunto podía ponerse en contacto con el Servicio de Urbanismo.

También se ha de tener en cuenta que, conforme establece el artículo 53.1 a) de la Ley 39/2015, los interesados tienen derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los procedimientos. Pues bien, durante el trámite de audiencia concedido a la recurrente, además de no presentar alegaciones, no consta que se haya solicitado copia de algún documento.

En consecuencia, procede la desestimación.

1.2 Respecto a la alegación descrita en la letra b), en la resolución impugnada sí queda determinada la orden de ejecución consistiendo en la limpieza del solar por los “vertidos de escombros, basura y vegetación en general, generando el consiguiente riesgo de incendio, como de aparición de insectos y roedores”, el plazo para el inicio y ejecución de los trabajos, así como el presupuesto de ejecución material, todo ello conforme al informe técnico municipal emitido que sirvió de base para la incoación del expediente. En ningún caso puede entenderse

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 75 de 112

que son meras declaraciones genéricas, puesto que queda especificada la orden de ejecución que ha de cumplirse por el riesgo que se ha generado en los terrenos afectados, todo ello en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 155.1 y 158.1 de la LOUA.

En consecuencia, procede la desestimación.

1.3 Respecto a la alegación descrita en la letra c), la tramitación del expediente se ha realizado conforme a la normativa de aplicación. Así, la recurrente, en su condición de propietaria de los terrenos, ha de cumplir la orden de ejecución en aplicación de lo dispuesto en los artículos 155 y 158 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, Ordenación Urbanística de Andalucía. No se acredita por parte de la recurrente que la ejecución de los trabajos que se ordena sobrepase el límite del contenido normal del deber de conservación. En este caso, se ha de advertir que las labores de restitución consisten en la limpieza del terreno sin que afecte a construcción alguna, por lo que no puede darse cumplimiento a lo previsto en el artículo 155.3 de la LOUA que señala que “el contenido normal del deber de conservación está representado por la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil o, en su caso, de dimensiones equivalentes que la preexistente, realizada con las condiciones necesarias para que su ocupación sea autorizable”.

En consecuencia, procede la desestimación.

1.4 Respecto a la alegación descrita en la letra d), en la resolución se impugnada se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 39/2015, cuyo acto administrativo queda motivado con sucinta referencia de los hechos acaecidos y los fundamentos de derecho que le son de aplicación. Además, en cuanto al informe técnico municipal que se cita, se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 88.6 de la Ley 39/2015 que establece que “la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”. Tal como reconoce la jurisprudencia constitucional, la motivación puede estar en el propio acto o bien puede realizarse por referencia o remisión a informes o dictámenes que le preceden. Asimismo, se da por reproducido lo argumentado en el apartado 1.1 en cuanto a la alegación que no ha tenido conocimiento del informe técnico. Cabe citar la a sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2016, (Recurso 4174/2014) que ha admitido que “la motivación por referencias a informes, dictámenes o memorias, señalando que las consideraciones jurídicas generales o estandarizadas no pueden obstar por sí solas a una clara y congruente motivación”.

En consecuencia, el acto impugnado está suficientemente motivado sin que se haya producido algún tipo de indefensión para la recurrente, por lo que procede la desestimación de la alegación.

2.- Respecto a la solicitud de suspensión de la resolución recurrida, lo aducido por la recurrente no justifica la solicitud de suspensión por lo siguiente: el artículo 117 de la Ley 39/2015 establece que la interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado, si bien, justifica la suspensión cuando, previa ponderación razonada entre el perjuicio que cause al interés público y la recurrente, concurra alguna de las circunstancias siguientes: a) que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación y b) que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1. Sin embargo, la recurrente no acredita la concurrencia de ninguna de las circunstancias descritas. Tal como se ha expuesto, procede desestimar las alegaciones presentadas, quedando justificada la orden de ejecución adoptada conforme a la normativa de aplicación.

Finalmente, en caso de que opere automáticamente la medida de suspensión solicitada en base al artículo 117.3 de la Ley 39/2015, por no dictarse y notificarse resolución expresa en el plazo de un mes desde la solicitud de suspensión, procederá levantar dicha suspensión conforme a los

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 76 de 112

argumentos expuestos anteriormente, resultando plenamente ejecutiva la resolución 1148/2019, de 11 de octubre, del concejal-delegado de Urbanismo número.”.

A resultas de lo anterior y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Desestimar íntegramente el recurso potestativo de reposición interpuesto por la entidad Banco Santander S.A. con fecha de registro de entrada 19 de noviembre de 2019 (número de registro electrónico 7993), contra la resolución nº 1148/2019, de 11 de octubre, sobre orden de ejecución en terreno situado en la UE 48, calle Alcalde Juan Clemente Trujillo, conforme a la motivación expresada en la parte expositiva.

Segundo.- Denegar la medida cautelar de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado o, en su caso, alzar la misma para el caso de que haya operado automáticamente.

Tercero.- Notificar el presente acuerdo a la entidad recurrente.

23º <u>GOBERNACIÓN/EXPTE. 14901/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001240): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

“1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 77 de 112

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

- a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

- b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.

- c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

- d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

- e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 78 de 112

Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, "que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido". Por otra parte añade que "Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone", texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre , del procedimiento administrativo

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 79 de 112

común de las administraciones públicas, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que “Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 80 de 112

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, se ha estudiado y formulado propuesta de reconocimiento extrajudicial de crédito por los Servicios Económicos, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 14901/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable n.º 12019001240 e importe 454,65 € (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

24º <u>CONTRATACIÓN/EXPTE.15219/2019. SUMINISTRO DE VEHÍCULO-CAMIÓN DESTINADO AL TRANSPORTE DE MERCANCÍAS PARA LA GERENCIA DE SERVICIOS URBANOS: APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente que se tramita para aprobar el expediente de contratación del suministro de vehículo-camión destinado al transporte de mercancías para la Gerencia de Servicios Urbanos, y **resultando**:

Se pretende la concertación de un contrato cuyo objeto es el suministro de un vehículo tipo camión destinado a la prestación del Servicio Público de Tráfico, que favorezca el poder llevar a cabo las tareas propias de la Delegación de Tráfico, como el transporte de toda la señalización necesaria para el mantenimiento de los viales de titularidad municipal, el transporte de todos los materiales de construcción para la instalación de la señalización, el transporte de todos los elementos necesarios para la señalización circunstancial en caso de eventos, accidentes, hundimiento de calzadas etc.

A tal efecto se ha incoado el expediente de contratación nº 15219/2019, ref. C-2019/022, para adjudicar por tramitación ordinaria, mediante procedimiento abierto simplificado sumario, el contrato de suministro de vehículo-camión destinado al transporte de mercancías para la Gerencia de Servicios Urbanos.

