



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 4 / 2 0 1 4

(Sección 1ª)

La Laguna, a 17 de marzo de 2014.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Telde en relación con la *Propuesta de Resolución de la revisión de oficio de la reparcelación acordada por la Junta de Gobierno Local en fecha 9 de mayo de 2005 del sector denominado S.U.S.O. 1-3-K LAS HUESAS del término municipal de Telde (EXP. 460/2013 RO)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por la Ilma. Señora Alcaldesa del Ayuntamiento de Telde, es la Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de la Junta de Gobierno, de fecha 9 de mayo de 2005, de aprobación definitiva de la reparcelación voluntaria de los terrenos comprendidos en el sector de Suelo Urbanizable Sectorizado Ordenado -1-3-K (SUSO) del Plan General de Ordenación Municipal de Telde (PGOM).

2. La preceptividad del Dictamen, la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación de la señora Alcaldesa para solicitarlo resultan de los arts. 11.D.b) y 12.3 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias en relación con el art. 102.1, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC, y con los arts. 4.1, g) y 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

3. La Propuesta de Resolución se presenta como un acto a adoptar por la Junta de Gobierno Local. En numerosos Dictámenes este Consejo Consultivo ha señalado que la LRJAP-PAC (art. 103.5) y la LRBRL [arts. 21.1.l) y 22.2.k)] respecto a los actos

* **PONENTE:** Sr. Brito González.

de la Administración municipal incursos en vicio de anulabilidad, que es de menor trascendencia que el de nulidad de pleno Derecho, atribuyen al Pleno, a fin de su impugnación posterior ante la jurisdicción contencioso-administrativa, la competencia para declarar su lesividad; y al Alcalde la competencia para proponerle esa declaración en materias de competencia de la Alcaldía. Esta atribución de competencias se realiza con abstracción de cuál haya sido el órgano que dictó el acto anulable. Es decir, la competencia para declarar su lesividad no corresponde al órgano que dictó el acto, salvo el supuesto de que haya sido el propio Pleno.

En la misma línea, el art. 110.1 LRBRL atribuye al Pleno de la Corporación la declaración de nulidad de pleno Derecho de los actos de gestión tributaria, independientemente de cual haya sido el órgano municipal que lo haya dictado.

Con base en esa regulación legal, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ante la ausencia en la LRBRL de una atribución expresa de la competencia para declarar la nulidad de pleno Derecho de los actos administrativos que no sean de gestión tributaria, por aplicación analógica de los arts. 103.5 LPC y 22.2.k) y 110.1 LRBRL, ha interpretado que la competencia para declarar la nulidad de pleno Derecho de los actos de la Administración municipal corresponde al Pleno de la Corporación (STS de 2 de febrero de 1987).

Por lo expuesto, la resolución del presente procedimiento se debe adoptar por el Pleno de la Corporación.

4. En la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades procedimentales que obsten a un Dictamen de fondo.

II

Los antecedentes relevantes para el Dictamen recogidos en la propuesta de resolución son los siguientes:

El 3 de agosto de 2004 las entidades mercantiles S., S.A. e I.S., S.L. solicitaron del Ayuntamiento de Telde la tramitación de la iniciativa y proyecto de compensación para el desarrollo del Sector SUSO 1-3-K.

El 12 de noviembre de 2004 la Junta de Gobierno Local aprobó inicialmente el proyecto de reparcelación referente al SUSO 1-3-K del PGO de Telde por el sistema de ejecución privada y procedimiento abreviado del art. 105 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales, TRLOTENC (aprobado por el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo).

El 9 de mayo de 2005 la Junta de Gobierno Local aprobó definitivamente el proyecto de reparcelación voluntaria referente al SUSO 1-3-K.

El 14 de diciembre de 2006 J.R.G. en su propio nombre y en representación de la Comunidad de Bienes H.I.G.D. solicitó del Ayuntamiento la revisión de oficio del acuerdo de 9 de mayo de 2005. Su solicitud la fundó en que no se había notificado personalmente a la comunidad de bienes la tramitación del procedimiento a pesar de su titularidad dominical sobre parte de los terrenos incluidos en el Sector SUSO 1-3-K y en que el sistema de reparcelación voluntaria no es un sistema de ejecución privada.

