



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de diciembre de 2014, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxx*, 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 12 de noviembre de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 29 de abril de 2014 del Pleno del Ayuntamiento de xxxx de aprobación definitiva del proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización de cc1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 13 de noviembre de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 562/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- Por Providencia de la Alcaldía de xxxx de 18 de agosto de 2014 se pone de manifiesto la posible causa de nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Pleno de 29 de abril de 2014, de aprobación definitiva del proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización de cc1 y se recaba informe de la Secretaría del Ayuntamiento.



Segundo.- El 27 de agosto la Secretaría emite el informe en los siguientes términos: "El 30 de junio de 2014 se ha dictado por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, del Tribunal Superior de Justicia de xxxx1, Sentencia nº 1381 por la que se estima el recurso contencioso administrativo nº 1581/12 interpuesto por la representación procesal de D. xxxx2, D^a xxxx3, D^a xxxx4, D^a xxxx5 y D^a xxxx6 contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxx de fecha 26 de septiembre de 2012, por el que se aprueba definitivamente el Estudio de Detalle de diversas modificaciones de la ordenación detallada en suelo urbano consolidado, publicado en el BOCyL de 22 de octubre de 2012, que se anula por ser contrario a derecho en lo que se refiere al Sector 3 cc1, y declaramos que el suelo de dicho sector debe ser considerado como suelo urbano no consolidado.

»Respecto de dicha Sentencia con fecha 20.08.2014 el Pleno de la Corporación acuerda no recurrir la sentencia nº 1381 dictada en el Procedimiento Ordinario 1581/2012 de manera que sea declarada firme por el TSJ una vez transcurrido el plazo de recurso (05.09.14).

»Como consecuencia el Acuerdo de fecha 29.04.2014 adolece de vicios de nulidad de pleno derecho por los motivos siguientes:

»Una vez declarada tal nulidad del estudio de detalle, en lo que se refiere al Sector 3 cc1, declarándose por el TSJ de xxxx1 que el suelo de dicho sector debe ser considerado como suelo urbano no consolidado parece evidente que su consecuencia será la declaración de nulidad de las licencias concedidas a su amparo y ello por cuanto necesariamente estamos en presencia de la causa de nulidad de pleno derecho recogida en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/92 (...).

»Por lo que será nulo el acto administrativo de aprobación del PAAUYN cc1, por cuanto sólo puede aprobarse sobre un suelo urbano consolidado, habiéndose declarado judicialmente que dicho suelo es urbano no consolidado; el Ayuntamiento debe de iniciar el procedimiento de revisión de oficio una vez se acuerda no recurrir dicha sentencia. (...)"

Tercero.- El 2 de septiembre se concedió trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento y el 12 de septiembre se publica en el Boletín Oficial de la Provincia la apertura de un período de información pública.



Cuarto.- El 2 de octubre los propietarios de las parcelas colindantes al Arroyo de cc2 presentan escrito de alegaciones en el que interesan se declare la nulidad del referido Acuerdo al amparo del 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Quinto.- El 5 de noviembre de 2014 se emite informe-propuesta de resolución que considera que el acuerdo adolece de vicios de nulidad de pleno derecho conforme al artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al haberse prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, puesto que con la clasificación establecida por el Tribunal Superior de Justicia del ámbito de "cc1" como suelo urbano no consolidado (SUNC), no pueden ejecutarse en él actuaciones aisladas de urbanización y normalización, las cuales, de conformidad con lo previsto en el artículo 210.3º del RUCYL sólo son admisibles en suelo urbano consolidado (SUC).

Apunta la propuesta que "Asimismo, podría ser también nulo el acuerdo de conformidad con el art. 62.1 f) `Los 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`".

Sexto.- Por Decreto de la Alcaldía de la misma fecha se suspende el plazo para dictar resolución hasta tanto no se reciba el informe del Consejo Consultivo de Castilla y León al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, lo que se notifica a los interesados el 6 de noviembre.

En tal estado de tramitación y en la misma fecha, 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.i),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 apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la 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, estableciendo 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), correspondiendo la iniciativa 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".

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 cuanto a la causa de nulidad que motiva el presente procedimiento, aunque también menciona la del artículo 62.1, letra f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la Administración invoca principalmente el artículo 62.1, letra e) de la misma ley, que dispone que los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho cuando se dicten 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.

Se contempla en este apartado del artículo 62.1 de la Ley un supuesto de infracción procedimental que provoca nulidad de pleno derecho. De este modo, 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 el supuesto en el que se prescinda del procedimiento por entero sino también 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 o 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 motivo de la revisión que contiene la propuesta de resolución está constituido por la infracción del procedimiento previsto para la aprobación de la actuación aislada de urbanización y normalización de "cc1", ya que tras la anulación parcial del estudio de detalle, en lo referente al Sector 3 "cc1" se declara que el suelo de tal sector debe considerarse como suelo urbano no consolidado (SUNC), en el que no son admisibles aquellas actuaciones aisladas, que solo caben en suelo urbano consolidado (SUC).



Así resulta del artículo 210 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCYL) referido al "Objeto y gestión de las actuaciones aisladas" cuando dispone que "Según su objeto, modo de gestión y clase de suelo sobre la que pueden ejecutarse, se distinguen los siguientes tipos de actuaciones aisladas:

»a) En suelo urbano consolidado pueden ejecutarse, mediante gestión pública o privada:

1º- Actuaciones aisladas de urbanización.

2º- Actuaciones aisladas de normalización.

3º- Actuaciones aisladas de urbanización y normalización.

»b) En cualquier clase de suelo pueden ejecutarse, mediante gestión pública:

1º- Actuaciones aisladas de expropiación.

2º- Actuaciones aisladas de ocupación directa.

3º- Actuaciones aisladas mediante obras públicas ordinarias, conforme a la legislación sobre régimen local".

Resulta igualmente del artículo 222.1 del RUCYL que señala que "Las actuaciones aisladas de urbanización y normalización tienen por objeto adaptar las parcelas de suelo urbano consolidado a las determinaciones del planeamiento urbanístico, así como completar o rehabilitar su urbanización a fin de que las parcelas resultantes alcancen o recuperen la condición de solar".

En cuanto al procedimiento de aprobación de las actuaciones aisladas de urbanización y normalización, el apartado 2 del mismo precepto indica que "Las actuaciones aisladas de urbanización y normalización se desarrollan conforme a las reglas previstas en la sección anterior, y además las siguientes: (...)".



La referida "sección anterior" regula las "Actuaciones aisladas de normalización" y, concretamente, en su artículo 219.2.a) determina que "Los Proyectos de Normalización no pueden: a) Aprobarse sin que previa o simultáneamente se apruebe el instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación detallada de la unidad".

De este modo, la anulación judicial del estudio de detalle privó de cobertura al proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización "cc1", lo que permitiría apreciar una infracción manifiesta del procedimiento establecido por la legislación urbanística para su aprobación del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, pero no sólo por ello, sino porque, además, la declaración, por la misma Sentencia, del suelo de dicho sector como urbano no consolidado, impedía la tramitación misma del proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización de "cc1".

III CONCLUSIONES

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

Procede declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de 29 de abril de 2014, del Pleno del Ayuntamiento de xxxx, de aprobación definitiva del proyecto de actuación aislada de urbanización y normalización de cc1.

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