



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, 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 30 de junio de 2011, ha examinado el *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 3 de mayo de 2011 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 20 de septiembre de 2010, por el que se aprueba definitivamente el proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización "xxxx1"*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 31 de mayo de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 715/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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. Fernández Costales.

Primero.- El 4 de marzo de 2011, el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx acuerda:

a) Iniciar un procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno de 20 de septiembre de 2010, por el que se aprueba definitivamente el proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización "xxxx1", por



considerar que pudiera estar incurso en la causa de nulidad prevista en la letra e) 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.

b) Suspender la ejecución de dicho Acuerdo ante la posibilidad de causar perjuicios de imposible o difícil reparación.

Segundo.- Del supuesto sometido a dictamen procede destacar, como antecedentes relevantes y dado lo voluminoso del expediente, lo siguiente:

- Mediante Resolución 16/2009, de 17 de abril de 2009, el Ayuntamiento de xxxxx concede a la comunidad de propietarios xxxx1 un mes de plazo para la presentación del proyecto de urbanización y normalización con objeto de proceder a su aprobación, de conformidad con los artículos 213 y siguientes del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero.

- El 14 de mayo de 2009 la comunidad de propietarios de parcelas de xxxxx, sector xxxx1, presenta el proyecto técnico de urbanización y normalización y documentación aneja, aprobado por dicha comunidad el 14 de mayo de 2008.

- Constan en el expediente diversos recursos de reposición interpuestos, quejas y alegaciones de diversos propietarios, entre los que se alega que el proyecto presentado no consta con el consenso de todos ellos, que la comunidad de propietarios no se ha constituido en forma legal, que falta información y diversas discrepancias de carácter técnico sobre el proyecto.

- El 25 de febrero de 2010 el Pleno del Ayuntamiento aprueba inicialmente el proyecto.

- A pesar de las alegaciones presentadas, el 20 de septiembre de 2010 se aprueba definitivamente el proyecto técnico modificado de actuación aislada de urbanización y normalización de xxxx1.

Tercero.- Al expediente se incorporan los siguientes documentos:



- Solicitud de información planteada por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León ante las presuntas irregularidades alegadas por diversos interesados.
- Documentación generada por denuncia ante una presunta prevaricación del Ayuntamiento de xxxxx.
- Notificaciones de aprobación inicial y definitiva del proyecto de urbanización y normalización de xxxx1.
- Certificaciones registrales de dominio expedidas al Ayuntamiento para incorporar al expediente.
- Contestación a la Fiscalía de Medio Ambiente y Urbanismo a raíz de las denuncias presentadas.
- Expediente tramitado por el Defensor del Pueblo.
- Documentación generada como consecuencia de la apertura de las Diligencias Previas, Procedimiento Abreviado xxx/2010, ante el Juzgado de Instrucción N° 4 de xxxx2.
- Expediente sustanciado ante el Procurador del Común de Castilla y León (queja xx), con Resolución de 28 de diciembre de 2010, en la que se considera que procede declarar la nulidad del Acuerdo de 20 de septiembre de 2010, por el que se aprueba definitivamente el proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización "xxxx1", debido a que todos los propietarios no han actuado de forma conjunta.
- Expediente correspondiente al Procedimiento Ordinario 22/2011 seguido ante la Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N° 1 de xxxx2. De él interesa destacar el Auto 93/2011, en el que se declara haber lugar a la adopción de medida cautelar instada en el procedimiento de acordar mantener la suspensión de la ejecución del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxxx de 20 de septiembre de 2010. Todo ello con base en el fundamento consistente en que las normas subsidiarias (en adelante NNSS) de xxxxx han sido publicadas en legal forma.



Cuarto.- El 10 de febrero de 2011 la Secretaria del Ayuntamiento emite informe sobre el procedimiento a seguir.

