



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 4 4 9 / 2 0 1 7

(Sección 2ª)

La Laguna, a 5 de diciembre de 2017.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de 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 (...) (EXP. 411/2017 RO)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

#### Solicitud de la consulta.

1. Mediante escrito de 28 de septiembre de 2017, con salida el 24 de octubre y entrada en este Consejo el mismo día, el Alcalde del Ayuntamiento de la Laguna, en calidad de Presidente del Consejo Rector de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento [la Gerencia], solicita dictamen preceptivo por el procedimiento ordinario, al amparo de lo dispuesto en los arts. 11.1.D.b), 12.3 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, sobre la Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio «de los actos emanados por esta Gerencia Municipal de Urbanismo en relación a la Junta de Compensación [la Junta] de la Unidad de Actuación Guamasa-3» a instancia de (...) (el interesado) mediante escrito de 4 de febrero de 2014, al amparo de lo dispuesto en el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

En cuanto a la competencia revisora, ha de estarse a lo dispuesto en el art. 7.1 letra u) de los Estatutos de la Gerencia de Urbanismo, aprobados el 11 de noviembre

---

\* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

de 2005 y publicados en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) 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 art. 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».

La Gerencia de Urbanismo, pues, puede revisar sus propios actos y, habría que añadir, los actos de la Junta de Compensación que tengan naturaleza administrativa, debiéndose tener en cuenta a tal efecto lo dispuesto en el art. 2.2 LRJAP-PAC, así como los arts. 1.3 y 21 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA).

La solicitud de dictamen ha sido cursada, correctamente, por el Alcalde de La Laguna en calidad de Presidente de la Gerencia de Urbanismo.

La fecha de inicio del procedimiento determina la aplicación de la citada Ley 30/1992 de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria tercera b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Asimismo, el inicio del procedimiento revisor a instancia de parte implica que en este caso no procede el plazo de caducidad dispuesto en el art. 102.5 LRJAP-PAC, previsto para cuando el procedimiento ha sido incoado de oficio, sin perjuicio de que, de acuerdo con lo establecido en el último inciso del citado precepto, transcurrido el plazo sin haberse emitido resolución se podrá entender desestimada por silencio administrativo.

2. Del escrito de inicio del procedimiento de revisión resulta que el interesado propugna la revisión de oficio «de las resoluciones y actos impugnados en este escrito»- que se pretende fundar en las causas previstas en el art. 62.1, apartados a), e), f) y g) LRJAP-PAC.

El citado escrito expone 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 actas),

causa de nulidad prevista en el art. 62.1.e) LRJAP-PAC. 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.

También 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, «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.

Es la tercera vez que este asunto es conocido por este Consejo Consultivo. En sesión de 26 de noviembre de 2015, el Pleno del Consejo inadmitió la solicitud de dictamen por razones estrictamente formales: no había Propuesta de Resolución, la

solicitud estaba cursada por persona no legitimada para hacerlo y la competencia revisora estaba mal fundada, y no venía acompañada del correspondiente expediente administrativo soporte de la misma, exigido por el art. 50.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio.

Subsanadas las deficiencias, se interesó nuevamente dictamen sobre la Propuesta de Resolución entonces formulada, emitiéndose el Dictamen 188/2016, de 15 de junio, que no entró en el fondo del asunto al concluir en la necesidad de retrotraer las actuaciones a fin de realizar instrucción complementaria concerniente a los siguientes extremos:

«A) En primer lugar “(...), el expediente debería haber concluido con una Propuesta de Resolución pertinentemente rectificadora, comprensiva de todas las actuaciones obrantes en el expediente”.

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».

La nueva Propuesta de Resolución da respuesta a algunas de las observaciones contenidas en el dictamen emitido, constando, especialmente, el trámite de audiencia tanto a la Junta como a los interesados, propietarios asociados, a título individual, sin que hubieran comparecido a las actuaciones. A otras no se les ha dado respuesta, y a algunas se les ha dado una explicación en algún caso reparable.

3. Estamos ante un procedimiento de revisión de oficio que no es sino la culminación de un largo procedimiento administrativo que comenzó con la constitución de la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación Guamasa-8. El voluminoso expediente remitido con la solicitud de dictamen aconseja clarificar y simplificar los hechos a fin de poder establecer los límites de nuestra opinión de forma clara y debidamente fundada en Derecho. Esta necesidad de exégesis y síntesis es asimismo obligada ya que en este caso la imputación de nulidad se extiende a actos y resoluciones de la Gerencia y de la Junta, toda vez que el vicio de origen concierne, por un lado, a la convocatoria, toma de acuerdos y formalización de las actas por los órganos de la misma, y, por otro, a la omisión de las funciones de tutela por parte del Ayuntamiento, pues su representante ante la Junta no compareció a todas las sesiones. Como consecuencia de tal vicio original, se adoptaron acuerdos -de cargas y beneficios- a los que se les extiende, por efecto, tal declaración de nulidad que toma su fuente de los términos y condiciones en los que se adoptaron los pertinentes acuerdos.

Tal proceder puede proyectar alguna sombra de duda sobre la determinación del exacto objeto de la acción de nulidad, que debe ser un acto o actos firmes, en los términos que señala la Ley 30/1992. En este punto, ni el escrito por el que se insta la revisión ni la propia solicitud de dictamen son muy precisos, puesto que en el primer caso el interesado solicita la revisión de oficio «de las resoluciones y actos impugnados en este escrito», mientras que la segunda hace referencia a la nulidad «de los actos emanados por esta Gerencia Municipal de Urbanismo en relación a la Junta de Compensación perteneciente a la Unidad de Actuación Guamasa-3», lo que altera, al menos nominalmente, los términos de la revisión instada.

Ciertamente, es la petición del interesado la que debe delimitar el alcance del pronunciamiento revisor -tanto de objeto como de causa-, aunque sea posible que por la naturaleza de los hechos concorra alguna causa no alegada o, también, que haya conexión material entre hechos alegados y otros que no lo han sido, pero que al ser consecuencia necesaria de aquellos que les sirven de cobertura también pueden ser cuestionados por nulos.

Ahora bien, la revisión de oficio en principio no es una técnica al servicio de la instrucción de una «causa general» respecto de determinado procedimiento, sino el instrumento que permite anular actos con vicios de orden público, que son los que la ley califica como causas de revisión, debidamente interpretadas en función de las circunstancias del caso, la conducta de los interesados y la actuación de la Administración.

Dicho esto, del escrito inicial se desprende que la pretensión anulatoria se extiende a todos aquellos actos en los que concurre vicio que concierna a los siguientes aspectos: el acto de constitución de la Junta de Compensación, de 31 de marzo de 2003, sin convocatoria formal; el «domicilio social de la Junta de Compensación»; la «carencia del representante de la Administración como garante del acto en innumerables asambleas»; la «falta de protocolización y solemnidades en los actos de las asambleas y en los del órgano de gobierno de la Junta previstos en los Estatutos y en las bases de actuación»; el «reparto de beneficios y cargas no conforme con los derechos de los propietarios»; y la «adjudicación al Ayuntamiento de La Laguna de la parcela 19ª como monetarización de parte del 10% del aprovechamiento medio eludiendo de esta manera el derecho de adquisición preferente a favor» del interesado. También se objeta la Resolución 2649/2009, de 16 de julio, que acordó el cambio de sistema sin el concurso de todos los propietarios.

## II

### Tramitación procedimental y antecedentes.

1. Para desbrozar los hechos y así poder aislar las eventuales causas de revisión de oficio, se deberá en primer lugar efectuar un relato de actuaciones desde el comienzo del proceso de creación de la Unidad de Actuación afectada a la vista del expediente remitido a este Consejo, que también suscita alguna consideración.

El expediente remitido en su día y cuya Propuesta de Resolución dio lugar al Dictamen 188/2016 constaba de 396 páginas, mientras que el que acompaña a la nueva solicitud de dictamen cuenta con 7.420 páginas -aunque con documentos repetidos al tratarse de las numerosas notificaciones a todos los miembros de la Junta de Compensación- no foliadas. El expediente da cuenta de numerosas incidencias cuya documentación no se encuentra ordenada por asunto sino acumulativamente integrada en el mismo de forma cronológica, lo que, además de la apariencia de desorden, dificulta el ordenado conocimiento de los hechos.

Dicha acumulación documental integra toda la documentación generada en todas las incidencias habidas desde la constitución de la Junta. Estas incidencias se generan sin duda alguna a partir de la constitución de la Junta, pero en principio algunas resultan formalmente ajenas al objeto del presente procedimiento revisor, por más que materialmente puedan ser consecuencia de la gestión realizada y como terceros interesados pudieran ser eventualmente afectados por el alcance de la revisión que en su caso se acuerde, sin perjuicio de la eventual aplicación de los límites a la revisión que se contemplan en el art. 106 LRJAP-PAC.

Sin ánimo exhaustivo, tales incidencias y los interesados afectados son los siguientes:

La propuesta de compra por parte del interesado en la revisión de la parcela de cesión obligatoria al Ayuntamiento.

La compra por parte del interesado de la parcela 8A, cuyo propietario (...), pese a haber solicitado la expropiación de su suelo se vio en un proceso de apremio por impago de cuotas no paralizado a pesar de la evidencia de que no deseaba continuar en la Junta. Lo que le llevó a que el 6 de noviembre de 2015 solicitase la cesión de la parcela por «no poder hacer frente a los costes de urbanización» y por los «graves problemas de salud a mi persona y a mi familia».

La solicitud de expropiación de su suelo por parte de (...), quien a tal efecto solicitó la suspensión del procedimiento de apremio por impago de cuotas, procedimiento que continuó pese a haber suscrito acta de conformidad.

Más relevancia tiene el hecho de que en la escritura de constitución de la Junta, a cuya sesión asistió (...) como vocal, se acordó que:

«(...) la cesión de los metros cuadrados en los que se ubicarán los viales y espacios destinados sociocultural (*sic*) se hará sin contraprestación alguna, tanto monetaria como en derechos urbanísticos. La referida cesión que corresponde realizar a (...) está sometida a la condición suspensiva de que la misma quede exenta de obligación alguna de pago de cuotas de urbanización y además a que la totalidad de sus derechos urbanísticos sean valorados y abonados en la cantidad de 144.513 euros, abono que deberá efectuarse dentro del plazo de seis meses a partir de la aprobación definitiva del proyecto de compensación».

Este acuerdo -que afectaba directamente a la distribución de cargas y beneficios y a las cesiones obligatorias al Ayuntamiento- fue objeto de reparo por el interesado en su escritura de adhesión a la Junta (de 11 de mayo de 2005) y por otros interesados [(...) y (...)], quienes solicitaron verbalmente ante el Secretario de la Junta la «suspensión» del pago de la citada cantidad. El 12 de diciembre de 2012 - más de 7 años después-, el Presidente de la Junta emite informe sobre que tal abono «no se ajusta o pudiera no ajustarse a los criterios de la normativa urbanística vigente». Dada la relevancia de este tema, a ello se irá más adelante. Baste decir por ahora que este asunto, planteado desde el comienzo, lastró no solo la legalidad de los acuerdos adoptados -que partían de tal hecho ilegal- sino que también lastró el adecuado funcionamiento de la Junta.

El expediente, además, no contiene todos los documentos que debieran obrar en el mismo. De hecho, en el dictamen referido se precisó 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)]». Copias que se han incorporado al expediente ahora remitido, a excepción del escrito de 16 de septiembre de 2009. Esa impresión de no complitud documental se acredita por el hecho de que, como resulta del propio expediente, pese a requerírsele a la Junta tanto por el interesado como por la Gerencia la remisión de copia de actas y de los libros de actas de los órganos de gobierno de la Junta, tal incorporación documental no se ha producido. En el expediente no están todas las actas emitidas de conformidad con las solemnidades previstas en los Estatutos de la Junta, sólo algunas y algunos certificados parciales de algunos de sus acuerdos.



Asimismo, el expediente da cuenta de peticiones cursadas por los interesados, también por la Junta, cuyo debate y/o resolución expresa no consta: cambio de sistema caducidad del procedimiento por impago de fianza e incumplimiento de plazos; nulidad del nombramiento del secretario por no ser miembro de la Junta; la petición de rectificación del recargo de apremio girado al interesado (44%); la petición de la paralización del embargo de las fincas del interesado al estar en trámite el procedimiento de revisión (peticiones todas ellas cursadas por el interesado); petición de fraccionamiento del pago de las cuotas por parte de(...) y (...); y en todos los casos que siguen, a petición o a solicitud del Presidente de la Junta; ampliación del plazo para la constitución de la fianza requerida por los Estatutos; comprobación del replanteo; que el procedimiento revisor incoado se extienda a la estipulación cuarta de la escritura de acuerdos de constitución de la Junta; y la extinción de la Junta y cambio del sistema de ejecución dada la imposibilidad de que la Gerencia garantice el cumplimiento de los deberes urbanísticos (recaudación de cuotas).

Finalmente, existen documentos no firmados y otros a remitir a los interesados pero de los que no consta su recibí.

Todas estas circunstancias seguramente limitarán el alcance del pronunciamiento de este Consejo, pues deberá emitir dictamen a la vista del expediente que le ha sido remitido que, formalmente, contiene toda la documentación generada en el asunto de referencia. En todo caso, las deficiencias existentes no resueltas o las posiciones de las partes no atendidas y hasta la propia insuficiencia documental podrán ser objeto de conocimiento y contradicción plenos ante la jurisdicción que corresponda, si algún interesado considera que el proceder administrativo o la inacción de la Junta y/o de la Gerencia ha lesionado sus derechos, sin perjuicio del alcance que tenga el dictamen de este Consejo, que es obstativo.

Dicho lo cual, en lo que respecta a los antecedentes, del expediente resultan los hechos que a continuación se exponen:

El 17 de diciembre de 2003, se publicó la aprobación inicial de los proyectos de Estatutos y bases de actuación así como del proyecto de urbanización («Boletín Oficial de la Provincia», BOP, de 17 de diciembre de 2003).

El 10 de junio de 2004, el Pleno del Ayuntamiento admitió la iniciativa de los propietarios de la unidad de actuación mediante el sistema de ejecución por compensación, aprobando los Estatutos, las bases de actuación y el proyecto de

urbanización, requiriendo el depósito de una fianza de 10.561,13 euros. Consta copia del documento remitido a (...) (Secretario) y a (...) (Presidente), sin constancia de recibí, ni de abono de la fianza.

El 25 de octubre de 2004, se publicó en el BOP la aprobación definitiva de los Estatutos, bases de actuación y proyecto de urbanización, con requerimiento al promotor de depósito de fianza de 10.556,13 euros «como garantía de la ejecución de las obras de urbanización», acuerdo que debía notificarse «individualmente (...) a los propietarios afectados y comunicar el acuerdo a las áreas afectadas», lo que no consta.

