



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 188/2016

(Sección 2ª)

La Laguna, a 15 de junio de 2016.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en relación con la *revisión de oficio de diversas resoluciones dictadas por la Gerencia Municipal de Urbanismo del citado Ayuntamiento en el expediente número 6532/2008, relativas a la Junta de Compensación correspondiente a la Unidad de Actuación Guamasa-3 (UA GM3), instada por A.G.R. (EXP. 156/2016 RO)\*.*

## FUNDAMENTOS

### I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio iniciado a solicitud de A.G.R., con el fin de que se declare la nulidad de los actos dictados por esta Administración en relación con la Junta de Compensación correspondiente a la Unidad de Actuación (UA) de Guamasa-3, al considerar el interesado que concurren las causas de nulidad establecidas en el art. 62.1, apartados a), e), f) y g) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

2. La legitimación del Alcalde-Presidente para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo Consultivo de Canarias para emitirlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación, el primer precepto, con el art. 102.1 LRJAP-PAC. Además, de conformidad con lo previsto en este precepto, es preciso que tal dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar lo contrario; es decir, la Propuesta de Resolución examinada ha de entenderse conforme

---

\* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

a Derecho. Son igualmente aplicables los arts. 8, apartado tercero, y 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por el Decreto 181/2005, de 26 de julio.

3. Por otra parte, si bien el art. 102.5 LRJAP-PAC dispone que el procedimiento iniciado de oficio caduca cuando transcurran tres meses desde su inicio sin dictarse resolución expresa, en el presente supuesto, sin embargo, el procedimiento de revisión ha sido instado por el propio interesado, por lo que, de acuerdo con lo previsto en el último inciso del citado precepto, transcurrido el plazo sin haberse emitido resolución se podrá entender desestimada por silencio administrativo.

## II

En la solicitud de inicio del procedimiento revisión de oficio por parte del interesado, presentada el 4 de febrero de 2014, se insta la nulidad de las Resoluciones combatidas de la Corporación Local implicada al haber adquirido firmeza y entender que concurren las causas previstas en el art. 62.1.a), e), f) y g) LRJAP-PAC.

En su escrito expone, por lo que respecta al motivo de nulidad del art. 62.1.e) LRJAP-PAC, que se ha prescindido de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados (convocatoria, constitución y *quórum* de asistencia, deliberación, votación y acta de la sesión). En este sentido, precisa que «los problemas suscitados se sitúan en la práctica totalidad de las mismas», indicando a continuación las concretas fases en las que, según su criterio, se ha incurrido en la referida causa de nulidad.

Por otra parte, se señala que los actos de la Junta de Compensación también incurren en la causa de nulidad prevista en el art. 62.1 a) LRJAP-PAC, porque «al ser falso el domicilio establecido hasta el año 2013 no se ha podido hacer uso de los derechos que asisten a los asociados, causando este extremo total indefensión». Por todo ello, el afectado sostiene que la Administración ha vulnerado el derecho constitucional del art. 24.1 de la Constitución, «derecho que -añade- si bien el texto constitucional se refiere a la tutela de jueces y tribunales, ha venido la jurisprudencia constitucional a entender aplicable a la tutela de la Administración en los procedimientos sancionadores, si bien a estos se vienen asimilando por los Consejos Consultivos otros procedimientos que implican exacción (...)».

Asimismo, alega que se ha incurrido en el motivo de nulidad previsto en el art. 62.1.f) LRJAP-PAC, al haberse dictado actos contrarios al Ordenamiento jurídico

mediante los cuales se han adquirido facultades o derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición, toda vez que «de no ser como consecuencia de los actos cuya nulidad se pretende los propietarios de las parcelas numeradas en el Proyecto de Compensación como pertenecientes al grupo “B”, que van desde la numerada como parcela B-1 hasta la B-10, no hubieran adquirido derecho alguno sobre la parcela dedicada al equipamiento socio-cultural reservada a los compradores de las parcelas pertenecientes al grupo “A”, que van desde la parcela A-1 hasta 20-A (...)».

Por último, el afectado considera que las resoluciones se han obtenido en fraude de ley «dado que al amparo de una figura urbanística (Junta de Compensación) gestionada sin la observancia de las normas imperativas y lo establecido en sus propios Estatutos y Bases de Actuación se ha obtenido un resultado contrario al Ordenamiento Jurídico». Se está, pues, ante la causa encuadrada en el art. 62.1 g) LRJAP-PAC en relación con el art. 6, apartados 3 y 4, del Código Civil, al tratarse de un caso expresamente establecido en una disposición de rango legal.

### III

1. El 28 de abril de 2015, el Consejo Rector de la Gerencia Municipal de Urbanismo del citado término municipal adoptó el Acuerdo de incoar expediente de revisión de oficio de los actos emanados de la Gerencia en relación con la Junta de Compensación perteneciente a la Unidad de Actuación Guamasa-3.