Quinto.- Concedido trámite de audiencia, Dña. xxxx3 y D. xxxx4 presentan escrito de alegaciones en el que sostienen la nulidad del Acuerdo Plenario, al ser nulo el instrumento de planeamiento general (NNSS) al no haber sido publicado en forma legal ni la memoria vinculante, ni las Ordenanzas, ni el índice del resto de documentos que las componen; instrumento de planeamiento general que daría cobertura al estudio de detalle de que trae causa el proyecto de actuación aislada que se revisa. Se añade también como motivo de nulidad la infracción del artículo 217 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCYL), al considerarse que las actuaciones aisladas de normalización, a los efectos del caso que se analiza, han de ser promovidas por todos los propietarios afectados en su conjunto, lo que no ocurre en el presente supuesto, como lo prueba la interposición por los alegantes de un recurso contencioso-administrativo.

Sexto.- El 4 de abril de 2011 se formula propuesta de resolución en la que se estima la alegación presentada por Dña. xxxx3 y D. xxxx4, relativa a la falta de acuerdo conjunto de todos los propietarios de terrenos incluidos dentro de una unidad de normalización.

En la misma propuesta se acuerda suspender el plazo para resolver, de conformidad con lo previsto en el artículo 42.5c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 102.1 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 presente procedimiento 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 1.420/1993, de 2 de diciembre). Criterio que ha sido acogido por este Consejo Consultivo (entre otros, dictámenes 857/2006, de 11 de octubre, 931/2006, de 9 de noviembre, y 299/2007, de 26 de abril).

Este es el criterio mantenido por la jurisprudencia, que mantiene 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 2 de febrero de 1987, entre otras).

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxxx, referente al Acuerdo del Pleno de 20 de septiembre de 2010, por el que se aprueba definitivamente el proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización "xxxx1".

El artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, 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 62.1".

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

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 62.1, 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.

Además, la revisión de oficio de los actos nulos únicamente puede tener lugar en los supuestos tasados en el artículo 62 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Esto es así porque su artículo 102 tiene como objeto facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que, por el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquéllos, se consoliden de forma definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental, ampliar las posibilidades impugnatorias y evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos, pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia.

Sin embargo, esta acción de nulidad no está concebida para canalizar cualquier infracción del ordenamiento jurídico que pueda imputarse a un acto administrativo, sino sólo aquellas que constituyan un supuesto de nulidad plena, previsto en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de septiembre de 2002).



4ª.- Comprobado que concurren los requisitos necesarios para la tramitación del procedimiento de revisión de oficio previsto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es menester analizar si el Acuerdo cuya nulidad se pretende declarar puede subsumirse en el motivo señalado por el Ayuntamiento de xxxxx para ello, es decir, el previsto en la letra e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (actos "dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido").

Además, ha de tenerse en cuenta que es doctrina constante, tanto de este Consejo Consultivo como de la jurisprudencia dominante, que ante la concurrencia de varias causas de nulidad debe aplicarse aquélla que se dé primeramente en el tiempo, lo que obligaría a examinar la existencia de varias causas de nulidad, tanto de la recogida en la propuesta de resolución (violación grave del procedimiento legalmente establecido al no haberse tramitado por todos los propietarios en su conjunto) como la puesta de manifiesto a través de numerosos escritos y recursos por algunos de los propietarios afectados, relativa a la falta de publicación de las normas subsidiarias en forma legalmente establecidas.

A este respecto debe recordarse que la primera de las causas de nulidad del Acuerdo del Ayuntamiento de 20 de septiembre de 2010 indicada por los particulares afectados derivaría de la no publicación en forma legal del instrumento de planeamiento general que habilita dicho Auto, esto es, las NNSS habilitantes.

Respecto a esta causa de nulidad este Consejo Consultivo observa que no obra en el expediente informe expreso sobre el particular. Asimismo debe destacarse la ausencia de motivación y la parquedad de la propuesta de resolución sobre este extremo, lo que impediría a este Consejo pronunciarse sobre esta concreta causa anulatoria. No obstante, no puede desconocerse el Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 1 de xxxx2 por el que se acuerda adoptar la medida cautelar de suspensión de ejecución del Acuerdo de 20 de septiembre de 2010, ya que en dicho Auto se indica que no consta que las referidas NNSS de xxxxx hayan sido publicadas de conformidad con los artículos 60 a 62 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León o con el artículo 70 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Así, señala el referido Auto que "basta observar las copias de los Boletines Oficiales de la Provincia de xxxx2 y de la C.A. de Castilla y León que aporta la parte