Los datos fundamentales del expediente incoado son los siguientes:

- Delegación/Servicio Municipal proponente: Movilidad (Oficina tráfico)
- Tramitación: Ordinaria
- Regulación: No armonizada
- Procedimiento: Abierto simplificado sumario, por resultar su valor estimado inferior a 35.000 €). Criterios de adjudicación: Varios
- Redactor memoria justificativa: Juan Gabella Gómez
- Redactor pliego prescripciones técnicas: Juan Gabella Gómez, Subinspector Policía Local.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 81 de 112

- Valor estimado del contrato: 25.407,24 €
- Presupuesto de licitación IVA excluido: 25.407,24 €
- Presupuesto de licitación IVA incluido: 30.742,76 €
- Plazo de ejecución: 90 días naturales desde que se entienda producida la formalización del contrato
- Recurso especial en materia de contratación: No

La anualidad de gasto prevista en la ejecución del contrato, con su correspondiente anotación contable, es la siguiente:

Ejercicio	Aplicación presupuestaria	Importe	IVA	Total	RC
2019	22501 1331 62400	25.407,24 €	21%	30.742,76 €	12019000066024

Se ha redactado por el Jefe del Servicio de Contratación el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares. El procedimiento de adjudicación escogido es el abierto simplificado sumario, y los criterios de adjudicación establecidos en el pliego se entienden, en el caso presente, que son adecuados para la selección del licitador que oferte la mejor relación calidad precio del mercado. Se ha optado por la modalidad simplificada sumaria del procedimiento abierto porque el valor estimado del contrato es inferior a 35.000 €, como habilita el art. 159.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, LCSP).

En consecuencia con lo anterior, vistos los informes jurídico y de fiscalización emitidos, y considerando lo preceptuado en los artículos 116 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y concordantes que se encuentrren vigentes del reglamento de desarrollo de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (R.D. 1098/2001, de 12 de octubre), y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el expediente (15219/2019, C-2019/022) incoado para la contratación del suministro de vehículo-camión destinado al transporte de mercancías para la Gerencia de Servicios Urbanos, así como la apertura de su procedimiento de adjudicación, abierto simplificado sumario, debiéndose publicar anuncio de la licitación en el Perfil de Contratante Municipal, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público. En el referido Perfil deberán publicarse igualmente el certificado del acuerdo de aprobación del expediente, la memoria justificativa del mismo, los pliegos que han de regir la contratación y los modelos de oferta económica y de declaración responsable en formato word.

Segundo.- Aprobar el pliego de cláusulas administrativas particulares (CSV nº HQEZRXAR6C27J7CW5FHF9SD9L) y anexo de prescripciones técnicas (CSV nº

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 82 de 112

53GAGQJ7NQRWGETSCLN6DRRXK) que regirán el contrato con sus correspondientes anexos.

Tercero.- Aprobar el gasto que implica la presente contratación.

Cuarto.- Cumplir los demás trámites preceptivos de impulso hasta la formalización del oportuno contrato.

Quinto.- Designar como responsable municipal del contrato, a los efectos del art. 62 LCSP, a Juan Gabella Gómez, subinspector de la policía local.

Sexto.- Dar traslado del presente acuerdo a la Delegación proponente, a la Intervención Municipal, a la Oficina Municipal Presupuestaria, al Jefe de Sección de Riesgos Laborales, al Servicio de Contratación, y al responsable municipal del contrato.

25º <u>SERVICIOS SOCIALES/EXPTE. 17275/2019. CONCESIÓN DE SUBVENCIÓN NOMINATIVA A LA ASAMBLEA LOCAL DE CRUZ ROJA DESTINADA A FINANCIAR EL DESARROLLO ACTUACIONES SOCIO-SANITARIAS: APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente que se tramita para aprobar la concesión de subvención nominativa a la Asamblea Local de Cruz Roja destinada a financiar el desarrollo actuaciones socio-sanitarias, y **resultando:**

1º. Desde la Delegación de Servicios Sociales se tramita expediente para conceder una subvención nominativa a favor de la Asamblea Local de Cruz Roja, destinada al desarrollo de actividades a favor de los colectivos más vulnerables, tanto en labores de intervención como de prevención, gestionando los recursos necesarios destinados a atender a la población en casos de accidente, emergencias o posibles situaciones de riesgo, facilitando la atención en primeros auxilios y transporte sociosanitario urgente.

2º. La Ley 38/2003, de 17 noviembre, General de Subvenciones (LGS) dispone en su artículo 22.2 que podrán concederse de forma directa las subvenciones previstas nominativamente en los Presupuestos Generales del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, en los términos recogidos en los convenios y en la normativa reguladora de estas subvenciones, y en el artículo 28 establece que los convenios serán el instrumento habitual para canalizar estas subvenciones.

3º. Por su parte, el Reglamento General de la Ley General de Subvenciones (RLGS) en su artículo 66 prevé que en estos supuestos el acto de concesión o el convenio tendrá el carácter de bases reguladoras de la concesión a los efectos de lo dispuesto la Ley General de Subvenciones, y determina el contenido del mismo.

4º. Conforme a lo dispuesto en los artículos 20, 21 y 22 de la vigente Ordenanza municipal de subvenciones, (BOP nº 128/2005 de 6 de junio), modificada en su artículo 3.3. mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 19 de febrero de 2015 (BOP nº 89/2015 de 20 de abril), se considera subvención nominativa la prevista expresamente en el presupuesto municipal o en las modificaciones del mismo acordadas por el Ayuntamiento Pleno, que deberán formalizarse mediante el oportuno convenio cuyo texto deberá ser aprobado por la Junta de Gobierno Local, con el contenido que en dicha norma se establece.

5º. En el presupuesto municipal figura a estos efectos, subvención nominativa a favor de la citada entidad por importe de TREINTA Y TRES MIL SEISCIENTOS VEINTE EUROS (33.620,00 €) con cargo a la aplicación presupuestaria 66201.2319.48520, habiéndose expedido por la Intervención de Fondos certificado de existencia de créditos, con números de operación contable 12019000068735 y 12019000068735, de fecha 13 de noviembre de 2019.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 83 de 112

6º. Asimismo, en el expediente de referencia consta el texto del convenio regulador, con el contenido previsto en el artículo 65.3 párrafo segundo del referido R.D. 887/2006, de 21 de julio.

7º. En cuanto a los requisitos para acceder a la condición de beneficiario, previstos en el artículo 13 de la LGS, consta en el expediente de referencia certificaciones de que la entidad beneficiaria está al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 del Reglamento de la LGS.

8º. En virtud de lo establecido en la resolución de Alcaldía nº 330/2019, de 28 de junio, corresponde a la Junta de Gobierno Local la aprobación de las propuestas de convenio con entidades beneficiarias de subvenciones nominativas, como es el caso.

