



Sr. Nalda García, Presidente en
sustitución y Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Pérez Solano, Consejero
Sr. Quijano González, Consejero
Sr. Madrid López, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria
en sustitución

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 15 de julio de 2004, ha examinado el *expediente tramitado por el Ayuntamiento de xxxxxxxxx (xxxxxxx) de declaración de nulidad de pleno derecho de los Acuerdos de la Comisión de Gobierno de x de xxxxxx de 200x y yy de xxxxx de 200x, por los que se aprobaron los Estatutos y la constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 11 de junio de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente tramitado por el Ayuntamiento de xxxxxxxxx (xxxxxxx) de declaración de nulidad de pleno derecho de los Acuerdos de la Comisión de Gobierno de x de xxxxx de 200x y yy de xxxxxx de 200x, por los que se aprobaron los Estatutos y la constitución, respectivamente, de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de junio de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 419/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.



Primero.- La Comisión Territorial de Urbanismo de xxxxxx, en sesión de 7 de mayo de 19xx, aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana de xxxxxxxx (BOCyL nº xxx, de 22 de diciembre de 19xx, y BOP nº xx, 10, y 11, de 14, 17 y 18 de xxxxx de 20xx); su texto refundido es aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de xxxxxxxx en sesión de 7 de xxxx de 19xx.

El citado Plan General de Ordenación Urbana contempla entre sus determinaciones urbanísticas la delimitación de un sector de suelo urbanizable residencial para huertos familiares con tolerancia de vivienda aneja, en terrenos situados junto a la carretera de xxxxxxxxxx a mmmmmmmmm, denominado yyyyyyyyyy. El sistema de actuación establecido es el de compensación.

Segundo.- Mediante Acuerdo de xx de febrero de 200x son aprobados, por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de xxxxxxxx, los estatutos para la constitución de la Junta de Compensación del yyyyyyyyyyyy.

Tercero.- Por Acuerdo de dicha Comisión de Gobierno, de 17 de septiembre de 200x, se aprueba la constitución de la Junta de Compensación del señalado Sector con un único propietario mayoritario adherido a la misma, zzzzzzzzzz, S.L.

Contra este Acuerdo interpone recurso de reposición D. nnnnnnnnnn, el cual es desestimado por Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de xxxxxxxxxx de 26 de noviembre de 200x.

Cuarto.- La repetida Comisión de Gobierno, por Acuerdo de 26 de noviembre de 200x, resuelve iniciar la expropiación por el procedimiento de tasación conjunta, en beneficio de la Junta de Compensación del yyyyyyyyyy, contra bienes y derechos de D. nnnnnnnnnnnn y Dña. cccccccccc.

Contra dicho Acuerdo interpone D. nnnnnnnnnn recurso de reposición, el cual es estimado por la citada Comisión por Acuerdo de 25 de marzo de 200x, anulando la iniciación del procedimiento expropiatorio, con base en que no se había aprobado definitivamente el Plan Parcial del Sector.

zzzzzzzzz, S.L. interpone recurso de reposición contra el mencionado Acuerdo estimatorio. Por Acuerdo de 2 de septiembre de 200x de la Comisión



de Gobierno, se desestima dicho recurso indicando que el Plan Parcial del Sector aún no está en vigor.

Quinto.- El Acuerdo de aprobación definitivo del Plan Parcial del yyyyyyyyyyy es publicado en el "Boletín Oficial de Castilla y León" de 23 de junio de 200x y en el "Boletín Oficial de la Provincia de xxxxxx" de 12 de septiembre de 200x.

El 16 de septiembre de 200x zzzzzzzzzzzzz, S.L. solicita nuevamente el inicio del expediente de expropiación antes señalado.

Sexto.- Por Acuerdo de 21 de octubre de 200x, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de xxxxxx decide nuevamente iniciar la expropiación por el procedimiento de tasación conjunta, en beneficio de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyyy, contra bienes y derechos de D. nnnnnnnnnn y Dña. cccccccccccc.

Séptimo.- El 10 de diciembre de 200x D. nnnnnnnnn interpone recurso de reposición contra el anterior Acuerdo, alegando diversos defectos legales y materiales del mismo, así como invocando la ilegalidad del precepto de expropiación en el que se basa. En el SUPPLICO de su escrito solicita que se declare la nulidad del Acuerdo de 21 de octubre de 200x impugnado y la nulidad del proyecto de expropiación.

En la alegación QUINTA del recurso se afirma lo siguiente:

"En realidad existe un problema mucho mayor que los hasta ahora expuestos.