actora junto con la solicitud cautelar para corroborar lo expuesto; así por ejemplo, el BOP de 21-07-1995 donde se publica el acuerdo de 5-06-1995 de la Comisión Provincial de Urbanismo que aprueba dichas NNSS no recoge el texto íntegro de las mismas, como tampoco en los BOCYL de 23-11-1999 y de 18-04-2007 que publican respectivamente los acuerdos de la Comisión Territorial de Urbanismo de xxxx2 de 30-06-1999 y de 28-09-2006 que aprueban definitivamente sendos proyectos de modificación puntual de las NNSS del citado municipio(...) Dado que a tenor de la normativa y de la jurisprudencia expuesta, el proyecto de actuación impugnado sería nulo de pleno derecho al carecer de eficacia las Normas subsidiarias y su posterior modificación, resultando inhábiles las NNSS y su Modificación puntual para servir de soporte tanto al Estudio de detalle, como al proyecto de actuación que supone la ejecución del referido Estudio de detalle y que es objeto de impugnación directa en el estudio en el recurso contencioso administrativo del que dimana la presente pieza separada, se aprecia en el presente supuesto la apariencia de buen derecho que justifica la suspensión del acto impugnado a fin de garantizar la efectividad de la hipotética sentencia futura (...)"

De conformidad con lo expuesto, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 20 de febrero de 2001, señala que "Se razona que el Plan Parcial y la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana, en los que se ampara el proyecto de reparcelación, eran válidos, en cuanto habían sido aprobados dos años antes, en el caso del Plan Parcial, y más de tres meses antes, en cuanto a la Revisión del PGOU. La falta de publicación formal de sus normas convertía a estos instrumentos de planeamiento simplemente en ineficaces, pero esa circunstancia no habría privado de cobertura al proyecto de reparcelación, que se amparó indudablemente en normas válidas. Se argumenta que, por ello, sería también válido el proyecto de reparcelación; lo que acontecería es que la eficacia de éste quedaría también demorada hasta la eficacia de las normas de cobertura, se supone que a través de su publicación oficial posterior.

»Obvias razones de seguridad jurídica, conectada oportunamente al principio de publicidad de las normas en el artículo 9.3 de nuestra Norma Fundamental, impiden acoger este planteamiento. Asiste la razón al Ayuntamiento recurrente cuando afirma que la norma no publicada puede ser válida aunque todavía no sea, desde luego, eficaz ni oponible en forma alguna a los administrados en un Estado de Derecho. Ese es el caso de las normas de planeamiento (sentencias de 21 Jun. 2000, 3 Feb. 1999 y 17 Dic. 1998 entre



otras muchas). Admitir que se aprueben y cobren existencia actos subordinados a dichas normas implica necesariamente dotar de eficacia a normas aún no publicadas: aprobar un acto subordinado a ella constituye, en definitiva, una forma de ejecución de la norma no publicada. Dicha posibilidad no puede ser admitida. Por eso la sentencia de esta Sección de 21 Jun. 2000 dijo que un Plan no publicado puede ser válido, pero es ineficaz y por ello resulta inhábil para servir de soporte a actos derivados de él”.

En el mismo sentido puede traerse a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de julio de 2010, (y las que en ella cita), cuando señala: “(...) podemos recordar la STS de 9 de febrero de 2000 , en la que, con carácter general dijimos que `Ahora bien, a un tal razonamiento contesta muy adecuadamente el Tribunal de instancia, diciendo que la materia que nos ocupa se refiere a la eficacia de las normas jurídicas (pues los Planes de Urbanismo lo son), y que, por lo tanto, correspondiendo la misma a la competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1.8ª de la Constitución Española) cualquier norma autonómica ha de interpretarse de acuerdo con la normativa estatal, en este caso, con el artículo 70.2 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985 , en el sentido en que este precepto ha sido interpretado por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (véase, por todas, las Sentencias de 10 de abril de 1990, 11 de julio de 1991 y 22 de octubre de 1991 , entre otras muchas), es decir, en el de que la eficacia de los Planes Urbanísticos, ya corresponda su aprobación definitiva a los Ayuntamientos ya a las Comunidad Autónomas, exige la previa publicación de todas sus normas y no sólo la del acuerdo de aprobación definitiva´.

