



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en San Andrés del Rabanedo (León) el día 14 de junio de 2012, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2)*, 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 17 de mayo de 2012 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2)*, en relación con el *Acuerdo plenario de 27 de abril de 2011 de propuesta y aprobación de los contratos de cesión o alquileres a realizar*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 18 de mayo de 2012, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 322/2012, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El 15 de febrero de 2012 el Pleno del Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2) acuerda la incoación de procedimiento de revisión de oficio, con objeto de declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo Plenario de 27 de abril de 2011, punto cuarto del orden del día, relativo a la "propuesta y aprobación de los contratos de cesión o alquileres a realizar" del Edificio Multiusos de xxxx1 a



la Agrupación aaaa1 y el del Centro Rural de Activación y Participación de la Sociedad Civil de xxxx3 a la Asociación aaaa2, en ambos casos por un período de 20 años. El referido Acuerdo se aprueba:

“4.- La declaración de la Agrupación aaaa1 y de la Asociación aaaa2 como entidades de interés social y público para el municipio de xxxx1.

»5.-La designación del Teniente Alcalde para la firma de los contratos.

»6.- Aprobar los expedientes íntegros de los contratos de arrendamiento, incluyendo los pliegos, licitación, procedimiento y forma de adjudicación, así como la redacción de los contratos a los que el Sr. Alcalde da lectura íntegra y que a continuación se transcriben.

»Del mismo modo, también acuerdan por unanimidad incorporar el edificio de multiusos y el centro rural de activación y participación de la sociedad civil de xxxx3 al inventario de bienes con la categoría de Bienes patrimoniales”.

Segundo.- El 13 de febrero de 2012 la Secretaría-Intervención emite informe jurídico en el que se transcribe el Acuerdo de inicio y en el que se ponen de manifiesto una serie de infracciones procedimentales que afectan al Acuerdo cuya revisión se propone. Al informe se incorpora certificación relativa a las infracciones referidas.

Tercero.- El 2 de marzo se concede trámite de audiencia a la Asociación aaaa2 y a la Agrupación aaaa1. Ambas presentan escritos de alegaciones en los que se oponen a la revisión pretendida.

Cuarto.- El 26 de abril de 2012 el Pleno acuerda desestimar las alegaciones formuladas, sobre la base del informe-propuesta de Secretaría de 20 de abril favorable a la revisión, y suspender el plazo para dictar resolución hasta tanto no se reciba el informe del Consejo Consultivo de Castilla y León, lo que se notifica a las asociaciones interesadas el 9 de mayo.

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.- En lo que respecta a la normativa aplicable al presente supuesto, al tratarse de una Entidad Local ha de hacerse mención a la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que en su artículo 4.1.g) reconoce con carácter general a los municipios, en su calidad de Administraciones Públicas de naturaleza territorial, la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos, dentro de la esfera de sus competencias.

Por su parte, el artículo 53 de dicha Ley establece que, sin perjuicio de las específicas previsiones de sus artículos 65, 67 y 110, "Las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común". Y en los mismos términos se pronuncia el artículo 218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre. Dicha remisión a la legislación estatal sitúa



actualmente la cuestión en los artículos 102 a 106 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En relación con el órgano competente para acordar la iniciación y resolver el procedimiento de revisión de oficio, la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, en su artículo 110.1 solamente precisa el órgano competente para la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria y establece al efecto que corresponde al Pleno de la Corporación la declaración de nulidad de pleno derecho y la revisión de tales actos, en los casos y de acuerdo con el procedimiento de los artículos 153 y 154 de la Ley General Tributaria (actualmente los artículos 216 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre). Aunque no existe previsión concreta sobre esta cuestión en el contexto del procedimiento administrativo común, de una interpretación sistemática de los artículos 21 y 22 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, cabe entender que si para la declaración de lesividad de actos anulables la competencia es del Pleno (artículo 22.2.k), mientras que la iniciativa corresponde al Alcalde (artículo 21.1.l), la revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho debe someterse al mismo régimen, pues en otro caso se produciría una asimetría inaceptable; y más cuando el artículo 22.2.j) indica que corresponde al Pleno del Ayuntamiento “el ejercicio de las acciones administrativas y judiciales”.