El 31 de marzo de 2005, se constituyó en escritura pública la Junta de Compensación de la Unidad de Actuación Guamasa 3, de conformidad con el art. 131 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación, de lo que se dio cuenta al Ayuntamiento de La Laguna el 15 de mayo de 2006. Del contenido de esta escritura resulta la designación del representante de dicha Junta ante la Gerencia Municipal de Urbanismo, por Resolución de su Consejero director de 14 de febrero de 2005. Asimismo, consta la designación de Presidente, Vicepresidente, Secretario (...), vocales, entre ellos, (...) y el representante de la Administración Local.

En la estipulación cuarta consta el acuerdo de la Junta de «iniciar los trámites de expropiación forzosa» de los terrenos de los propietarios que en el plazo de un mes «desde la formalización de la presente escritura» no se hayan adherido a la Junta de Compensación. Asimismo, acuerdan que «la cesión de los metros cuadrados en los que se ubicarán los viales y espacios destinados sociocultural (*sic*) se hará sin contraprestación alguna, tanto monetaria como en derechos urbanísticos. La referida cesión que corresponde realizar a (...) está sometida a la condición suspensiva de que la misma quede exenta de obligación alguna de pago de cuotas de urbanización y además a que la totalidad de sus derechos urbanísticos sean valorados y abonados en la cantidad de 144.513 euros, abono que deberá efectuarse dentro del plazo de seis meses a partir de la aprobación definitiva del proyecto de compensación».

El 11 de mayo de 2005, el interesado aporta escritura de ratificación y adhesión a la constitución de la Junta de Compensación a excepción de su estipulación cuarta, al considerar «que es un acuerdo que compete a la Junta general».

El 6 de mayo de 2006, el Consejero Director de la Gerencia «resuelve entender que se ha dado efectivo cumplimiento de constitución de la Junta de Compensación». El 6 de junio de 2006, la Gerencia de Urbanismo remite a la Viceconsejería de Ordenación Territorial copia de la escritura de constitución «a los

efectos de su inscripción en el registro de entidades urbanísticas colaboradoras, de conformidad con lo dispuesto en el art. 130 y 131 del Reglamento de Gestión y ejecución del sistema de planeamiento de Canarias», que no consta.

El 31 de mayo de 2006 -reiterado el 15 de junio de 2006, y por fax-, se realizan «intentos de notificación» a la Junta para la presentación del proyecto de compensación el 31 de mayo de 2006.

El 9 de septiembre de 2008, se aportan dos copias del proyecto de compensación, que «no cuenta con toda la documentación exigible» por los arts. 43 y 44 del Reglamento de Gestión, por lo que la Junta «deberá subsanar las deficiencias observadas»

El 17 de octubre de 2008, la Asamblea General se pronunció sobre renovación y modificación de cargos.

El 7 noviembre de 2008, «según consta en el libro de actas», se celebró Asamblea General, aprobándose por un porcentaje de cuotas del 68,556 el proyecto de compensación, a presentar al Ayuntamiento para su aprobación definitiva. El 12 de noviembre de 2008, se presentaron dos ejemplares del proyecto al Ayuntamiento mediante escrito en el que figura otrosí en el que se comunica al Ayuntamiento que se sigan con el Secretario de la Junta [el citado (...)] «todas las actuaciones y notificaciones».

El 2 de abril de 2009, uno de los propietarios solicita del servicio de gestión que se estudie el proyecto de compensación ya que no está de acuerdo con el cálculo de los aprovechamientos.

El 3 de abril de 2009, la Asamblea General -según consta en acta sin rubricar por el Presidente ni por el Secretario- adoptó acuerdos sobre el estado de los ingresos e información del procedimiento de recaudación ejecutiva por vía de apremio para el cobro de los costes de urbanización no satisfechos.

Mediante escrito de 12 de mayo de 2009, el interesado dirige escrito al Ayuntamiento poniendo en su conocimiento que ha tratado de ponerse en contacto con los responsables de la Junta en su domicilio social, sin que haya sido posible.

El 9 de junio de 2009, tiene entrada en la Gerencia convocatoria de Junta General Extraordinaria, sin firmar por el Secretario de la Junta, con el objeto de examinar los ingresos, derramas, cuotas y presupuesto de gastos e inversiones.

El 17 de junio de 2009, el Presidente de la Junta remite escrito a la Gerencia subsanando deficiencias del proyecto de compensación manifestando «que no existen elementos a indemnizar».

El 2 de julio de 2009, la secretaria del Secretario de la Junta -abogado profesional- remite convocatoria de Junta Extraordinaria de Asamblea General a celebrar el 10 de julio, con el objeto, entre otros asuntos, de adoptar el acuerdo que corresponda respecto del «pago de parte del 10% de cesión obligatoria y gratuita de aprovechamiento que corresponde al Ayuntamiento, mediante aportación de la parcela de (...)». Consta asimismo en nota al pie el aplazamiento de la tercera derrama a 31 de octubre de 2009, y la de la cuarta a 15 de marzo de 2010. De tal Junta se dio cuenta al Ayuntamiento el 23 de noviembre de 2009.

El 25 de septiembre de 2009, el Presidente de la Junta dirige escrito a la Gerencia para hacer constar la existencia de un error en la superficie aportada por los propietarios de una de las parcelas. El acuerdo de rectificación fue adoptado en Junta de Asamblea General realizadas el 19 de junio y 10 de julio de 2009.

El 2 de diciembre de 2009, tuvo lugar Junta General Extraordinaria sobre la tramitación del proyecto de compensación y sobre recurso contencioso administrativo interpuesto contra la Gerencia en relación con la unidad de actuación.

El 30 de marzo de 2010, se comunica al Presidente de la Junta que «no se ha dado respuesta al resto de condicionantes que se señalaban en el informe previo emitido por este servicio», en relación con la aprobación definitiva del proyecto de compensación.

El 15 de julio de 2010, el Secretario de la Junta remite escrito a la Gerencia acompañando texto refundido del proyecto de compensación solicitando su aprobación inicial en el que la parcela del interesado aparece identificada como la 18A.

El 29 de septiembre de 2010, la Consejera Directora de la Gerencia dicta resolución de aprobación inicial del proyecto de compensación, apertura del trámite de información pública. Publicado en la prensa local, en el BOP de 10 de enero de 2011 y en los tablones de anuncio de la Gerencia y de los Ayuntamientos de Tacoronte y de Santa Cruz de Tenerife, y notificado al propio interesado, sin constancia de recibí.

El 30 de noviembre de 2010, tiene entrada en la Gerencia de Urbanismo escrito de convocatoria y orden del día de la Junta General, a celebrar el 15 de diciembre de 2010, sobre aprobación del proyecto de compensación y otros asuntos.

El 21 de marzo de 2011, el Consejo Rector adoptó acuerdo de valoración de los terrenos.

El 21 de marzo de 2011, el Consejo Rector de la Gerencia de Urbanismo aprueba definitivamente el proyecto de compensación, constando que la materialización de la Cesión obligatoria a favor del Ayuntamiento se hará con cargo a la parcela 19A, más un resto monetarizado de 129.112,44 euros.

El 25 de marzo de 2011, tiene entrada en el registro de la Gerencia escrito del interesado y otros propietarios en el que, sobre la base de que la zona «estaba y está consolidada como urbana por la edificación», manifiestan que el sistema más apropiado para la ejecución y desarrollo de la zona es el de «contribuciones especiales».

Mediante escrito de 10 de mayo de 2011, con entrada en la Gerencia el 11 de mayo de 2011, el interesado presenta recurso de reposición ante la Gerencia en relación con la cesión de suelo obligatorio al Ayuntamiento, manifestando que el acuerdo adoptado causa «un perjuicio económico para la Junta de Compensación de 36.155,24 euros» y que (...) carece «de derecho alguno sobre la superficie por la que discurre la calle en uso», que en callejero figura como vía de uso público.

El 19 de mayo de 2011, tuvo lugar Asamblea de la Junta de Compensación, sobre, entre otros asuntos, la renovación de cargos, siendo Secretario no miembro de la Junta (...)

El 19 de mayo de 2011, la Asamblea General de la Junta acordó requerir de pago a ciertos miembros, lo que fue comunicado al Consejero Director de la Gerencia el 31 de octubre de 2011.

El 25 de mayo de 2011 (...) y (...) presentan recurso de reposición contra el acuerdo del Consejo Rector de la Gerencia, de 21 de marzo de 2011, alegando nulidad de la cesión obligatoria del Ayuntamiento, manifestando que «no suscribieron la escritura pública de constitución de la Junta de Compensación ni se le han notificado sus Estatutos», así como «su radical oposición a que se lucre a determinada persona en perjuicio de los demás».

El 26 de mayo de 2011, el interesado presenta escrito ante la Gerencia proponiendo la adquisición de la parcela 19A al precio de monetarización de 57.391,92 euros.

El 17 de junio de 2011, la Junta recibió notificación de los recursos de reposición presentados, y el 4 de agosto de 2011 el Secretario de la Junta interesa de la Consejera Directora de la Gerencia información sobre si el traslado de tales recursos lo es para presentar alegaciones o para formular oposición a los mismos, contestándosele el 23 de junio de 2011 que lo es «para que alegue lo que a su derecho convenga».

El 25 de julio de 2011, tuvo lugar sesión del Consejo Rector sobre ejecución del acuerdo de la Asamblea General sobre deudores de cuotas de urbanización, entre ellos al interesado (publicado en el BOP de 19 de marzo de 2012 y en el tablón de anuncios de la Gerencia).

El 27 de febrero de 2012, el Consejero Director de la Gerencia resuelve iniciar el procedimiento de apremio contra los socios de la Junta de Compensación, con excepción de algunos incluido el interesado, «por no haberse justificado por la Junta de Compensación el efectivo requerimiento de las cuotas en período voluntario de pago» (no notificado al interesado por ausente).

Por Resolución de 8 de marzo de 2012, del Consejero Director de la Gerencia, se modifica la Resolución de 27 de febrero, por la que se dispone «iniciar el procedimiento de apremio (...) por impago de cuotas (...) más el 20% de recargo». Publicado en el BOP de 25 de junio e intento de notificación a la Junta de 18 de junio, y al Secretario el 19 de junio. Intento de notificación del interesado el 7 de noviembre de 2012. Publicado en el BOP de 19 de diciembre.

El 3 de abril de 2012, el Secretario de la Junta remite a la Gerencia Municipal certificado del acuerdo del Consejo Rector, de 25 de julio de 2011, y copia del acta de la sesión de la Asamblea General de 19 de mayo de 2011, que les fue expresamente requerido.

El 24 de abril de 2012, uno de los propietarios (...) presenta escrito en la Gerencia manifestando que desde «hace ya varios años que desde la Junta de Compensación no recibo notificación alguna ni para pagos ni para convocatoria de Junta», cuando el art. 24.3 de los Estatutos exige convocatoria en correo certificado con 8 días de antelación. Pese a que por burofax de 2 de octubre de 2007 interpuso recurso de reposición ante la Junta por tales hechos, «no he recibido comunicación,

ni me consta que el Consejo Rector o la Asamblea lo haya tratado». Propone una nueva Asamblea «debidamente motivada para llevar a cabo los acuerdos oportunos». Este hecho se puso en conocimiento de la Junta el 14 de mayo de 2012.

El 27 de junio de 2012, el interesado presenta escrito en la Gerencia tras constatar que no se ha procedido a la constitución de la garantía mínima en el plazo de seis meses que dispone el art. 83.6.d) del Reglamento de Gestión, garantía que «nunca fue constituida», y propone la «caducidad (...) de la figura urbanística establecida».

Mediante escrito de 7 de agosto de 2012, el Presidente de la Junta solicita de la Gerencia prorrogar el plazo para la constitución de la fianza, a acordar en Asamblea a realizar tras el mes de agosto, «por ser necesaria la previa aprobación asamblearia para su efectiva constitución».

El 7 de agosto de 2012, el Presidente de la Junta interesa de la Gerencia confirmación de que la desestimación de los recursos de reposición interpuestos [(...) y (...) y por (...)], es firme, lo que se confirma mediante escrito de 31 de octubre de 2012.

El 16 de octubre de 2012, tiene entrada en la Gerencia escrito de la Junta en el que se comunicaba que no se había presentado «ninguna alegación, manifestación o instancia» contra el acuerdo publicado en el BOP sobre «deuda de derramas/cuotas de urbanización».

El 20 de diciembre de 2012, el interesado presenta escrito ante la Gerencia de recurso de reposición contra la Resolución del Consejero Director, de 25 de octubre, de inicio del procedimiento de apremio, toda vez que la cantidad exigida no deriva «de una deuda líquida vencida y exigible», ni corresponde a cuota ordinaria o extraordinaria ni a gastos generales «conforme al presupuesto anual aprobado en asamblea». También manifiesta que ha intentado impugnar «acuerdos tomados al parecer en asamblea», sin que fuera posible ya que la Junta «ha desaparecido de su domicilio social establecido», causándole indefensión.

El 26 de diciembre de 2012, el Presidente de la Junta presenta a la Gerencia sendos escritos, el primero, notificando el encargo de director de ejecución de las obras de urbanización y la remisión del acta de replanteo; el segundo, de solicitud de comprobación del replanteo.

El 23 de enero de 2013, tuvo lugar Asamblea General Ordinaria.

El 26 de febrero de 2013, el interesado dirige escrito a la Gerencia poniendo en su conocimiento que no es «posible la comunicación con la referida Junta por no existir desde hace varios años sede social ni teléfono», dirigiéndose al Ayuntamiento «como figura tutelar (...) para que comunique al Consejo Rector (...) las demandas que se adjuntan a fin de clarificar determinadas cuestiones de extraordinaria relevancia (...) que ya se han comunicado a esa Gerencia de Urbanismo (...) sin que hasta la fecha se haya dado cumplida respuesta a las alegaciones y demandas». Se interesa el domicilio social de la Junta y en su caso acuerdo de la Asamblea General que lo designó así como certificación del «contenido íntegro de los libros de actas con indicación de los acuerdos tomados», en especial sobre las cuotas así como «si las actas son transcritas (...) a los libros correspondientes, y si éstos cuentan con las solemnidades» exigidas por los Estatutos, así como si su aprobación tuvo lugar «en la misma reunión en la que se debatieron los asuntos». Fue notificado a la Junta el 24 de abril de 2013.

El 27 de marzo de 2013, el Secretario de la Junta remite a la Gerencia convocatoria de Junta a celebrar el 2 de abril de 2013.

