



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero
Sr. Sobrini Lacruz, 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 2015, 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 9 de noviembre de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxx1, referente al Acuerdo del Pleno, de 8 de enero de 2007, por el que se adjudican definitivamente 14 parcelas pertenecientes al Patrimonio Municipal del Suelo, ubicadas en el sitio "cc1" del Sector U4-Ur, uso residencial a "Construcciones y Contratas qqqq, S.L."*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite en la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 449/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y 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. Sobrini Lacruz.

Primero.- El Pleno del Ayuntamiento de xxxx1, en sesión celebrada el 14 de noviembre de 2006, aprueba el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) que ha de regir la contratación mediante tramitación ordinaria, procedimiento abierto y forma de concurso, para la

enajenación de las parcelas municipales en el sector U4-Ur. (cc2), correspondientes a las parcelas números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 129 y 130 y solicita a la Diputación Provincial de xxxx2 autorización expresa para su enajenación.

Por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 8 de enero de 2007 se adjudican definitivamente a la empresa "Construcciones y Contratas qqqq, S.L." las citadas parcelas.

Segundo.- Obra en el expediente la documentación relativa al procedimiento tramitado para la enajenación de las parcelas municipales en el sector U4-Ur. (cc2), correspondientes a las parcelas números 1, 2, 3, 4, 5, 6, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 129 y 130 sitas en el sitio "cc1".

Tercero.- El 2 de noviembre de 2012 tiene entrada en el registro de la Subdelegación de Gobierno de xxxx2 un escrito presentado por Dña. yyy1, en nombre y representación de D. xxx1, en el que solicita que se inicie el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 8 de enero de 2007, por considerarlo nulo de pleno derecho.

Fundamenta su petición en que las citadas parcelas que forman parte del Patrimonio Municipal del Suelo (en adelante PMS) se enajenaron como libres, sin asignación de uso y sin destinar el importe obtenido por su venta a alguno de los fines previstos en los artículos 276 y 280 del texto refundido de la Ley del Suelo de 1992. Asimismo manifiesta que las obras de urbanización del sector no se han culminado y no se ha construido vivienda alguna. Del mismo modo fundamenta la nulidad de la enajenación en el fallo de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 22 de abril de 2008, que declara: "(...) Que el capítulo 6 del Presupuesto Municipal del Ayuntamiento de xxxx1 para 2006, en sus partidas provenientes de la enajenación de parcelas cc3, los terrenos del Sector 14-Ur,15 Ur, U4-Ur, U2-Ur, inmuebles cc4 y parcelas sobrantes vía pública (...) ante la falta de vinculación en sí misma del modo analizado y en cuanto disposición administrativa que vulnera normas con rango de ley, es nulo de pleno derecho, quedando sin efecto jurídico alguno.

»(...) Condenar a la administración demandada a acordar en plazo inferior a tres meses –desde la firmeza de la sentencia- lo necesario para considerar como gasto afectado a la ampliación o conservación del PMS un

importe no inferior a dos millones ochocientos dieciocho mil ciento treinta euros con veinte céntimos (2.818.130 €)".

Adjunta a su escrito copia compulsada de escritura de poder general para pleitos.

El 27 de diciembre de 2012 tiene entrada en el registro de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 escrito en el que Dñayyyy, en nombre y representación de D. xxx1, reitera su solicitud de que se proceda a la revisión de oficio del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 8 de enero de 2007 por nulidad radical, en aplicación del artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Cuarto.- La Comisión Informativa de Economía y Hacienda y Especial de Cuentas del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 28 de enero de 2013, acuerda inadmitir a trámite la solicitud de apertura de un procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2007, al considerar que la pretensión carece de fundamento en cuanto que no se basa en alguna de las causas de nulidad del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, así como por el tiempo transcurrido desde su adopción.

En la sesión celebrada el 31 de enero el Pleno del Ayuntamiento inadmite a trámite la solicitud de apertura del procedimiento de revisión de oficio, lo que se comunica a los interesados.

Quinto.- Consta en el expediente la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº2 de xxxx2 número 163/2015, de 10 de junio, recaída en el Procedimiento Ordinario 35/2013, en cuyo fallo se estima la demanda interpuesta por Dña. yyy1, en nombre y representación de D. xxx1, contra el Acuerdo del Pleno de 31 de enero de 2013, declara que la resolución impugnada es contraria al ordenamiento jurídico y condena a la Administración demandada a incoar el procedimiento de declaración de nulidad del Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2007, incluyendo el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, y a dictar la resolución que corresponda debidamente motivada.