2. En relación con el presente asunto, ya fue solicitado dictamen del Consejo Consultivo de Canarias el 26 de noviembre de 2015. Sin embargo, el Pleno del Consejo Consultivo, en sesión celebrada el día 26 de noviembre de 2015, acordó no tramitar la solicitud de dictamen fundamentando la inadmisión en que la Propuesta de Resolución no era, en rigor, la propuesta resolutoria final del procedimiento incoado, «ya que el resuelto (“Acuerda”) no dispone la revisión de oficio de acto alguno, sino que se limita a solicitar el dictamen “con carácter previo” a la resolución del mismo»; la solicitud de dictamen estaba cursada por la Consejera Directora de la Gerencia, correspondiéndole tal trámite al Presidente de la Gerencia «como órgano representativo exterior de la misma»; además, la competencia estaba incorrectamente fundada en el art. 7.1.l) de los Estatutos de la Gerencia, debiéndose amparar en el art. 37.i) de la Ley 7/2015, de Municipios de Canarias, en relación con el art. 7.1.u) de los Estatutos de la Gerencia, finalmente, tampoco la Propuesta de Resolución estaba acompañada del «correspondiente expediente administrativo

soporte de la misma, exigido por el art. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo (...).».

A resultas de dicha inadmisión, el Consejo Rector, mediante Acuerdo de 18 de abril de 2016, decidió lo que seguidamente se expone:

«Primero. Revocar el Acuerdo adoptado por el Consejo Rector, en fecha 16 de noviembre de 2015, por el cual se acordó "Recabar del Consejo Consultivo de Canarias el correspondiente Dictamen con carácter previo a resolución que emane del presente procedimiento, a los efectos previstos en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", y ello a fin de subsanar uno de los extremos advertidos por el Consejo Consultivo de Canarias, en el oficio recibido el 1 de diciembre de 2015, procediendo la emisión de la pertinente Propuesta de Resolución en el sentido indicado por dicho órgano consultivo autonómico.

Segundo.- Rectificar el error material acaecido en el Acuerdo del Consejo Rector, de fecha 28 de abril de 2015, por el que se incoó el presente procedimiento, en el extremo relativo a la competencia del Consejo Rector en el expediente; esto es, el Consejo Rector ostenta la competencia en este expediente, pero no según el apartado l) del artículo 7.1 de los Estatutos, sino en virtud del apartado u) del artículo 7.1, en relación con el artículo 37, apartado i) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, por lo que deberá rectificarse el Fundamento Jurídico Segundo de dicho Acuerdo.

En consecuencia, DONDE DICE en el Acuerdo del Consejo Rector, de fecha 28 de abril de 2015 (Fundamento Jurídico 2):

"2. En cuanto a la competencia de conformidad con el artículo 7.1 letra l) de los Estatutos de la Gerencia de Urbanismo, aprobados el 11 de noviembre de 2005 y publicados en el B.O.P. el 15 de diciembre de 2005, corresponde al Consejo Rector de la Gerencia de Urbanismo la resolución de los recursos interpuestos contra los propios actos del Consejo Rector".

DEBE DECIR en el Acuerdo del Consejo Rector, de fecha 28 de abril de 2015 (Fundamento Jurídico 2):

2.- En cuanto a la competencia, ha de estarse a lo dispuesto en el artículo 7.1 letra u) de los Estatutos de la Gerencia de Urbanismo, aprobados el 11 de noviembre de 2005 y publicados en el B.O.P. el 15 de diciembre de 2005, que dispone que corresponde al Consejo Rector de la Gerencia de Urbanismo "cualesquiera otras competencias que el ordenamiento jurídico en materias del ámbito competencia de la Gerencia de Urbanismo de La Laguna atribuya al Ayuntamiento Pleno", debiendo poner en relación este precepto con el artículo 37, apartado i) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, que dispone que "El pleno municipal ejercerá las competencias que le atribuye la legislación básica de

régimen local y la sectorial estatal y autonómica canaria y, además, en todo caso, las siguientes: i) La revisión de oficio de sus acuerdos y las disposiciones generales”.

Tercero.- Notificar la presente resolución a los interesados, así como al Consejo Consultivo de Canarias-expediente 480/2015».

3. Con anterioridad, por el Servicio de Gestión del Planeamiento se emitieron los informes de 4 y 8 de abril de 2016, respectivamente, con elevación del expediente al Consejo Rector de la Gerencia de Urbanismo, para que, en su caso, acuerde lo siguiente: a) desestimar la solicitud de revisión de oficio presentada y la solicitud de suspensión igualmente presentada por el interesado (informe de 4 de abril); y b) revocar el Acuerdo adoptado por el Consejo Rector, de 15 de noviembre 2015, al objeto de subsanar uno de los extremos advertidos por el Consejo Consultivo de Canarias, en el oficio de 1 de diciembre de 2015, «procediendo la emisión de la pertinente Propuesta de Resolución en el sentido indicado por dicho órgano consultivo autonómico», así como rectificar el error material advertido por este Consejo sobre la competencia del Consejo Rector en el presente expediente (informe de 8 de abril).