Mediante escrito de 30 de mayo de 2013, (...) manifiesta que en el inmueble de su propiedad, (...) de Tacoronte, «no está ni ha estado domiciliada la Junta de Compensación de la Unidad de actuación GM3».

Mediante escrito de 5 de julio de 2013, el interesado solicita ante la Gerencia que el Ayuntamiento, «como figura tutelar», «deje sin efecto por ser nulo de pleno derecho» el acuerdo de la Junta por el que se determinó que sus miembros debían ingresar «antes del 15 de junio de 2013 un 15% de los gastos de urbanización (...) previsión de gasto no contemplado en ningún punto del orden del día de la convocatoria».

El 24 de septiembre de 2013, el Secretario de la Junta remite a la Gerencia convocatoria de Asamblea General a celebrar el 3 de octubre de 2013.

El 3 de octubre de 2013, tuvo lugar sesión de Asamblea General de la Junta. En esta Asamblea, al parecer, se acordó «sustituir el domicilio social por el domicilio profesional del señor tesorero», que se fija en la (...) en Santa Cruz de Tenerife. Este acuerdo consta en un correo dirigido de (...) a (...) con indicación de acuse de recibo en texto dirigido en principio a los miembros de la Junta («estimado miembro») de cuya recepción no hay constancia.



Mediante escrito de 20 de noviembre de 2013, el interesado dirige escrito a la Gerencia mediante el que solicita la nulidad de los actos en los que haya intervenido el Secretario de la misma, (...), por vulneración del art. 19.3 de los Estatutos, que exige que los miembros del Consejo Rector «habrán de tener necesariamente la cualidad de asociados».

El 20 de noviembre de 2013, el interesado dirige escrito a la Gerencia mediante el que, ante la imposibilidad de impugnar los actos de la Junta «por no disponer ésta de sede social», solicita «el contenido íntegro del acta correspondiente a la última Asamblea General celebrada el pasado 3 de octubre del presente año 2013, así como copia de la hoja u hojas del libro de actas en la que figuren las referidas actas debidamente diligencias por ese Organismo Autónomo».

Por escrito de 28 de enero de 2014, el Presidente de la Junta comunica a la Gerencia la desestimación de recurso de reposición interpuesto por (...) y (...), sobre cuotas y derramas y quórum, resuelto por Resolución del Consejo Rector de 19 de noviembre de 2013.

Mediante escrito de 4 de febrero de 2014, el interesado presenta escrito en la Gerencia mediante el que manifiesta que la sesión constitutiva de la Junta «debió realizarse con la antelación y forma» prevista en el art. 24.3 de los Estatutos, «cosa que no se hizo ya que no existió tal convocatoria [(...) que] fue comunicada verbalmente a algunos propietarios de fincas sin orden del día». De ello se dio cuenta al Secretario de la Junta mediante escrito de 17 de junio de 2014, reiterado el 31 de julio de 2014.

Mediante escrito de 4 de febrero de 2014, el interesado solicita ante la Gerencia la revisión de oficio «de los actos dictados» por la Junta de Compensación, por carecer ésta de domicilio social, causándole indefensión; no contar en la adopción de sus actos con el representante tutelar municipal; falta de protocolización y solemnidades de las actas; reparto de beneficios y cargas y la adjudicación al Ayuntamiento de la parcela 19A. Todo ello constituyen vicios de nulidad previstos en el art. 62.1.a), f) y g) de la Ley 30/1992, solicitando asimismo la suspensión de todas las actuaciones actualmente en curso.

El 6 de mayo de 2014, la Junta presenta ante la Gerencia escrito dando cuenta de los propietarios que no han procedido al abono voluntario de las cuotas giradas, previo al inicio en su caso de la vía de apremio, lo que afecta a cuatro de los propietarios, entre ellos el interesado.

Por escrito de 9 de junio de 2014, el interesado procede a «impugnar el requerimiento notificado en el BOP n. 22» sobre la base que no le ha sido notificado el importe de la derrama requerida; que el pago se encuentra aún en periodo de pago voluntario; que desconoce en qué presupuesto se ha incluido esa derrama ni se constata la Asamblea General que aprobó tal gasto; ni por la Junta se ha dado cumplimiento a los requerimientos efectuados por el interesado «encaminados a conocer la situación y marcha de la Junta».

Mediante escrito de 11 de julio de 2014, el Secretario de la Junta dirige escrito a la Gerencia «convocando al representante municipal a la Asamblea General de la Junta», a celebrar el 17 de julio de 2014.

El 20 de noviembre de 2014, el interesado dirige escrito a la Gerencia poniendo en su conocimiento que su derecho a la información e impugnación de actos conforme a los Estatutos no ha sido posible, solicitando de la Gerencia que inste a la Junta «para que a la mayor brevedad se pronuncie y dé cumplidas respuestas a los requerimientos e impugnaciones demandadas». Alega que hasta la fecha la Junta utiliza «el silencio como única respuesta, dejando de esta manera a los asociados en total indefensión frente a acuerdos y determinaciones tanto de la Asamblea como de su órgano rector».

El 29 de diciembre de 2014, se emite informe de la Gerencia sobre valoración del suelo afectado, notificado al Secretario de la Junta [el 2 de enero de 2015 en la calle (...) La Laguna].

El 19 de febrero de 2015, la Junta presenta escrito en la Gerencia mediante el que «quiere ratificar la dirección del domicilio social de la Junta de Compensación (...) habida cuenta que no nos llegan las notificaciones del Ayuntamiento. El domicilio válido a efectos de notificaciones es: (...), Santa Cruz de Tenerife».

El 28 de abril de 2015, el Consejo Rector de la Gerencia Municipal de Urbanismo 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.

Mediante escrito de 2 de marzo de 2015, el interesado solicita de la Junta (acuse de 6 de marzo) «copia del acta y acuerdos adoptados en la última Asamblea general celebrada el pasado 12 de febrero de 2015».

El 28 de abril de 2015, el Consejo Rector de la Gerencia adoptó el acuerdo de iniciar el procedimiento de revisión de oficio instado por el interesado para la

nulidad de pleno derecho de los «actos dictados por esta administración en relación con la Junta de Compensación», siendo notificado a interesado el 4 de junio, quien formuló alegaciones.

El 28 de mayo de 2015, el interesado presenta escrito ante la Gerencia en el que da cuenta de la petición cursada al nuevo domicilio de la Junta (recibido el 6 de marzo de 2015) solicitando acta y acuerdos de la Asamblea General adoptados en sesión de 12 de febrero de 2015, sin que hasta la fecha haya tenido respuesta. Insta a la Administración, como «figura tutelar», que inste a la Junta a que dé respuesta al requerimiento formulado.

Mediante escrito de 2 de junio de 2015, el interesado solicita de la Gerencia «el impulso del procedimiento» revisor.

Por escrito de 24 de junio de 2015, el interesado presenta ante la Gerencia escrito de alegaciones respecto del procedimiento revisor incoado.

El 29 de junio de 2015, el interesado presenta ante la Gerencia escrito en el que, como «complemento» del anterior de 24 de junio, pone en conocimiento de la Gerencia, con escritos de varios interesados, de la «inadecuación a la legalidad» de la actuación de la Junta «de lo que deriva su imposibilidad de pago de cuotas», así como escritos presentados en los que «he puesto de manifiesto reiteradamente los incumplimientos de la legalidad que motivan esta revisión de oficio y que no han sido cumplidamente respondidos».

El 14 de julio de 2015, el interesado presenta ante la Gerencia escrito en el que da cuenta que, tras conversación sostenida con técnico de la Gerencia, ésta «me sugiere dirigirme al órgano gestor de la Junta de Compensación a través de esa Gerencia de Urbanismo, pues, al parecer, no contestarán las legítimas demandas de este asociado», reiterando los «escritos del pasado que fueron simplemente ignorados y que han supuesto para este asociado un grave perjuicio». Manifiesta que de ello «queda enterada la Administración actuante, como tutelar de la referida Junta de Compensación, de cuál es el actuar de su órgano rector y cómo provoca la indefensión de sus asociados». Notificada la Junta el 20 de julio de 2015.

El 21 de julio de 2015, el Presidente de la Junta solicita del Ayuntamiento de La Laguna que comunique al Consorcio de Tributos la información adjunta sobre «los morosos de esta Unidad de Actuación y proceda al embargo de haberes y se agilicen

los trámites de los procedimientos de subastas solicitados desde el año 2011, y ello para poder proceder a concluir la tarea de esta Junta de Compensación».

El 21 de julio de 2015, el Presidente presenta escrito ante la Gerencia oponiéndose a la revisión de oficio solicitada porque: el derecho de retracto del interesado no procede; respecto de la convocatoria de la junta constitutiva, el entonces secretario renunció al cargo «hace más de 8 años»; el domicilio social inexistente, pues el interesado se ha comunicado con la Junta verbal, telefónicamente o por escrito; sobre la falta de convocatoria, pues el secretario guarda «todos los acuses de recibo de las convocatorias a las sesiones de la Junta»; y sobre las actas y manipulación de acuerdos, falsedad que no prueba. Sí considera que procede la nulidad de la estipulación cuarta de la escritura de constitución de la Junta, que en efecto procede, y a tal efecto, como la Junta no sabe si la «Gerencia ha abierto expediente de revisión de respecto de esta indemnización, como le pidió la Junta de Compensación, entendemos que en este mismo expediente de revisión de oficio se podrá resolver sobre la ilegalidad de la citada indemnización de 144.500 € a favor de (...)».

En sesión de 16 de noviembre de 2015, el Consejo Rector de la Gerencia adoptó el acuerdo de recabar preceptivo dictamen del Consejo Consultivo sobre la Propuesta de Resolución del procedimiento revisor incoado.

El 17 de diciembre de 2015, tuvo lugar sesión de Asamblea General Ordinaria figurando en el punto sexto del orden del día el informe del Presidente sobre el recurso contencioso interpuesto por el interesado y propuesta de este respecto al estado de su deuda y de la deuda de la parcela 8A que asume tras su compra.

El 20 de enero de 2016, la Consejera Directora de la Gerencia solicita de la Junta que remitan «urgentemente» copia del acta de la sesión de la Asamblea General de 17 de noviembre de 2015 y del libro de actas de las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Rector, petición reiterada «con carácter urgente» el 17 de marzo de 2016.

El 28 de marzo de 2016, el interesado presenta escrito ante la Gerencia en el que da cuenta, en el contexto de la vía de apremio abierta, de que el principal adeudado por su parcela «no corresponde con la cantidad líquida (...) aprobada - presuntamente- en la Asamblea General celebrada el 19 de marzo de 2011», cuya copia se ha solicitado reiteradamente «y nunca se nos ha facilitado». Manifiesta que se le ha efectuado un recargo del 44% sobre la deuda debido a una interpretación

«fraudulenta o errónea del art. 33.2.b) de los Estatutos». Interesa asimismo que este escrito pase «a formar parte de la revisión de oficio instada».

El 4 de abril de 2016, se emite informe propuesta de desestimación de la solicitud presentada por el interesado en cuanto la solicitud de revisión no se dirige «contra actos administrativos concretos sino, únicamente, contra diferentes actos adoptados por los órganos colegiados de la Junta de Compensación».

El 11 de mayo de 2016, se emite informe técnico de la Gerencia dando cuenta de que «se han ejecutado dos edificaciones en las parcelas origen número 6 y 16 del proyecto de compensación» y de que se encuentra pendiente de ejecutar el 29,21% de la Unidad de Actuación.

Mediante Sentencia de 16 de mayo de 2016, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 4 de Santa Cruz de Tenerife, se procedió a inadmitir el recurso contencioso administrativo interpuesto por el interesado por «pérdida sobrevenida del objeto por satisfacción procesal, al haberse acordado la incoación de procedimiento revisión de oficio».

El 9 de junio de 2016, tuvo lugar Asamblea General Ordinaria, en cuyo punto 3.b del orden del día figura el asunto «imposibilidad de esta Junta para obtener las cuotas adeudadas por los morosos ante la lentitud de la Administración recaudadora delegada (Consortio de Tributos) y la imposibilidad de la Gerencia de Urbanismo, órgano tutelar, para garantizar el cumplimiento de los deberes urbanísticos por todos los propietarios durante los últimos años»; y en el punto 4, «adopción de acuerdo sobre posible incoación de expediente de incumplimiento por parte de la Gerencia de Urbanismo, consecuencia del impago de cuotas a la Junta por los miembros deudores: propuesta de la Gerencia de Urbanismo de extinción de la Junta de Compensación y cambio al sistema de ejecución forzosa, donde la Gerencia de Urbanismo contrataría y gestionaría la contratación pendiente». La convocatoria tuvo entrada en la Gerencia de Urbanismo el 9 de junio de 2016.

Mediante escrito de 28 de junio de 2016, no constando la entrada, la Junta comunica a la Gerencia sesión de la Asamblea General de 30 de junio a los efectos de que «asista un representante a dicha Asamblea General». En el punto tercero del orden del día figura el «inicio del expediente de expropiación» de la finca de los miembros deudores o, alternativamente, «adopción de acuerdo sobre posición a adoptar ante la incoación de expediente de incumplimiento por parte de la Gerencia de Urbanismo por el impago de cuotas a la Junta por los miembros deudores:

propuesta de la Gerencia de Urbanismo de extinción de la Junta de Compensación y cambio al sistema de ejecución forzosa, donde la Gerencia de Urbanismo contrataría y gestionaría la urbanización pendiente, con el aumento de cuotas que ello supondría para todos».

Mediante informe de 28 de julio de 2016, se propone a la Consejera Delegada de la Gerencia «incoar procedimiento para la declaración de incumplimiento de los deberes legales y obligaciones inherentes al proyecto de urbanización (...) habida cuenta del incumplimiento del deber legal de ejecución de las obras de urbanización en el plazo establecido al efecto así como de los incumplimientos de la Junta de Compensación, consistentes en no atender ninguno de los diversos requerimientos efectuados por la Administración». También se requiere expresamente a la Junta para que en el plazo de 15 días «reanude la ejecución de las obras de urbanización de referencia, con trámite de audiencia por 20 días tanto a la Junta como a cualquier otro interesado, con sometimiento de la Resolución a información pública y comunicación al Registro de la Propiedad para la anotación preventiva que corresponda» (notificado a la Junta el 20 de septiembre de 2016 y al interesado el 5 de octubre de 2016).

El 19 de septiembre de 2016, el Consejo Rector de la Gerencia acordó retrotraer el procedimiento de revisión siendo notificado el interesado el 22 de noviembre de 2016 y a todos los interesados en el procedimiento en publicación de 25 de marzo de 2017 del Boletín Oficial del Estado.