Por todo ello, y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar la concesión de una subvención nominativa a favor de la Asamblea Local de Cruz Roja, con C.I.F. Q-2866001-G, por importe de TREINTA Y TRES MIL SEISCIENTOS VEINTE EUROS (33.620,00 €) destinada al desarrollo de actuaciones socio-sanitarias en nuestro municipio, así como el convenio de colaboración mediante el que se formalizará dicha subvención, en los términos cuyo texto consta en el citado expediente 17275/2019, debidamente diligenciado con el código seguro de verificación (CSV) 3FS4EM3GWH3SGTNZX62EMQJAN, validación en http://ciudadalcala.sedelectronica.es.

Segundo.- Autorizar y Disponer el gasto por valor de VEINTICINCO MIL DOSCIENTOS QUINCE EUROS (25.215,00 €) con cargo a la aplicación presupuestaria 66201.2319.48520 del vigente presupuesto municipal y OCHO MIL CUATROCIENTOS CINCO EUROS (8.405,00 euros) con cargo a la misma aplicación presupuestaria para el ejercicio 2020.

Tercero.- Facultar a la señora Alcaldesa para que en nombre del Ayuntamiento proceda a su formalización.

Cuarto.- Notificar el presente acuerdo a la entidad beneficiaria, así como dar traslado del mismo a los servicios administrativos del Centro de Servicios Sociales y a la Intervención Municipal a los efectos oportunos.

26º <u>IGUALDAD/EXPTE. 6702/2019. ACEPTACIÓN DE SUBVENCIÓN CONCEDIDA POR LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN PARA EL MANTENIMIENTO DEL CENTRO MUNICIPAL DE INFORMACIÓN A LA MUJER</u>.- Examinado el expediente que se tramita para la aprobación de la subvención concedida por la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación para el Mantenimiento del Centro Municipal de Información a la Mujer, y **resultando**:

El Instituto Andaluz de la Mujer, conforme a lo dispuesto en su Ley fundacional (Ley 10/1988, de 29 de diciembre), tiene como fin promover las condiciones para que sea real y efectiva la igualdad del hombre y la mujer andaluces, fomentando la participación y presencia de la mujer en la vida política, económica,cultural y social, y superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica o política de ésta.

En cumplimiento de este objetivo, el Instituto Andaluz de la Mujer puso en marcha una red de Centros Municipales de Información a la Mujer en colaboración con las Corporaciones Locales. El Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra acordó la creación de un Centro Municipal de Información a la Mujer. Desde este Centro se realiza una intervención global dirigida a las

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 84 de 112

mujeres a través de la información, el asesoramiento, la sensibilización de la comunidad en políticas de igualdad y el fomento de la participación.

Mediante Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, se modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, añadiendo un párrafo o) al apartado 2 del artículo 25 de la Ley 7/1985 con la siguiente redacción: “o) Actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres así como contra la violencia de género.”

Con fecha 15 de abril de 2019 se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 72, la Resolución de 9 de abril de 2019, por la que se convoca para el ejercicio 2019 la línea de subvención, en régimen de concurrencia no competitiva, del Instituto Andaluz de la Mujer destinada al mantenimiento de los Centros Municipales de Información a la Mujer, conforme a las bases reguladoras para la concesión de subvenciones a Ayuntamientos, Mancomunidades de Municipios y Consorcios, aprobadas mediante Orden de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de 28 de junio de 2016 (BOJA n.º 125 de 01/06/16).

Conforme a la citada Resolución, este Ayuntamiento solicitó una subvención para mantenimiento del Centro Municipal de Información a la Mujer.

Con fecha 30 de septiembre de 2019 se ha dictado Resolución de la Directora del Instituto Andaluz de la Mujer por la que se le concede al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra una subvención por importe de NOVENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS EUROS CON SESENTA Y SEIS CÉNTIMOS (95.876,66 €) para financiar el citado Programa.

Por todo ello, y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aceptar la subvención propuesta por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales por importe de NOVENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS EUROS CON SESENTA Y SEIS CÉNTIMOS (95.876,66 €) para mantenimiento del Centro Municipal de Información a la Mujer durante el año 2019, todo ello al amparo de la citada Resolución de 30 de septiembre de 2019.

Segundo.- Notificar este acuerdo a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, así como dar traslado del mismo a la Delegación de Igualdad, a los servicios administrativos del Centro de Servicios Sociales, a la Oficina de Presupuestos y a la Intervención Municipal a los efectos oportunos.

27º <u>FORMACIÓN Y EMPLEO/EXPTE. 8819/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019000058562): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 85 de 112

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

"1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

- a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

- b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 86 de 112

- c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

- d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

- e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, "que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido". Por otra parte añade que "Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone", texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 87 de 112

través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que “Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 88 de 112

principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, se ha estudiado y formulado propuesta de reconocimiento extrajudicial de crédito por los Servicios Económicos, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 8819/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº12019000058562 e importe 1.803,99€ (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

28º <u>PARTICIPACIÓN CIUDADANA/EXPTE. 11184/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019000069211): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 89 de 112

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

“1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

- a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 90 de 112

más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

- b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.
- c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.
- d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.
- e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.
- f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, "que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido". Por otra parte añade que "Para eso, se tendrá en cuenta que el

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 91 de 112

resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone", texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que "Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes".

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad,

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 92 de 112

confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícillmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, se ha estudiado y formulado propuesta de reconocimiento extrajudicial de crédito por los Servicios Económicos, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 11184/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable n.º 12019000069211 e importe 1.119,25 € (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

29º **TRANSPORTES/EXPTE. 3943/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001089): APROBACIÓN.-** Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 93 de 112

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

“1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

- a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 94 de 112

modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

- b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.

- c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

- d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

- e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 95 de 112

instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, “que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido”. Por otra parte añade que “Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone”, texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que “Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 96 de 112

de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícilmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fe por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, se ha estudiado y formulado propuesta de reconocimiento extrajudicial de crédito por los Servicios Económicos, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte. 3943/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable n.º 12019001089 e importe 24.722,50 € (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 97 de 112

30º <u>TRANSPORTES/EXPTE. 15331/2018. CONVENIO DE COLABORACIÓN PARA MEJORA DE LAS CONEXIONES EN TRANSPORTE PÚBLICO CON LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE. APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente que se tramita para la aprobación del convenio de colaboración para mejora de las conexiones en transporte público con la universidad Pablo de Olavide, y resultando:

PRIMERO.- Con anterioridad al curso escolar 2018-2019, la línea M-123 del Consorcio Metropolitano de Transportes que conectaba el municipio de Alcalá de Guadaíra con la Universidad Pablo de Olavide (UPO) sólo disponía de 4 servicios de ida y 4 servicios de vuelta en días laborables, reduciéndose a dos servicios en ida y dos de vuelta los sábados y sin prestación del servicio los domingos y festivos.