De acuerdo con los preceptos citados, la competencia para resolver el presente procedimiento corresponde al Pleno del Ayuntamiento de Trabanca.

3ª.- Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992), es necesario que concurren los siguientes presupuestos:

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

En este caso, el procedimiento se inicia de oficio por la Administración y se trata de actos que agotan la vía administrativa de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

4ª.- En el supuesto sometido a dictamen se plantea la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo plenario de 27 de abril de 2011, punto cuarto del orden del día, relativo a la “propuesta y aprobación de los contratos de cesión o alquileres a realizar” referido en el antecedente primero del dictamen.

La Administración no determina en concreto el motivo de nulidad, de entre los previstos en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en el que pretende fundamentar la revisión, si bien de la argumentación que expone parece resultar que se trata concretamente del establecido en su letra e), que considera nulos de pleno derecho los actos administrativos “dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”.

Centrados por tanto en el análisis del artículo 62.1, letra e), de la Ley 30/1992, cabe señalar que en él se contempla un supuesto de infracción procedimental que provoca nulidad de pleno derecho. La infracción de normas procedimentales puede constituir una irregularidad no invalidante (artículo 63.2 Ley 30/1992 *contrario sensu*), una causa de anulabilidad (artículo 63.2 Ley 30/1992) o una causa de nulidad de pleno derecho (artículo 62.1 e) Ley 30/1992). Depende de si el defecto procedimental no hace que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin ni da lugar a indefensión de los interesados, en cuyo caso es una irregularidad no invalidante, de que sí provoque tales consecuencias, en cuyo caso el acto será anulable, o de que suponga prescindir “total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”, caso en el que el acto será nulo de pleno derecho.

No obstante la imprecisión terminológica a que conduce la expresión “total y absolutamente”, debe considerarse viciado de nulidad radical no sólo en el supuesto en el que se prescinda del procedimiento por entero, sino también



en el caso de que se prescinda de un trámite esencial. En este sentido cabe citar las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 1997, 21 de mayo de 1997 ó 31 de marzo de 1999, entre otras. Lo que sí es necesario para que se produzca el supuesto previsto en el artículo 62.1 e) es que la omisión del procedimiento sea “clara, manifiesta y ostensible” (así, Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de marzo y 28 de abril de 2000).

En definitiva, la Ley considera nulos de pleno derecho todos los casos en que falten los trámites esenciales que la Ley establezca para dictar los actos administrativos de que se trate.

En el caso planteado, el Ayuntamiento considera que el Acuerdo del Pleno de 27 de abril de 2011 infringe, entre otros, los siguientes preceptos:

El artículo 79.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (en adelante TRRL), según el cual “Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán cederse gratuitamente salvo a Entidades o Instituciones públicas y para fines que redunden en beneficio de los habitantes del término municipal, así como a las instituciones privadas de interés público sin ánimo de lucro”.

El artículo 110.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, establece que “En todo caso, la cesión gratuita de los bienes requerirá acuerdo adoptado con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación, previa instrucción del expediente con arreglo a estos requisitos:

a) Justificación documental por la propia entidad o institución solicitante de su carácter público y memoria demostrativa de que los fines que persigue han de redundar de manera evidente y positiva en beneficio de los habitantes del término municipal.

b) Certificación del Registro de la propiedad acreditativa de que los bienes se hallan debidamente inscritos en concepto de patrimoniales de la Entidad Local.



c) Certificación del Secretario de la corporación en la que conste que los bienes figuran en el inventario aprobado por la corporación con la antedicha calificación jurídica.

d) Informe del interventor de fondos en el que pruebe no haber deuda pendiente de liquidación con cargo al presupuesto municipal.

e) Dictamen suscrito por técnico que asevere que los bienes no se hallan comprendidos en ningún plan de ordenación, reforma o adaptación, no son necesarios para la entidad local ni es previsible que lo sean en los diez años inmediatos.

f) Información pública por plazo no inferior a quince días”.