»Mas recientemente hemos insistido en tal exigencia general de publicación. Así en la STS de 14 de octubre de 2009 hemos expuesto que ‘Centrado así el objeto de nuestro análisis, hemos de señalar que el Tribunal a quo ha justificado su declaración de nulidad del Estudio de Detalle precisamente por la falta de eficacia del Plan General de Ordenación Urbana al no haberse publicado sus normas urbanísticas cuando el Ayuntamiento aprobó, con carácter definitivo, el indicado Estudio de Detalle, que, con expresión acuñada por la jurisprudencia de esta Sala, constituye el último eslabón de los instrumentos de ordenación. El razonamiento de la Sala sentenciadora es diáfano, al expresar que la falta de vigencia del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de La Roca del Vallés cuando se aprobó definitivamente el Estudio de Detalle, que desarrollaba dicho Plan General, es determinante de la



nulidad de pleno derecho de ese Estudio de Detalle por carecer de eficacia aquél, mientras que respecto del propio Estudio de Detalle, como planeamiento de desarrollo o derivado, la consecuencia es la nulidad de pleno derecho por carecer de soporte normativo, según el concepto incorporado al artículo 62.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, que sanciona con nulidad radical o de pleno derecho los vicios o defectos de las disposiciones de carácter general, a diferencia de los actos administrativos que pueden incurrir en nulidad radical o mera anulabilidad de acuerdo con lo establecido en los artículos 62.1 y 63 de la misma Ley, preceptos interpretados por esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, entre otras en sus Sentencias de fechas 21 de septiembre de 2001, 23 de septiembre de 2003, (fundamentos jurídicos noveno a undécimo) y 28 de abril de 2004.

»(...) El conflicto, que ahora llega a nuestro conocimiento, arranca, como tantos otros dirimidos por esta Sala del Tribunal Supremo, de un diferente modo de entender la exigencia constitucional de publicidad de las normas (artículo 9.3 de la Constitución), recogida tanto en el artículo 2.1 del Código Civil como en el artículo 52.1 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

»Es decir, nos encontramos ante una cuestión relativa a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, cuya materia ha reservado la Constitución (artículo 149.1.8ª) a la competencia exclusiva del Estado, quien, en uso de la misma, además de los referidos preceptos del Código civil y de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, promulgó el artículo 70.2 de la Ley Reguladoras de las Bases de Régimen Local, preceptos todos que han sido entendidos e interpretados por la Administración autonómica recurrente, e incluso durante algún tiempo por la propia Sala de instancia, de forma distinta a como los venía interpretando y aplicando esta Sala Tercera del Tribunal Supremo, como lo demuestran las Sentencias dictadas por ésta con fecha 10 de abril de 1990, 11 de julio de 1991, 29 de octubre de 1991, 8 de febrero de 1999, 21 de julio de 1999, 9 de febrero de 2000, 10 de abril de 2000, 20 de septiembre de 2000, 27 de julio de 2001, 12 de noviembre de 2001, 24 de diciembre de 2002, 12 de noviembre de 2008, 29 de mayo de 2009 y 15 de junio de 2009, entre otras.

»(...)...esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ha asumido, de manera uniforme y constante, la tesis contraria al entender, por las razones



expresadas en las sentencias antes citadas, a las que pueden añadirse las de fechas 20 de mayo de 1999 (r. c. 3150/93), 8 de julio de 1999 (r. c. 4644/93), 26 de septiembre de 2001 (r. c. 924/97) y 28 de abril de 2004 (r. c. 7051/01), que para la vigencia y eficacia de los instrumentos de ordenación urbanística es ineludible, como exigencia derivada del principio de publicidad de las normas recogido en los referidos preceptos legales, la publicación de sus normas urbanísticas, de manera que, para la vigencia y eficacia del planeamiento urbanístico, no es suficiente con la publicación del acuerdo de aprobación definitiva del plan de que se trate.