4. Sin embargo, del detenido examen del expediente remitido se desprende la existencia de determinados aspectos que impiden un pronunciamiento sobre el fondo del asunto por parte del este Consejo Consultivo. Son los siguientes:

A) En primer lugar, el último documento del expediente no es la Propuesta de Resolución sino un Acuerdo del Consejo Rector de 18 de abril de 2016, de revocación y de rectificación de sendos acuerdos del propio Consejo Rector, previo informe al respecto, como se indicó líneas arriba. Ciertamente, con fecha 4 de abril de 2016 se emitió informe del Servicio de Gestión de Planeamiento (suscrito por la técnico y la Jefa de Servicio) que puede ser considerado como la Propuesta de Resolución, pues se propone al Consejo Rector de la Gerencia de Urbanismo desestimar las solicitudes presentadas por A.G.R. Sin embargo, el expediente debería haber concluido con una Propuesta de Resolución pertinentemente rectificada, comprensiva de todas las actuaciones obrantes en el expediente. Es verdad que podrían integrarse ambos acuerdos a efectos de construir la Propuesta, pero, al margen de la citada cuestión formal, se efectúan a continuación otras consideraciones complementarias que podrían afectar a la instrucción y al contenido de la Propuesta que finalmente se redacte.

B) Además del interesado directo, del expediente se infiere que ha habido otros interesados -algunos de los cuales alegan idéntico defecto de convocatoria- que no han sido llamados a este procedimiento. Si es porque sus pretensiones han sido satisfechas, así se debiera hacer constar en la Propuesta, que debe reflejar el contenido del expediente completo, con todas sus incidencias. Si no lo han sido y sus derechos pudieran verse de algún modo afectados por este procedimiento revisor, entonces debiera dárseles trámite de audiencia.

C) Podría alegarse que el trámite de tales interesados lo ha sido a través del trámite de alegaciones otorgado a la Junta de Compensación, habiendo comparecido al efecto su Presidente, que presentó escrito de alegaciones de fecha 21 de julio de 2015. Tales alegaciones las suscribe como Presidente de la Junta, pero no consta que se haya reunido al efecto -con previa convocatoria todos los afectados- la Asamblea o el Consejo Rector a fin de adoptar colegiadamente el acuerdo correspondiente que a todos afectaba [véanse los arts. 18.f) y n) 19.4.e) de los Estatutos de la Junta], sin que conste que se haya llevado a cabo la delegación de funciones a que hace referencia el art. 2.2.f) de los citados Estatutos.

D) Al margen de que en el expediente se citan escritos cuya copia no obra en el expediente [de 12 de mayo de 2009 (R.E. 27559), 16 de septiembre de 2009 (R.E. 17695), 26 de mayo de 2011 (R.E. 5135) y 20 de diciembre de 2012 (R.E. 12088)], es lo cierto que el fundamento de la revisión de oficio se basa esencialmente -además de en otras causas- en la causa prevista en el art. 62.1.e) LRJAP-PAC. Sin prejuzgar el fondo de la cuestión, el reproche más intenso concierne al incumplimiento de las normas que contienen las «reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados». Es la cuestión central.

En escrito de 28 de febrero de 2013, el interesado solicitó de la Junta la siguiente información: domicilio social actual de la Junta (el cambio a otro lugar dentro de la misma localidad no requiere acuerdo de la Asamblea, en caso contrario sí, art. 92 de los Estatutos), y contenido de los libros de actas; del acta donde se aprobaron cuotas que ahora se reclaman; y régimen de transcripción y aprobación de las actas. La Junta no entregó la documentación requerida -aunque en las alegaciones efectuadas por su Presidente de 17 de julio de 2015 diga que «el secretario guarda todos los acuses de recibo de las convocatorias a sesiones de la Junta de Compensación»-, y el informe de 28 de octubre de 2015 dice, respecto de la convocatoria de constitución de la Junta, que «los datos y documentación obra en poder de dicha Junta de Compensación». Es más, el propio Presidente de la Junta, en

su escrito de alegaciones, manifiesta la imposibilidad de aportar la documentación solicitada porque era «otro el secretario que entonces efectuaba las notificaciones y ha renunciado a su cargo en la Junta hace más de 8 años».

E) Finalmente, debe señalarse cuál ha sido la «imposibilidad insalvable» por la que el representante municipal no asistió a la totalidad de las Asambleas celebradas (identificación de tales sesiones y acuerdos adoptados), con lo que implica de renuncia a la función de control de legalidad que solo a la Administración corresponde efectuar.

5. En definitiva, debe retrotraerse el procedimiento a fin de completarlo en la forma que ha quedado expuesta. Una vez practicadas las actuaciones pertinentes, previa audiencia a los interesados, habrá de formularse una nueva Propuesta de Resolución (que subsane las deficiencias a las que se hizo referencia con anterioridad), que se remitirá a este Consejo para su dictamen preceptivo.

## C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, debiéndose proceder en los términos que se indican en el Fundamento III de este Dictamen.