»La Ley de Urbanismo de Castilla y León en su artículo 72.2º indica que es una vez que se ha aprobado el instrumento de planeamiento urbanístico, cuando se abre la posibilidad de que se presente iniciativas para desarrollar la actuación mediante alguno de los sistemas regulados por la ley.

»Tal y como se indica en el Acuerdo adoptado fue el día ocho de mayo del dos mil tres cuando se aprueba definitivamente, por el Pleno de la Corporación, el Plan Parcial del yyyyyyyyyyy y es en dicho Plan Parcial y con la aprobación definitiva del mismo en el que se establece como sistema de actuación para desarrollar indicado Plan, el sistema de compensación.



»Resulta por ello evidente que es una vez aprobado de forma definitiva el Plan Parcial cuando se podrán elaborar y presentar los Estatutos por los que habrá de regirse la Junta de Compensación.

»Incluso la Ley de Urbanismo de Castilla y León contempla la posibilidad de una actuación cronológica acumulada, en el caso de urbanizaciones de iniciativa privada, como es el caso que nos ocupa y en la que a tenor de los artículos 46 y 64 del R.P.U. y los artículos 19.3º y 4.b y 52.3 de la L.U.C.yL., pueden presentarse por los propietarios a los que corresponda al menos el 50% del aprovechamiento objeto del sector, para su aprobación simultánea, el Plan Parcial, los Estatutos de la Junta de Compensación y el Proyecto de Actuación, conforme determinan los artículos 76.2 y 82.2 de la L.U.C.yL.

»Igualmente la Ley contempla la posibilidad de que aprobado el instrumento de planeamiento urbanístico, en este caso el Plan Parcial, los propietarios, a los que corresponda al menos el 50%, puedan presentar para su aprobación simultánea, los Estatutos y el Proyecto de Actuación.

»Lo que en ningún caso la Ley contempla y admite es la aprobación de los Estatutos y la formación de la Junta de Compensación sin estar aprobado de forma definitiva el instrumento de gestión urbanística, es decir el Plan Parcial.

»Pues bien, en el presente caso el Plan Parcial se aprueba de forma definitiva, por el Pleno de la Corporación, el día ocho de mayo del presente año y sorprendentemente los Estatutos para la constitución de la Junta se habían aprobado por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento el día uno de febrero del año dos mil dos, es decir año y medio antes de la aprobación definitiva del Plan Parcial y constituyéndose la Junta de Compensación por escritura pública suscrita el veintiocho de mayo del mismo año dos mil dos, un año antes de la aprobación definitiva del plan parcial.

»Evidentemente en dichas fechas, sin estar aprobado el Plan Parcial de forma definitiva, D. nnnnnnnn no puede saber si dicho Plan Parcial afecta a sus propiedades o no, por lo que difícilmente puede integrarse en dicha Junta o adherirse posteriormente a la misma, lo que, sin duda supone



una clara indefensión al estar privándose al mismo de uno de los derechos contemplados en la propia Ley.

»Por todo ello entendemos que debe de ser declarada la nulidad tanto de los Estatutos de la Junta de Compensación como de la propia Junta, al haber sido aprobados los mismos y constituida la propia Junta con anterioridad a la aprobación definitiva del Plan Parcial de ordenación del Sector yyyyyyyyyyyy y por ello en contra de lo dispuesto en la L.U.C.yL.”.

El escrito concluye, como hemos señalado, suplicando que se declare la nulidad del Acuerdo de 21 de octubre de 200x y la nulidad del proyecto de expropiación, sin incluir una súplica expresa en relación a la nulidad invocada respecto a los Acuerdos de aprobación de los Estatutos y de la constitución de la Junta de Compensación.

Octavo.- El 21 de enero de 2004 D. ssssssssss, en nombre y representación de zzzzzzzzzz, S.L., y como Presidente de la Junta de Compensación del Sector yyyyyy, presenta un escrito al Ayuntamiento de xxxxxxxx formulando alegaciones contra el recurso de reposición interpuesto por D. nnnnnnnn, anteriormente citado. En tal escrito trata de rebatir con diversos argumentos los motivos aducidos por el recurrente para que se declare la nulidad del Acuerdo de 21 de octubre de 200x y del proyecto de expropiación que lo sustenta. La última alegación de D. ssssssssss es la siguiente:

“Indebida aprobación de los Estatutos de la Junta de Compensación.

»Sobre esta cuestión de la aprobación de los Estatutos es preciso poner de manifiesto algo que el recurrente calla convenientemente:

»Por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 1 de febrero de 2002 se aprobaron los Estatutos para la constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy, sin que por D. nnnnnnnn se interpusiera recurso administrativo o contencioso-administrativo, quedando firme.