El 9 de noviembre de 2016, el interesado presenta escrito ante la Gerencia solicitando el impulso del procedimiento revisor cuya dilación «constituye un perjuicio que se añade a los perjuicios causados por el procedimiento erróneamente tramitado», dilación que le hace sospechar responde «a la necesidad de construir una realidad formal seguramente inexistente que se adapte a la realidad material de los hechos», lo que explica que ahora la Gerencia pretenda «declarar el incumplimiento de los deberes urbanísticos (...) que no son otros que los expuestos para instar la nulidad que fundamenta la revisión de oficio».

Mediante escrito de la Directora Consejera de la Gerencia de Urbanismo, de 12 de junio de 2017, se requiere de la Junta (notificado el 3 de julio de 2017), «habida cuenta que no han sido atendidos los requerimientos efectuados (...) nuevamente para que, con carácter urgente, aporten (...) copia íntegra del acta de la sesión de la Asamblea General de la Junta de Compensación celebrada el 30 de junio de 2016. Copia del libro de acta de las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Rector»

con cumplimiento de lo dispuesto en el art. 31 de los Estatutos, «esto es, en el libro se deberá expresar, en su primera página, mediante diligencia de apertura firmada por el Secretario de la Junta y el Presidente, el número de folio y la fecha de apertura. Además, si no es posible incorporar en el libro la totalidad de actas deberá hacerse constar en la diligencia las circunstancias y motivos acaecidos y que han generado esa imposibilidad, y a la vista de ello la Administración valorará que solución adoptar. Todo ello sin perjuicio de las acciones que se reserve esta Administración como órgano al que le corresponde el control y fiscalización de la gestión de la Junta de Compensación».

Mediante escrito de 25 de septiembre de 2017, el interesado presenta escrito ante la Gerencia dándole cuenta que le han comunicado el «embargo de todas las fincas» que posee en la Unidad «como consecuencia del impago de cuotas pendientes de pago en vía de apremio cuya legalidad se encuentra en revisión», indicando que la Asamblea General, en sesión de 17 de diciembre de 2015, acordó «retrotraer a la vía ordinaria las cuotas pendientes de pago», habiendo asistido «un miembro de esa Gerencia como garante de la legalidad». En consecuencia, solicita que el Ayuntamiento comunique al Consorcio de Tributos «la paralización del referido embargo o el abandono de ese procedimiento para que el cobro lo sea por la vía ordinaria».

El 27 de septiembre de 2017, se formula la Propuesta de Resolución del procedimiento revisor, de conformidad con el dictamen del Consejo Consultivo, proponiendo asimismo desestimar la pretensión revisora toda vez que no se pretende la nulidad de «ningún acto administrativo concreto sino diversos actos de la Junta de Compensación».

El oficio de solicitud de dictamen del Consejo Consultivo es de 28 de septiembre de 2017, y la entrada de la solicitud en este Consejo es de 24 de octubre de 2017.

2. Las primeras consideraciones, el relato de hechos y la lectura del expediente -incompleto- remitido y sus numerosas incidencias son circunstancias que dificultan el acceso íntegro y fidedigno a todos los hechos acaecidos, pues el expediente sólo expresa parcialmente la realidad. Debemos recordar que nos encontramos ante una petición de revisión de oficio que no tiene por objeto un determinado y concreto acto definitivo en el que concurren alguna de las causas dispuestas por la legislación de procedimiento común para instar su nulidad, sino, como indica el interesado, el objeto de la revisión lo constituyen los actos en los que concurren los vicios que

menciona en su escrito de revisión de oficio. Tal forma de proceder no se considera inadecuada pues la dificultad para delimitar con exactitud el objeto de la pretensión revisora deriva de ciertos hechos a los que no son ajenos ni la Junta de Compensación ni la Administración tutelante; hechos que conciernen a cuestiones esenciales o de orden público cuales son: el régimen de convocatorias a sesiones de Asamblea General o Consejo Rector; la redacción y protocolización de las actas correspondientes; así como otros aspectos no menores como el inexistente domicilio social de la Junta y el no ejercicio de las facultades de tutela administrativa sobre la Junta, cuestiones todas ellas previstas en los Estatutos e incumplidas, según el interesado.

Desde el primer momento, constitución de la Junta, y sin perjuicio de su posterior adhesión a la misma, el interesado la cuestionó tanto por su forma de convocatoria como por el acuerdo adoptado en la estipulación cuarta de la escritura constitutiva, que concernía a la indemnización a conceder a una propietaria y a la cesión obligatoria que la Junta debía hacer a favor del Ayuntamiento -lo que también fue cuestionado por otros interesados-, sin que en ningún momento se le diera información pese a los requerimientos efectuados para ello. Las sucesivas convocatorias de órganos de la Junta, sea a Asamblea General o a Consejo Rector, fueron realizadas sin la observancia debida de los requisitos formales previstos en los propios Estatutos, lo que determinaba una sucesión en cascada de actos cuya validez era nuevamente cuestionada sin que fuera posible el acceso al contenido de las actas -ni para el interesado ni para la propia Gerencia- indispensable para poder conocer el alcance de los acuerdos adoptados y, en consecuencia, proceder a la defensa de sus eventuales derechos y del interés público.

La situación descrita por el interesado parece tener indicios de verosimilitud por cuanto la propia Gerencia -cuyo papel tutelar en este asunto ha sido cuestionable- ha requerido reiteradamente a la Junta la remisión de convocatorias, actas y libros de actas y la respuesta de la Junta fue el silencio. Y ante el silencio -que es justamente la alegación esencial planteada por el interesado a cuantas peticiones de información efectuó-, la respuesta de la Gerencia fue anunciar el ejercicio de las acciones legales y, posteriormente, iniciar un procedimiento de incumplimiento de deberes urbanísticos por parte de la Junta, lo que llevaría a su extinción.

La resistencia a facilitar tal documentación dio pie a que el interesado expresara su sospecha de que los acuerdos y las actas podían ser objeto de manipulación, que no se ha podido probar. En todo caso, tampoco es necesaria tal prueba pues frente a



la realidad de incumplimiento de los Estatutos respecto de las formalidades que deben reunir las convocatorias y las actas de los órganos de gobierno de la Junta, resulta irrelevante la cuestión menor de si las actas existentes -casi ninguna de las cuales obra en el expediente- son fiel reflejo de lo acordado. Y es irrelevante porque la inexistencia de actas y su falta de notificación a los interesados y a la Administración tutelante privaba a los interesados de la más mínima información que les permitiera defender sus derechos e intereses legítimos en el seno de la Junta. El vicio, pues, no deriva del contenido de los acuerdos hechos constar en el acta, sino de los términos de la convocatoria, la sesión deliberante realizada y la formalización y notificación de tales actas.

Existen en el expediente numerosas copias de convocatoria de sesión de órgano de gobierno y diversos certificados emitidos respecto de determinados puntos del orden del día supuestamente tratados, debatidos y acordados en tales sesiones. No tenemos, sin embargo, constancia de todas las convocatorias ni de las actas ni los libros de actas de ambos órganos de gobierno, pese a su reiterado requerimiento. Tal deficiencia documental limita -no se sabe hasta qué punto- un alcance completo del pronunciamiento de este Consejo, que en todo caso se hará sobre la base de los hechos -acciones y omisiones- que resultan del expediente y que son suficientes para que nos podamos pronunciar sobre la eventual nulidad de los actos de Derecho administrativo de la Junta y/o de la Gerencia de Urbanismo.

Al respecto, ha de señalarse que como consecuencia del dictamen anteriormente emitido por este Consejo se notificó a la Junta y a todos los interesados el procedimiento, en trámite de audiencia, antes de que se procediera a formular la nueva Propuesta de Resolución, sin que la Junta hubiera comparecido aportando la documentación que le hubiera permitido acreditar el cumplimiento de sus obligaciones y deberes según los Estatutos. Ni la Administración ha intervenido valorando esos incumplimientos en el contexto del procedimiento revisor incoado, por cuanto se limita a manifestar que la revisión de oficio no tiene por objeto actos concretos sino actos de la Junta, que no constituyen actos administrativos. Y en lo que respecta a la actuación de esta Junta, la respuesta ha sido el inicio de un procedimiento de incumplimiento de deberes urbanísticos.

Justamente, si no hay constancia de los acuerdos adoptados por los órganos de Junta difícilmente se puede hacer un relato de actos susceptibles de ser revisados, pero tampoco se puede ignorar que los vicios de nulidad que se alegan son

extensibles a todos y cada uno de dichos acuerdos en cuanto adoptados fuera de las previsiones de los Estatutos de la Junta, generándose una situación de manifiesta indefensión de los interesados -y del interés público- sin que pueda exigírsele al interesado -dada la situación de general desconocimiento de las convocatorias y las actas- mayor diligencia que la mostrada desde la sesión constitutiva de la Junta.

No se trata de una cuestión planteada sólo por el interesado en el contexto de este procedimiento revisor porque, según se detalló en el relato de hechos, hay algún otro propietario asociado que ha expresado que no reciben notificación alguna de la Junta, lo que da a entender que la alegación del interesado sobre la falta de notificación de los acuerdos presuntamente adoptados por los órganos de gobierno es cierta. A todo ello se irá más adelante cuando se analice el grado de incumplimiento de los Estatutos por parte de la Junta de Compensación y su consideración como causa de nulidad en todos los actos en los que concurriera tal vicio.

3. En suma, la situación creada parece haber sido consecuencia de un inadecuado proceder por parte de todos los intervinientes en el proceso de ejecución por el procedimiento de compensación de la Unidad de Actuación afectada, aunque el grado de responsabilidad no es el mismo en todos los casos. Como tendremos ocasión de comprobar posteriormente, la Junta de Compensación actuaba sin sometimiento estricto a sus propios Estatutos, sin que hasta la fecha se haya suscitado alguna clase de responsabilidad de sus órganos de gestión. El Ayuntamiento, como Administración tutelante, no ejerció sus facultades de tutela sobre la Junta, llegando a reconocer incluso expresamente su incapacidad para imponerle a la Junta el cumplimiento de las obligaciones contraídas, pese a que reiteradamente la Gerencia le había expresado -en los requerimientos de remisión de información- que se reservaba el ejercicio de las acciones legales frente al proceder de la Junta de Compensación. Lógicamente, el incumplimiento de la Junta, si lo hay, no debe ser extensible a sus asociados si como resulta del expediente los acuerdos de sus órganos de gobierno se tomaban sin los requisitos formales mínimos previstos en sus Estatutos y en claro perjuicio e indefensión de los propios asociados.

En este punto, la solución pasa por no perpetuar un *statu quo* resultado de las acciones y omisiones de unos y otros. La solución debe ser la restitución de los hechos a la legalidad -también a los Estatutos- mediante el o los procedimientos que resulten aplicables. Hasta ahora, nada se ha hecho al respecto, salvo la petición de revisión de oficio por parte del interesado; la tardía propuesta de la Junta a la Gerencia de revisar de oficio el proyecto de compensación en lo que respecta a la

propietaria a la que se le reconocía ilegalmente cierto beneficio; y la postrera propuesta de la Administración de iniciar un expediente de incumplimiento de deberes urbanísticos. Pudiera haber otras vías -responsabilidad civil, administrativa y hasta penal-, pero en este momento lo que procede es resolver la revisión de oficio planteada.

Las anteriores consideraciones permiten cuestionar todos aquellos actos que hayan incurrido en algún vicio de nulidad, además de los citados expresamente por el interesado, en todo caso, conexos. En este punto, no está de más recordar que el acuerdo constitutivo de la Junta -cuestionado por el interesado y asumido 7 años más tarde por la propia Junta de Compensación- es el acto inicial que, por así decirlo, contamina todos los actos posteriores, adoptados, por cierto, sin las solemnidades que los Estatutos disponen. Si tal acto es determinante del alcance del proyecto de compensación -que es el que fija los beneficios y cargas- su ilegalidad le alcanza, y a todos los acuerdos cuyo contenido material sea concreción o aplicación de los mismos (cuotas ordinarias, extraordinarias y derramas acordadas en cumplimiento de tales actos). Y en ambos actos ha intervenido la Junta y el Ayuntamiento.

Tan es así el grado de conexión que la Junta consideró que había que revisar de oficio el apartado cuarto de la escritura de constitución por ser nulo, como, se insiste, había alegado el interesado. De hecho, el Presidente de la Junta propone a la Gerencia que esa cuestión sea resuelta en el procedimiento de revisión de oficio iniciado por el interesado, cuestión a la que, por cierto, no se da expresa respuesta, seguramente porque las situaciones consolidadas y los hechos son ya irreversibles o de difícil solución, y a tal efecto es por lo que se ha iniciado un procedimiento de incumplimiento de deberes urbanísticos en vez de afrontar el problema desde los propios hechos.

### III

#### **Legislación aplicable.**

Por lo que respecta a la legislación aplicable al presente caso, desde el punto de vista material lo es el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y Espacios Naturales Protegidos (TRLOTEN), aprobado por el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, cuya disposición transitoria décima dispone que hasta tanto se desarrolle reglamentariamente el planeamiento y la gestión serán de aplicación

supletoria «los reglamentos estatales de planeamiento y de gestión urbanística». El Texto Refundido dedica al sistema de compensación los arts. 111 a 116.

Mediante Decreto 183/2004, de 21 de diciembre, se aprobó el Reglamento de Gestión y Ejecución del Sistema de Planeamiento de Canarias, siendo aplicable la disposición transitoria primera b) -pues se ha optado por el sistema de compensación pero aún no se ha constituido la Junta-, y que permite el mantenimiento del sistema si en el plazo de tres meses no se opta por cualquier otro, lo que no consta. Son de interés en este caso los arts. 39 y 82 al 89.

Por su parte, la aprobación definitiva de los Estatutos de la Junta de Compensación fue publicada en el BOP de 25 de octubre de 2004. Del mismo y a los efectos del presente dictamen resultan de interés el siguiente contenido:

La Junta de Compensación, como entidad urbanística colaboradora que es, tiene «carácter jurídico administrativo» (art. 2.1), poseyendo personalidad jurídica y plena capacidad «desde la inscripción del acuerdo de aprobación de su constitución (...) en el registro de entidades urbanísticas colaboradoras» (art. 3).

Entre sus fines se encuentra unir a los propietarios «en una acción común para ejecutar el planeamiento urbanístico y distribuir equitativamente sus cargas y beneficios» (art. 4.1), «ceder a la Administración actuante los terrenos que preceptivamente le correspondan» (art. 4.2), «proponer la constitución definitiva de la Junta, agrupando a los propietarios por sector para lograr la compensación reparcelatoria, la urbanización de todos los terrenos y la edificación de los solares resultantes, en su caso» (art. 4.4). Además, «solicitar del Ayuntamiento del ejercicio de la expropiación forzosa en beneficio de la Junta» (art. 4.7) y el «ejercicio de la vía de apremio para el cobro de las cantidades adeudadas por los miembros de la Junta» (art. 4.8), «gestionar de defender los intereses comunes de los asociados a la Junta ante cualquier autoridad pública, tribunales y particulares» (art. 4.11) y, finalmente, «ejecutar cuantos derechos y actividades puedan corresponder a la Junta con arreglo a la legislación vigente» (art. 4.15).

