



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 29 de mayo de 2013, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxx1*, 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 6 de mayo de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxx1 para declarar nulo de pleno derecho el Acuerdo del Pleno de 13 de mayo de 2011, por el que se aprobó consultar al Colegio de Abogados de xxxx3 sobre la minuta correspondiente del letrado interviniente en el Procedimiento Ordinario nº 311/2006, seguido en el Juzgado de Primera Instancia de xxxx2, y se nombra una comisión para negociar dicha minuta.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 13 de mayo de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 372/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal 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. Nalda García.

Primero.- Mediante Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxx1 de 13 de mayo de 2011, adoptado en sesión extraordinaria, se decide realizar una consulta al Colegio de Abogados de xxxx3 sobre el importe estimado de la



minuta que podría devengarse por la intervención letrada en el Procedimiento Ordinario nº 311/2006, seguido en el Juzgado de Primera Instancia de xxxx2, y se nombra una comisión para negociar su cuantía.

Segundo.- Obran en el expediente, entre otros documentos, actas de las sesiones extraordinarias del Pleno de 17 de enero de 2007, 13 de mayo y 25 de abril de 2011, así como la solicitud de información dirigida a la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de xxxx3 y su contestación.

Tercero.- Mediante Resolución de Alcaldía de 22 de marzo de 2013 se acuerda:

«1º.- Declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno de este Ayuntamiento de fecha 13 de mayo de 2011, incoado en virtud de Acuerdo plenario de fecha 5 de diciembre de 2012 y Resolución de esta Alcaldía de fecha cuatro de febrero de 2013.

»2º.- Solicitar, a través de la Consejería competente en materia de Administración Territorial, Dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla y León, de la revisión de oficio del Acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación en la fecha indicada, en el expediente que a tal fin, nuevamente se inicia.

»3º.- Dar audiencia a los interesados, sobre la caducidad del procedimiento incoado (...); sobre la iniciación de nuevo procedimiento y remisión de la propuesta, que se formule al efecto al Consejo Consultivo de Castilla y León, para que en plazo de diez días presenten las alegaciones y sugerencias que consideren necesarias”.

Cuarto.- Notificado a los interesados el trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.

Quinto.- El 24 de abril de 2013 se formula propuesta de resolución de declaración de la nulidad de pleno derecho del Acuerdo del Pleno de 13 de mayo de 2011, por el que se aprobó consultar al Colegio de Abogados de xxxx3 sobre la minuta correspondiente del letrado interviniente en el Procedimiento Ordinario nº 311/2006, seguido en el Juzgado de Primera Instancia de xxxx2, y se nombra una comisión para negociar su cuantía.



Se considera dicho Acuerdo nulo de pleno derecho al hallarse incurso en las causas de nulidad contenidas en las letras e) y g) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a cuyo tenor: “Los actos de las Administraciones públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes: (...) e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de los órganos colegiados. (...) g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal”.

En este sentido el artículo 51 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, dispone que “serán nulos los acuerdos adoptados en sesiones extraordinarias sobre asuntos no comprendidos en su convocatoria, así como los que se adopten en sesiones ordinarias sobre materias no incluidas en el respectivo orden del día, salvo especial y previa declaración de urgencia hecha por el órgano correspondiente, con el voto favorable de la mayoría prevista en el artículo 47.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril”.

En términos similares se pronuncia el artículo 83 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

Sexto.- Consta la suspensión del plazo para resolver y notificar al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, efectuada por Resolución de Alcaldía de 24 de abril, notificada el 9 de mayo de 2013.

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 apartado tercero, 2.e) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, 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, debe tenerse en cuenta 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 la misma 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". 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. Por lo tanto, la remisión a la legislación estatal debe entenderse realizada actualmente a 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, el artículo 110.1 de la mencionada Ley 7/1985, de 2 de abril, solamente determina 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 (remisión que debe entenderse realizada hoy a los artículos 216 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre).