Dicho número de expediciones no satisfacía las necesidades de los usuarios potenciales (estudiantes), lo que provocaba que optasen por buscar otras alternativas de movilidad con vehículos privados.

Esta situación fue causa de continuas denuncias ciudadanas y peticiones de mejoras del servicio en la línea M-123, solicitando una solución a la problemática actual.

SEGUNDO.- En aras a solucionar dicha problemática en el pasado curso escolar 2018-2019 se firmó un convenio de colaboración entre el Ayuntamiento y el Consorcio de Transporte Metropolitano de Sevilla, con una vigencia de 9 meses y con carácter de prueba, para sumar 4 expediciones más en la linea M -123 que va hacia la Universidad Pablo de Olavide.

A la vista de los datos de demanda obtenidos sobre el funcionamiento de la mejora a partir del convenio suscrito con el mismo objeto el 17 de octubre de 2018 para el curso escolar 2018-2019, se justifica la necesidad de mantener para el nuevo curso el incremento de expediciones en la línea metropolitana que comunica el municipio de Alcalá de Guadaíra con la Universidad Pablo de Olavide para atender adecuadamente las necesidades de movilidad en transporte público del colectivo de estudiantes universitarios.

TERCERO.- A tal efecto, se ha redactado un nuevo modelo de convenio de colaboración por el Consorcio de Transportes Metropolitano del área de Sevilla, como Entidad Pública competente en materia de ordenación y coordinación sobre los transportes que se desarrollen en el ámbito metropolitano y con competencias atribuidas por la Junta de Andalucía en materia de gestión de servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de uso general de su titularidad (Orden de 4 de septiembre de 2002, BOJA núm. 108, de 14/09/02). En concreto, tratándose de la modificación de un servicio que se desarrolla totalmente en el ámbito territorial del Consorcio pero perteneciente a una concesión (VJA-189 “Puerto Serrano-Sevilla-La Campana con hijuelas”) de ámbito superior, la competencia del Consorcio se ejercita en virtud de la atribución efectuada en el apartado segundo, punto 1 d) de la citada Orden.

Este nuevo convenio mantiene la mejora de los servicios ofertados para acceder a la Universidad Pablo de Olavide y asimismo establece la probabilidad de una prórroga de hasta 4 años.

A fin de poner en marcha nuevamente la mejora propuesta, se plantea tramitar una modificación en las condiciones de prestación del servicio, consistente en incrementar en 4 expediciones diarias la oferta actual de lunes a viernes laborables de la línea metropolitana M-123 en el periodo lectivo de la UPO. Por criterios de eficiencia y para no afectar la frecuencia de los servicios del itinerario actual, se proyecta la modificación como un servicio parcial de la actual línea M-123, la cual se denominará Línea M123-B.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 98 de 112

Dicha línea conectará el municipio de Alcalá de Guadaíra desde la parada de regulación situada en Avda. de la Constitución (esquina P. Picasso) hasta la parada UPO Facultades en Dos Hermanas, en sentidos ida y vuelta.

El recorrido de la Línea M123-B, realizaría además las siguientes paradas de Alcalá de Guadaíra: Avda. de la Constitución-Lavacoches, M. Pineda,G. Civil, Montecarmelo, Puerta de Alcalá e Instituto en sentido ida, y Rafael Beca, Cruz del Inglés, Pisos San Francisco, Puente Romano, CEPSA, Venta Carmelilla y Venta el Cordobés en sentidos ida y vuelta; en Dos Hermanas realizaría también las paradas de Metro Condequinto en ambos sentidos.

La longitud del recorrido alcanzaría un total de 36,94 km, en sentidos ida y vuelta (18,47 km por sentido/expedición).

La oferta de servicios propuesta a realizar por esta línea, serían 2 expediciones de ida en horario de mañana y 2 de vuelta en horario de tarde, de lunes a viernes, durante el calendario lectivo de la UPO, desde comienzo del curso a mediados de septiembre hasta la primera semana de julio del año siguiente en la que terminan las evaluaciones.

• Salidas desde Alcalá de Guadaíra (ida):

D E L U N E S A V I E R N E S

- 7,00 HORAS

- 9,00 HORAS

• Salidas desde UPO (vuelta):

D E L U N E S A V I E R N E S

- 14,15 HORAS

- 16,15 HORAS

CUARTO.- En virtud de dicho convenio el Consorcio Metropolitano de Transportes del área de Sevilla adquiere el compromiso de la tramitación, aprobación y ejecución de las actuaciones administrativas precisas para poner en marcha la mejora de la oferta de servicios acorde con los compromisos adquiridos.

QUINTO.- Igualmente, a través de dicho convenio el Ayuntamiento se compromete a financiar el funcionamiento de la actuación propuesta, consistente en el incremento de 4 expediciones adicionales en los servicios de la M-123, mediante la creación de un itinerario parcial entre Alcalá de Guadaíra y la UPO, y durante el periodo lectivo de la UPO. A tal efecto el Ayuntamiento efectuará una aportación al consorcio por importe de CUARENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS EUROS CON CINCUENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (41.922,54 euros) calculándose proporcionalmente en función de los meses de funcionamiento, por un periodo coincidente con el periodo lectivo de la Universidad (16/septiembre/2019-24/julio/2020) y emitiendo las liquidaciones mensuales.

El Consorcio de transportes emitirá liquidaciones mensuales al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra con los datos de explotación de la mejora, una vez descontados, en su caso, los ingresos tarifarios obtenidos de las liquidaciones que genera el sistema tarifario integrado del Consorcio.

Por tanto, el coste del convenio para el curso 2019-2020 para el periodo establecido (16-09-19 a 24-07-2020), asciende a la cantidad de CUARENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS EUROS CON CINCUENTA Y CUATRO CÉNTIMOS DE EURO (41.922,54 €), a imputar de de la siguiente manera:

•Anualidad 2019_____ 14.367,82 euros

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 99 de 112

•Anualidad 2020_____ 27.554,72 euros

Para garantizar el abono de las cuantías establecidas en el Convenio, constan en el expediente los siguientes documentos:

- Documento de retención de crédito con número de documento 12019000065847 y con cargo a la aplicación presupuestaria 22501/4412/4534000 del Consorcio de Transporte del Área de Sevilla, por importe de 14.367,82 euros del presupuesto de 2019.

- Documento de retención de crédito con número de documento 12019000065943 y con cargo a la aplicación presupuestaria 22501/4412/4534000 por importe de 27.554,72 euros del presupuesto de 2020.

SEXTO.- Constan en el expediente informes técnicos favorables emitidos por el Consorcio de Transporte Metropolitano, el servicio municipal de transporte, la secretaria y la oficina presupuestaria de este Ayuntamiento.

