



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 0 / 2 0 0 0

La Laguna, a 8 de junio de 2000.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con *la revisión de oficio para la declaración de nulidad de dos cartas de pago por importe de setenta y un millones trescientas treinta y cuatro mil trescientas treinta y una pesetas relativas a la adquisición de aprovechamiento, y dos convenios de cesión de aprovechamientos urbanísticos (EXP. 94/1999 RO)*.*

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por la Presidencia del Gobierno, es la Propuesta de Resolución formulada por el Alcalde del Ayuntamiento de Arona al Pleno en el procedimiento para la declaración de nulidad de dos autoliquidaciones realizadas el 4 de agosto y el 10 de noviembre de 1995, mediante sendas cartas de pago por importe de setenta y un millones trescientas treinta y cuatro mil pesetas y dos convenios de cesión de aprovechamientos urbanísticos suscritos el 16 de noviembre de 1995 entre el Ayuntamiento de Arona y las entidades mercantiles que han instado su revisión de oficio, siendo una de ellas la que realizó las autoliquidaciones referidas.

La legitimación del Presidente del Gobierno para solicitar el Dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de los arts. 11.1 y 10.7 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias, en relación este último precepto con los arts. 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Procedimiento Administrativo Común y Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, LPAC; y 65.1 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, LCAP.

* **PONENTE:** Sr. Cabrera Ramírez.

II

Las autoliquidaciones formalizadas en las cartas de pago de 4 de agosto y de 10 de noviembre de 1995 son actos unilaterales realizados por una de las sociedades mercantiles, M.N.R., S.L.; conque no son actos administrativos ni por ende pueden ser objeto autónomo de una declaración de nulidad en un procedimiento de revisión de oficio; lo cual es distinto de que, si se hallan en relación de instrumentalidad con los convenios urbanísticos y procediere que éstos se declaren nulos, ello conllevará la desaparición de sus efectos y en consecuencia procedería la devolución de las cantidades ingresadas en virtud de tal autoliquidación (art. 66 LCAP).

Por ello, sólo se ha de examinar si incurren en vicio de nulidad los convenios urbanísticos, los cuales sí pueden ser objeto de un procedimiento de revisión de oficio por cuanto el art. 303 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (LS92), aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, y cuya vigencia es mantenida por la Disposición Derogatoria de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (LRSV) establece el carácter jurídico administrativo de los convenios urbanísticos, los cuales son así uno de los contratos administrativos de naturaleza especial que contempla el art. 5.2, b) LCAP, y como tal puede incurrir en causa de nulidad (arts. 62 y 63 LCAP) que puede ser declarada a través del procedimiento de revisión de oficio (art. 65 LCAP en relación con el art. 102 LCAP).

En su escrito inicial solicitando la declaración de nulidad, las entidades mercantiles estiman que concurre la causa de nulidad tipificada en el art. 62, e) LPAC por las siguientes razones:

Los convenios urbanísticos tenían por objeto, al amparo del art. 187, b) LS92, la cesión de los aprovechamientos urbanísticos de que era titular el Ayuntamiento a las entidades mercantiles que los necesitaban puesto que los proyectos para los cuales habían solicitado licencia de obras, al agotar el aprovechamiento real de la parcela, excedían del aprovechamiento apropiable.

Pero para que existieran esos aprovechamientos urbanísticos era necesario que el Ayuntamiento hubiera realizado una serie de operaciones: delimitación de las áreas de reparto y el cálculo del aprovechamiento tipo (arts. 94 a 97 LS92) y añade en su escrito en trámite de audiencia la creación del Registro de Transferencia de Aprovechamientos (art. 197 LS92).

Al no haber actuado así considera que no existían los aprovechamientos urbanísticos, como pone de relieve el tenor de los convenios urbanísticos en los que se ha dejado en blanco el espacio destinado a la cifra de los metros cuadrados de aprovechamiento que se cede, por lo que la cantidad de 27.028.467 pesetas en que se valora el metro cuadrado es absolutamente arbitraria.

De la inexistencia de aprovechamiento urbanístico deriva en su escrito de iniciación que se trata de un contrato de cesión en el que nada hay que ceder y ante un pago indebido que se realiza sin contraprestación jurídica, con que los convenios urbanísticos son negocios jurídicos simulados, que deben ser tenidos por nulos dado que conforme al art. 62.e) LPAC son nulos de pleno derecho los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, ya que "el Ayuntamiento de Arona no ha seguido los procedimientos exigidos para la determinación de los aprovechamientos urbanísticos concretos".

Lo primero que hay que señalar es que la causa de nulidad alegada no responde a la tipificada por el art. 62.e) LPAC sino que se encuadraría en el art. 62,c) LPAC o bien porque se trataría de un contrato de contenido imposible o bien, con mayor precisión, se trataría de una causa de invalidez de Derecho Civil que es de aplicación a la contratación administrativa (art. 67 LCAP), puesto que requisito esencial de todo contrato es la existencia de un objeto cierto que sea materia del contrato (arts. 1.261 y 1.273 del Código Civil).

Este objeto cierto son los aprovechamientos urbanísticos cuya titularidad correspondería al Ayuntamiento *ex lege* sin necesidad de realizar las actuaciones contempladas en los arts. 94 a 97 LS 92, en virtud del art. 20.1.b) de la misma en relación con su D.T. I^a.2.

La medida de esos procedimientos urbanísticos y su valoración constan en los informes de la Oficina Técnica Municipal de 27 y 31 de marzo de 1995, cuyo contenido se comunicó a los solicitantes por los escritos de 12 de abril de 1995, y que éstos conocen perfectamente porque esa medida y su valoración la reproducen en la carta de pago de 10 de noviembre de 1995 donde para la determinación de la base liquidable expresan los 2.639'23 metros cuadrados, las 27.028'467 pesetas en que se valora el metro y la cantidad resultante, las 71.334.341 pesetas. A esta carta de pago se hace expresa referencia en la segunda estipulación de los Convenios Urbanísticos. Además, el hecho de que en el antecedente tercero de los Convenios no se exprese la

cifra en metros cuadrados, no impide su exacta determinación porque en él figura la valoración del metro cuadrado (27.028'467 ptas.) y el importe global (71.334.341 ptas.).

Por último, el art. 197 LS 92 no subordina la validez de los acuerdos de cesión de aprovechamientos urbanísticos entre la Administración y los particulares a su inscripción en el Registro de Transferencias que regula.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, en cuanto desestima la solicitud de declaración de nulidad de los convenios urbanísticos.