Sexto.- El 27 de julio de 2015 tiene entrada en el registro de la Subdelegación de Gobierno de xxxx2 un escrito presentado por D. xxx2 y D.

xxx3 en el que solicitan la revisión de oficio del Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2007, al considerar que el Plan Parcial del Sector U4.Ur de las Normas Subsidiarias (en adelante NNSS) de xxxx1, adoptadas mediante Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 28 de julio de 1995, está incurso en causa de nulidad de pleno derecho por la falta de vigencia del planeamiento general previo que le diera cobertura.

Séptimo.- A la vista de la citada Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N°2 de xxxx2 número 163/2015, de 10 de junio, el secretario del Ayuntamiento emite el 22 de septiembre informe en el que concluye que “ha de procederse a incoar el expediente de declaración de nulidad del Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2007 tramitarlo en legal forma, incluyendo el Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León y dictar la resolución que corresponda debidamente motivada” (sic).

Octavo.- El Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el 30 de septiembre acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 8 de enero de 2007, lo que se notifica a los interesados.

Noveno.- Concedido trámite de audiencia a los interesados, el 26 de octubre tiene entrada en el registro de la Subdelegación de Gobierno en xxxx2 escrito presentado por Dña. yyy1, en nombre y representación de D. xxx1, en el que señala que “los bienes que integran el PMS sólo pueden destinarse a la ampliación o conservación del mismo, lo que por tanto, permite enajenarlos, pero no destinar el importe obtenido a costear gastos corrientes o dotaciones públicas, por loables que éstas sean, debiendo, caso de tener uso residencial el bien enajenado, destinarse a viviendas sometidas a algún régimen de protección pública y no de vivienda libre”. Asimismo considera que el Plan Parcial de desarrollo del Sector U4-Ur y todos sus instrumentos de gestión son nulos de pleno derecho por absoluta falta de cobertura en el Planeamiento General Previo, al no haberse publicado nunca en legal forma las NNSS de xxx1, de lo que, a su vez, derivaría la nulidad del Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2007. Adjunta numerosa jurisprudencia que avala su postura.

En la misma fecha D. yyy2, en nombre y representación de la empresa “Construcciones y Contratas qqqq, S.L.”, presenta alegaciones en las que no se opone a que se acceda a la revisión de oficio instada y a que se declare nulo de pleno derecho el Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2007, al tratarse de

parcelas que forman parte del PMS, por lo que no se puede edificar en ellas viviendas que no sean de protección oficial.

Igualmente en esa fecha presentan alegaciones D. xxx2 y D. xxx2, en las que manifiestan que el Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2007 es nulo de pleno derecho por serlo el Plan Parcial del Sector U4.Ur de las NNSS de xxxx1, por falta de vigencia de Planeamiento General previo que le diera cobertura, ya que nunca se produjo la publicación de las NNSS.

Décimo.- El Ayuntamiento en Pleno, en sesión ordinaria celebrada el 5 de noviembre de 2015, desestima la solicitud de revisión de oficio al considerar que la pretensión carece manifiestamente de fundamento, por cuanto de ninguna forma puede basarse en alguna de las causas de nulidad del artículo 62 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.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.f) 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.- La competencia para resolver el presente procedimiento deriva de lo dispuesto en el artículo 61.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, y en el artículo 41.1, letras d) y c), 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, en relación con los artículos 110.1 y 22.2.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local –referidos estos últimos a las competencias del Pleno-. Es reiterada doctrina de este Consejo que la competencia para revisar los actos administrativos corresponde en los municipios al Pleno, 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 atribuido 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).

Este es igualmente el criterio sostenido 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 referente al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxx1, de 8 de enero de 2007, por el que se adjudican definitivamente 14 parcelas pertenecientes al PMS, ubicadas en el sitio “cc1” del Sector U4-Ur, uso residencial a “Construcciones y Contratas qqqq, S.L.”.

El artículo 4.1.g) de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, 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”; 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.

