



Sr. S. de Vega, Presidente
y ponente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 6 de abril de 2022, ha examinado el *expediente de revisión de oficio* del *Acuerdo de aprobación de la modificación nº 20 de las Normas Urbanísticas Municipales y del Plan Parcial del Sector UBZ-S1 de xxx1* y, a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 84/2022

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 17 de febrero de 2022 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de revisión de oficio incoado para declarar la nulidad del Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de xxx2, de aprobación de la modificación nº 20 de las Normas Urbanísticas Municipales y del Plan Parcial del Sector UBZ-S1 de xxx1.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 21 de febrero de 2022, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 84/2022, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. S. de Vega.

Primero.- Por Acuerdo de 27 de noviembre de 2020, de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de xxx2, se aprobó definitivamente la modificación nº 20 de las Normas Urbanísticas Municipales y Plan Parcial del Sector UBZ-51 de xxx1.



Segundo.- El 4 de marzo de 2021 el jefe de la Unidad de Carreteras del Estado en Castilla y León Occidental envía un escrito a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de xxx2, en el que advierte de que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana considera que el acuerdo de aprobación de los referidos instrumentos de planeamiento es nulo de pleno derecho, por no haberse solicitado el preceptivo informe sectorial exigido en el artículo 16.6 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras.

Indica que tal circunstancia se pondrá en conocimiento de la abogada del Estado para la interposición de un recurso contencioso-administrativo.

El 19 de abril de 2021 se publica en el Boletín Oficial de Castilla y León el edicto relativo al procedimiento ordinario 328/2021 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de lo Contencioso-administrativo de Valladolid, en el que se comunica la interposición de un recurso contencioso administrativo frente al acuerdo de aprobación del controvertido planeamiento urbanístico.

Tercero.- El 9 de junio de 2021 el Ayuntamiento de xxx1 solicita a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo que inicie un procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de aprobación de los instrumentos de planeamiento.

Cuarto.- El 26 de julio la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo mencionado, dado que la modificación se aprobó sin haberse solicitado el informe preceptivo del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana, exigido en el artículo 16.6 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras (el precepto alude al Ministerio de Fomento); y, de acuerdo con tal precepto, la omisión de dicho informe determina la nulidad de pleno derecho del instrumento de planeamiento.

El acuerdo de inicio se remite para notificación al Ayuntamiento y a la Unidad de Carreteras del Estado (remitidos ambos el 5 de agosto, si bien no consta su recepción) y a qqqq, S.A.U. (el 11 de agosto) y se publica en el Boletín Oficial de Castilla y León el 18 de agosto de 2021. No consta en el expediente que se hayan presentado alegaciones.

Quinto.- El 17 de septiembre de 2021 se formula propuesta de resolución en el sentido de declarar la nulidad del acuerdo cuestionado (considerando como tal propuesta el informe sobre la revisión de oficio emitido



por el Servicio Territorial de Fomento, firmado por el jefe de la Sección de Urbanismo y la secretaria de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo).

Sexto.- El 4 de octubre de 2021 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial informa favorablemente la propuesta de resolución.

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

Séptimo.- Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo, de 18 de marzo de 2022, se requiere a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, con suspensión del plazo para emitir el dictamen, para que se complete el expediente y se remita el acuerdo de inicio del procedimiento y la documentación acreditativa del trámite de audiencia realizado y, en su caso, se realice una nueva propuesta de resolución congruente con las eventuales alegaciones realizadas.

Octavo.- El 30 de marzo de 2022 se recibe el acuerdo de inicio y la documentación acreditativa del trámite de audiencia realizado. Recibida dicha documentación, se reanuda el plazo para la emisión del dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.h), del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho



dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

2ª.- La competencia para la resolución del procedimiento corresponde al órgano administrativo jerárquicamente superior del órgano autor de la actuación nula (la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de xxx2), conforme al artículo 63.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de xxx2, de aprobación de la modificación nº 20 de las Normas Urbanísticas Municipales y del Plan Parcial del Sector UBZ-S1 de xxx1.

