



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 29 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 3 de diciembre 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 del Acuerdo del Pleno de 9 de enero de 2015, de autorización de acometida de agua a D. xxxx.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en esa misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 488/2015, 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. Ramos Antón.

Primero.- El 9 de enero de 2015 el Pleno de la anterior Corporación de xxxx1 adopta un Acuerdo por el que autoriza a D. xxxx la realización de acometida de agua para las parcelas 1 y 15 del polígono 7 del término municipal de xxxx2.

Mediante Decreto de la Alcaldía de 28 de abril se resuelve la concesión de alta de acometida de agua.

Segundo.- El 20 de julio el Pleno del Ayuntamiento de xxxx1 acuerda, a la vista del informe de la Secretaría de 2 de julio y previa solicitud de informe al arquitecto técnico para que determine si existen razones de interés público para proceder a la anulación del acuerdo o su revocación, iniciar un procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno de 9 de enero de 2015, de autorización de acometida de agua a D. xxxx y, consiguientemente, del Decreto de la Alcaldía de 28 de abril por el que se resuelve la concesión de alta de acometida de agua, al considerar que pudieran estar incurso en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, por vulnerar lo dispuesto en el artículo 6.a) del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (en adelante TRLRHL), y en el artículo 12.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Consta la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Tercero.- En esa misma fecha el arquitecto técnico emite informe en el que concluye que "El solicitante en ningún momento ha justificado que el uso del agua que solicita sea para uso humano, además se desconoce el volumen de agua que precisaría, por lo que no debe ser admitida la solicitud pretendida". Por ello propone que, al estar concedida la licencia, se proceda a su revisión y a la comunicación inmediata al solicitante para que no inicie las obras relativas a la acometida.

Cuarto.- El 6 de agosto se da audiencia los interesados y el 7 de agosto se publica el trámite de información pública en el Boletín Oficial de la Provincia de xxxx3.

Quinto.- El 9 de septiembre la secretaria del Ayuntamiento emite certificado en el que se hace constar que no se han presentado alegaciones.

Sexto.- El 23 de noviembre de 2015 se formula propuesta de resolución en el sentido de declarar nulo de pleno derecho el Acuerdo del Pleno de 9 de enero de 2015, de autorización de acometida de agua a D. xxxx y, por consiguiente, del Decreto de la Alcaldía de 28 de abril, que resuelve la concesión de alta de acometida de agua, al considerar que incurre en la causa de nulidad del artículo 62.2 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.- El artículo 4.1.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL) 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 Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El artículo 102.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que "Asimismo, en cualquier momento, las Administraciones públicas de oficio, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma si lo hubiere, podrán declarar la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 62.2".

Este artículo 102 no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de las disposiciones administrativas, 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 el acuerdo de iniciación adoptado por el Pleno, la concesión del trámite de audiencia a los interesados, sin que se hayan presentado alegaciones y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo se cumple con la emisión del presente dictamen.

3ª.- La competencia para resolver el presente procedimiento corresponde al Pleno del Ayuntamiento, según dispone el artículo 110.1 de la LBRL 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 LBRL (Dictamen del Consejo de Estado 1.420/1993, de 2 de diciembre). Criterio que ha sido acogido por este Consejo Consultivo en numerosos dictámenes.

Este es 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).

4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio incoado para declarar la nulidad del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxx1 de 9 de enero de 2015, de autorización de acometida de agua a D. xxxx2, que se hace extensivo al Decreto de la Alcaldía de 28 de abril que resuelve la concesión de alta de acometida de agua.

Para declarar la nulidad de dichas actuaciones alegan lo dispuesto en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que determina la nulidad radical de "las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales".

En el presente caso no se está ante un disposición de carácter general, sino ante actos administrativos, por lo que los supuestos que determinan la nulidad de pleno derecho son los referidos en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

De los informes obrantes en el expediente se puede alegar como causa de nulidad de pleno derecho la recogida en el apartado b) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, "actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio", al tratarse de un acto que ha sido dictado por un órgano manifiestamente incompetente por razón del territorio, puesto que tal y como dispone el artículo 1 del Reglamento del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable y saneamiento del Ayuntamiento de xxxx1 de 30 de enero de 2013: "Es objeto del presente Reglamento la ordenación del servicio público de abastecimiento de agua potable y saneamiento a todos los suministros situados en el ámbito territorial del término municipal de xxxx1".