Por Sentencia de 1 de septiembre de 2011, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Las Palmas de Gran Canaria condenó al Ayuntamiento a tramitar el procedimiento de revisión de oficio, instado por J.R.G. en su propio nombre y en representación de la comunidad de bienes mencionada, del Acuerdo de 9 de mayo de 2005 de aprobación definitiva de la reparcelación voluntaria de los terrenos del SUSO 1-3-K del PGO de Telde, ubicado en la zona de Las Huesas, promovido por S., S.A. e I.S., S.L. Esta sentencia devino firme.

El 2 de mayo de 2012 la Junta de Gobierno Local en ejecución de Sentencia inició el presente procedimiento de revisión de oficio.

El PGO para el desarrollo del Sector de Suelo Urbanizable Ordenado 1-3-K, que comprendía un ámbito de 121.793 metros cuadrados, establecía la correspondiente ordenación pormenorizada, remitiendo su urbanización a un sistema de ejecución privado.

Las solicitantes alegaron que eran propietarios en pro indiviso de la totalidad de los terrenos del sector a los cuales describieron como formando una sola finca con la cabida de 137.564 metros cuadrados, cuyo título aportarían más adelante.

Sin embargo, la certificación del Registro de la Propiedad aportada acredita que las solicitantes eran propietarias de tres fincas inscritas independientemente, de las cuales dos pertenecían en exclusiva a una de las solicitantes y la tercera a la otra entidad mercantil.

El informe técnico incorporado a la Propuesta de Resolución acredita que la finca de I.S., S.L. sólo se encuentra parcialmente comprendida dentro del Sector 1-3-K y, además, que la finca cuya titularidad registral corresponde a la Comunidad de Bienes H.I.G.D. se encuentra parcialmente comprendida dentro del Sector 1-3-K. Acredita

también que con los datos catastrales a disposición del Ayuntamiento esa Comunidad estaba perfectamente identificada.

III

1. El acto a revisar es el Acuerdo, de 9 de mayo de 2005, de la Junta de Gobierno Local que aprobó definitivamente la reparcelación voluntaria de los terrenos del Sector SUSO 1-3-K. Atendiendo a la fecha en que se dictó, el parámetro de su validez está conformado por el TRLOTENC y el Reglamento de Gestión Urbanística, RGU (aprobado por el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto), de aplicación supletoria en virtud de la D.T. X TRLOTENC.

Según el art. 100 TRLOTENC los propietarios del suelo de aquellos sectores para los cuales el planeamiento haya establecido el sistema de ejecución pueden presentar la iniciativa para el establecimiento del concreto sistema de ejecución privada. El art. 103.1.c) TRLOTENC exige que en este procedimiento para el establecimiento del concreto sistema de ejecución privada se cite personalmente a todos los propietarios afectados. El art. 102.2 TRLOTENC dispone que la resolución del procedimiento aprobará el proyecto de urbanización, adjudicará su ejecución y establecerá el sistema que proceda.

El art. 157 RGU dispone que cuando se opte por el sistema de compensación los propietarios han de constituirse en Junta de compensación. El procedimiento de constitución de ésta se inicia por acuerdo de la Administración actuante que aprueba inicialmente los proyectos de Estatutos de la Junta y de sus bases de actuación -que han de redactar los propietarios interesados que reúnan el porcentaje de superficie que da lugar a la aplicación del sistema de ejecución- y los somete a información pública.

Este acuerdo de aprobación inicial con los proyectos de estatutos y bases de actuación ha de publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia y además debe notificarse individualmente a los propietarios afectados (art. 161 RGU).

Una vez constituida la junta de compensación, aprobados sus estatutos y bases de actuación se ha de redactar el proyecto de compensación, respecto al cual se ha de dar audiencia a todos los afectados, para luego ser aprobado primeramente por la junta y después definitivamente por la Administración (art. 174 RGU).

Únicamente cuando todos los terrenos pertenecen a un único propietario o a una comunidad proindiviso, se puede prescindir de la formación de la Junta de compensación, la aprobación de sus Estatutos y Bases de actuación (art. 157.3 RGU).

En este caso, el propietario único formula el proyecto de compensación y lo eleva a la Administración para su aprobación si procediere (art. 174.2 RGU).