»Por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 17 de septiembre de 200x se aprobó la constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyy. Contra dicho acuerdo D. nnnnnnn interpuso recurso de reposición, que fue desestimado por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 26 de noviembre



de 200x. Contra dicho Acuerdo no se interpuso recurso contencioso-administrativo y quedó firme.

»Así pues, tanto la aprobación de los Estatutos como la constitución de la Junta constituyen actos firmes, siendo reiterada la doctrina de la inimpugnabilidad de los actos administrativos confirmatorios de otros actos anteriores.

»De la misma forma que quien no recurrió las bases de un concurso no puede impugnar su resultado argumentando en contra de tales bases, no cabe alegar ahora contra la aprobación de los Estatutos y la constitución de la Junta de Compensación”.

El escrito finaliza suplicando que se tenga por formulada oposición al recurso de reposición interpuesto y se desestime íntegramente.

Noveno.- El 27 de febrero de 200x el Oficial Mayor del Ayuntamiento de xxxxxxxxxxxx emite un informe sobre el recurso de reposición interpuesto por D. nnnnnnnn contra el Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 21 de octubre de 200x, por el que se inicia el procedimiento de expropiación de bienes y derechos de propietarios no adheridos a la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyyyyyyy.

Después de examinar las diversas alegaciones del recurrente contra el acto impugnado, se detiene el informe en analizar la solicitud del mismo referente a la “nulidad tanto de los Estatutos de la Junta de Compensación como de la propia Junta, al haber sido aprobados los mismos y constituida la Junta con anterioridad a la aprobación definitiva del Plan Parcial de ordenación del citado Sector”. La conclusión a la que llega es que los respectivos Acuerdos aprobatorios incurren en los supuestos de nulidad de pleno derecho previstos en las letras e) y f) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, “ya que se dictaron de forma previa al acuerdo de aprobación definitiva del instrumento de ordenación cuya ejecución era la finalidad y razón de ser de aquéllos, y por tanto en ausencia de su trámite esencial para acordarlos; y al tratarse de un acto por el que se adquiere el importante derecho de solicitar la expropiación de los bienes de los propietarios no adheridos a la Junta, cuando se carecía de los requisitos esenciales para su adquisición, cual era la aprobación definitiva del Plan Parcial. En este caso, la



aprobación de los Estatutos y la constitución de la Junta se produjeron antes incluso de la aprobación inicial del Plan parcial”.

Décimo.- El 11 de marzo de 2004 el Concejal Delegado de Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de xxxxxx, basándose en el referido informe de 27 de febrero de 200x del Oficial Mayor, formula una propuesta para que por la Comisión de Gobierno se declare de oficio la nulidad de los siguientes Acuerdos de la misma: el de x de xxxxxx de 200x, por el que se aprobaron los Estatutos de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyy, y el de yy de xxxxx de 200x, por el que se aprobó la constitución de dicha Junta de Compensación. La propuesta considera que los Acuerdos están incursos en los supuestos de nulidad previstos en las letras e) y f) del artículo 62.1 de la citada Ley 30/1992, debiéndose aplicar el artículo 102.1 de ésta.

Con la misma fecha –11 de marzo de 200x– el señalado Concejal Delegado de Urbanismo y Vivienda propone solicitar el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León sobre la citada propuesta de declaración de nulidad y, asimismo, suspender la tramitación del recurso de reposición interpuesto por D. nnnnnnnn contra el Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 21 de octubre de 200x, por el que se inició nuevamente el discutido procedimiento expropiatorio, hasta que no recaiga resolución respecto a dicha declaración de nulidad.

Undécimo.- El 16 de marzo de 2004 la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de xxxxx, a la vista de la propuesta de resolución de la Concejalía de Urbanismo y Vivienda, de 11 de marzo de 2004, en la que se propone declarar de oficio la nulidad de los repetidos Acuerdos de xx de xxxxxx y yy de xxxxxx de 200x, de aprobación de los Estatutos y de la constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy, acuerda:

“1º.- Solicitar dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla y León, por conducto de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, sobre la citada propuesta de declaración de nulidad de los acuerdos de la Comisión de Gobierno de x de xxxxx de 200x, por el que se aprobaban los Estatutos de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy y de yy de xxxx de 200x, por el que se aprobaba la constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyy.



»2º.- Suspender la tramitación del recurso de reposición interpuesto por D. nnnnnnnnnn contra acuerdo de la Comisión de Gobierno de 21 de octubre de 2003 por el que se acuerda iniciar el procedimiento de expropiación de bienes y derechos de propietarios no adheridos a la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy, hasta tanto recaiga resolución sobre la referida solicitud de declaración de nulidad”.