Por ser una entidad urbanística colaboradora, «la Entidad actuará bajo la tutela del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, el cual controlará y fiscalizará su gestión, dentro de sus específicas competencias y obligaciones legales» (art. 6.1). El art. 11.4 dispone que «el Ayuntamiento (...) ostentará un representante en el órgano máximo de gobierno de la Junta».

En ejercicio de tal acción tutelar, «corresponde al Ayuntamiento:

"a) Dar audiencia de los Estatutos y Bases de Actuación a los propietarios no promotores de la Junta, para la formulación de alegaciones y, en su caso para su incorporación a la Junta, así como las audiencias de las alegaciones de éstos a los promotores para su contestación.

(...)

c) Designar un representante en el órgano rector de la Junta de Compensación, para el ejercicio de esta función (...).

d) Aprobar la constitución de la Junta y emitir un certificado del acuerdo y de la escritura de constitución al Registro de entidades urbanísticas colaboradoras para su inscripción.

(...)

g) Resolver los recursos contra los acuerdos de la Junta, previstos en el art. 37 de los Estatutos y» (art. 6.2).

El domicilio social «de la entidad se establece en la (...), (Tacoronte), con el número de teléfono y fax (...)» (art. 9.1).

«El cambio de domicilio a otro lugar, dentro de la localidad no requerirá acuerdo de la Asamblea General, deberá ser notificado a los asociados y publicado en un diario de los de mayor difusión dando cuenta al Ayuntamiento y al Registro de la Entidades Urbanísticas Colaboradoras» (art. 9.2).

Entre otros, los asociados a la Junta tienen los siguientes derechos:

«a) Asistir por sí, o por medio de representación debidamente acreditada por escrito, a las sesiones de la Asamblea General participando con voz y voto en proporción a su cuota de participación, y presentar proposiciones y propuestas.

(...)

d) Obtener información de la actuación de la Junta y de sus órganos.

(...)

f) Para el pleno ejercicio de sus derechos, los miembros de la Junta de Compensación habrán de estar al corriente, tanto en el pago de las cuotas de urbanización como en la aportación de los terrenos, bienes y derechos, requeridos por la Junta o sus órganos» (art. 12.1).

Entre otras obligaciones, los asociados poseen las de:

«c) Satisfacer puntualmente las cantidades necesarias para hacer frente a los gastos ordinarios de gestión de la Junta de Compensación a cuyo fin se fijará por el Consejo Rector la cuantía correspondiente a cada socio en función de la cuota que le hubiera sido atribuida así como los gastos necesarios para hacer frente a la ejecución de las obras de urbanización de conformidad con lo establecido en la Ley del Suelo, y 59 de siguientes del Reglamento de Gestión Urbanística, en proporción a su participación y en los plazos establecidos» (art. 13.1).

«El incumplimiento de sus obligaciones por cualquier propietario o propietarios, legitima a la Junta para instar de la Administración actuante la aplicación de la expropiación forzosa conforme a la vigente normativa urbanística» (art. 13.2).

En lo que respecta a la organización interna de la Junta, la integran los siguientes órganos:

La Asamblea General (art. 16), que «es el órgano al que corresponde con carácter soberano, las facultades de gobierno y dirección de la Junta de Compensación, obligando sus decisiones a todos los miembros o asociados presentes, disidentes o ausentes» (apartado 1), «estará constituida por los miembros o asociados que estén al corriente del cumplimiento de sus cargas y obligaciones, y por un representante del Ayuntamiento designado por éste, con independencia de la representación que le corresponda, supuesta su condición de propietarios de terrenos en el sector» (apartado 2).

Le corresponden entre otras facultades (art. 18):

«a) la designación y cese de las personas encargadas del gobierno y administración de la entidad (...).

b) La aprobación de los presupuestos de gastos e inversiones de cada ejercicio y la fijación de los medios económicos y aportaciones tanto ordinarias como extraordinarias.

(...)

d) La distribución de las cargas y beneficios entre los asociados, sin perjuicio de la aprobación por el órgano urbanístico actuante.

(...)

f) El señalamiento y exacción de derramas extraordinarias para atender los gastos no previstos en el presupuesto anual.

(...)

n) En general, cuantas facultades sean precisas para la resolución de los asuntos de carácter relevante y de todos los que sean sometidos a su consideración».

El Consejo Rector (art. 19) «estará constituido por un Presidente, que será el de la entidad, un Vicepresidente, un Secretario y por un número de vocales, que determinen la Asamblea. Así mismo, formará parte del Consejo Rector el representante del Ayuntamiento, designado por éste que ejercerá su cargo con voz y voto. (...) Los miembros del Consejo Rector habrán de tener necesariamente la cualidad de asociados».

No obstante, el art. 23 de los Estatutos dispone que aunque la Junta de Compensación «funcionará mediante la prestación personal de sus asociados», podrá acordar «que dicha prestación fuera insuficiente o demasiado onerosa para los que ostentan cargos sociales» (art. 23.1) pudiendo en tal caso el Consejo Rector contratar al personal «que se considere necesario que será (re)tribuido dentro de los recursos económicos y presupuestarios autorizados por la Asamblea General» (art. 23.2).

Sus miembros «serán designados por la Asamblea General por mayoría de votos» (apartado 2) y «habrán de tener necesariamente la cualidad de asociados» (apartado 3). Sus funciones son básicamente «de ejecución» sin más limitaciones que los asuntos que están reservados al conocimiento de la Asamblea General (apartado 4), correspondiéndole asimismo la cláusula residual de competencias pues le corresponde asimismo «cualquier otra facultad de gobierno y administración no reservada expresamente a la Asamblea General» [art. 19.4.h)].

De conformidad con el art. 20.2 de los Estatutos, el Presidente -cuya duración en el cargo será de cuatro años sin perjuicio de renovación- tendrá las siguientes atribuciones:

«a) Convocar, presidir, suspender, levantar y dirigir las deliberaciones de los órganos colegiados de la Entidad y dirimir los empates con su voto de calidad.

b) Representar a la Junta de Compensación en toda clase de negocios jurídicos, pudiendo conferir mandatos a terceras personas para el ejercicio de dicha representación tanto en el ámbito judicial como extraoficial, conforme a las facultades delegadas por el Consejo Rector y la Asamblea General.

c) Autorizar las actas de la Asamblea General y del Consejo Rector, las certificaciones que se expidan y cuantos documentos lo requieran».

Según el art. 21.1 de los Estatutos, el Secretario «actuará como Secretario de la Asamblea y del Consejo Rector, el Consejero que designe la Asamblea General en sesión constitutiva o en las sucesivas renovaciones.

(...)

El nombramiento de Secretario podrá recaer en persona ajena a la Junta de Compensación».

Por lo que respecta al ejercicio de sus funciones, el Secretario «levantará acta de las reuniones tanto de la Asamblea General como del Consejo Rector haciendo constar el resultado de las votaciones y los acuerdos adoptados; expedirá certificaciones con el visto bueno del Presidente; organizará los servicios de régimen interior de la Entidad y, de modo especial, la existencia de un libro-registro en el que se relacionarán los socios integrantes de la Junta de Compensación, con expresión de sus circunstancias personales, domicilio, fecha de incorporación, cuota de participación y número de votos y cuantos datos complementarios se estimen procedentes» (apartado 2). Le corresponden asimismo «los actos de gobierno administrativo y demás funciones que especialmente se le encomienden por la Asamblea General o el Consejo Rector» (apartado 3).

Por lo que respecta al funcionamiento de la Junta de Compensación, «los órganos colegiados de la Junta serán convocados por el Secretario, de orden del Presidente». La sesión constitutiva de la Junta «podrá ser convocada (...) por los promotores (...) en la forma y con la antelación señalados en el apartado 3, y con indicación asimismo del lugar en que la reunión ha de celebrarse (...)» (art. 24.1).

«La convocatoria expresará los asuntos a que se han de circunscribir las deliberaciones y los acuerdos, sin que sean válidos los acuerdos adoptados sobre otras materias, excepto en el supuesto previsto en el art. 25.3 de los presentes Estatutos.

La convocatoria expresará además, la indicación de que en el domicilio social se halla a disposición de los asociados, la documentación de los asuntos objeto del orden del día anterior a la reunión.

En la convocatoria de la Asamblea General se indicará que en el domicilio social se halla a disposición de los socios, la memoria y cuentas del ejercicio anterior con el informe de los censores de cuentas, en su caso, y el presupuesto del ejercicio anterior» (art. 24.2).



«La convocatoria de la Asamblea General o del Consejo Rector, se hará mediante carta remitida por correo certificado a los domicilios designados por los asociados o bien por cualquier otro medio que asegure la notificación al interesado, con 8 días de antelación, al menos, a la fecha en que se haya de celebrar la reunión cuando se trate de convocatoria de la Asamblea General o de 6 días cuando se trate de Consejo Rector» (art. 24.3).

Para la debida constitución de los órganos de funcionamiento los Estatutos requieren para la Asamblea General «el 50% de las cuotas de participación» en primera convocatoria y más del 20% en segunda convocatoria (art. 25.1). Para el Consejo Rector la mitad más uno de sus miembros en primera convocatoria, y en segunda convocatoria sea cual fuere su número «siendo preceptiva la asistencia del Presidente (...) y del Secretario» (art. 25.2).

Para la adopción de acuerdos por la Asamblea General, la regla es «la mayoría simple de las cuotas de participación» (art. 26.1) salvo que se trate de la «modificación de los Estatutos y Bases de Actuación, sustitución de los miembros del Consejo Rector antes del vencimiento del plazo de mandato, señalamiento y rectificación de cuotas, fijación de aportaciones extraordinarias, contratación de créditos, aprobación de distribución de solares y de proyectos de urbanización, de incorporación de empresas urbanizadoras y de enajenación de solares», para lo que se requiere «el voto favorable de la mayoría de las cuotas de participación de la Junta de Compensación, estén o no presentes».

Finalmente, se requiere la unanimidad para la adopción del acuerdo de «transformación de la Junta de Compensación antes de terminarse la urbanización» [art. 26.3.g)].

Los Estatutos también detallan cómo han de documentarse las deliberaciones de las sesiones (art. 31).

«De cada reunión de la Asamblea General se levantará acta, que habrá de ser aprobada en la misma reunión y haciéndose constar los datos precisos para comprobar la regularidad de los acuerdos adoptados el contenido íntegro de dichos acuerdos y el resultado de las votaciones celebradas.

Dichas actas se transcribirán en el libro correspondiente, que deberá ser foliado y encuadernado y legalizada cada hoja con la rúbrica del funcionario habilitado para ello, y sello del Ayuntamiento, y en el que se expresará en su primera página

mediante diligencia de apertura firmada por el Secretario de la Junta y el Presidente, el número de folios y fecha de apertura.

Igualmente, de las reuniones del Consejo Rector se levantará acta, que una vez aprobada en la misma reunión en la siguiente. Se transcribirán en el correspondiente libro de actas diligenciado según lo previsto en el apartado anterior» (apartado 1).

«En lo no previsto será de aplicación lo dispuesto en la legislación de Régimen Local a este respecto» (apartado 2).

«A requerimiento de los asociados o de los órganos urbanísticos, deberá el Secretario de la Junta con el visto bueno del Presidente, expedir certificaciones del contenido del libro o libros de actas» (apartado 3).

Por lo que atañe a la ejecutividad de los acuerdos adoptados (art. 36), los acuerdos de los órganos de gestión y administración de la Junta de Compensación, «tomados dentro de sus respectivas atribuciones, serán inmediatamente ejecutivos siempre que se hayan adoptado conforme a lo establecido en los presentes Estatutos y demás normas aplicables, sin perjuicio de los recursos y acciones que procedan».

Tales acuerdos podrán ser recurridos (art. 37), «antes de deducir recurso ante el Ayuntamiento, preceptivamente deberá interponerse recurso interno de reposición ante el mismo órgano», de conformidad con el siguiente régimen. «Los actos y acuerdos del Consejo Rector podrán ser impugnados mediante recurso interno de reposición por los miembros asistentes que votaron en contra del acuerdo e hicieron constar su oposición en el acta. El recurso deberá interponerse dentro del plazo de diez días a contar desde su adopción, siempre que se asista a la reunión, o desde su notificación en el caso de miembros ausentes a la reunión del Consejo Rector.

Por su parte, contra los acuerdos y actos de la Asamblea General también cabrá deducir recurso interno de reposición. El recurso lo podrá interponer cualquier asociado que igualmente hubiera votado en contra del acuerdo que se impugna, y que, además hubiera hecho constar en el acto su oposición al mismo.

El recurso se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde su adopción o desde su notificación en el único caso de los ausentes a la reunión de la Asamblea General en la que se adopte.

En el primer caso, el recurso lo resolverá el Consejo Rector, y en el segundo, la Asamblea General, dentro del plazo de quince días o de un mes desde la fecha de la

interposición, respectivamente, previo informe del Consejo Rector en el caso de actos o acuerdos de la Asamblea General.

Transcurrido el plazo que proceda, sin contestación la impugnación se entenderá desestimatoria por silencio negativo.

Una vez finalizada la preceptiva impugnación interna, antes de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa, el interesado deberá agotar la vía administrativa deduciendo recurso de alzada ante el Ayuntamiento en el plazo de un mes a contar desde que se produjo la desestimación por silencio administrativo o desde la notificación de la resolución del recurso formulado ante los órganos de la Junta de Compensación».

## IV

### La Propuesta de Resolución.

1. Se solicita de este Consejo preceptivo dictamen en procedimiento de revisión de oficio «de los actos dictados por esta Administración en relación con la Junta de Compensación correspondiente a la Unidad de Actuación Guamasa-3», declaración de nulidad que extiende a «las resoluciones y actos impugnados en este escrito».