No existe, pues, una previsión concreta sobre esta cuestión en el contexto del procedimiento administrativo común; pero de una interpretación sistemática de los artículos 21 y 22 de la referida Ley 7/1985, de 2 de abril, debe entenderse 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 21.1.1)-, la revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho debe someterse al mismo régimen. En otro caso se produciría una asimetría inaceptable, más aún cuando el artículo 22.2.j) de la misma Ley 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, es necesario que concurren 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.

4ª.- Dicho lo anterior debe efectuarse una reflexión más en profundidad sobre si es procedente, o no, un procedimiento de revisión de oficio respecto del Acuerdo del Pleno de xxx1 de 13 de mayo de 2011.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el fundamento de la revisión de oficio de actos administrativos, con todas sus garantías y cautelas, descansa, en gran medida, sobre la base de que la Administración no puede revocar sus actos sin más, aunque infrinjan el ordenamiento jurídico, pues los derechos adquiridos en virtud de aquéllos exigen, precisamente, un



procedimiento especialmente riguroso en el que quede debidamente acreditada una grave infracción del ordenamiento, de modo que sólo con este requisito puedan perderse los derechos declarados por el acto en cuestión.

El Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, en Sentencia de 29 de septiembre de 2003, señala que “el sistema de la revisión de oficio tiene como presupuesto básico la distinción entre actos declarativos de derechos y aquellos otros que no son incluibles en esta específica categoría. La jurisprudencia de la Sala ha delimitado, a dichos efectos, la noción de actos ‘favorables’ considerando como tales aquéllos que amplían el patrimonio jurídico del destinatario, otorgándole un derecho que antes no existía, o, al menos eliminando algún obstáculo al ejercicio de un derecho preexistente, o reconociendo una facultad, un plus de titularidad o de actuación. Y por derecho entiende la doctrina de este Tribunal la situación de poder concreta y consolidada, jurídicamente protegida, que se integra en el patrimonio jurídico de su titular al que se encomienda su ejercicio y defensa”.

En el presente caso, el acto que se pretende revisar de oficio por el Ayuntamiento de xxxx1 no es declarativo de derechos ni genera interés legítimo alguno que pueda considerarse incorporado definitivamente por terceros. De su examen no puede extraerse la conclusión de que se hubieran declarado en él derechos a favor del letrado interviniente, cuestión distinta es que la respuesta que da el Colegio de Abogados de xxxx3 a la consulta realizada no sea satisfactoria para la Administración o que pueda justificar el importe de la factura por honorarios profesionales presentada posteriormente. El Acuerdo se limita a decidir que se realice una consulta y a crear una comisión para eventualmente negociar la cuantía de la minuta profesional.

Cabe afirmar en este punto que, con carácter general, los actos en los que se decide realizar una simple consulta o se acuerda negociar una factura, no son declarativos de derechos por lo que, en consecuencia, pueden ser revocados sin necesidad de emplear los procedimientos de revisión previstos en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (afirmación que puede verse reflejada en la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de abril de 2003, en relación con los actos de aprobaciones inicial y provisional de los instrumentos de planeamiento).



En definitiva, a la luz de todo lo expuesto, este Consejo Consultivo considera que no es procedente la revisión de oficio de tal Acuerdo, pues no se trata de una resolución o acto definitivo, ni un acto de trámite cualificado, en el sentido de que decida directa o indirectamente el fondo del asunto, o determine la imposibilidad de continuar el procedimiento de modo que no pueda volverse a tramitarlo, o produzca indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos, El acuerdo ni supone ninguna declaración de derechos ni genera ningún interés legítimo hacia terceros, y no impide a la Entidad Local la eventual impugnación de los honorarios del letrado.

III CONCLUSIONES

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

No procede revisar de oficio el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxx1 de 13 de mayo de 2011, por el que se aprobó consultar al Colegio de Abogados de xxxx3 la minuta correspondiente del letrado interviniente en el Procedimiento Ordinario nº 311/2006, seguido en el Juzgado de Primera Instancia de xxxx2, y se nombra una comisión para negociar dicha minuta.

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