En consecuencia con lo anterior, y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.– Aprobar el convenio de colaboración entre el Consorcio de Transporte Metropolitano del área de Sevilla y el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra para la mejora de las conexiones en transporte público con la Universidad Pablo de Olavide, diligenciado con el sello de órgano de este Ayuntamiento y el código de seguro de verificación (CSV): 3FR7RATGZHHF7ERDQ7MESCA39.

Segundo.- Autorizar y disponer el gasto, por importe máximo de CUARENTA Y UN MIL NOVECIENTOS VEINTIDÓS EUROS CON CINCUENTA Y CUATRO CÉNTIMOS (41.922,54 euros), desglosado de la siguiente manera:

•Anualidad 2019 (Documento n.º 12019000065847_____ 14.367,82 euros

•Anualidad 2020 (Documento n.º 12019000065943 _____ 27.554,72 euros

Tercero.- Notificar este acuerdo al Consorcio de Transportes Metropolitano del área de Sevilla, y dar traslado del mismo a los servicios municipales de Transportes, Intervención y Tesorería.

Cuarto.- Facultar a la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento, Ana Isabel Jiménez Contreras, para la formalización del citado convenio y de cuantos documentos sean necesarios para la ejecución de este acuerdo.

31º <u>TRANSPORTES/EXPTE. 16378/2019. APORTACIONES A REALIZAR AL CONSORCIO DE TRANSPORTES DEL ÁREA DE SEVILLA PARA EL EJERCICIO 2019: APROBACIÓN, AUTORIZACIÓN Y DISPOSICIÓN DEL GASTO</u>.- Examinado el expediente que se tramita para aprobar la autorización y disposición del gasto de las aportaciones a realizar al Consorcio de Transportes del Área de Sevilla para el ejercicio 2019, y **resultando:**

El Ayuntamiento en Pleno aprobó con fecha 16 de noviembre de 2000 el convenio de colaboración a suscribir entre la Junta de Andalucía, la Diputación de Sevilla y los Ayuntamientos de Alcalá de Guadaíra, Almensillas, Bormujos, Camas, Castilleja de la Cuesta, Castilleja de Guzmán, Coria del Río, Dos Hermanas, Espartinas, Gelves, Gines, La Algaba, La Rinconada, Mairena del Aljarafe, Palomares del Rio, Puebla del Río, Salteras, San Juan de Aznalfarache, Santiponce, Sevilla, Tomares y Valencina de la Concepción.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 100 de 112

Así mismo, se acordó aprobar definitivamente en la misma sesión plenaria el Estatuto del Consorcio de Transportes del área de Sevilla, publicado posteriormente el BOJA nº 83 de fecha 21 de julio de 2001.

Con fecha 31 de marzo de 2001 se firma convenio para la constitución del Consorcio de Transportes del área de Sevilla; este se constituye con arreglo a lo previsto en la Ley 7/1993, de 27 de julio, de Demarcación Municipal de Andalucía, y tendrá, la consideración de un ente de derecho público de naturaleza asociativa.

Cualquier gasto atraviesa, necesariamente, todas y cada una de las siguientes fases. a) autorización del gasto, b) disposición o compromiso del gasto, c) reconocimiento o liquidación de la obligación y d) ordenación del pago. Los actos de gestión del presupuesto de gastos de las Entidades locales necesariamente deben comprender todas las fases indicadas, si bien, es necesario tener en cuenta determinadas consideraciones.

Cada una de las fases de ejecución del gasto y del pago corresponde a un acto administrativo concreto que ha de dictar el órgano competente y con arreglo al procedimiento aplicable a cada uno de ellos, de forma análoga a lo establecido por la doctrina de los «actos separables» en la contratación administrativa. No obstante, «las Entidades locales podrán, en la forma que reglamentariamente se establezca, abarcar en un solo acto administrativo dos o más fases de ejecución.» del presupuesto de gastos, pudiéndose dar los siguientes casos: a) Autorización-Disposición, y b) Autorización-Disposición-Reconocimiento de la obligación.

El acto administrativo que acumule dos o más fases producirá los mismos efectos que si dichas fases se acordaran en actos administrativos separados (art. 67 del Real Decreto 500/1990) debiendo las Entidades locales establecer necesariamente, como contenido mínimo obligado de las Bases de Ejecución de su Presupuesto (artículos 9, 53 y 68 del RD 500/1990): a) las normas que regulen el procedimiento de ejecución del presupuesto, b) las delegaciones o desconcentraciones en materia de autorización y disposición del gasto, así como el reconocimiento y liquidación de obligaciones, c) supuestos en los que puedan acumularse varias fases de ejecución del presupuesto de gastos en un solo acto administrativo y d) documentos y requisitos que, de acuerdo con el tipo de gastos, justifiquen el reconocimiento de la obligación. En todo caso, el órgano que adopte el acuerdo sobre la Autorización-Compromiso o sobre la Autorización-Compromiso-Reconocimiento de la obligación, deberá tener competencia originaria, delegada o desconcentrada, para acordar todas y cada una de las fases que en aquél se incluyan (artículo 68.2 RD 500/1990).

Las bases de ejecución del presupuesto en vigor que regulan principalmente la materia son las siguientes: a) Órganos competentes para ejecución del gasto (base19), b) acumulación de las fases del proceso de gestión del gasto (base 20) y c) tramitación de las distintas fases de ejecución del gasto (base 21).

Consta en el expediente comunicación de la intervención general del consorcio de transportes metropolitano de Sevilla, mediante la cuál solicita la remisión de los documentos contables que reflejen la obligación de las aportaciones para el año 2019.

Consta en el expediente documento de retención de crédito con número de documento 12019000066020 y con cargo a la aplicación presupuestaria 00101/9411/4534000 por importe de 140.540,00 euros.

En consecuencia con lo anterior, y visto el expediente 16378/2019, el técnico que suscribe informa favorablemente para que se proceda a la aprobación de las aportaciones a realizar a favor del Consorcio de Transportes del Área de Sevilla, de acuerdo con el presupuesto definitivo aprobado por el Consejo de Administración de la entidad para la anualidad 2019, con arreglo a las siguientes cantidades:

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 101 de 112

- Capitulo IV ; Ciento sesenta mil quinientos treinta y nueve euros (140.540,00 euros), con cargo a la partida presupuestaria 00101/9411/4534000 del presupuesto en vigor.

En consecuencia con lo anterior, y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero. – Aprobar las aportaciones a realizar a favor del Consorcio de Transportes del Área de Sevilla, de acuerdo con el presupuesto definitivo aprobado por el Consejo de Administración de la entidad para la anualidad 2019.

Segundo.- Autorizar y disponer el gasto, por importe de ciento sesenta mil quinientos treinta y nueve euros (140.540,00 euros), con cargo a la partida presupuestaria 00101/9411/4534000 del presupuesto en vigor.