Duodécimo.- Mediante escrito de 25 de marzo de 2004 dirigido a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, el Primer Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de xxxxxxxxxxxx interesa el preceptivo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León sobre los señalados Acuerdos de la Comisión de Gobierno, adjuntando la siguiente documentación:

- Certificación del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 16 de marzo de 2004.
- Propuestas de resolución del Concejal Delegado de Urbanismo y Vivienda de 11 de marzo de 2004.
- Plan Parcial del Sector yyyyyyyyyyy.
- Expediente correspondiente a la aprobación de los Estatutos y constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy.
- Expediente expropiatorio seguido contra los propietarios no adheridos a la Junta de Compensación yyyyyyyyyyy.

Decimotercero.- El 6 de abril de 2004 tiene entrada en el registro del Consejo Consultivo de Castilla y León, procedente de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, el expediente de declaración de nulidad de los Acuerdos citados.

El 12 de abril de 2004 se admite a trámite la consulta, dándole el número de expediente 218/04. El 22 de abril de 2004 la Sección Segunda del Consejo adopta el siguiente acuerdo:

“1. Devolver al Ayuntamiento de xxxxxxxxxxxx (xxxxxxxxxx) la consulta registrada en el Consejo con el número de expediente 218/2004, sobre expediente de declaración de nulidad de los acuerdos de la Comisión de



Gobierno del citado Ayuntamiento, de x de xxxxx y yy de xxxxxx de 200x, por los que se aprueban los Estatutos y la constitución, respectivamente, de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy, para que, una vez que se complete el expediente en los términos referidos en el apartado 2 del presente acuerdo, se remita nuevamente para dictamen por parte del Consejo Consultivo.

»2. Requerir que se complete el expediente con los siguientes antecedentes y documentación:

»- Acuerdo, dictado por el órgano competente, de incoación del expediente de revisión de oficio.

»- Trámite de audiencia concedido a los interesados, previo a la redacción de la propuesta de resolución, aportando, tanto en este trámite como en el resto de actuaciones notificadas, los avisos de recibo correspondientes o documentos utilizados a tal fin”.

Por escrito de 13 de mayo de 2004, el Alcalde del Ayuntamiento de xxxxxxxxxxx responde al citado requerimiento remitiendo la documentación que ya figuraba en el expediente citado y que concreta así:

“Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 16 de marzo de 2004 de incoación del expediente de revisión de oficio.

»Recurso de reposición interpuesto por D. nnnnnnnnnn contra acuerdo de 21 de octubre de 2003, por el que, entre otros, se acordó iniciar la expropiación por el procedimiento de tasación conjunta, en beneficio de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyyy, contra los bienes y derechos afectados por D. nnnnnnnnnn y Dña. cccccccccccc.

»Escrito de alegaciones formulado por D. ssssssss (sic), en el trámite de audiencia concedido a los interesados dándoles traslado del citado recurso, previo a la redacción de la propuesta de resolución”.

El 26 de mayo de 2004 el Consejo Consultivo, a la vista del anterior escrito, adopta un Acuerdo en los siguientes términos:



“El escrito y documentos remitidos por esa Corporación, lo son en respuesta al requerimiento mencionado, considerándose suficientemente atendido el primero de los puntos. Por lo que respecta al trámite de audiencia se ha remitido nuevamente la documentación que ya existía en el expediente enviado en su día, cuya insuficiencia fue puesta ya de manifiesto, sin que quepa hacer una valoración diferente a la que ya se realizó.

»Dicho trámite de audiencia se concedió ante un recurso de reposición cuyo objeto de impugnación no es el mismo al que se contrae la presente consulta (por un lado, proyecto de expropiación, y por otro, Estatutos y constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyy, respectivamente), por lo que no puede ser considerado adecuado. Este aspecto, en el supuesto de no ser subsanado en debida forma y sin prejuzgar el fondo del dictamen que en su caso pueda recaer sobre esta consulta, tendrá un peso determinante en el sentido de aquél dada la trascendencia de su eventual omisión.

»En consecuencia y de acuerdo con las consideraciones expuestas, SE ACUERDA:

»Requerir nuevamente que se complete el expediente de revisión de oficio de los acuerdos de Comisión de Gobierno del citado Ayuntamiento, de x de xxxxx y yy de xxxxxxx de 200x, por los que se aprueban los Estatutos y la constitución, respectivamente, de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy, mediante la cumplimentación adecuada del trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento de revisión de oficio, advertido anteriormente”.

