



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero
y Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 12 de abril de 2007, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxxx*, 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 7 de marzo de 2007 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio del Acuerdo de 28 de julio de 2005 por el que el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx aprobó definitivamente la "Modificación de la Ordenación Detallada de la Modificación Puntual número xx del P.G.O.U. de xxxxx"*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de marzo de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 188/2007, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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. Fernández Costales.

Primero.- Por Orden de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León de fecha 21 de mayo de 2003 se aprueba definitivamente la modificación puntual número xx del Plan General de Ordenación Urbana (en adelante, P.G.O.U.) de xxxxx, referida a la finca ddddd, con el objeto de implantar en estos terrenos la nueva unidad alimentaria de xxxxx.



El agente urbanizador seleccionado mediante concurso convocado por el sistema de concurrencia, la entidad mmmmmm, S.A., aporta el "Proyecto de Actuación del Sector", durante cuya redacción se planteó la posibilidad de realizar ligeras modificaciones sobre la ordenación prevista con el fin de mejorar la funcionalidad del conjunto. Para ello se proponía la alteración de la red viaria, la inclusión de una parcela de infraestructuras, los parámetros relativos a la parcela mínima en las unidades básicas 6 y 7 y el retranqueo de estas mismas unidades básicas, permaneciendo invariables todos los demás parámetros.

Todas estas modificaciones se integran en el documento denominado "Modificación de la Ordenación Detallada de la Modificación Puntual número xx del P.G.O.U. de xxxxx", cuya Memoria atribuye la competencia para su aprobación definitiva al Ayuntamiento de xxxxx, dada la entidad de las modificaciones y el hecho de que la ordenación general se mantenía inalterada.

La aprobación inicial se lleva a cabo por acuerdo plenario, de fecha 5 de mayo de 2005, y su tramitación se realiza por la propia Corporación local, al entender suya la competencia de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58.3 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

El 28 de julio de 2005 el Pleno municipal acuerda la aprobación definitiva de la "Modificación de la Ordenación Detallada de la Modificación Puntual número xx del P.G.O.U. de xxxxx", Acuerdo que deviene firme al no haber sido recurrido.

Segundo.- A la vista del relato de los hechos y de las consideraciones jurídicas reflejadas en la propuesta de la Comisión de Urbanismo, Vivienda y Fomento de la Corporación local de fecha 5 de abril de 2006, el Pleno del Ayuntamiento, con fecha 6 de abril de 2006, acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 28 de julio de 2005 del Pleno de la citada entidad local, por el que se aprueba definitivamente la "Modificación de la Ordenación Detallada de la Modificación Puntual número xx del P.G.O.U. de xxxxx".

Asimismo, se acuerda dar trámite de audiencia a la entidad mmmmmm, S.A., con el fin de que en el plazo de diez días formule las alegaciones que tenga por conveniente.

Tercero.- El 10 de mayo de 2006 tiene entrada un escrito de alegaciones de D. zzzzz, en calidad de director gerente de la empresa



mmmmmm, S.A., en el que señala que la citada entidad “no tiene que realizar ninguna alegación y manifestamos nuestra aceptación al acuerdo tomado por el Excmo. Ayuntamiento de xxxxx”.

Cuarto.- El 18 de mayo de 2006 el Jefe del Servicio de Coordinación Administrativa y Asesoría Jurídica del Ayuntamiento emite el correspondiente informe jurídico favorable a la declaración de nulidad de pleno derecho del acuerdo objeto de revisión de oficio.

Quinto.- El 24 de mayo de 2006 la Comisión de Urbanismo, Vivienda y Fomento emite la propuesta de resolución en la que se señala que procede declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de 28 de julio de 2005.

Sexto.- Con fecha 6 de julio de 2006, el Consejo Consultivo de Castilla y León emite el Dictamen 608/2006, en el que informa que “procede declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado por Acuerdo de 6 de abril de 2006, sin prejuzgar la concurrencia de la causa de nulidad y sin perjuicio de lo indicado en el cuerpo del dictamen”. Dicho dictamen tiene entrada en el Ayuntamiento de xxxxx el 2 de agosto de 2006.

Séptimo.- El 5 de octubre de 2006 la Comisión de Urbanismo, Vivienda y Fomento acuerda revisar de oficio el Acuerdo de 28 de julio de 2005, conservándose todos los actos y trámites practicados en el expediente originalmente remitido al Consejo Consultivo de Castilla y León, así como remitir dicho expediente al Consejo Consultivo para la emisión del dictamen.

Octavo.- Dicho expediente es recibido por el Consejo Consultivo el 8 de noviembre de 2006, que acuerda, con fecha 29 de noviembre de 2006, no admitir a trámite la consulta al observarse una tramitación incompleta, así como la devolución del expediente. Concretamente se observa que no consta la comunicación de la declaración de caducidad a la empresa interesada, ni la realización del trámite de audiencia, ni una nueva propuesta de resolución basada en el nuevo expediente tramitado de caducidad.

Noveno.- Con fecha 9 de enero de 2007, el Jefe de Servicio de Coordinación Administrativa y Asesoría Jurídica del Área de Ordenación Local propone a la Junta de Gobierno Local que se adopte acuerdo en el siguiente sentido:



“1º.- Declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado por acuerdo plenario de 6 de abril de 2006 y referido al de 28 de julio de 2005 por el que se aprueba definitivamente la Modificación de la Ordenación Detallada de la Modificación Puntual número xx del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx (Nueva Unidad Alimentaria).

»2º.- Iniciar nuevo procedimiento para la revisión de oficio del citado acuerdo de 28 de julio de 2005, comunicando a mmmmmm S.A. la caducidad del expediente anteriormente iniciado, y el nuevo acuerdo adoptado en este sentido, concediéndole, en su concepto de interesado, un nuevo plazo para la formulación de alegaciones.