Tercero.- Dar traslado de la presente resolución a la oficina de contabilidad a los efectos oportunos.

Cuarto.- Notificar esta resolución al interesado a los efectos oportunos.

32º <u>APERTURA/EXPTE. 652/2019. DECLARACIÓN RESPONSABLE PARA LA ACTIVIDAD DE FABRICACIÓN DE EMBUTIDOS, PLATOS PREPARADOS Y SALSAS EN CALLE POLYSOL CINCO, 11: SOLICITUD DE MONTEALBOR ALIMENTACIÓN, S.A</u>.- Examinado el expediente que se tramita para aprobar la declaración responsable para la actividad de fabricación de embutidos, platos preparados y salsas presentado por Montealbor Alimentación, S.A., y resultando:

1º Por Montealbor Alimentación, S.A. con fecha 26 de octubre de 2018 se ha presentado en este Ayuntamiento declaración municipal responsable y comunicación previa para el ejercicio e inicio de la actividad de fabricación de embutidos, platos preparados y salsas, con emplazamiento en calle Polysol Cinco, 11 de este municipio.

2º La actividad sí se encuentra incluida en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y no está sometida a ningún régimen de autorización en los términos establecidos en el artículo 5 de la citada Ley, por lo que queda sometida a comunicación previa y declaración responsable, de conformidad con lo previsto en el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como en lo dispuesto en la Ordenanza municipal reguladora del procedimiento para la instalación en el municipio de Alcalá de Guadaíra de establecimientos destinados a actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre (BOP 210/2010, de 10 de septiembre).

3º A tales efectos el interesado ha declarado:

1. Cumple con los requisitos exigidos en la normativa vigente que de manera expresa, clara y precisa se relacionan en el reverso de la citada declaración.

2. Dispone de la documentación que así lo acredita, que igualmente se relaciona en citado reverso.

3. Se compromete a mantener el cumplimiento de dichos requisitos durante el periodo de tiempo inherente al ejercicio de dicha actividad.

3º Conforme a los datos y documentos que constan en esta Administración, por parte de los servicios técnicos municipales competentes se ha constatado que la viabilidad urbanística de la actividad a desarrollar es conforme a lo establecido en las ordenanzas de las normas del Plan General de Ordenación Urbanística y del planeamiento de desarrollo que le es

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 102 de 112

de aplicación, y así mismo que el establecimiento físico de la misma cuenta con la preceptiva licencia municipal de ocupación (Resolución de la Delegación de Urbanismo nº 1353/2019 de 24 de octubre. Expediente 16387/2018).

4º Igualmente, al encontrarse la citada actividad incluida en el Anexo I de actuaciones sometidas a los instrumentos de prevención y control ambiental de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, consta expediente tramitado con sujeción al Decreto de la Consejería de la Presidencia 297/1995, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental, por lo que por Resolución del Área de Políticas de Desarrollo nº 1683/2017 de fecha 10 de mayo de 2017 se acordó otorgar a la referida actividad una calificación ambiental favorable (expediente nº 962/2017), de acuerdo con la documentación técnica presentada, estableciendo para la misma los requisitos, condiciones y medidas correctoras de carácter ambiental que la misma se indican.

5º Por lo anterior, y sin perjuicio del resultado del control de esta Administración Municipal posterior al inicio de la citada actividad, a efectos de determinar el cumplimiento de la normativa reguladora de la misma, y comprobar que no se detecta ninguna inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, en los datos, manifestación o documento que se incorpora a dicha declaración, ésta y la comunicación previa se consideran eficaces para el ejercicio e inicio de la actividad de que se trata.

En consecuencia con lo anterior, considerando lo establecido en el informe técnico evacuado con fecha 21 de noviembre de 2019 y lo preceptuado en los artículos 5 y 22.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, 2, 4 7 y 17 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y 9 de la Ordenanza municipal reguladora del procedimiento para la instalación en el municipio de Alcalá de Guadaíra de establecimientos destinados a actividades de servicios incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre (BOP 210/2010, de 10 de septiembre), y conforme facultades delegadas por resolución de la Alcaldía 330/2019, de 28 de junio, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Declarar la eficacia de la citada declaración municipal responsable y comunicación previa presentada por Montealbor Alimentación, S.A. con fecha 26 de octubre de 2018 para el ejercicio e inicio de la actividad de fabricación de embutidos, platos preparados y salsas, con emplazamiento en calle Polysol Cinco, 11, de este municipio.

Segundo.- La citada declaración municipal responsable y comunicación previa permite el inicio de dicha actividad, desde el día de su presentación, bajo la exclusiva responsabilidad de las personas titulares y técnicas que la han entregado, y suscrito las certificaciones que en la misma se indican, sin perjuicio de las facultades de comprobación, control e inspección que tiene atribuidas esta Administración Municipal, y de disponer de los títulos administrativos habilitantes que, de acuerdo con la normativa sectorial no ambiental, sean preceptivos.

Tercero.- La inexactitud, falsedad u omisión de carácter esencial, en cualquier dato, manifestación o documento incorporada a dicha declaración y comunicación determinará la imposibilidad de continuar con el ejercicio de dicha actividad desde el momento en que se tenga constancia de los hechos, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar.

Cuarto.- La comunicación no otorga a la persona o a la empresa titulares de la actividad facultades sobre el dominio público, el servicio público o los bienes colectivos.

Quinto.- Notificar en forma el presente acuerdo al interesado, y dar traslado del mismo

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 103 de 112

a los servicios municipales competentes (URBANISMO Y ARCA) para su conocimiento y efectos oportunos.

Junto con la notificación a que se refiere este punto, se entregará al interesado un documento municipal, conforme al modelo que consta en el anexo V de dicha Ordenanza, acreditativo de la eficacia de la declaración responsable y comunicación previa, que deberá tener debidamente colocado y visible en el establecimiento donde sea ofrecido o prestado la actividad de servicio de que se trate.

33º <u>MEDIO AMBIENTE/EXPTE. 14843/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019000058629): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

“1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera imprescindible que la declaración de nulidad se produzca para poder reconocer la deuda fuera de la vía judicial. En

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 104 de 112

consecuencia, en casos de contratación con vicios de nulidad plena, es necesario iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

- a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

- b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.
- c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.
- d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.
- e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.
- f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 105 de 112

contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril , de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, "que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido". Por otra parte añade que "Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone", texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el 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, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que "Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes".

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 106 de 112

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícilmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 107 de 112

Por todo ello, se ha estudiado y formulado propuesta de reconocimiento extrajudicial de crédito por los Servicios Económicos, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte 14843/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable nº 12019000058629 e importe 3.630,00 € (IVA incluido).