Según el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, 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 solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

El mencionado artículo 102 no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de los 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 conforme a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, figura en el expediente el acuerdo de inicio adoptado por el Pleno, la concesión del trámite de audiencia a los interesados -que han presentado alegaciones- y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

4ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada hay que determinar si en el presente caso se da alguna de las causas de nulidad de pleno derecho del artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para dejar sin efecto el acto administrativo por el que se adjudican definitivamente 14 parcelas

pertenecientes al PMS, ubicadas en el sitio "cc1" del Sector U4-Ur, uso residencial a "Construcciones y Contratas qqqq, S.L".

Tal como ha manifestado el Consejo de Estado, la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un supuesto excepcional en virtud del cual la Administración, conforme a una privilegiada facultad de autotutela, puede, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, anular o declarar la nulidad de sus propios actos sin necesidad de acudir al proceso jurisdiccional contencioso-administrativo. "Se trata de un auténtico procedimiento administrativo especial de naturaleza autónoma" (Dictamen del Consejo de Estado nº 4.313/1998).

Las causas habilitantes para que la Administración Pública declare la nulidad de una resolución son las enumeradas en el citado artículo 62.1. Estas causas han de ser objeto de interpretación estricta, habida cuenta, de una parte, su propia naturaleza y, de otra, el carácter singular de la potestad administrativa de autotutela, prevista en el artículo 102 del mismo cuerpo legal.

En el presente caso, aunque el escrito de los interesados dirigido al Ayuntamiento en el que solicitan que se inicie la revisión de oficio del Acuerdo del Pleno de 8 de enero de 2007 no concreta ninguno de los motivos de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, sino que invoca con carácter general el artículo 62, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº2 de xxxx2 número 163/2015, recaída en el Procedimiento Ordinario 35/2013, considera que el citado Acuerdo puede estar incurso en la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62.1 g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a la vista del contenido de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 22 de abril de 2008, dictada en el Procedimiento Ordinario 88/2007, que estableció que los terrenos enajenados forman parte del PMS de xxxx1. Asimismo, en la demanda presentada ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 2 de xxxx2 contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 31 de enero de 2013, por el que se inadmite a trámite la solicitud de apertura del procedimiento de revisión de oficio, alega como causas de nulidad de pleno derecho las contenidas en las letras c), e) y g) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La revisión de oficio se fundamenta en que se ha producido un incumplimiento de los fines establecidos para los bienes del PMS en el artículo 125 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en

adelante LUCYL), así como que la ejecución del acuerdo de enajenación de los bienes integrantes en el PMS es jurídicamente imposible en la medida en que el Plan Parcial del Sector U4.Ur de las NNSS de xxxx1 carece de cobertura por falta de vigencia de Planeamiento General previo, ya que nunca se produjo la publicación de las NNSS.

En primer lugar cabe analizar si el suelo integrante en el PMS que ha sido enajenado va a destinarse a la finalidad prevista en la legislación urbanística, atendida su naturaleza.

El artículo 124.2 de la LUCYL establece que "Los bienes de los patrimonios públicos de suelo constituyen un patrimonio separado de los restantes bienes de su Administración titular y, a efectos del régimen aplicable a los actos de disposición, tendrán la consideración de bienes patrimoniales".

En el mismo sentido se pronuncia el artículo 373.2 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero (en adelante RUCYL).

Los bienes que forman parte del PMS tienen que destinarse a los fines establecidos en el artículo 125 de la LUCYL, que dispone:

"1. Los bienes de los patrimonios públicos de suelo, los fondos adscritos a los mismos, así como los ingresos obtenidos por su enajenación, deberán destinarse necesariamente a alguno de los siguientes fines de interés social previstos en el planeamiento urbanístico:

»a) Conservación, gestión o ampliación de los propios patrimonios públicos de suelo.

»b) Construcción de viviendas acogidas a algún régimen de protección pública.

»c) Ejecución de dotaciones urbanísticas públicas, incluidos los sistemas generales.

»d) Compensación a propietarios a los que corresponda un aprovechamiento superior al permitido por el planeamiento en la unidad de

actuación en la que estén incluidos sus terrenos, así como a propietarios cuyos terrenos hayan sido objeto de ocupación directa.

»e) Otros fines de interés social previstos en el planeamiento urbanístico o vinculados a su ejecución, de la forma que se determine reglamentariamente.

»2. Cuando el planeamiento urbanístico establezca determinaciones para los bienes de los patrimonios públicos de suelo que resulten incompatibles con los fines señalados en el número anterior, su Administración titular deberá enajenarlos por precio no inferior al valor de su aprovechamiento, destinando los ingresos obtenidos a los citados fines”.