Decimocuarto.- El 11 de junio de 2004 tiene entrada en el registro del Consejo Consultivo de Castilla y León un escrito del Alcalde del Ayuntamiento de xxxxxxxxxxxx contestando al requerimiento indicado en el párrafo anterior. Señala que no es necesario un acuerdo expreso de iniciación del expediente, dado que el mismo está ya iniciado por la propia solicitud del interesado. En cuanto al trámite de audiencia, entiende que ya consta en el expediente su cumplimiento, pues figura en él el escrito de alegaciones de zzzzzzzzzzz, S.L., de 21 de enero de 2004, referente al recurso de reposición presentado por D. nnnnnnnnnn el 10 de diciembre de 200x, contra el Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 21 de octubre del mismo año, por el que se decide iniciar la expropiación por el procedimiento de tasación conjunta, en beneficio de la



Junta de Compensación del sector yyyyyyyyyyyyyy. Considera, pues, el Alcalde que el expediente remitido en su día estaba completo.

El 17 de junio de 2004 el Consejo admite el anterior escrito, referente a la consulta registrada con el número de expediente 218/2004, abriendo nuevo expediente con el número 419/2004.

El 29 de junio de 2004 tiene entrada en el registro del Consejo nueva documentación del Ayuntamiento de xxxxxxxx que, a su juicio, completa el expediente. En ella figura un escrito del Alcalde, de 15 de junio de 2004, dirigido a zzzzzzzzzz, S.L. en los siguientes términos:

“Al objeto de cumplimentar el requerimiento de fecha 26 de mayo de 2004 efectuado a este Ayuntamiento por el Consejo Consultivo de Castilla y León, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 84 y 112 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, adjunto le remito copia del Recurso de reposición interpuesto por D. nnnnnnnnnn con fecha 10-12-03, en el que se contiene solicitud de declaración de nulidad de los Estatutos de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy, como de la propia Junta, al haber sido aprobados los mismos con anterioridad a la aprobación definitiva del Plan Parcial correspondiente.

»En el plazo de 10 día hábiles, contados a partir de la recepción del presente escrito, podrá presentar las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes”.

A dicho escrito contesta la empresa con otro de 17 de junio de 2004, en estos términos:

“Que el día 16 de junio de 2004 me ha sido notificado escrito del Sr. Alcalde por el que se remite copia del recurso de reposición que interpuso en su día D. nnnnnnnnnn, el 10 de diciembre de 2003, para que en el plazo de 10 días se presenten las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes. A su mérito, se manifiesta lo siguiente:

»Dichas alegaciones al recurso de reposición ya fueron presentadas en su día, concretamente el 21 de enero de 2004, con número de registro de entrada 934, y obrarán en el expediente administrativo. Ello no obstante, adjunto se acompaña fotocopia de las mismas”.



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

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Versa la consulta sobre la revisión de oficio de:

1) Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de xxxxxxxxxxxxxx, de x de xxxxxx de 200x, por el que se aprobaron los Estatutos de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyy.

2) Acuerdo de la misma Comisión, de yy de xxxxx de 200x, por el que se aprobó la constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyyyyyyy.

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo, al versar la consulta sobre la revisión de oficio de un acto administrativo.

Corresponde a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003 del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Es necesario realizar diversas consideraciones sobre el procedimiento tramitado, las cuales tienen una especial importancia en el caso que nos ocupa, hasta el punto de implicar que el pronunciamiento final de este Consejo –lo anticipamos ya– sea desfavorable a la pretendida revisión en el estado actual del expediente.

El procedimiento de revisión de oficio de actos administrativos de la Administración Local exige, para los supuestos de nulidad de pleno derecho, el



dictamen favorable del Consejo Consultivo de Castilla y León, conforme al artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y al artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo.

Ese dictamen se inserta en el procedimiento de revisión en el momento inmediatamente anterior a la adopción de la resolución final a tomar por el órgano competente de la Corporación. No es, pues, una autorización para iniciar el procedimiento. En el presente caso el procedimiento seguido inicialmente muestra que los informes se han emitido y lo que se considera audiencia a los interesados se ha producido con anterioridad al Acuerdo municipal, de 16 de marzo de 2004, que podría entenderse como inicio del procedimiento de revisión de oficio, teniendo en cuenta que en ese mismo Acuerdo se decide solicitar dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León a través de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

En este punto debe precisarse que en el expediente se mezclan dos procedimientos distintos, lógicamente dependientes entre sí pero diferentes al fin y al cabo:

- Recurso de reposición interpuesto por D. nnnnnnnnnn contra el Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de xxxxxxxxxx, de 21 de octubre de 2003, por el cual se inicia la expropiación en el Sector yyyyyyyyyyyy en beneficio de la Junta de Compensación.