El documento que debe ser tomado como Propuesta de Resolución comienza haciendo referencia al acuerdo del Consejo Rector de la Gerencia de 21 de marzo de 2011, de aprobación definitiva del proyecto de compensación, del que forma parte la cesión obligatoria del 10% al Ayuntamiento materializado en la cesión de la parcela 19A y la cantidad monetarizada de 129.112,44 euros, «que deberá abonarse con carácter previo a la formalización del proyecto de compensación». La Propuesta da cuenta de los términos de la revisión instada que, básicamente, concierne a los siguientes hechos: carecer la Junta de domicilio social; adoptar acuerdos sin contar con la presencia del representante tutelar municipal, que no ha asistido a ninguna de las Asambleas Generales en las que el interesado ha asistido, así como tampoco en la toma de decisiones del Consejo Rector; falta de protocolización y solemnidades de las actas y los libros de actas; el reparto de beneficios y cargas «sin contraprestación alguna» y la adjudicación al Ayuntamiento de la parcela 19A, «sin posibilidad de ejercer el derecho de adquisición preferente»; la aprobación de «exacciones por la vía de apremio sin la debida observancia del proceso»; por haberse «vulnerado las reglas esenciales para la voluntad de la formación de los órganos colegiados»; por errónea constitución de la sesión constitutiva de la Junta, adoptándose acuerdos

lesivos para terceros; y por haberse adquirido derechos careciéndose de los requisitos esenciales para su adquisición, imponiéndose cargas indebidas a determinados asociados.

Abierto procedimiento revisor con trámite de alegaciones al interesado, éste alega que los Estatutos establecieron como domicilio social inicial el de (...) de Tacoronte, «domicilio que jamás correspondió al de la Junta de Compensación». El Secretario de la Junta comunicó el 12 de noviembre de 2008 a la Administración el cambio de domicilio social, «pero éste nunca fue acordado por la Asamblea General como era preceptivo (dado el cambio de localidad), ni fue comunicado a los asociados», siendo el del despacho profesional del Secretario, abogado en ejercicio. Posteriormente, el 19 de febrero de 2015, el Presidente comunica que el domicilio a efecto de notificaciones es el de la (...) de Santa Cruz de Tenerife.

La Junta opone que el interesado, incumplidor, ha sido «partícipe de todas las reuniones y acuerdos» y que «siempre ha sido convocado formalmente», sin que en ningún caso hubiera hecho uso del sistema de recursos previsto en los propios Estatutos, no impugnados por el interesado ni las bases de actuación, por lo que deben entenderse actos firmes y consentidos.

Niega el derecho de retracto o de adquisición preferente del interesado, previsto en los Estatutos para situación diferente (enajenación de parcelas) de la Junta, lo que no es el caso.

Respecto de la falta de convocatoria de la sesión constitutiva, el Presidente de la Junta alega que no puede aportarla pues «era otro el Secretario que entonces efectuaba las notificaciones y ha renunciado a su cargo en la Junta hace más de ocho años». Por otra parte, la falta de notificación es un supuesto de «anulabilidad» por lo que la falta de convocatoria no genera efecto invalidante.

Por lo que respecta al domicilio social de la Junta, el inicialmente previsto en Tacoronte «se cambió» primero a (...), luego a la calle (...), y luego a la (...). Alega además que el domicilio de la Junta «no sólo era conocido por el denunciante al haber remitido varios escritos al mismo sino que además el denunciante se ha reunido con el Secretario para tratar todos estos temas en su despacho, en cuatro ocasiones diferentes». Alega asimismo que «el Secretario guarda todos los acuses de recibo de las convocatorias a sesiones de la Junta de Compensación (...) a los efectos de acreditar, si fuera necesario, que siempre ha sido convocado y ha recibido la notificación de todas las convocatorias y órdenes del día».

Por lo que se refiere a la alegada «alteración de las actas y otras manipulaciones de acuerdos», sin perjuicio de que ello pudiera constituir delito de denuncia falsa, es un hecho que debe demostrar el interesado.

En cuanto a la indebida distribución de cargas y beneficios, en lo que respecta a los reconocidos en la Junta constitutiva a (...) por importe de 144.500 euros, «la Junta de Compensación entiende que efectivamente dicha indemnización es contraria a Derecho por vulnerar la normativa urbanística», constando resolución del Consejo Rector de 11 de marzo de 2013, ante la Gerencia «solicitando la revisión de oficio de dicha indemnización por su nulidad».

La Propuesta de Resolución explicita que la revisión de oficio no se plantea en relación con actos administrativos sino con respecto a actos de la Junta, por lo que no procede su revisión de oficio.

La Propuesta de Resolución recoge tanto las alegaciones del interesado como la oposición de la Junta y la posición de la propia Gerencia, dando cuenta de las dos anteriores solicitudes de dictamen a este Consejo Consultivo (la primera, inadmitida; la segunda dio lugar a un dictamen de forma). Contiene un extenso relato de hechos o de antecedentes -y tal denominación debiera constar al inicio del documento- y una fundamentación jurídica (con los apartados I y II, sobre Derecho aplicable y viabilidad de la revisión de oficio, y un apartado III, sobre los requerimientos realizados por la Administración a la Junta), previa al resuelto, de desestimación de la revisión de oficio presentada por el interesado y a su petición de suspensión de las actuaciones en curso.

La Propuesta de Resolución aborda las objeciones del interesado, la oposición de la Junta y la posición de la propia Gerencia.

En lo que respecta a la ausencia del representante de la Administración ante la Junta, se razona que la misma no es preceptiva pues los Estatutos únicamente dicen «que un representante de la Administración debe formar parte de la Junta de Compensación», por lo que no constituye acto administrativo susceptible de revisión. Se añade que el representante municipal no ha «podido acudir a la totalidad de ellas por imposibilidad insalvable de concurrir a las mismas», lo que no obsta a que se haya dado cumplimiento «a las funciones de control que corresponden al Ayuntamiento», pues las normas lo que exigen es «que un representante de la Administración forme parte de la Junta de Compensación, pero no se hace alusión a la preceptiva asistencia a todas las reuniones». El art. 113.4 del TRLOTEN manifiesta

que «del órgano máximo del gobierno de la entidad urbanística de compensación formará parte en todo caso un representante de la Administración actuante», de donde (con cita de la STS de Justicia de Cataluña de 30 de julio de 2010, que remite en cuanto a la integración en una Junta de Compensación de la representación actuante a lo dispuesto en el art. 22 y ss. de la Ley 30/1992, sobre régimen jurídico de funcionamiento de los órganos colegiados) se desprende que «de la no asistencia del representante de la Administración actuante a una Asamblea de la Junta de Compensación no cabe deducir, siempre y en cualquier supuesto, que derive una situación de indefensión de los demás componentes de la misma, ni que con ello se haya hecho «dejação de las competencias que le son propias ni vulnerado los principios que rigen su actuación».

Al respecto, señala la Propuesta que la tutela de la Administración municipal debe limitarse a aquellas actuaciones «que son necesarias para el funcionamiento de la Junta», la cual puede ser ejercida en dos sentidos: en primer lugar, controlando que las actividades de la Junta «sean acordes con la legislación aplicable», control que «no se elimina por la no asistencia a una reunión de la Junta», pues los acuerdos de la Junta son impugnables.

Por ello -se concluye-, en contra de lo requerido por este Consejo en el dictamen emitido, «no se estima oportuna ni procedente la identificación de las sesiones a las que el representante de la Administración no asistió».

En segundo lugar, la Propuesta acuerda prestar «diligentemente el apoyo a la Junta para el cumplimiento de sus fines (entre estas actuaciones está la reclamación por la vía ejecutiva a los morosos)».

En cuanto a la ausencia de protocolización de actas, éstas no constituyen actos administrativos susceptibles de revisión.

Respecto de ausencia de domicilio social de la Junta, consta que el 12 de noviembre de 2008 el Secretario de la Junta puso en conocimiento de la Gerencia el traslado del domicilio a Santa Cruz de Tenerife [calle (...)] y posteriormente, el 19 de febrero de 2015, el Presidente de la Junta comunica a la Gerencia que el nuevo domicilio se traslada a (...), también en Santa Cruz de Tenerife.

La inadecuada distribución de cargas y beneficios de la sesión constitutiva de la Junta se trata «de un acuerdo sujeto a Derecho privado», como reconoce el Auto de 18 de febrero de 2014 de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife.

Por lo que atañe al incumplimiento del ejercicio de derecho de tanteo y retracto del interesado, no procede en este caso su aplicación ya que los Estatutos lo contemplan para la adquisición preferente de parcelas a enajenar, no para la adquisición de parcelas de cesión obligatoria al Ayuntamiento.

El apartado III de la fundamentación jurídica de la Propuesta da cuenta de «los diversos requerimientos efectuados por la Administración a la Junta de Compensación en ejercicio de su función de control y fiscalización (...) sin que conste que ninguno de ellos haya sido atendido». Tales requerimientos fueron los siguientes:

- Requerimiento de 17 de junio de 2014 (sobre sesión constitutiva de la Junta), de remisión «lo antes posible» de la convocatoria y el acta, notificado el requerimiento el 25 de junio de 2014. Reiterado el 31 de julio de 2014. Tras dos intentos de notificación por correo ordinario, se dejó aviso en el buzón y en la sede electrónica de la Gerencia, «habiendo sido rechazada la misma por (...) el Secretario de la Junta».

- Requerimiento de 20 de julio de 2015, a fin de que «informe sobre lo solicitado o se justifique lo que se considere oportuno», notificado a la Junta el 11 de agosto de 2015, en relación con el escrito presentado por el interesado.

- Requerimiento de 20 de enero de 2016, de «copia íntegra del acta de la sesión de la Asamblea General (...) de 17 de noviembre de 2015» y «copia de libro de actas de las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Rector», notificado el 1 de febrero de 2016. Requerimiento reiterado y notificado el 5 de abril de 2016.

- Requerimiento de 11 de abril de 2016, sobre «cuotas adeudadas», notificado el 19 de abril de 2016. Este requerimiento figura repetido en la Propuesta de Resolución, por lo que debe ser suprimida la reiteración en la página 28 de la Propuesta.

- Requerimiento de 11 de abril de 2016, para que «justifique el incumplimiento de los plazos en la primera Asamblea General ordinaria», notificado el 19 de abril de 2016.

- Requerimiento de 13 de julio de 2016, con traslado de escrito de interesado, sobre la solicitud de nulidad de la convocatoria de la Asamblea General extraordinaria del día 30 de junio de 2016, sin que conste alegación de la Junta.

- Requerimiento de 3 de noviembre de 2016, sobre subsanación del libro de actas presentado, en el que deberá constar «la correspondiente diligencia de apertura»,

firmada por el Secretario de la Junta y el Presidente, en la que conste el número de folios y la fecha de apertura. También deberá justificarse debidamente porqué si la Junta de Compensación «fue constituida mediante escritura pública de 31 de marzo de 2005», sin embargo «la documentación obrante en el libro de actas es con fecha posterior a octubre de 2008, tal y como se ha mantenido en diversas reuniones mantenidas al efecto, no siendo suficiente alegar que anteriormente el cargo del Secretario de la Junta era ostentado por persona distinta de la actual». Notificado el 16 de noviembre de 2016, es requerido nuevamente por notificación de 3 de junio de 2017 con la advertencia de que «si no es posible incorporar en el libro la totalidad de actas deberá hacerse constar en la diligencia las circunstancias y motivos acaecidos y que han generado esa imposibilidad, y a la vista de ello la Administración valorará qué solución adoptar (...) sin perjuicio de las acciones que se reserve esta Administración como órgano al que le corresponde el control y fiscalización de la gestión de la Junta de Compensación».

Como corolario de tales requerimientos incumplidos la Propuesta de Resolución dispone que «se adoptarán las medidas legalmente procedentes».

2. Expuesto lo que antecede, el análisis de la Propuesta de Resolución se hará, pues, de forma sistemática, en el orden lógico de las incidencias y actuaciones.

**A. El sistema de ejecución por compensación.** El sistema de ejecución urbanística aplicado -y la constitución de la Junta, la aprobación de Estatutos y Bases de Actuación y aprobación del proyecto de compensación- fue el resultado de la tramitación del procedimiento correspondiente que se llevó a cabo de conformidad con las previsiones dispuestas en el Reglamento de gestión y ejecución del sistema de planeamiento de Canarias (RGEU), aprobado por el Decreto 183/2004, de 21 de diciembre. Al tratarse de ejecución urbanística, se parte de la premisa de que no hay urbanización -sin perjuicio de la existencia de edificaciones, como es el caso-, y a tal efecto es por lo que se constituye una unidad de actuación que comprende el «suelo» que la delimite (arts. 20 a 25 RGEU) con el fin de conseguir los resultados contemplados en el art. 18 RGEU. Particularmente, «la materialización efectiva de la ordenación pormenorizada por el planeamiento para los ámbitos, sectores o unidades de actuación que delimiten». La inclusión de los «terrenos» en la unidad de actuación produce los efectos del art. 26 RGEU, pero para ello deberán cumplir los requisitos del art. 23 RGEU, entre ellos: cumplir el planeamiento; la viabilidad (de su ejecución, del cumplimiento de los deberes y de las obligaciones urbanísticas y de la



distribución equitativa de beneficios y cargas), y su delimitación racional y proporcional (viabilidad técnica, económica y de gestión).

Todas estas variables debieron ser tenidas en cuenta -se supone- a la hora de delimitar la UA Guamasa 3 y para la aprobación del sistema de compensación para la ejecución del suelo afectado por la Unidad.

No cabe objetar en este punto la procedencia o no de tal sistema de ejecución, pero no puede desconocerse que la zona cuenta con un alto grado de edificación y que tal hecho determinó que en su día el interesado solicitara -justamente por tal razón- el cambio de sistema de compensación al de «contribuciones especiales». En todo caso, y sin perjuicio de que la motivación exigida por el citado Reglamento debe constar en el expediente incoado -que no obra en el remitido a este Consejo- es lo cierto que es perfectamente posible que en suelo de la Unidad de Actuación haya edificaciones, como lo acredita el hecho de que el art. 36.9.a) RGEU excluye de la obligada reparcelación en el régimen de compensación «los terrenos edificados con arreglo al plan que se ejecuta».

No consta que la propuesta formulada por el interesado se hubiera tratado por la Junta o la Gerencia, pero, a la vista de cómo ha ido la ejecución, un análisis adecuado de la realidad física de la Unidad hubiera permitido anticipar una solución que ahora, muchos años después, se pretende lograr con el expediente de incumplimiento de deberes urbanísticos.

En todo caso, lo que sí consta es que el 9 de noviembre de 2000 propietarios que representaban una superficie superior al 50% de los terrenos de la Unidad presentaron escrito ante el Ayuntamiento en solicitud de puesta en marcha de la Unidad; y que el 10 de junio de 2004 el Pleno del Ayuntamiento de La Laguna admitió la iniciativa y aprobó los Estatutos, las Bases de Actuación y el proyecto de urbanización, requiriendo el depósito de una fianza de 10.561,13 euros. Como también consta que el 2 de abril de 2009 uno de los propietarios solicita del Servicio de Gestión que se estudie el proyecto de compensación -ya que no está de acuerdo con el cálculo de los aprovechamientos-, sin que tampoco se haya dado trámite a la solicitud cursada.