Por su parte, el artículo 373.1 del RUCYL dispone que los bienes de los patrimonios públicos de suelo están vinculados a los fines específicos señalados en el artículo 374, que desarrolla los establecidos en el artículo 125 de la LUCYL.

Así mismo, el artículo 378.1 del RUCYL establece que “Para la transmisión de los bienes de los patrimonios públicos de suelo debe asegurarse la vinculación de su destino a los fines previstos en el artículo 374 y el cumplimiento de los plazos de urbanización y edificación establecidos, así como, cuando se trate de viviendas con protección pública, el respeto de los precios máximos de venta y arrendamiento”.

La cláusula novena, “Condiciones Especiales”, de los PCAP que rigen el procedimiento de enajenación mediante concurso a que se refiere el presente dictamen establece que las parcelas objeto de enajenación quedan sujetas a las siguientes condiciones:

“1) Se destinará a la construcción de viviendas unifamiliares o a los usos que determinen las Normas Urbanísticas aplicables. En cuanto a las determinaciones urbanísticas se estará a lo dispuesto en las correspondientes Ordenanzas.

»2) Las obras de edificación deberán concluir en el plazo que el adjudicatario haya establecido en su oferta a partir de la notificación de la adjudicación.

»3) (...)”.

De la lectura de la citada cláusula se pone de manifiesto que los terrenos enajenados iban a destinarse a la edificación de viviendas libres, lo que en ningún caso constituye uno de los fines de interés social enumerados en el artículo 125 de la LUCYL y 374 del RUCYL y supone claramente una infracción de la normativa urbanística.

Ya la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 22 de abril de 2008, declara la nulidad de pleno derecho, conforme dispone el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del “capítulo 6 del Presupuesto Municipal del Ayuntamiento de xxxx1 para 2006, en sus partidas provenientes de la enajenación de parcelas cc3, los terrenos del Sector I4-Ur, I5-Ur, U4-Ur, U2-Ur, inmuebles cc4 y parcelas sobrantes vía pública (600.00, 600.04, 600.05, 600.06 ,600.07, 600.08 y 602.00, respectivamente) ante la falta de previsión de reinversión del modo analizado, por falta de vinculación en sí misma del capítulo 6, estado de ingresos, al permitir una vinculación amplia del mismo”, lo que supone una vulneración de normas con rango de ley.

Así pues, si la norma que regula la materia y la jurisprudencia que la ha aplicado expresa y únicamente permiten la enajenación de terrenos pertenecientes al PMS cuando se destinen a la conservación y ampliación de ese patrimonio, está claro que tal destino es el primer presupuesto para la validez de la enajenación y, al no constar éste, ha de estimarse que el acuerdo infringe la norma que autoriza la enajenación.

Ello supone que la nulidad de pleno derecho del acuerdo de enajenación se fundamenta en el motivo recogido en la letra c) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: “Los que tengan un contenido imposible”.

El acto de contenido imposible es el que, por su propio ser o realidad intrínseca, no puede llevarse a cabo, bien porque encierra contradicción interna en sus términos, bien por su oposición a leyes físicas inexorables o a la que racionalmente se considera insuperable.

La imposibilidad de los actos administrativos puede ser física, ideal o jurídica. La imposibilidad física de un acto tiene lugar cuando resulta absolutamente inadecuado a la realidad material sobre la que recae, como

ocurre si el acto se refiere a un sujeto o a un objeto inexistente. La imposibilidad ideal surge cuando la estructura lógica del acto está defectuosamente conformada al apreciarse dentro de ella elementos irreductiblemente contradictorios, y la jurídica cuando el acto contradice de manera clara y terminante el ordenamiento jurídico por faltar los presupuestos del propio acto, esto es las circunstancias de orden fáctico o jurídico que siendo independientes, anteriores y externas al acto mismo, deben concurrir para que éste sea admisible y eficaz, por lo que la imposibilidad jurídica debe ser siempre originaria.