- Revisión de oficio por nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de los Acuerdos de la Comisión de Gobierno de xx de xxxxxxxx de 200x, por el que se aprobaron los Estatutos de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyyyyy y de yy de xxxxxxxx de 200x, por el que se aprobó la constitución de la Junta de Compensación del mismo Sector.

Dicho esto pasamos a analizar el cumplimiento del trámite de audiencia de los interesados (artículo 84.1 de la Ley 30/1992) respecto del procedimiento que es objeto de este dictamen: la citada revisión de oficio.

Especialmente ha de hacerse hincapié en que no cabe considerar cumplido el trámite de audiencia respecto de D. nnnnnnnnnn por los siguientes motivos:



a) Lo que el Ayuntamiento de xxxxxxxx considera audiencia del procedimiento de revisión de oficio es el escrito de D. nnnnnnnnn por el que interpone un recurso de reposición contra el Acuerdo de 21 de octubre de 2003 de inicio de la expropiación.

b) El citado recurso de reposición tiene entrada en el Ayuntamiento de xxxxxxxx el 10 de diciembre de 2003, fecha en la que no hay en curso ningún procedimiento de revisión de oficio sobre los Acuerdos de xx de xxxxx y yy de xxxxxx de 200x. En consecuencia, incluso desde un punto de vista lógico, es imposible considerar cumplido con dicho recurso el trámite de audiencia respecto de un procedimiento aún no iniciado, teniendo en cuenta, a mayor abundamiento, que, conforme al artículo 84.1 de la Ley 30/1992, dicho trámite se realizará una vez instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución. Desde luego, el hecho de que en dicho recurso de reposición, como alegación quinta, se expongan razones que, a juicio del recurrente, deberían llevar a declarar la nulidad de los Acuerdos citados, no obsta para que prevalezca la claridad del razonamiento que se acaba de exponer.

c) Por otro lado, el Ayuntamiento considera –y aquí puede dársele la razón– que esa alegación quinta del recurso de reposición (de fecha 10 de diciembre de 2003) debe entenderse como solicitud de inicio del procedimiento de revisión de oficio de los Acuerdos de xx de xxxxxx y yy de xxxxxx de 200x. Pero, a la vez, pretende que esa alegación quinta se considere como cumplimiento del trámite de audiencia de ese mismo procedimiento. Nuevamente, a la vista de lo dispuesto en el artículo 84.1 de la Ley 30/1992, hay que señalar que no cabe admitir tal razonamiento.

d) En consecuencia, el trámite previsto en el precepto que acabamos de citar no se ha cumplido respecto a D. nnnnnnnnn porque una vez instruido el procedimiento de revisión de oficio no se le ha dado audiencia.

En cuanto a esto, no cabe alegar en contra que se podía prescindir del trámite en virtud de lo dispuesto en el apartado 4 del mismo artículo 84 de la Ley 30/1992 pues, respecto a lo aducido por el interesado en la repetida alegación quinta, se produjo posteriormente un notable cambio, como es que se iniciaría realmente un procedimiento de revisión de oficio de los Acuerdos de 200x y que, en virtud del informe del Oficial Mayor, de 27 de



febrero de 2004, se concretaron las alegaciones del recurrente en sendas causas de nulidad, las de las letras e) y f) del artículo 62.1 de la señalada Ley.

Por último, tampoco puede alegarse que cabría prescindir del repetido trámite respecto de D. nnnnnnnn aduciendo que, a la postre, se va a declarar la nulidad de los Acuerdos que él solicitó, pues sobre el fondo del asunto este Consejo no se ha pronunciado y, en consecuencia, y al ser su dictamen –favorable– necesario para que se efectúe tal declaración, no puede asegurarse hoy que efectivamente ésta vaya finalmente a producirse.

En cualquier caso, este Consejo entiende que el cumplimiento cabal del discutido trámite respecto de D. nnnnnnnn exige que el mismo, con pleno conocimiento de que hay abierto un procedimiento administrativo de revisión de oficio de los Acuerdos de 200x, cuya nulidad él invocó tangencialmente en su recurso de reposición contra el Acuerdo de 21 de octubre de 2003, de inicio de la expropiación, pueda alegar cumplidamente cuanto le convenga respecto a esa revisión –circunscrita por el Ayuntamiento a las causas de nulidad de las letras e) y f) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992–, adhiriéndose a estos motivos, reforzando los argumentos del Consistorio o incluso añadiendo, en su caso, otras causas. Es manifiesto que una audiencia en estos términos satisface verdaderamente las condiciones que el trámite exige, mientras que la alegación quinta del recurso de reposición no las cumple de ningún modo.

e) Finalmente, en la última documentación remitida por el Ayuntamiento de xxxxxxxxx (29 de junio de 2004) consta un escrito dirigido a zzzzzzzzz, S.L, mientras que nada hay respecto a D. nnnnnnnnn.