Tampoco consta el cumplimiento del abono de la citada fianza. De hecho, el 27 de junio de 2012, el interesado presentó escrito en la Gerencia en el que, tras constatar que no se ha procedido a la constitución de la garantía mínima en el plazo de seis meses que dispone el art. 83.6.d) del Reglamento de Gestión, garantía que

«nunca fue constituida», propone la «caducidad (...) de la figura urbanística establecida». Nada se hizo al respecto, pero sí figura escrito del Presidente de la Junta, de 7 de agosto de 2012, mediante el que solicita a la Gerencia «prorrogar el plazo para la constitución de la fianza».

**B. Estatutos.** Tampoco consta la notificación individual de los acuerdos adoptados a «los propietarios afectados» ni su comunicación a las «áreas afectadas», como exige el apartado séptimo del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 10 de junio de 2004 (de aprobación definitiva de los Estatutos), y cuyo conocimiento es básico para que los propietarios ejerzan sus derechos y cumplan con sus obligaciones.

De hecho, consta que el 25 de mayo de 2011 dos propietarios [(...) y (...)] presentaron recurso de reposición contra el acuerdo del Consejo Rector de la Gerencia, de 21 de marzo de 2011, tanto contra la cesión obligatoria del Ayuntamiento -manifestando que «no suscribieron la escritura pública de constitución de la Junta de Compensación ni se le han notificado sus Estatutos»- como «que se lucre a determinada persona en perjuicio de los demás».

La ausencia de notificación individual de los Estatutos -sin perjuicio de su publicación, que sí consta- es en este caso una exigencia autónoma que no puede ser superada por la publicación, al tratarse de un hecho relevante para la vida de la Junta y la defensa de los derechos y conocimiento de sus deberes por parte de los propietarios.

La falta de notificación de los Estatutos impide que sus determinaciones puedan oponerse a los propietarios, salvo que por asistencia a las Juntas o por hecho notorio acredite su conocimiento.

**C. Junta constitutiva.** La convocatoria de la Junta constitutiva debió hacerse de conformidad con lo dispuesto en el art. 24.1 y 3 de los Estatutos, es decir, «mediante carta por correo certificado (...) con 8 días de antelación» si se trata de reunión de la Asamblea o «de 6 días cuando se trate del Consejo Rector». De ello no hay constancia. También se reconoce como válida cualquier otra forma de notificación siempre que acredite su realidad. Tampoco hay detallada constancia de las notificaciones cursadas de ese modo, y consta, por así manifestarlo, la asistencia del interesado a algunas sesiones de los órganos de gobierno de la Junta, aunque la no aportación de los libros y actas diligenciados impide conocer la realidad de lo sucedido.

Justamente, esa deficiente convocatoria pudo determinar su desconocimiento por parte de algunos propietarios, del interesado, al menos. Precisamente, el 11 de mayo de 2005 el interesado aportó escritura de ratificación y adhesión a la constitución de la Junta de Compensación a excepción de su estipulación cuarta, al considerar «que es un acuerdo que compete a la Junta general». Y el 4 de febrero de 2014, el interesado presentó escrito en la Gerencia mediante el que manifiesta que la sesión constitutiva de la Junta «debió realizarse con la antelación y forma» prevista en el art. 24.3 de los Estatutos, «cosa que no se hizo ya que no existió tal convocatoria [(...) que] fue comunicada verbalmente a algunos propietarios de fincas sin orden del día», dándose cuenta de ello al Secretario de la Junta mediante escritos de 17 de junio de 2014 y 31 de julio de 2014.

No obstante ello, el 6 de mayo de 2006, el Consejero Director de la Gerencia «resuelve entender que se ha dado efectivo cumplimiento de constitución de la Junta de Compensación», remitiendo el 6 de junio de 2006 a la Viceconsejería de Ordenación Territorial copia de la escritura de constitución «a los efectos de su inscripción en el registro de entidades urbanísticas colaboradoras».

Si en efecto ha sido así, la citada convocatoria -y los acuerdos en su caso adoptados- habrían adolecido de un vicio sustancial.

Más aún, al margen de su debida convocatoria, la sesión constitutiva debía tener por objeto exclusivamente la constitución de la Junta a fin de adoptar los pertinentes acuerdos organizativos (miembros de los órganos de gobierno), como se desprende del apartado 1 del art. 24 de los Estatutos, y no sobre otros aspectos que afectaban a la distribución de cargas y beneficios. En efecto, la escritura de protocolización de la constitución de la Junta contiene una cláusula cuarta que afectaba a una de las propietarias -vocal en esa Junta constitutiva- que tenía por objeto la cesión obligatoria de suelo al Ayuntamiento para «viales y espacios destinados sociocultural» y sin «contraprestación alguna, tanto monetaria como en derechos urbanísticos», cesión que afectaba a la propietaria (...), con la condición suspensiva de que «la misma quede exenta de obligación alguna de pago de cuotas de urbanización y además a que la totalidad de sus derechos urbanísticos sean valorados y abonados en la cantidad de 144.513 euros, abono que deberá efectuarse dentro del plazo de seis meses a partir de la aprobación definitiva del proyecto de compensación».

Ha de recordarse en este punto que, con entrada en la Gerencia el 11 de mayo de 2011, el interesado presentó recurso de reposición ante la Gerencia en relación con la cesión de suelo obligatorio al Ayuntamiento manifestando que el acuerdo adoptado causa «un perjuicio económico para la Junta de Compensación de 36.155,24 euros», y que (...) carece «de derecho alguno sobre la superficie por la que discurre la calle en uso», que en callejero figura como vía de uso público.

El 25 de mayo de 2011, otros interesados [(...) y (...)] presentaron recurso de reposición contra el acuerdo del Consejo Rector de la Gerencia, de 21 de marzo de 2011, manifestando «su radical oposición a que se lucre a determinada persona en perjuicio de los demás».

Y pese a la razonabilidad de tales posiciones, ni la Junta -ni la Gerencia- se pronunciaron al respecto, hasta que el 21 de julio de 2015, el Presidente de la Junta presentó escrito ante la Gerencia en el que, entre otras alegaciones, manifestó que procedía la nulidad de la estipulación cuarta de la escritura de constitución de la Junta, y que a tal efecto, como la Junta no sabe si la «Gerencia ha abierto expediente de revisión respecto de esta indemnización, como le pidió la Junta de Compensación, entendemos que en este mismo expediente de revisión de oficio se podrá resolver sobre la ilegalidad de la citada indemnización de 144.500 € a favor de (...)».

Esta petición no es sino la constatación de que algunos acuerdos adoptados en la Junta constitutiva eran inválidos, pero lo relevante es que la defectuosa convocatoria de tal Junta privó a algunos propietarios de manifestar sus dudas sobre algunas de las estipulaciones de la escritura de la junta constitutiva. Tal hecho determinó un vicio del que se generaron efectos importantes, como la cesión obligatoria al Ayuntamiento de suelo que al parecer era ya público y de compensación a la interesada de un montante al que no tenía derecho, adquiriéndolo así sin fundamento para poseerlo.

Lo relevante en este punto es que la condición de dicho suelo no fuera detectada por la Junta y la Gerencia, pese a las manifestaciones de algunos propietarios en tal sentido. La no subsanación determinó que los acuerdos posteriores que partían de una realidad fáctica sin cobertura legal estén asimismo viciados. Este hecho no es sino fruto de que con ocasión de la aprobación del sistema de compensación no se estudió el suelo y su naturaleza jurídica con la debida atención, como exige el Reglamento de aplicación.

Lo que no es aceptable en modo alguno es la fundamentación de la Junta para oponerse a la revisión de oficio instada en lo que atañe a irregular convocatoria de la Junta constitutiva. Dice el Presidente de la Junta que el entonces Secretario renunció al cargo «hace más de 8 años», sin que al parecer hubiera diligencia de entrega de documentación y expedientes al nuevo Secretario. Y de ello es responsable la Junta y no el Secretario saliente, al margen de su eventual responsabilidad.

#### **D. Convocatoria, actas, libros de actas y certificados.**

**Convocatorias.** Con carácter general, el régimen estatutario de convocatorias y actas no ha sido cumplido por la Junta. Obran en el expediente algunas convocatorias de sesión de órganos de gobierno, copias de actas y algunas copias de certificados de puntos concretos de actas. Sin embargo, no figuran ni todas las convocatorias -debidamente expedidas con los requisitos estatutariamente previstos-, ni acreditación de los *quórum*s exigibles, de los requisitos de los acuerdos adoptados, ni las actas -a excepción de tres-, ni de los correspondientes libros, como exigen los arts. 24, 25, 26 y 31 de los Estatutos.

En efecto, no hay constancia de que las convocatorias hayan sido cursadas por correo certificado con la antelación debida como exige el art. 24.3 de los Estatutos (8 días). Así resulta de las convocatorias a Junta General obrantes en el expediente a celebrar los días 17 de julio de 2014 -el representante tutelar fue notificado el mismo día-, 17 de diciembre de 2015, 30 de junio de 2016, y el 9 de junio del 16 -el representante tutelar fue notificado el mismo día-; aunque los datos no son fidedignos, ya que como no hubo notificación mediante carta certificada no se puede asegurar que tal hecho haya ocurrido en los casos que se citan o en otros de los que se carece de información. Ha de señalarse al respecto que el 24 de abril de 2012 otro de los propietarios (...) presentó escrito en la Gerencia manifestando que desde «hace ya varios años que desde la Junta de Compensación no recibo notificación alguna ni para pagos ni para convocatoria de Junta», cuando el art. 24.3 de los Estatutos exige convocatoria en correo certificado con 8 días de antelación. Pese a que por burofax de 2 de octubre de 2007 interpuso recurso de reposición ante la Junta sobre tales hechos, manifiesta que «no he recibido comunicación, ni me consta que el Consejo Rector o la Asamblea lo haya tratado». Más aún, propone una nueva Asamblea «debidamente motivada para llevar a cabo los acuerdos oportunos» -hecho se puso en conocimiento de la Junta el 14 de mayo de 2012- sin que conste tal

convocatoria. Sorprende que la Junta alegue respecto de tal falta de formalidad que el secretario guarda «todos los acuses de recibo de las convocatorias a sesiones de la Junta», que nunca ha aportado, ni cuando se las ha reclamado la Gerencia.

Tampoco hay puesta a disposición de los propietarios de la documentación en el «domicilio social»; ni relación de asistentes ni constancia de *quórum* constitutivo; ni de la mayoría de aprobación según el caso.

Ciertamente, hay constancia de que los interesados conocieron -de forma directa por asistencia a las sesiones o indirecta- algunos de los acuerdos adoptados, y que contra algunos de ellos se interpusieron recursos de reposición por algunos propietarios, que fueron desestimados. También consta que, conforme a los Estatutos, no agotaron la vía administrativa mediante alzada impropia ante la Administración municipal, ni posteriormente se acudió al contencioso, a excepción de tres pretensiones. Pero, al margen de que es una posibilidad que no entorpece - antes al contrario- la eventual prosperabilidad de la revisión de oficio instada, el específico conocimiento de los acuerdos adoptados -sobre todo por los que asistieron a las sesiones realizadas- no impide el reproche general sobre el sistema de convocatorias empleado por la Junta.

**Actas.** Tampoco las actas han sido aprobadas en la misma sesión, como exige el art. 31 de los Estatutos, que dispone que «deben ser aprobadas en la misma reunión» -a presencia, pues, de todos los miembros asistentes- «haciéndose constar los datos precisos para comprobar la regularidad de los acuerdos adoptados, el contenido íntegro de dichos acuerdos y el resultado de las votaciones celebradas» (justamente, en garantía de los derechos de todos los propietarios y de su defensa); ni de su transcripción al libro de actas en libro «foliado y encuadernado y legalizada cada hoja con la rúbrica del funcionario habilitado para ello, y sello del Ayuntamiento», como, por cierto, le requirió la Gerencia.

De hecho, en escrito del Presidente de la Junta dirigido a la Gerencia -con entrada el 28 de enero de 2014- se hace referencia a una Asamblea General, de 3 de octubre de 2013 y a su «borrador (...) (pendiente de aprobación en la siguiente sesión, como es costumbre en la Junta)», sin que la Gerencia, a la que iba dirigido el escrito, hubiera hecho observación alguna al respecto. Aunque hay constancia de que en algunas ocasiones la Junta notificaba al Ayuntamiento determinadas convocatorias a la Asamblea General.

No puede dejar de señalarse que los libros de actas, reiteradamente requeridos por el interesado y la propia Gerencia, nunca fueron aportados al expediente, siendo

significativo que los certificados emitidos por el Secretario comiencen con la reseña «según consta en el libro de actas». Desde luego, la obstrucción de la Junta es clara. La no aportación de los libros de actas ha provocado que se extienda un manto de silencio u oscuridad sobre la gestión de la Junta, hurtándola de la tutela administrativa a la que debe estar sometida por ley, y dando lugar a que el interesado haya formulado dudas sobre su integridad. Sin contar con que la ausencia de los libros de actas arroja una inseguridad total sobre los acuerdos adoptados y sus términos.

Ciertamente, hay constancia de peticiones concretas a la Junta de actas y/o libros de actas (20 de septiembre de 2013 y/o de los libros de actas), así como de remisión de actas por la Junta al Ayuntamiento (de la Asamblea, de 19 de mayo de 2011, y del Consejo Rector de 25 de julio de 2011). Pero el interesado, mediante escrito de 4 de febrero de 2014, de revisión de oficio, puso en evidencia la «falta de protocolización y solemnidades de las actas».

La no certeza de las convocatorias, de los acuerdos y del contenido de las actas de ambos órganos de gobierno tiene otro efecto: no se puede controlar que los acuerdos adoptados por uno y otro órgano lo han sido en el ámbito de sus competencias. De hecho, el interesado reiteradamente cuestiona la legalidad de determinados acuerdos por considerar que son competencia de la Junta General y no de cualquier otro órgano de la Junta.

**Certificados.** La mayoría de certificados obrantes en el expediente están suscritos por el Secretario de la Junta «con el visto bueno del Presidente» (art. 31.3 de los Estatutos), aunque hay certificados que carecen del preceptivo V.B. y también algún certificado expedido por el Tesorero, cuando la potestad certificante es del Secretario. No obstante, el hecho de que las actas íntegras no estén disponibles priva a estos certificados de una presunción plena de validez. Los que carezcan del V.B. del Presidente, ni la poseen. Además, el hecho de que ni las actas ni los certificados estén numerados dificulta su seguimiento.