De acuerdo con la jurisprudencia, lo decisivo y determinante en este supuesto de nulidad de pleno derecho, es que la incompetencia sea manifiesta, esto es "que se manifieste de modo ostensible, patente, claro e incontrovertido" (Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 2001).

Un acto se dicta por un órgano manifiestamente incompetente cuando éste invade, de manera ostensible y grave, las atribuciones que corresponden a otra Administración.

En este punto hay que recordar que la competencia es irrenunciable y que se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación (art. 12 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

En el presente caso se ha autorizado por un Ayuntamiento la realización de acometida de agua para las parcelas pertenecientes a otro término municipal.

El artículo 12.1 de la LBRL dispone que: "El término municipal es el territorio en que el ayuntamiento ejerce sus competencias".

Así pues, el término municipal es el único ámbito municipal en el que el municipio puede ejercer sus competencias, conforme al precepto antes indicado, y a lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable y saneamiento del Ayuntamiento de xxxx1, por lo que no existe justificación alguna para que un Ayuntamiento actúe en ejercicio de sus competencias sobre el término municipal de otro.

El Acuerdo objeto de revisión ha sido trasladado al Ayuntamiento de xxxx2, sin que se haya puesto de manifiesto su oposición; pero tampoco consta en la Ordenanza que regula el servicio de abastecimiento de agua de xxxx1 la posibilidad de autorizar acometidas en los municipios colindantes mediante acuerdo o convenio entre ambos Ayuntamientos.

Por lo tanto, en este caso se trata del ejercicio por el Ayuntamiento de xxxx1 de sus competencias en materia de abastecimiento de agua sobre un territorio que no pertenece a su término municipal.

A ello cabe añadir que el Acuerdo objeto de revisión señala que el autorizado deberá solicitar alta en el padrón de agua del Ayuntamiento de xxxx1 y hacerse cargo del pago de la correspondiente tasa y cuantos gastos deriven de la acometida.

El artículo 6 a) del TRLRHL dispone que "Los tributos que establezcan las entidades locales al amparo de lo dispuesto en el artículo 106.1 de la Ley

7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, respetarán, en todo caso, los siguientes principios:

»a) No someter a gravamen bienes situados, actividades desarrolladas, rendimientos originados ni gastos realizados fuera del territorio de la respectiva entidad”.

Y el artículo 20.1 de la citada norma dispone que las entidades locales, en los términos previstos en esta ley, podrán establecer tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos.

Por lo tanto, conforme al principio de territorialidad, como uno de los principios que rigen el sistema tributario local, el Ayuntamiento no puede gravar ninguna actividad, bien, rendimiento o gasto fuera de su ámbito territorial, por lo que este Consejo Consultivo considera que en el presente caso se incurre en el vicio de nulidad previsto en el artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por lo que debe procederse a la revisión de oficio del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxx1 de 9 de enero de 2015, de autorización de acometida de agua a D. xxxx para parcelas pertenecientes a otro término municipal y por ende del Decreto de la Alcaldía de 28 de abril por el que se resuelve la concesión de alta de acometida de agua.

Por último cabe hacer referencia al artículo 102.4 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, en el que se señala que “Las Administraciones públicas al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141.1 de esta Ley (...)”.

El artículo 139 de la 30/1992, de 26 de noviembre, establece que los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, salvo en casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

A la vista de lo anterior, la nulidad de un acto administrativo no puede suponer un enriquecimiento injusto para la Administración. En el presente caso el Acuerdo objeto de revisión establece que el autorizado deberá hacerse cargo del pago de la correspondiente tasa y cuantos gastos se deriven de la acometida.

El artículo 26.3 del TRLRHL dispone que "Cuando por causas no imputables al sujeto pasivo, el servicio público, la actividad administrativa o el derecho a la utilización o aprovechamiento del dominio público no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente".

En aplicación de dicho precepto procede la devolución de la tasa que haya satisfecho el autorizado, así como los gastos derivados de la acometida en el supuesto en el que se hayan iniciado las obras, previa tramitación del correspondiente expediente contradictorio, lo que se debe hacer constar en la resolución por la que se acuerde la revisión de oficio, todo ello sin perjuicio de su actualización de acuerdo con lo previsto en el artículo 141.3 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

Procede declarar la nulidad de pleno derecho, en los términos expuestos en el presente dictamen, del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxx1 de 9 de enero de 2015, de autorización de acometida de agua a D. xxxx y, por ende, el Decreto de la Alcaldía de 28 de abril, que resuelve la concesión de alta de acometida de agua.

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