»3º.- Remitir el presente expediente y sus antecedentes al Consejo Consultivo de Castilla y León a través de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, para que emita el informe preceptivo en la consulta previa antes citada, continuándose posteriormente la pertinente tramitación.

»4º.- Devuelto el expediente con el informe del Consejo Consultivo, el Pleno de la Corporación resolverá sobre la procedencia de la revisión”.

Décimo.- La Comisión de Urbanismo, Vivienda y Fomento, en sesión celebrada el día 10 de enero de 2007, acuerda por unanimidad informar favorablemente el expediente y pase a Pleno. A su vez, el Pleno acuerda, en sesión celebrada el día 8 de febrero de 2007, la aprobación del acuerdo señalado en el antecedente anterior en el que se recoge la declaración de caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado por acuerdo plenario de 6 de abril de 2006, y posterior inicio de nuevo procedimiento para la revisión de oficio.

Undécimo.- Mediante escrito de fecha 8 de febrero de 2007, la Administración da traslado del anterior acuerdo a la empresa mmmmmm, S.A., por un plazo de diez días, para formular alegaciones.

Con fecha 12 de febrero de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento el escrito de alegaciones de la citada empresa en el que señala que “no tiene que realizar ninguna alegación y manifestamos nuestra aceptación al acuerdo tomado por el Excmo. Ayuntamiento de xxxxx”.



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.- 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.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo 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, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a 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.

Ante todo, procede señalar que la competencia para resolver el presente expediente corresponde al Pleno del Ayuntamiento, según dispone el artículo 110.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 22.2 j) de dicha Ley, al ser el órgano supremo de la Corporación, "pues en definitiva, significa la instancia revisora en el ejercicio de una acción administrativa, con matices próximos a la acción judicial", y el ejercicio de las acciones administrativas y judiciales está atribuida al Pleno del Ayuntamiento, por el citado artículo 22 de la Ley 7/1985 (Dictamen del Consejo de Estado 1420/1993, de 2 de diciembre).

Esto mismo es exigido por la jurisprudencia, que "exige que el acuerdo resolutorio deberá ser, al menos por su trascendencia, adoptado por el Pleno Corporativo" (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de junio de 1985 y de 2 de febrero de 1987, entre otras).

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente tramitado por el Ayuntamiento de xxxxx de revisión de oficio del Acuerdo de 28 de julio de 2005 por el que el Pleno del citado Ayuntamiento aprobó definitivamente la "Modificación de la Ordenación Detallada de la Modificación Puntual número xx del P.G.O.U. de xxxxx".



Estima este Consejo Consultivo, al igual que se recoge en la propuesta de resolución, y como ya manifestó este Órgano en su anterior informe, que estamos ante un procedimiento caducado.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en la redacción dada a este precepto por la Ley 4/1999, de xx de enero, "cuando el procedimiento (de revisión) se hubiere iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo".

En el caso examinado el procedimiento revisor fue incoado de oficio, esto es, por la propia iniciativa de la Administración autora del acto controvertido, por Acuerdo de 6 de abril de 2006 del Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, y el dictamen del Consejo Consultivo se solicitó, inicialmente, el 8 de junio de 2006.

No se hizo uso de la facultad de ampliación de plazos reconocida en el artículo 49, ni de suspensión expresa de los mismos, recogida en el artículo 42.5.c), ambos de la Ley 30/1992, modificada por la Ley 4/1999, de xx de enero.

Por todo ello, el Consejo Consultivo considera, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 102.5 referido, que procede declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio a que se refiere la presente consulta; todo ello sin perjuicio de que la Administración consultante pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación del procedimiento de revisión de oficio, al entender que no existe limitación temporal para declarar la nulidad de pleno derecho que propone (cuestión que no se prejuzga ahora), pudiendo también acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente.

El criterio sostenido en el presente dictamen ha sido seguido en reiteradas ocasiones por el Consejo de Estado (Dictámenes de 30 de abril y 2 de octubre de 2003 y de 30 de mayo y 10 de octubre de 2002). Cabe citar, así mismo, el Dictamen de 14 de marzo de 2002 del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, que sigue precedentes de ese mismo órgano (Dictámenes 164/2001 y 485/2001, entre otros) y los dictados por este Órgano Consultivo (Dictámenes 266/2004, de 3 de junio, y 1236/2006, de 25 de enero de 2007, entre otros).



4ª.- Por último, considera necesario este Consejo Consultivo poner de relieve que la caducidad supone una forma anormal o extraordinaria de terminación de un procedimiento administrativo; máxime si tenemos en cuenta que en el presente caso es la propia Administración Pública la que ha iniciado de oficio el procedimiento. En estos casos lo que caduca por la ausencia de respuesta por parte de la Administración es el procedimiento, con lo que, y ante el carácter imprescriptible de la nulidad radical o absoluta, sería posible iniciar un nuevo procedimiento de revisión de oficio.

Debe recordarse igualmente que, si bien es cierto que los actos nulos, por ser precisamente nulos, lo son desde el momento en que se dictaron (por sus efectos *ex tunc*), producen sin embargo una apariencia en el orbe jurídico que, por la inseguridad que conllevan, deberían destruirse. La revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho entraña una cuestión de interés general y la falta de respuesta de la Administración en el plazo fugaz de tres meses no debería impedir la consecución del procedimiento para dejar sin efecto estos actos.

III CONCLUSIONES

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

Procede declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado por Acuerdo de 6 de abril de 2006 del Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, sin perjuicio de lo indicado en el cuerpo del dictamen.

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