El Consejo de Estado (dictámenes nº 45.997, de 23 de febrero de 1984, nº 69/2004, de 5 de febrero, y nº 94/2012, de 8 de marzo) mantiene "que en materia de planes urbanísticos, cuyo valor normativo resulta indudable, (...) la nulidad (...) puede derivar tanto del contenido mismo del plan, por contraposición a otro de superior jerarquía o por infracción de la legislación urbanística, como del acto de aprobación del instrumento de planeamiento, si incurre en alguno de los vicios determinantes de la nulidad de pleno derecho enumerados en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".

En este caso, se ha instado la revisión de oficio del acuerdo de aprobación definitiva del plan parcial, al no haberse solicitado un informe preceptivo (informe del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana) en el procedimiento de aprobación del instrumento de planeamiento.

Ello supone la aplicación del artículo 106.1 de la LPAC, que dispone que "Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1".

Por lo tanto, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, es necesario que concurran los siguientes presupuestos:



- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 47.1 o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos en una ley.

- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

El mencionado artículo 106 no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de los actos administrativos, sino que se limita a exigir el dictamen previo favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma. Por ello, resultan de aplicación las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos, contenidas en el título VI de la citada Ley.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, puede afirmarse que el procedimiento se ha tramitado conforme a lo previsto en la LPAC. Así, figura el acuerdo de inicio del procedimiento; la concesión del trámite de audiencia a los interesados mediante notificación personal y publicación del acuerdo de inicio en el Boletín Oficial de Castilla y León; y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 106.5 de la LPAC, y a la vista de la fecha de acuerdo de inicio del procedimiento, es claro que no se ha producido la caducidad de este.

4ª.- En cuanto al fondo del asunto, la Administración consultante no alude a ninguna de las causas de nulidad del artículo 47.1 de la LPAC, si bien del contenido del expediente se concluye que la causa se incardina en la letra g) del citado precepto, al invocarse la causa de nulidad prevista en el artículo 16.6 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de Carreteras.

El referido artículo 16.6 establece lo siguiente:

“Acordada la redacción, revisión, modificación o adaptación de cualquier instrumento de planificación, desarrollo o gestión territorial,



urbanística, o de protección medioambiental, que pudiera afectar, directa o indirectamente, a las carreteras del Estado, o a sus elementos funcionales, por estar dentro de su zona de influencia, y con independencia de su distancia a las mismas, el órgano competente para aprobar inicialmente el instrumento correspondiente, deberá ponerlo en conocimiento del Ministerio de Fomento, antes de dicha aprobación inicial, para que éste emita un informe comprensivo de las consideraciones que estime convenientes para la protección del dominio público. La misma regla será aplicable también al inicio de la tramitación de aquellas licencias que vayan a concederse en ausencia de los instrumentos citados. Reglamentariamente se definirá la zona de influencia de las carreteras del Estado.

»El Ministerio de Fomento dispondrá de un plazo de tres meses para emitir su informe, que será vinculante en lo que se refiere a las posibles afecciones a la Red de Carreteras del Estado. Transcurrido dicho plazo sin que el informe se haya evacuado, se entenderá que es conforme con el instrumento de que se trate, al efecto de poder continuar con su tramitación. Las determinaciones urbanísticas que pudieran derivar de una eventual aprobación definitiva de aquél que afecten al dominio, o al servicio públicos de titularidad estatal, serán nulas de pleno derecho. También será nulo de pleno derecho cualquiera de los instrumentos mencionados en este apartado en cuya tramitación se haya omitido la petición del informe preceptivo del Ministerio de Fomento, así como cuando sean aprobados antes de que transcurra el plazo del que dispone dicho departamento para evacuarlo y en ausencia del mismo, cuando menoscaben, alteren o perjudiquen la adecuada explotación de las carreteras del Estado”.

Pues bien, a la vista del escrito del jefe de la Unidad de Carreteras de 4 de marzo de 2021, resulta evidente que el instrumento de planeamiento afecta a la Red de Carreteras del Estado y que, por ello, es preceptivo el informe del Ministerio de Fomento (actualmente, Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana). Y tal informe no se solicitó en el procedimiento de aprobación del plan parcial.

Es claro, por tanto, que concurre la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el mencionado artículo 16.6 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, por lo que procede la revisión de oficio del acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo que aprobó definitivamente el instrumento de planeamiento.



III CONCLUSIONES

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

Procede declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo de xxx2 de aprobación de la modificación nº 20 de las Normas Urbanísticas Municipales y del Plan Parcial del sector UBZ-S1 de xxx1.

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