En cuanto a la operación de reparcelación (art. 84.1 TRLOTENC) ésta no es necesaria cuando el plan se ejecute por el sistema de compensación [art. 73.b) RGU] porque las bases de actuación la sustituyen. En los otros sistemas en todo caso se les ha de dar audiencia a los titulares registrales no tenidos en cuenta en la elaboración del proyecto de reparcelación [art. 84.5.c), 3ª), TRLOTENC]. Cuando el sistema de ejecución privada propuesto sea el de compensación no se puede presentar un proyecto de reparcelación, sino de compensación (art. 105 TRLOTENC).

Los solicitantes alegaron que eran propietarios pro indiviso de la totalidad del suelo del sector SUSO, pero de la certificación del registro de la propiedad aportada al expediente quedó acreditado que en realidad eran titulares independientes de fincas ubicadas total o parcialmente dentro del sector. Esto imponía que su solicitud siguiera el procedimiento general para la determinación del sistema de ejecución privada: Presentación de los proyectos de estatutos de la junta de compensación y de las bases de actuación y también del proyecto de compensación.

La tramitación a seguir incluye, en primer lugar, la aprobación inicial por el Ayuntamiento que, aparte de ser sometida a información pública; se debió notificar individualmente a los propietarios afectados. A continuación, constitución de la junta, aprobación definitiva de sus estatutos y de sus bases de actuación y, en caso de que no se haya presentado el proyecto de compensación, redacción de éste con audiencia de todos los afectados para su posterior aprobación por la Junta y el Ayuntamiento.

En este caso no se procedió así, sino que el Ayuntamiento tramitó la solicitud de las sociedades mercantiles como la de aprobación de un proyecto de reparcelación voluntaria, el cual nunca se puede seguir cuando se trata de un sistema de ejecución privada por compensación, en el cual es obligatoria la formulación de un proyecto de compensación. En todo caso, en la tramitación de la aprobación de un proyecto de reparcelación voluntaria hay que dar audiencia a los titulares registrales no tenidos en cuenta en la elaboración de ese proyecto.

Por consiguiente, es manifiesto que no se siguió el procedimiento legalmente establecido. El art. 62.1.e) LRJAP-PAC configura como causa de nulidad de un acto administrativo el que haya sido dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

La interpretación jurisprudencial de este precepto considera que se está ante esta causa de nulidad no sólo cuando el acto se dicta prescindiendo de todo procedimiento, sino también cuando se dicta a través de un procedimiento que no es el previsto legalmente; o cuando, aun siguiendo el procedimiento debido, se omiten trámites esenciales de éste que causan indefensión absoluta a los interesados. Véanse por todas las SSTS de 25 de abril de 2002 y de 27 de junio de 2012.

De ello se sigue necesariamente que el Acuerdo de 9 de mayo de 2005 de la Junta de Gobierno Local de aprobación definitiva de la reparcelación voluntaria adolece del vicio de nulidad del art. 62.1.e) LRJAP-PAC porque se dictó sin seguir el procedimiento previsto legalmente.

Además, está incurso en esta causa de nulidad por otro motivo: En el informe técnico que incorpora la propuesta de resolución está debidamente acreditado que con los datos catastrales de las fincas comprendidas en el ámbito del SUSO 1-3-K que la de la Comunidad de Bienes H.I.G.D. estaba afectada. Esta entidad era por tanto una interesada perfectamente identificada, por lo que a ella se le debió notificar individualmente la existencia del procedimiento y se le debió dar audiencia [art. 103.1.c) TRLOTENC, arts. 161 y 174 RGU]. Ya se indicó más atrás que la omisión de trámites esenciales que causan indefensión absoluta a los interesados equivale a una omisión total y absoluta del procedimiento y por ello la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha calificado de nulos los actos de aprobación inicial y definitiva del procedimiento para el establecimiento del sistema de compensación que no se hayan notificado personalmente a los propietarios afectados que no sean promotores de la iniciativa (SSTS de 26 de febrero de 1997, de 6 de mayo de 1977, de 27 de febrero de 1978, de 8 de abril de 1978, de 31 de octubre de 1979, de 22 de abril de 1980 y de 6 de octubre de 1982).

C O N C L U S I Ó N

Procede la declaración de nulidad del Acuerdo de 9 de mayo de 2005, de aprobación definitiva de la reparcelación voluntaria de los terrenos comprendidos en el sector SUSO 1-3-K, por hallarse incurso en la causa de nulidad tipificada en el primer inciso del art. 62.1.e) LRJAP-PAC y, en consecuencia, se dictamina favorablemente la Propuesta de Resolución.