Respecto a la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyy, tampoco cabe considerar cumplido el trámite de audiencia en el procedimiento de revisión de oficio de los Acuerdos de 200x de aprobación de sus estatutos y de su constitución, por los siguientes motivos:

a) En primer lugar, de modo análogo a lo explicado respecto a D. nnnnnnnn, porque lo que el Ayuntamiento de xxxxxxxxx considera audiencia del procedimiento de revisión de oficio es el escrito de zzzzzzzzz, S.L., presentando alegaciones contra el recurso de reposición de aquél frente al Acuerdo de 21 de octubre de 2003 de inicio del procedimiento expropiatorio en beneficio de la Junta de Compensación.



b) El señalado escrito de alegaciones de zzzzzzzzz, S.L. tiene entrada en el Ayuntamiento de xxxxxxxxx el 21 de enero de 2004, fecha en la que aún no se había pronunciado el mismo sobre lo argumentado por D. nnnnnnnnn en la alegación quinta de su recurso de reposición respecto a que entendía que debía ser declarada la nulidad “tanto de los Estatutos de la Junta de Compensación como de la propia Junta”. Es decir, que en tal fecha aún no se había manifestado el Ayuntamiento sobre la admisión a trámite de la solicitud de declaración de nulidad que incluyó –de forma poco explícita, pues no la introduce en el SUPPLICO final de su escrito– D. nnnnnnn en su recurso de reposición contra el Acuerdo de 21 de octubre de 2003 de iniciación de la expropiación.

En consecuencia, si el 21 de enero de 2004 aún no se había admitido a trámite la poco explícita solicitud de revisión de oficio, no parece lógico considerar cumplido el trámite de audiencia del artículo 84.1 de la Ley 30/1992, respecto del procedimiento a ella referente, con la presentación de un escrito por zzzzzzzzzzz, S.L. en tal fecha.

c) En todo caso el escrito de alegaciones al recurso de reposición de D. nnnnnnnnn, presentado por zzzzzzzzzzz, S.L. el 21 de enero de 2004, no puede considerarse audiencia del procedimiento de revisión de oficio que nos ocupa, porque a lo que fundamentalmente responde es precisamente al recurso del que se le había dado traslado el 14 de enero de 2004: el repetido recurso de reposición de aquél contra el Acuerdo de 21 de octubre de 2003 por el que se inicia el procedimiento expropiatorio contra los bienes de su propiedad incluidos en el Sector yyyyyyyyyy.

A la vista del escrito de la empresa, es claro que la misma se centra en rebatir los argumentos expuestos por el recurrente para lograr que se declare la nulidad del citado Acuerdo de 21 de octubre de 2003 (falta de legitimidad de zzzzzzzzzzz, S.L. para solicitar el inicio de la expropiación; incumplimiento del proyecto de expropiación del artículo 202.1 del Reglamento de Gestión Urbanística, así como del artículo 36 de la Ley de Expropiación Forzosa y del artículo 28 del mismo Reglamento; falta en el proyecto de la firma del Presidente de la Junta de Compensación). Únicamente trata la cuestión de la nulidad invocada por el recurrente respecto a la aprobación de los Estatutos y de la propia Junta –que no debe olvidarse que es un argumento que sólo de modo complementario emplea aquél para reforzar su exposición, pues lo más



significativo de ésta son los motivos de ilegitimidad y de defectos graves del proyecto– al final de su escrito, señalando que “tanto la aprobación de los Estatutos como la constitución de la Junta constituyen actos firmes, siendo reiterada la doctrina de la inimpugnabilidad de los actos administrativos confirmatorios de otros actos anteriores”.

Esto último es concluyente en cuanto a que el escrito de alegaciones al repetido recurso de reposición de zzzzzzzzzz, S.L. –único propietario mayoritario de la Junta de Compensación– no puede considerarse como audiencia de ésta en el procedimiento de revisión de oficio de los Acuerdos de xx de xxxxx y yy de xxxxx de 200x aprobatorios de sus estatutos y de su constitución. La razón es que si a un interesado se le otorga audiencia en un procedimiento de revisión de oficio de actos administrativos que le conviene defender, lo último que argumentará contra esa revisión es que los actos son firmes, pues la firmeza –en vía administrativa– del acto que se pretende revisar es precisamente requisito imprescindible para iniciar dicho procedimiento, conforme al artículo 102.1 de la Ley 30/1992. Luego es obvio que, al invocar en su escrito –y es lo único que dice al respecto– la firmeza de los Acuerdos de 200x de aprobación de Estatutos y de la propia Junta de Compensación, ésta no estaba argumentando contra su posible revisión de oficio, sino contra el recurso de reposición frente al Acuerdo de 21 de octubre de 2003, en la medida en que, siendo aquéllos firmes, no cabía alegar su posible nulidad para lograr la anulación de éste último.