»(...).

»Obvias razones de seguridad jurídica, conectada oportunamente al principio de publicidad de las normas en el artículo 9.3 de nuestra Norma Fundamental, impiden acoger este planteamiento. Asiste la razón al Ayuntamiento recurrente cuando afirma que la norma no publicada puede ser válida aunque todavía no sea, desde luego, eficaz ni oponible en forma alguna a los administrados en un Estado de Derecho. Ese es el caso de las normas de planeamiento (sentencias de 21 de junio de 2000, 3 de febrero de 1999 y 17 de diciembre de 1998 entre otras muchas). Admitir que se aprueben y cobren existencia actos subordinados a dichas normas implica necesariamente dotar de eficacia a normas aún no publicadas: aprobar un acto subordinado a ella constituye, en definitiva, una forma de ejecución de la norma no publicada. Dicha posibilidad no puede ser admitida. Por eso la sentencia de esta Sección de 21 de junio de 2000 dijo que un Plan no publicado puede ser válido, pero es ineficaz y por ello resulta inhábil para servir de soporte a actos derivados de él”.

De conformidad con lo expuesto, este Consejo considera que lo procedente en el presente expediente hubiera sido reclamar del Ayuntamiento información complementaria sobre este extremo (informes aclaratorios, escrito de contestación a la demanda en el seno del recurso contencioso-administrativo que se sustancia -y en el que se ha dictado el auto por el que se adopta la medida cautelar de suspensión-,...), si bien en aras de la celeridad del procedimiento, próximo a su caducidad; de la existencia de un procedimiento judicial abierto; y de la conformidad del Ayuntamiento de revisar de oficio el acuerdo de aprobación definitiva, aunque por otra causa, renuncia a solicitar esa información adicional, sin perjuicio de advertir, que en el caso de encontrarnos en el supuesto más arriba señalado -falta de publicidad en forma



legal de las Normas Subsidiarias- deberá tenerse en cuenta que será esta la primera causa de nulidad que acaece en el tiempo.

Por otro lado, la causa de nulidad invocada en el presente procedimiento de revisión ha sido la señalada en el apartado 1.e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, como consideran los interesados. Es criterio constante del Tribunal Supremo, que a tenor del referido artículo 62.1.e) de la Ley 30/92, "para declarar la nulidad es necesario que se produzca una clara, manifiesta y ostensible omisión del procedimiento, con ausencia de trámites sustanciales que propicien la estimación del motivo, tanto en lo que se refiere a la falta de un trámite esencial como a la imposibilidad de su subsanación y a la retroacción del procedimiento (Sentencias de 22 de diciembre de 2003, y 29 de septiembre de 2005).

En este sentido, el Ayuntamiento de xxxxx formula propuesta de resolución en la que se declara que procede resolver de oficio la aprobación definitiva (por Acuerdo del Pleno de 20 de septiembre de 2010) del proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización "xxxx1", en consonancia con las pretensiones de varios propietarios afectados y de acuerdo con la Resolución del Procurador del Común de 28 de diciembre de 2010 al no haber concurrido la totalidad de los propietarios afectados.

Debe recordarse que las actuaciones aisladas de normalización tienen por objeto adaptar las parcelas de suelo urbano consolidado a las determinaciones del planeamiento urbanístico y se desarrollan sobre agrupaciones de parcelas denominadas unidades de normalización, utilizando como instrumento de gestión urbanística el proyecto de normalización.

Los artículos 217.2 y 220 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León establecen lo siguiente sobre las actuaciones aisladas de normalización mediante iniciativa privada:

"Artículo 217. Iniciativa y modos de gestión.

»2. Asimismo las actuaciones aisladas de normalización pueden desarrollarse mediante gestión privada, en cuyo caso los propietarios de los



terrenos incluidos en una unidad de normalización asumen en conjunto la condición de urbanizador, y como tal:

»Promueven la actuación, elaborando a su costa el Proyecto de Normalización y presentándolo en el Ayuntamiento.