El artículo 198 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, dispone que “El Libro de Actas, instrumento público solemne, ha de estar previamente foliado y encuadernado, legalizada cada hoja con la rúbrica del Alcalde o Presidente y el sello de la Corporación, y expresará en su primera página, mediante diligencia de apertura firmada por el Secretario, el número de folios y la fecha en que se inicia la transcripción de los acuerdos”. En este sentido, el artículo 52.2 del TRRL añade que “No serán válidos los acuerdos no reflejados en el correspondiente libro de actas que reúna los requisitos expresados en el apartado anterior”.

Para acreditar la infracción de tales preceptos se incorpora al informe de 13 de febrero de 2012 del Secretario-Interventor certificación de éste en la que se indica:

“Primero.- Que los acuerdos plenarios adoptados en sesiones plenarias de fecha veinte de mayo y veintisiete de abril de dos mil once no han sido trascritos al Libro de Actas del Ayuntamiento de xxxx1 y por lo tanto no reúnen los requisitos señalados legalmente en el artículo 198 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre.



»Segundo.- Que no existe constancia en el archivo municipal de justificación documental del carácter público de de la Agrupación aaaa1 y de la Asociación aaaa2.

»Tercero.- Que no existe constancia en el archivo municipal del registro municipal de asociaciones en la que esté inscrita la Asociación aaaa2.

»Cuarto.- Que no existe constancia en el archivo municipal de memoria justificativa acreditando que los fines de la Agrupación aaaa1 y de la Asociación aaaa2 son beneficiosos para los vecinos de xxxx1.

»Quinto.- Que no existía constancia en el archivo municipal de la inscripción de Edificio de Multiusos y del Centro Rural de activación 'y participación de la sociedad civil de xxxx3 en el Inventario municipal de Bienes y Derechos a la fecha veintisiete de abril de dos mil once (fecha del acuerdo plenario de propuesta y aprobación de los contratos de cesión o alquileres a realizar), puesto que se aprueba el Inventario municipal mediante acuerdo plenario de fecha veinte de mayo de dos mil once, en el tercer punto del orden del día.

»Sexto.- Que no existe constancia en el archivo municipal de certificación de Secretaría acreditando el carácter de los bienes que se ceden conforme al Inventario municipal de Bienes y Derechos.

»Séptimo.- Que no existe constancia en el archivo municipal de dictamen técnico en el que se asevere la libertad de los bienes, en el sentido de no estar comprendidos en ningún plan de ordenación, reforma o adaptación y de no ser necesarios para la Entidad Local.

»Octavo.- Que el acuerdo plenario de fecha veintisiete de abril de dos mil once, en el punto cuarto del orden del día sobre la propuesta y aprobación de los contratos de cesión o alquileres no ha cumplido el trámite de información pública prescrito legalmente.

»Noveno.- Que no existe constancia de instrucción de expediente de alteración de la calificación jurídica del Edificio de Multiusos y del Centro Rural de activación y participación de la sociedad civil de xxxx3 que cumpla con los requisitos señalados legalmente". (En este sentido el informe-propuesta del



Secretario de 20 de abril de 2012 se refiere al carácter demanial de los edificios en cuestión).

En el presente caso, a la vista de los informes obrantes en el expediente y del certificado emitido por el Secretario de la Corporación, en los que se pone de manifiesto que se han ignorado en la tramitación de la cesión la totalidad de las exigencias que para su efectividad prevé la normativa de régimen local transcrita, cabe concluir que en el Acuerdo sometido a revisión concurre la causa de nulidad del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al existir en él una infracción manifiesta del procedimiento establecido por aquélla a tal fin.

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la nulidad de pleno derecho del Acuerdo plenario de 27 de abril de 2011 del Ayuntamiento de xxxx1 (xxxx2) de propuesta y aprobación de los contratos de cesión o alquileres a realizar.

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