Segundo.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

34º <u>BIBLIOTECA/EXPTE. 14804/2019. RECONOCIMIENTO EXTRAJUDICIAL DE CRÉDITOS (LISTA DE DOCUMENTOS CONTABLES 12019001121): APROBACIÓN</u>.- Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos, que se tramita para su aprobación, y **resultando**:

Con fecha 8 de noviembre de 2019, se ha emitido informe por la Secretaría y la Intervención del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, que figura en el presente expediente, y que damos por reproducido, en el que manifiestan su parecer sobre el procedimiento que debe seguir el Ayuntamiento, sobre cual es la solución jurídica, ante la situación creada cuando una empresa presenta una factura y el Ayuntamiento, acepta la prestación, a pesar de que no existe procedimiento contractual que le sirva de cobertura.

Estamos ante los supuestos de contratación verbal, referida a nuevas prestaciones o la continuación de las prestaciones tras la finalización de los contratos por no haberse adjudicado nuevos contratos siguiendo los procedimientos exigidos por la normativa de contratación, o en otros casos, se ha seguido un procedimiento, aunque totalmente diferente al legalmente establecido.

Tradicionalmente, en este Ayuntamiento, como en la gran mayoría de las entidades locales, aun en la actualidad, se ha acudido a la figura del reconocimiento extrajudicial de crédito.

Si embargo, se está extendiendo una nueva concepción, en cada vez más entidades locales, siguiendo la doctrina del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Andalucía, asumida como propia por el Tribunal de Cuentas del Reino de España y la Cámara de Cuentas de Andalucía, de que el procedimiento que se debe seguir es el establecido en el artículo 41 de la LCSP para estos supuestos de nulidad de los contratos ,y que no es otro que la revisión de oficio.

Esta es la postura que mantienen en su informe la Secretaría e Intervención, en el que concluyen lo siguiente:

“1 Para poder abonar las facturas es necesario seguir el procedimiento que establece la LCSP, la LPAC y la normativa presupuestaria aplicable.

2 La contratación al margen de la LCSP puede tener como consecuencia jurídica la nulidad absoluta de los contratos. Esta situación se produce solo cuando los vicios del procedimiento no se pueden subsanar. En caso contrario, se ha de validar de acuerdo con el artículo 52 de la LPAC.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 108 de 112

3 La Administración no puede determinar discrecionalmente cual ha de ser el procedimiento al que ha de someter esta cuestión, dado que hay una regulación específica en la LCSP, que incluye declarar la nulidad, liquidar e indemnizar. El procedimiento que se ha de seguir en estos casos y sus efectos se establece en los artículos 41 y 42 de la LCSP.

4 Con carácter general, ante esta regulación, se considera 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 iniciar la tramitación de un procedimiento de revisión de oficio y obtener el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía para declarar la nulidad de la contratación suscrita ilegalmente con una empresa determinada, cuyo importe no haya sido abonado.

La competencia para esta declaración se ha de atribuir al órgano de contratación, siempre que sus actos agoten la vía administrativa. El efecto de la nulidad es que el contrato entra en fase de liquidación.

5 Las actuaciones que han de llevar a cabo los órganos gestores son, con carácter general, las siguientes:

- a) En primer lugar, hay que llevar a cabo una investigación sobre los hechos consumados y las conductas llevadas a cabo, tanto por el órgano que encargó la prestación como por la empresa que acudió al encargo, con el objetivo de determinar si las actuaciones se produjeron bajo el principio de buena fe y confianza legítima, de modo que pueda asegurarse que el desequilibrio económico que invoca el contratista no puede atribuirse a su propia iniciativa ni ponga de manifiesto su voluntad maliciosa.

Si de esta investigación, que se ha de materializar en una memoria final, se deducen elementos suficientes para inferir una actuación clara y directa por parte del empresario que va más allá del deber de colaboración con la Administración, todo ello con la finalidad de esquivar y obviar el procedimiento de publicidad, igualdad y libre concurrencia que ha de presidir la contratación administrativa, quien se aventura en una actuación de este tipo no puede exigir a la Administración la protección de la institución del enriquecimiento injusto.

- b) Los servicios técnicos especializados han de confeccionar la liquidación del contrato o de la indemnización que se ha de aprobar.

- c) Con carácter general se ha de producir la recepción formal de toda la prestación antes de reconocer extrajudicialmente el crédito. En el caso de obras, con posterioridad a la ejecución ha de aprobarse el proyecto correspondiente con el suficiente alcance que permita que las obras queden perfectamente definidas y, en consecuencia, delimitado el dominio público.

- d) La vertiente presupuestaria del expediente hace que deba tramitarse de conformidad con las normas específicas que regulan los expedientes de gasto, en los términos que prevea la normativa presupuestaria aplicable, antes de que se apruebe.

- e) 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, con un informe previo del Consejo Consultivo de Andalucía. 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, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 26.2.c) del Real Decreto 500/1990 o la norma que lo sustituya.

- f) Cuando la prestación se esté ejecutando en el momento en que se haga patente la contratación irregular, tanto si la empresa ya ha reclamado algún pago como si no, la

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 109 de 112

Administración tiene la obligación de poner fin a esta actuación anormal. Por tanto, se han de liquidar las prestaciones ya realizadas que, en su caso, podrían ser objeto de indemnización para evitar el enriquecimiento injusto, con la tramitación previa del procedimiento descrito anteriormente. El resto de actuaciones necesarias para las finalidades de la Administración se han de contratar con plena sujeción a la LCSP y a la normativa que lo desarrolla. El hecho de permitir la continuación de la situación anormal podría desencadenar en graves responsabilidades tanto para el órgano de contratación como para la empresa ejecutora. 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."

No obstante, esta postura contrasta con la concepción tradicional en esta materia, y ni siquiera, a pesar de los argumentos que aportan la Secretaría e Intervención, es pacífica en la actualidad, ya que parte de la doctrina considera que cuando se advierta la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito, ello no arrastra como inevitable consecuencia, el que no exista posibilidad de reconocer el mismo, sin una previa anulación del acto que amparó la prestación del contratista. Buen ejemplo de eso lo proporciona el art. 28.2 del 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. Ese precepto reglamentario, que tiene su precedente en la Circular 3/1996, de 30 de abril, de la Intervención General del Estado, por la que se dictaban instrucciones sobre función interventora, deja al juicio del interventor la valoración de la posibilidad y conveniencia de revisión de los actos dictados con infracción del ordenamiento, "que será apreciada por el interventor en función de si se realizaron o no las prestaciones, el carácter de estas y su valoración, así como de los incumplimientos legales que se hubieran producido". Por otra parte añade que "Para eso, se tendrá en cuenta que el resultado de la revisión del acto se materializará acudiendo a la vía de indemnización de daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de la Administración a consecuencia de haberse producido un enriquecimiento injusto en su favor o de incumplir la obligación a su cargo, por lo que, por razones de economía procesal, solo sería pertinente instar dicha revisión cuando sea presumible que el importe de dichas indemnizaciones había sido inferior a lo que se propone", texto cuyo contenido excluye cualquier planteamiento que preconice que al reconocimiento extrajudicial de créditos debe preceder, en todo caso, la necesaria anulación, a través del procedimiento de la revisión de oficio, de los actos o contratos administrativos que se encuentren en el origen del crédito a reconocer.

