



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria en
funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 10 de septiembre de 2009, 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 29 de julio de 2009 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxxx para declarar la nulidad del acuerdo del Pleno de 27 de julio de 2007, por el que se aprobó el estudio de detalle en la Avenida de xxxx1, punto kilométrico 185 de la xxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 3 de agosto de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 807/2009, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- El 27 de julio de 2007 el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx aprueba definitivamente el estudio de detalle en la Avenida de xxxx1 punto kilométrico 185, promovido por D. yyyy, en nombre y representación de qqqq S.L.



Segundo.- Mediante Orden de 1 de septiembre de 2008, del Consejero de Fomento de la Junta de Castilla y León, se corrigen errores materiales en la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx para su adaptación a la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.

Entre las correcciones efectuadas figura la del "error existente en el plano 54-07 de la Serie 1 de la Documentación del Texto Refundido (fecha de edición: septiembre 2003) incorporando sobre los terrenos de la Avenida de xxxx1, km. 185, la leyenda "parcela mínima 2.000 m²" que figura en nuevo plano 54-07 (corrección de errores. Fecha de edición: julio 2008) que sustituye al antes citado rectificándolo".

Tercero.- El 4 de noviembre de 2008 el Pleno del Ayuntamiento acuerda iniciar un expediente de revisión de oficio (expediente 04/08) del Acuerdo de 27 de julio de 2008, por el que se aprueba el estudio de detalle de la parcela antes citada.

Cuarto.- En el trámite de audiencia, D. yyyy1, en nombre y representación de qqqq1 S.L. (antes qqqqq S.L., promotora del estudio de detalle) se opone a la revisión pretendida.

Quinto.- El arquitecto y técnico en políticas urbanísticas y el director del Área de Planificación, Infraestructuras y Movilidad, con la conformidad del Concejal Delegado de Planificación, Infraestructuras y Movilidad, proponen, el 25 de febrero de 2009, la desestimación de las alegaciones formuladas por D. yyyy1, en nombre y representación de qqqq1 S.L.

Sexto.- El 4 de marzo de 2009 se remite el expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para la emisión del dictamen.

Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, de 17 de marzo de 2009, se inadmite a trámite la consulta formulada por el Ayuntamiento, al no obrar en el expediente remitido la propuesta de resolución.

Séptimo.- El 5 de mayo de 2009, el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx acuerda:



- Declarar la caducidad del expediente 04/08.

- Iniciar un nuevo procedimiento de revisión de oficio (expediente 02/09) del Acuerdo del Pleno de 27 de julio de 2007, por el que se aprueba definitivamente el estudio de detalle en la Avenida de xxxx1 punto kilométrico 185, por considerar que la corrección del error en la parcela 54-07 (al incorporar la leyenda "parcela mínima 2.000 m²) afecta a dicho instrumento de planeamiento, que no debió aprobarse de no existir el error ahora subsanado. Estima que concurre la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Octavo.- Concedido el trámite de audiencia, no consta que se hayan formulado alegaciones.

Noveno.- La propuesta de resolución, de 6 de julio de 2009, considera que procede declarar la nulidad del acuerdo aprobatorio del estudio de detalle. Asimismo, se suspende el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del procedimiento de revisión de oficio, por el tiempo que medie entre la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo y la recepción de éste por el Ayuntamiento. Consta la notificación de dicho acuerdo al interesado.

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.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 102.2 de la



Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. 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 resolver el procedimiento de revisión de oficio corresponde al Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, de acuerdo con lo establecido en el artículo 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio, tramitado por el Ayuntamiento de xxxxx, del Acuerdo del Pleno por el que se aprobó el estudio de detalle de la Avenida de xxxx1 kilómetro 185 (parcela 54-07).

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de las disposiciones y 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 de acuerdo con lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, figura el acuerdo de iniciación adoptado por el Pleno, la concesión del trámite de audiencia y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

No consta, sin embargo, el acuerdo de nombramiento de instructor del procedimiento y su notificación a la empresa interesada; si bien se infiere del expediente que la actuación instructora parece haberse realizado directamente por el Director del Servicio de Planeamiento y Gestión Urbanística.

Por otra parte, ha de ponerse de manifiesto que no se ha producido la caducidad del procedimiento de revisión de oficio. El artículo 102.5 de la Ley



30/1992, de 26 de noviembre, dispone que “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 presente caso, el procedimiento ha sido incoado de oficio mediante Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 5 de mayo de 2009 y se suspendió el 6 de julio de 2009 el plazo máximo para dictar y notificar la resolución, es decir, antes de expirar el plazo de tres meses citado (si bien el acuerdo de suspensión se notificó al representante de la empresa interesada el 11 de agosto, consta un anterior intento de notificación dentro del plazo de tres meses).

Considerado lo anterior y que tampoco ha transcurrido el plazo máximo de suspensión establecido en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es claro que el procedimiento no ha caducado.