El acto administrativo cuya revisión se pretende tiene por objeto la enajenación de viviendas integrantes del PMS, sin vincular la venta o los ingresos resultantes a los fines que la legislación aplicable prevé respecto de la enajenación de los bienes integrantes en el PMS y anteriormente referidos, por lo que el contenido del acto deviene imposible por la ausencia de un presupuesto esencial, como es la vinculación al interés social de las transmisiones de los bienes integrantes del PMS, atendiendo a su naturaleza y sin que por tanto pueda dejarse al criterio de la Corporación el determinar el destino de la venta, ya que, como se ha expuesto, la venta de terrenos pertenecientes al PMS solo está permitida cuando su importe se destine a la ampliación y conservación del citado PMS. Por tanto, el destino es presupuesto y condición de la validez de la venta y ha de constar y acreditarse desde el primer momento para poder iniciar el trámite de venta, ya que sin ese presupuesto no hay posibilidad de tal enajenación del PMS. A ello cabe añadir que la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 22 de abril de 2008, declaró la nulidad de pleno derecho del capítulo 6 del Presupuesto Municipal del Ayuntamiento de xxxx1 para 2006, en sus partidas provenientes de la enajenación de las parcelas de referencia, al no vincularse los ingresos obtenidos de su venta a los fines sociales establecidos en la legislación urbanística aplicable, por lo que se condenó a la administración demandada a acordar lo necesario para considerar como gasto afectado a la ampliación o conservación del PMS un importe no inferior a 2.818.130 euros.

A mayor abundamiento cabe señalar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 5 de diciembre de 2002, que señala: "Expuestas en síntesis las posiciones de las partes, hay que comenzar destacando dos datos, que son básicos para la resolución del presente recurso y que cabe considerar como no controvertidos, no solo porque así resultan del expediente administrativo sino porque no han sido puestos en cuestión por las partes (el Ayuntamiento de

xxxx3 lo admite por ejemplo de forma expresa en el hecho primero de su contestación a la demanda). Así, el primero es que la parcela de cuya enajenación aquí se trata forma parte del Patrimonio Municipal del Suelo; el segundo es que la referida parcela, de clase urbana, tiene un uso residencial -la primera de las cláusulas del pliego especifica que su superficie total es de 2.368,25 m² y que su edificabilidad máxima es de 8.332,50 m², habiendo manifestado la sociedad adjudicataria, por su parte, que tras obtener la preceptiva licencia municipal de obras dio comienzo a la construcción de ochenta y dos viviendas y plazas de garaje, viviendas que no consta estén sujetas a ningún régimen de protección pública, de suerte que por utilizar los términos de la recurrente se trataría de viviendas libres. Con estos presupuestos, cabe ya anticipar que el recurso debe ser estimado y ello porque la normativa primeramente aplicable es la representada por los artículos 276 y 280.1 de la Ley del Suelo de 26 Jun. 1992, preceptos que no solo no se vieron afectados por la STC 61/1997, de 20 Mar., sino que han sido declarados expresamente vigentes por la disposición derogatoria única 1 de la Ley 6/1998, de 13 Abr., sobre régimen del suelo y valoraciones. Además, hay que recordar que el citado artículo 280.1 -como señaló la STG 61/1997- responde al concepto de «norma básica» directamente vinculada a la planificación de la actividad económica general (artículo 149.1.13º CE.) en relación con la vivienda (artículo 47 CE.). De aquellos artículos se deduce que los ingresos obtenidos mediante la enajenación de los bienes del Patrimonio Municipal del Suelo se destinarán a la conservación y ampliación del mismo (artículo 276.2) -esto es lo que ha llevado a la Jurisprudencia a decir que las dotaciones económicas que se pongan a disposición del Patrimonio Municipal del Suelo constituyen un fondo rotatorio de reaumentación continua, por aplicaciones sucesivas al mismo fin de dicho Patrimonio, lo que constituye una técnica visible de potenciación financiera-- y que los bienes de dicho Patrimonio, una vez incorporados al proceso de urbanización y edificación, «deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social, de acuerdo con el planeamiento urbanístico» (artículo 280.1) (...).