En definitiva, este Consejo entiende que el cumplimiento del trámite de audiencia del artículo 84.1 de la Ley 30/1992, respecto a la Junta de Compensación del reiterado Sector, en el procedimiento de revisión de oficio de los Acuerdos de xx de xxxxx y yy de xxxxx de 200x, aprobatorios de sus Estatutos y de su constitución, exigía que aquélla tuviera perfecto conocimiento de que se había instruido tal procedimiento, con tan concreto fin, y, a la vista de lo actuado, pudiera alegar en defensa de dichos actos –que obviamente le beneficiaban y le interesaba preservar de toda declaración de nulidad– cuanto le conviniera. Desde luego, a la vista de la documentación obrante en el expediente, esta exigencia no se ha cumplido y, por tanto, no cabe dar por satisfecha la garantía procedimental que supone el trámite de audiencia.

d) La audiencia concedida a zzzzzzzzzz S.L., por escrito de 15 de junio de 2004, no subsana la omisión del trámite de audiencia hasta aquí expuesta, pues lo que se le traslada es de nuevo el recurso de reposición de D.



nnnnnnnn, sin hacer ninguna mención al procedimiento de revisión de oficio en curso. La contestación de la empresa (escrito de 17 de junio de 2004) corrobora este extremo al señalar que las alegaciones al recurso de reposición “ya fueron presentadas en su día, concretamente el 21 de enero de 2004, con número de registro de entrada 134, y obrarán en el expediente administrativo”. Esta respuesta es prueba determinante de que la Junta de Compensación no es consciente de que la audiencia que se le pretende otorgar es la referente al procedimiento de revisión de oficio de los Acuerdos de xx de xxxxx y yy de xxxxx de 200x, aprobatorios de sus Estatutos y de su constitución.

En conclusión, este Consejo considera que no se ha cumplido el trámite de audiencia de los dos interesados en el expediente de revisión de oficio remitido para dictamen: la Junta de Compensación y D. nnnnnnnnn y su cónyuge. Por los motivos expuestos entiende, además, que tal omisión constituye un grave defecto formal del procedimiento en la medida en que provoca la indefensión de aquéllos al no haber tenido oportunidad de alegar, con pleno conocimiento de la existencia del mismo y de los términos en que se había instruido, cuanto conviniera a sus derechos e intereses.

No es conforme a derecho, pues, resolver el procedimiento sin antes subsanar este relevante defecto formal que el Ayuntamiento de xxxxxxxx no ha corregido, pese a ser requerido a ello dos veces por este Consejo (a análoga conclusión llega el Consejo de Estado en su Dictamen de 22 de enero de 1998, nº 6258/1997, en un expediente de revisión de oficio, en el que se observaron también otros defectos formales).

Al respecto se advierte que el trámite de audiencia debe otorgarse a los dos interesados, la Junta de Compensación y D. nnnnnnnnn y su cónyuge, indicándoles expresamente que el trámite se refiere al procedimiento de revisión de oficio de los Acuerdos de la Comisión de Gobierno de xx de xxxxx y yy de xxxxxx de 200x, aprobatorios de los Estatutos y de la constitución de aquella, dándoseles vista de todo lo actuado hasta el momento. Una vez cumplido esto, procederá remitir el expediente completo –y foliado y ordenado debidamente– a este Consejo para su preceptivo dictamen.

Finalmente, se recuerda que el Ayuntamiento podría adoptar, en su caso, medidas conforme a lo previsto en el artículo 104 de la Ley 30/1992, según el cual, iniciado el procedimiento de revisión de oficio, el órgano competente para



resolver podrá suspender la ejecución del acto cuando ésta pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

III CONCLUSIONES

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

No se ha tramitado conforme a derecho el procedimiento de revisión de oficio de los Acuerdos de xx de xxxxx y yy de xxxxxxx de 200x de la Comisión de Gobierno, del Ayuntamiento de xxxxxxxx, aprobatorios de los estatutos y de la constitución de la Junta de Compensación del Sector yyyyyyyyy, al haberse incumplido el trámite de audiencia a los interesados. Debe, pues, efectuarse correctamente dicho trámite y una vez realizado podrá remitirse el expediente a este Consejo para su preceptivo dictamen.

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