4ª.- En cuanto al fondo del asunto, es preciso determinar en primer lugar el objeto de la pretensión revisoria.

El Consejo de Estado ha señalado en numerosos dictámenes (*a.e.*, Dictámenes 45.997, de 23 de febrero de 1984, y 69/2004, de 5 de febrero) que “en materia de planes urbanísticos, cuyo valor normativo resulta indudable, (...) la nulidad o anulabilidad 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, o si infringe sin más el ordenamiento jurídico, conforme a lo dispuesto en el artículo 63 de la citada Ley”.

En el supuesto analizado, la propuesta de resolución estima que procede anular el acuerdo de aprobación del estudio de detalle por considerar que concurre la causa prevista en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (“actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”). Sin embargo, los informes emitidos durante el procedimiento y la propia propuesta de resolución aluden al contenido del instrumento de planeamiento como determinante de la nulidad, al entender que



la superficie mínima prevista para la parcela (300 m²) vulnera el ordenamiento jurídico aplicable (que exige 2.000 m²).

Parece, por tanto, que la pretensión anulatoria ejercitada por el Ayuntamiento va referida, no al acuerdo plenario de aprobación del estudio de detalle, sino al contenido del propio instrumento de planeamiento.

El estudio de detalle es un instrumento de planeamiento de desarrollo regulado en el artículo 45 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, dentro del Capítulo IV (planeamiento de desarrollo) del Título II (planeamiento urbanístico). Como instrumento de planeamiento tiene carácter normativo.

El objeto de los estudios de detalle en suelo urbano consolidado es modificar la ordenación detallada ya establecida por el planeamiento general, o bien simplemente completarla ordenando los volúmenes edificables (artículo 45.1.a) de la Ley 5/1999, de 8 de abril). No obstante, las modificaciones que los estudios de detalle introduzcan respecto de la ordenación detallada ya establecida se justificarán adecuadamente (artículo 45.2 de la misma ley).

En el mismo sentido, el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero, dispone en su artículo 132:

“2.- Los estudios de detalle no pueden suprimir, modificar ni alterar de ninguna forma las determinaciones de ordenación general establecidas por el Plan General de Ordenación Urbana (...).

»4.- Cuando un estudio de detalle modifique alguna de las determinaciones de ordenación detallada establecidas previamente por el Plan General de Ordenación Urbana, las Normas Urbanísticas Municipales u otros instrumentos de planeamiento urbanístico, dicha modificación debe identificarse de forma expresa y clara, y justificarse adecuadamente. En particular, cuando dicha modificación produzca un aumento del volumen edificable o del número de viviendas previstos en suelo urbano consolidado, el estudio de detalle debe prever un incremento proporcional de las reservas de suelo para espacios libres públicos y demás dotaciones urbanísticas, conforme a las reglas establecidas en el artículo 173”.



Por otra parte, el Plan General de Ordenación Urbana de xxxxx prevé en el plano 54-07 una parcela mínima de 2.000 metros cuadrados. Y es pacífico que los planes urbanísticos tienen fuerza y valor de auténticas normas jurídicas, si bien de categoría subordinada a la ley.

Expuesto lo anterior, al considerar que la pretensión anulatoria del Ayuntamiento va referida al contenido del instrumento de planeamiento, es aplicable el artículo 102.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, según el cual la Administración sólo podrá declarar la nulidad en los supuestos previstos en el artículo 62.2 (disposiciones que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales).

En el caso analizado, el estudio de detalle aprobado no contempla como superficie mínima de la parcela la de 2.000 metros cuadrados sino la de 300 metros cuadrados, por lo que es evidente que no se ajusta al Plan General de Ordenación Urbana al que está subordinado y vinculado. Por lo que procede anular el estudio de detalle por este motivo y no por la causa invocada por el Ayuntamiento (artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), cuya concurrencia no se aprecia en el presente caso.

No impide la anterior conclusión el hecho de que la exigencia de una superficie mínima 2.000 metros cuadrados se haya publicado después de la aprobación del estudio de detalle, mediante una corrección de errores del Plan General (corrección sobre la cual este Consejo no se pronuncia, al no ser objeto de la consulta), pues una vez corregidos los errores materiales advertidos, al amparo del artículo 177 del Reglamento de Urbanismo, estos producen efectos *ex tunc*, en el mismo momento que el texto que corrigen.

5ª.- Finalmente, este Consejo recuerda que, de acuerdo con el artículo 102.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la declaración de nulidad de una disposición podrá dar lugar al reconocimiento de indemnizaciones si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141.1 de esta Ley; sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de ésta.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

III CONCLUSIONES

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

Procede declarar la nulidad del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxxx de 27 de julio de 2007, por el que se aprueba el estudio de detalle en la Avenida de xxxx1, punto kilométrico 185 de la xxx.

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