»Ejecutan la actuación, previa aprobación del Proyecto por el Ayuntamiento, ajustándose en la ejecución a lo dispuesto en dicho Proyecto.

»Financian la actuación por sus propios medios, en proporción al aprovechamiento que les corresponda.

»Artículo 220. Procedimiento.

»Los Proyectos de Normalización se aprueban y se modifican siguiendo el procedimiento establecido en los apartados 3 y 4 del artículo 251”.

En cuanto a la interpretación que deba darse sobre estos preceptos, debe traerse a colación la Sentencia de 29 de octubre de 2010 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, citada en varias ocasiones a lo largo del procedimiento, que establece lo siguiente:

“(…) hemos recordado cómo la Sala interpretó conjuntamente sendos preceptos, considerando que la previsión contenida en el citado art. 220.a) del RUCyL, como norma meramente procedimental que es no era excusa para incumplir lo dispuesto en el art. 217.2 del mismo Reglamento cuando exige de forma sustantiva para la gestión privada de una unidad de normalización que los propietarios de los terrenos incluidos en dicha unidad asuman en conjunto la condición de urbanizador, y con mayor motivo aún cuando la superficie de esta unidad de normalización no viene delimitada en las NNSS de planeamiento, sino que dicha delimitación se verifica a instancia de un propietario quien además no alcanza el 50 % de la propiedad el terreno comprendido en dicha unidad.

»Por tanto la Sala, considera que la sentencia de instancia no tenía razón cuando conceptúa el art. 220 como norma especial frente al art. 217.2, ambos del RUCyL, como lo corrobora una circunstancia muy relevante surgida con posterioridad, como es que el nuevo art. 220 del RUCyL, tras la



redacción dada al mismo por el Decreto 45/2009, se haya quedado limitado al siguiente contenido: '220. Procedimiento. Los proyectos de normalización se aprueban y se modifican siguiendo el procedimiento establecido en los apartados 3 y 4 del art. 251'. En dichos números del art. 3 y 4 del art. 251 del RUCyL, también modificados por el Decreto 45/2009 se regula el procedimiento previsto para la tramitación y aprobación de los proyectos de actuación de forma independencia, sin que en los mismos se precise que en caso de iniciativa particular lo sea a instancia de uno o de todos los propietarios, toda vez que ello lógicamente va a depender del sistema de actuación en el que estemos. Esta modificación posterior que no es aplicable por ser posterior en el tiempo lo que hace es apoyar el criterio aceptado por esta Sala cuando viene a exigir por aplicación del art. 217.2 del RUCyL (que no ha sido modificado en este punto por el Decreto 45/2009) que en el caso de la gestión privada de una unidad de normalización los propietarios de los terrenos comprendidos en la misma deben asumir en conjunto la condición de urbanizador, y como ello no ha ocurrido en el caso de autos es por lo que procede declarar nulos los acuerdos impugnados por cuanto que el proyecto de normalización y urbanización presentado y el procedimiento tramitado para su aprobación se ha verificado adoleciendo de un defecto sustancial como el descrito y consistente en que los propietarios de los terrenos incluidos en la delimitación de la unidad de normalización y urbanización no han asumido en conjunto la condición de urbanizador".

Por ello, a la luz de la Sentencia apuntada, en cuanto que declara la nulidad de un proyecto de normalización y urbanización al no haber asumido todos ellos la condición de urbanizador; de la conformidad de varios de los propietarios afectados, que han venido reclamando la nulidad del proyecto por la misma causa; y de la intención del Ayuntamiento de xxxxx de garantizar los derechos de todos los intereses en conflicto (amén del resto de irregularidades de carácter técnico denunciadas que, una vez decretada la nulidad podrán ser objeto de consideración en la tramitación que se acuerde), este Consejo Consultivo considera que procede revisar de oficio el Acuerdo de aprobación definitiva declarando la nulidad, al concurrir la causa señalada en el apartado e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En definitiva, este Consejo comparte el criterio de la propuesta de resolución y considera que procede declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxxx de 20 de septiembre de 2010.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la nulidad del Acuerdo de 20 de septiembre de 2010, del Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, por el que se aprueba definitivamente el proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización "xxxx1".

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