»Llegados a este punto, fácil es concluir que los acuerdos recorridos infringen los artículos 276.2 y 280.1 de la Ley del Suelo de 1992 tanto porque no se prevé que los ingresos que se obtengan se destinarán a la conservación y ampliación del Patrimonio Municipal del Suelo (la referencia que se hace en el acuerdo de adjudicación al artículo 125 de la Ley Autonómica 5/1999 es insuficiente habida cuenta que este precepto, que regula todos los

patrimonios públicos de suelo y no solo el municipal, contempla otros distintos fines de interés social) como porque no se exige que la parcela litigiosa vaya a destinarse a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o a otros usos de interés social, de acuerdo con el planeamiento urbanístico. Sobre este concreto particular, debe quedar claro que no es que no se puedan enajenar los bienes integrantes del Patrimonio Municipal del Suelo sino que cuando se enajenen debe ser necesaria e ineludiblemente para alguno de los fines previstos en el ya mencionado artículo 280.1, circunstancia que no se aprecia que acontezca en el caso que ahora se enjuicia. Al margen de que podría afirmarse categóricamente que si se pretende la construcción de viviendas éstas han de ser de las protegidas y no pueden ser libres, no está de más reseñar que tampoco esa construcción de viviendas libres constituye un uso de interés social. A este respecto, se juzga conveniente traer a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 31 Oct. 2001 -que contempla un supuesto semejante al de este recurso (allí se trataba de una permuta)-, en cuyo fundamento jurídico sexto se declara literalmente que «debe tenerse presente que este interés social no es equivalente a mero interés urbanístico, sino que es un concepto más restringido. El artículo 1.1 de la CE, que define nuestro Estado como un Estado social, en relación con el artículo 9.2 de la misma, puede darnos por analogía una idea de lo que sea el concepto más modesto de uso de interés social: aquél que tiende a que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos sean reales y efectivas o a remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud o a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». De cualquier forma; no debe olvidarse que al ser en este caso residencial el uso previsto para la parcela de autos por el planeamiento, las viviendas que se construyan han de estar sujetas necesariamente a algún régimen de protección pública, en cumplimiento del tantas veces citado artículo 280.1.

»Mas por si no fuera suficiente y dado que las partes se remiten específicamente a la legislación autonómica urbanística, conviene subrayar que tampoco ésta justifica el proceder del Ayuntamiento demandado. En efecto, parece éste postular que basta con que los ingresos obtenidos por la enajenación de la parcela litigiosa se destinen a alguno de los fines de interés social recogidos en el artículo 125.1 de la Ley 5/1999 para que su actuación sea conforme a derecho, alegato con el que desconoce que según dicho precepto «también» los bienes de los patrimonios públicos de suelo (y por tanto la finca de autos) deben destinarse «necesariamente» a alguno de esos fines de interés

social que enumera, entre los que sin ninguna duda no se encuentran las viviendas libres. De hecho y con arreglo a lo dispuesto en su párrafo b), si el destino previsto es la construcción de viviendas éstas ineludiblemente han de ser de las acogidas a algún régimen de protección pública. (...)”.

Por todo ello, al no destinarse el suelo que formaba parte del PMS a ningún fin social, el Acuerdo del Pleno, de 8 de enero de 2007, por el que se adjudican definitivamente 14 parcelas pertenecientes al Patrimonio Municipal del Suelo, ubicadas en el sitio “cc1” del Sector U4-Ur, uso residencial a “Construcciones y Contratas qqqq, S.L.”, es nulo de pleno derecho al tener un contenido jurídicamente imposible.

En segundo lugar, en relación con la alegación de la nulidad del Acuerdo de 8 de enero de 2007 con base en que el Plan Parcial del Sector U4.Ur de las NNSS de xxxx1 carece de cobertura por falta de vigencia de Planeamiento General previo, ya que nunca se produjo la publicación de las NNSS, cabe señalar que de los documentos obrantes en el expediente no se pone de manifiesto que haya habido ninguna infracción en la adopción de las NNSS que fueron aprobadas por Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de xxxx2 el 21 de diciembre de 1994 y publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia el 31 de marzo de 1995, por lo que no cabe admitirla como una causa que sustente la nulidad de pleno derecho del acuerdo de enajenación de las parcelas integrantes en el PMS.

Por todo ello y a la vista de lo expuesto, puede concluirse que en el acto al que se refiere la revisión de oficio concurre el motivo de nulidad previsto en la letra c) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de lo que se derivarán los efectos pertinentes.

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 del Pleno de 8 de enero de 2007 por el que se adjudican definitivamente 14 parcelas pertenecientes al Patrimonio Municipal del Suelo, ubicadas en el sitio “cc1” del

Sector U4-Ur, uso residencial a la mercantil "Construcciones y Contratas qqqq, S.L."

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