A todo ésto, se añade que esa anulación se antoja, además, carente de utilidad, en cuanto que lo que de ella se derivaría no sería otra cosa que, o bien posibilitar la apreciación de la existencia de un enriquecimiento injusto, lo que sería posible apreciar, de igual modo, siguiendo directamente el procedimiento del reconocimiento extrajudicial de créditos, o bien, posibilitar la indemnización a la parte no culpable de los daños y perjuicios que hubiera sufrido, en el supuesto previsto en el art. 42.1 de la LCSP, todo lo cual, cuando se trate de prestaciones efectivamente realizadas, por precio ajustado al de mercado, consentidas por la entidad local y realizadas en su beneficio, conduciría a que el importe de la indemnización vendría a coincidir normalmente con los precios pactados.

El contenido del art. 41.1 de la LCSP abunda en la idea de que la presencia de una causa de nulidad en la contracción del crédito no faculta ni obliga en todo caso al Pleno o la Junta de Gobierno Local a seguir el procedimiento de la revisión de oficio.

Cuando tal precepto legal prevé que la revisión de oficio de los actos preparatorios y de los actos de adjudicación de los contratos se efectuarán de conformidad con el establecido en el Capítulo I del Título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 110 de 112

común de las administraciones públicas, (en adelante, LPAC) se está remitiendo en bloque a un capítulo, en el que se incluye el art. 110, que establece los límites de la revisión de oficio de los actos administrativos, y que mantiene que “Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

Este artículo 110 de la LPAC supone, que si una vez ponderada la situación y circunstancias del caso, se apreciara que las mismas tienen encaje en aquellas a las que tal precepto se refiere, entre las que cabría incluir la inexistencia de advertencia de la inminente finalización de un contrato, y eso llevara como consecuencia asociada una vulneración de la equidad, de la buena fe, del derecho de los particulares o de las leyes, queda la Administración desapoderada de aquella facultad de revisión de oficio.

No obstante esta divergencia en las posturas sobre la reacción jurídica a adoptar por la Administración, este Ayuntamiento, como no puede ser de otra manera, está plenamente conforme con la tesis mantenida por la secretaría y la intervención municipal, y hace suyas las conclusiones del informe emitido por la secretaría e intervención, sobre el procedimiento a seguir a partir de este momento.

Sin embargo, entendemos, que el tratamiento debe ser distinto en relación a determinadas prestaciones realizadas con anterioridad a la emisión del citado informe, respecto de la que existen una serie de facturas presentadas, sobre las que se deben proseguir los trámites del reconocimiento extrajudicial de créditos.

El sometimiento a este procedimiento, como anteriormente, no se debe sino a intentar salvaguardar los límites de las facultades de revisión de la Administración, ya que todos los operadores que intervenían en la prestación realizada, y que incurre en vicios de nulidad, confiaban en que el procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos es el que se continuaría tramitando, y por parte de los responsables municipales no se ha realizado ningún tipo de advertencia, o aviso a quienes realizaron la prestación, de cuales podrían ser las consecuencias de su actuación.

En definitiva, someter a un procedimiento de revisión de oficio a la actuación que amparó la prestación realizada, por incurrir en algún vicio de nulidad, como paso previo a contraer la obligación, podría generar una vulneración de los derechos de los particulares, del principio de seguridad jurídica, y de su confianza en el abono, integro y puntual, de la prestación que realizó, y de la que se benefició el Ayuntamiento, y todo ello fundamentado en que este fue el modo tradicional de actuación, y aún lo continúa siendo, como hemos visto, en muchas entidades locales, por lo que difícilmente podríamos hablar de concurrencia de de mala fé por parte de quien realizó la prestación.

A todo esto se añade, que en tanto se ha producido este cambio de criterio, son muchas las prestaciones no satisfechas por el Ayuntamiento, y que llevan varios meses esperando ser abonadas, por lo que someterlas a revisión de oficio, determinaría nuevos retrasos en el abono de las prestaciones, y justifica que sean sometidos, en este supuesto concreto, al procedimiento de reconocimiento extrajudicial de créditos.

Examinado el expediente de reconocimiento extrajudicial de crédito competencia de la Junta de Gobierno Local que se tramita para el abono de diversas facturas recibidas en el servicio de contabilidad; dado que queda suficientemente acreditado documentalmente que la prestaciones de los servicios se han realizado, por lo que el derecho de los acreedores existe, y que dicha acreditación se hace con los documentos y requisitos establecidos en las bases de ejecución del presupuesto procede la declaración de la existencia de un crédito exigible contra la Entidad por un importe determinado.

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 111 de 112

Igualmente, las facturas originales de las prestaciones de servicio tienen consignada la conformidad del Técnico responsable del Servicio y del Delegado del correspondiente Área.

Mediante la Resolución de la Alcaldía n.º 330/2019, de 28 de junio, se ha delegado el reconocimiento extrajudicial de créditos siempre que no suponga la adopción de medidas que deban ser acordadas por el Pleno, en la Junta de Gobierno Local, por lo que corresponde a esta la aprobación del reconocimiento del gasto.

Por todo ello, se ha estudiado y formulado propuesta de reconocimiento extrajudicial de crédito por los Servicios Económicos, la Junta de Gobierno Local con la asistencia de siete de sus nueve miembros de derecho, en votación ordinaria y por unanimidad, **acuerda**:

Primero.- Aprobar el Expte.14804/2019 de reconocimiento extrajudicial de créditos competencia de la Junta de Gobierno Local mediante el cual se declara la existencia de créditos exigibles contra este Ayuntamiento, derivados de gastos acreditados documentalmente en el expediente, con documento contable n.º 12019001121 e importe 265,44 € (IVA incluido).**Segundo**.- Proceder a la autorización y compromiso del gasto así como al reconocimiento y liquidación de la obligación.

Tercero.- Dar traslado a la Intervención de fondos a los efectos oportunos.

Y no habiendo más asuntos de que tratar se levanta la sesión por la presidencia a las doce horas del día de la fecha, redactándose esta acta para constancia de todo lo acordado, que firma la presidencia, conmigo, el secretario, que doy fe.

Documento firmado electrónicamente

Cód. Validación: A2Q9MRSFS3THWS2SRN6DMAF93 | Verificación: https://ciudadalcala.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 112 de 112