En definitiva, se han incumplido los Estatutos y, por extensión, el régimen jurídico de las actas de régimen local (art. 109 del Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, ROF, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre), aplicable por disponerlo así el art. 31.3 de los Estatutos. La consecuencia de ello la precisa los propios Estatutos en su art. 36 al señalar que los «acuerdos de los órganos de gestión y administración de la

Junta de Compensación, tomados dentro de sus respectivas atribuciones, serán inmediatamente ejecutivos siempre que se hayan adoptado conforme a lo establecido en los presentes Estatutos y demás normas aplicables, sin perjuicio de los recursos y acciones que procedan». Lo que significa que los actos no aprobados de conformidad con los Estatutos no son válidos (convocatorias, acuerdos y actas).

**E. Tutela administrativa de la Junta de Compensación.** La Junta de Compensación es una entidad colaboradora encargada de la ejecución urbanística previa delimitación de una Unidad de Actuación. Tiene naturaleza «jurídico administrativa» y personalidad jurídica y plena capacidad (arts. 2 y 3 de los Estatutos), aunque actuará bajo la «tutela del Ayuntamiento de La Laguna, el cual controlará y fiscalizará su gestión» (art. 6). A tal efecto, el Ayuntamiento contará con «un representante en el órgano máximo de gobierno de la Junta» (art. 11.4).

Tutela administrativa y representante municipal, están imbricados, pero el representante no agota las funciones de tutela asignadas a la Administración local. La función de tutela ha sido cuestionada por el interesado en numerosas ocasiones y, desde luego, la función de tutela ha sido manifiestamente mejorable.

Hay numerosos escritos del interesado reclamando de la Gerencia que actúe sus funciones de tutela. Mediante escrito de 5 de julio de 2013, el interesado solicitó a de Gerencia su intervención, «como figura tutelar», para que «deje sin efecto (...) gasto no contemplado en ningún punto del orden del día de la convocatoria»; el 20 de noviembre de 2014, el interesado solicita de la Gerencia que dé respuesta a la petición de información reiteradamente solicitada a la Junta, que «utiliza el silencio como única respuesta»; y el 28 de mayo de 2015 solicita de la Gerencia, como «figura tutelar», que inste a la Junta a que responda la petición de domicilio social de la Junta, petición que reitera el 29 de junio de 2015 ante la no respuesta generalizada a las peticiones de información.

Los Estatutos reconocen a los asociados el derecho de formular «proposiciones y propuestas» y a «obtener información de la actuación de la Junta y de sus órganos» [art. 12.a) y d) de los Estatutos]. Este derecho a la información es básico porque es el que permite participar en la vida de la Junta y ejercer los derechos y cumplir los deberes que a todos los socios corresponde. La tutela administrativa permite el control y fiscalización de la Junta, de lo que da cuenta el art. 6 de los Estatutos que no puede ser entendido como un relato cerrado de intervención tutelar -limitado a la vía de apremio y a la expropiación forzosa- pues la función de fiscalización a través



del representante municipal se proyecta sobre la actividad de la Junta, incluida su gestión [véanse los arts. 6.c), 11.4 y 16.2 de los Estatutos]).

Por el interesado se cuestiona la ausencia del representante del Ayuntamiento en la Junta. A ello la Propuesta de Resolución opone que lo que se desprende de los Estatutos y de la ley es que haya un representante pero no que asista siempre a todas las sesiones. El art. 113.4 TRLOTEN dispone que del máximo órgano de la Junta «formará parte en todo caso» un representante municipal, y los Estatutos prevén (art. 25.2) que para el *quórum* de constitución sólo es «preceptiva» la asistencia del «Presidente y del Secretario», además del número de miembros -socios y representante municipal- que se exija en cada caso. La tutela, pues, no exige esa presencia permanente, pero sí la fiscalización de la gestión de la Junta, incluidas las convocatorias, actas y acuerdos adoptados. Es obvio que para el ejercicio de la tutela no se precisa presencia física permanente -por conveniente que fuera- del representante municipal, pues una vez que los acuerdos se adopten pueden -debieron- ser notificados al órgano de tutela, quien podría proponer lo que corresponda en defensa de los Estatutos y de los derechos de los socios. Lo que nunca se hizo, salvo tardíamente y de forma más que dudosa.

Tal representante fue designado por Resolución del Consejero Director de la Gerencia de 14 de febrero de 2005, que no consta en el expediente, por lo que no podemos acreditar el alcance de su función representativa ante los órganos de la Junta.

En efecto, durante años no hay constancia de esa presencia tutelar ni de acciones realizadas en cumplimiento de la función de tutela. Fue el 28 de julio de 2016 cuando se propone por primera vez a la Gerencia -no por el representante tutelar sino por sus servicios internos- «los incumplimientos de la Junta de Compensación, consistentes en no atender ninguno de los diversos requerimientos efectuados por la Administración». Y el 12 de junio de 2017, «habida cuenta que no han sido atendidos los requerimientos efectuados por medio del presente, se les requiere nuevamente para que, con carácter urgente, aporten (...) copia íntegra del acta de la sesión de la Asamblea General del Junta de Compensación celebrada el 30 de junio de 2016. Copia del libro de acta de las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Rector» con cumplimiento de lo dispuesto en el art. 31 de los Estatutos, «esto es, en el libro se deberá expresar, en su primera página, mediante diligencia de apertura firmada por el Secretario de la Junta y el Presidente, el número de folio y la

fecha de apertura. Además, si no es posible incorporar en el libro la totalidad de actas, deberá hacerse constar en la diligencia las circunstancias y motivos acaecidos y que han generado esa imposibilidad, y a la vista de ello la Administración valorará que solución adoptar. Todo ello -se añade- sin perjuicio de las acciones que se reserve esta Administración como órgano al que le corresponde el control y fiscalización de la gestión de la Junta de Compensación». Sin que se hubiera procedido a ello.

Que no fuera preceptiva la presencia del representante del Ayuntamiento en las sesiones de los órganos de la Junta no significa que no sea exigible la función tutelar. Esta función corresponde a la Gerencia en tanto que el representante en la Junta es sólo un instrumento de relación (representante), sin que al parecer ni una ni otro hubieran actuado como se esperaba. Y cuando se actuó, ya era ineficaz, pues la propia Gerencia reconoce que la salida de la situación es la tramitación de un expediente de incumplimiento de deberes urbanísticos.

En todo caso, no puede desconocerse que al menos en cinco ocasiones la Junta convocó a la Gerencia a sesión de Junta General mediante la remisión de la convocatoria -no en todos los casos con orden del día-, por lo que la Junta sí dio oportunidad a la Gerencia -pese a que su representante no tenía obligación de asistir siempre- para que asistiera a la sesión a la que fue convocado por entender la Junta que los asuntos entraban de lleno en la función tutelar de la Gerencia. Pero no sabemos a cuántas sesiones acudió el representante tutelar -pues es un dato que no se ha facilitado, aunque este Consejo lo requirió-, pero se intuye un cierto abandono de la función tutelar sobre la Junta.

La Propuesta de Resolución expresa muy bien la incapacidad de la Gerencia de reconducir la situación y de hacer cumplir a la Junta sus más básicas obligaciones para con los socios y la propia Administración municipal. En efecto, constan los siguientes requerimientos, no atendidos, del Ayuntamiento a la Junta:

- Requerimiento de 17 de junio de 2014 (sobre sesión constitutiva de la Junta), sobre remisión «lo antes posible», de la convocatoria y el acta, notificado el requerimiento el 25 de junio de 2014. Reiterado el 31 de julio de 2014. Tras dos intentos de notificación por correo ordinario, se dejó aviso en el buzón y en la sede electrónica de la Gerencia, «habiendo sido rechazada la misma por (...) el Secretario de la Junta».

- Requerimiento de 20 de julio de 2015, a fin de que «informe sobre lo solicitado o se justifique lo que se considere oportuno», notificado a la Junta el 11 de agosto de 2015, en relación con el escrito presentado por el interesado.

- Requerimiento de 20 de enero de 2016, de «copia íntegra del acta de la sesión de la Asamblea General (...) de 17 de noviembre de 2015» y «copia de libro de actas de las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Rector», notificado el 1 de febrero de 2016. Requerimiento reiterado y notificado el 5 de abril de 2016.

- Requerimiento de 11 de abril de 2016, sobre «cuotas adeudadas», notificado el 19 de abril de 2016. Este requerimiento figura repetido en la Propuesta de Resolución, por lo que debe ser suprimida la reiteración en la página 28 de la Propuesta.

- Requerimiento de 11 de abril de 2016, para que «justifique el incumplimiento de los plazos en la primera Asamblea General ordinaria», notificado el 19 de abril de 2016.

- Requerimiento de 13 de julio de 2016, con traslado de escrito de interesado, sobre la solicitud de nulidad de la convocatoria de la Asamblea General extraordinaria del día 30 de junio de 2016, sin que conste alegación de la Junta.

- Requerimiento de 3 de noviembre de 2016, sobre subsanación del libro de actas presentado, en el que deberá constar «la correspondiente diligencia de apertura», firmada por el Secretario de la Junta y el Presidente, en la que conste el número de folios y la fecha de apertura. También deberá justificarse debidamente porqué si la Junta de Compensación «fue constituida mediante escritura pública de 31 de marzo de 2005», sin embargo «la documentación obrante en el libro de actas es con fecha posterior a octubre de 2008, tal y como se ha mantenido en diversas reuniones mantenidas al efecto, no siendo suficiente alegar que anteriormente el cargo del Secretario de la Junta era ostentado por persona distinta de la actual». Notificado el 16 de noviembre de 2016 y requerido nuevamente por notificación de 3 de junio de 2017, con la advertencia de que «si no es posible incorporar en el libro la totalidad de actas deberá hacerse constar en la diligencia las circunstancias y motivos acaecidos y que han generado esa imposibilidad, y a la vista de ello la Administración valorará qué solución adoptar (...) sin perjuicio de las acciones que se reserve esta Administración como órgano al que le corresponde el control y fiscalización de la gestión de la Junta de Compensación».

Como corolario infructuoso de tales requerimientos incumplidos, la Propuesta de Resolución dispone que «se adoptarán las medidas legalmente procedentes», sin que nada se hiciera al respecto.

El hecho cierto es que después de tantos años la ejecución urbanística de la Unidad de Actuación no ha sido posible, y desde luego la función tutelar de la Junta por parte de Ayuntamiento ha sido factor determinante de la inacabada ejecución y de sus consecuencias, al mismo nivel que la propia Junta a la que debía controlar y fiscalizar. La propia Gerencia es consciente de la situación y de su propia incapacidad para reconducir a la Junta, sin que más allá de la simple advertencia haya hecho algo para enmendar los incumplimientos de la Junta. El interesado no tuvo la tutela requerida, ni el propio Ayuntamiento pudo tutelar los intereses públicos a su cargo por la pertinaz obstrucción de la Junta, causando una relevante indefensión de los derechos e intereses privados y públicos.

Sin embargo, la Propuesta de Resolución resta importancia a tal hecho, afirmando que el representante municipal no ha «podido acudir a la totalidad de ellas por imposibilidad insalvable de concurrir a las mismas», lo que no obsta a que se haya dado cumplimiento «a las funciones de control que corresponden al Ayuntamiento»; que «de la no asistencia del representante de la Administración actuante a una Asamblea de la Junta de Compensación no cabe deducir, siempre y en cualquier supuesto, que derive una situación de indefensión de los demás componentes de la misma, ni que con ello se haya hecho dejación de las competencias que le son propias ni vulnerado los principios que rigen su actuación»; que la tutela de la Administración municipal debe limitarse a aquellas actuaciones «que son necesarias para el funcionamiento de la Junta», la cual puede ser ejercida en dos sentidos: en primer lugar controlando que las actividades de la Junta «sean acordes con la legislación aplicable», control que «no se elimina por la no asistencia a una reunión de la Junta», pues los acuerdos de la Junta son impugnables. En segundo lugar prestar «diligentemente el apoyo a la Junta para el cumplimiento de sus fines (entre estas actuaciones está la reclamación por la vía ejecutiva a los morosos)».

Con tales razones la Propuesta concluye -en contra de lo requerido por este Consejo en el dictamen emitido- que «no se estima oportuna ni procedente la identificación de las sesiones a las que el representante de la Administración no asistió».

Este Consejo ha de reiterar, no obstante, que la tutela va más allá de la presencia no preceptiva del representante del Ayuntamiento, siendo claro que no se ha ejercido para exigir de la Junta el cumplimiento de sus obligaciones; y se precisa que en este caso sí ha habido indefensión; que ha habido dejación de competencias; y que no se ha sometido a la Junta a lo dispuesto en las normas. Esta falta de tutela ha sido determinante de la gestión de la Junta y ha estado en la base de la dilación en la gestión de la Junta. Basta el dato de que la aprobación definitiva del proyecto de compensación tuvo lugar el 21 de marzo de 2011, dada la cantidad de deficiencias a resolver.

**F. El domicilio social de la Junta.** Ha sido otro de los asuntos sobre los que el interesado -y también otros propietarios- ha alegado recurrentemente. Se trata de asunto que guarda íntima relación con el anterior, es, por así decirlo, su reverso. Ni la Junta informaba a los propietarios ni a la Gerencia ni la Junta estaba disponible o localizable para los propietarios asociados, por lo que no podían alegar de forma efectiva ni ejercer los derechos que los Estatutos les reconocían.

Según el art. 9 de los Estatutos -no notificados individualmente a los propietarios-, el domicilio de la Junta se establece en «el domicilio social de la entidad se establece en la (...), (Tacoronte), con el número de teléfono y fax (...)» (art. 9.1). Asimismo, «El cambio de domicilio a otro lugar, dentro de la localidad no requerirá acuerdo de la Asamblea General, deberá ser notificado a los asociados y publicado en un diario de los de mayor difusión dando cuenta al Ayuntamiento y al Registro de la Entidades Urbanísticas Colaboradoras» (art. 9.2).

La Propuesta de Resolución al respecto sólo dice que el 12 de noviembre de 2008 el Secretario de la Junta puso en conocimiento de la Gerencia el traslado del domicilio a Santa Cruz de Tenerife (...), y posteriormente, el 19 de febrero de 2015, el Presidente de la Junta comunicó a la Gerencia que el nuevo domicilio se traslada a la (...), también en Santa Cruz de Tenerife

Por su parte, la Junta, en su oposición a la revisión de oficio, señala que el domicilio social de la Junta inicialmente previsto en Tacoronte «se cambió» primero a (...), luego a la calle (...), y luego a la (...). Alega además que el domicilio de la Junta «no sólo era conocido por el denunciante al haber remitido varios escritos al mismo sino que además el denunciante se ha reunido con el Secretario para tratar todos estos temas en su despacho, en cuatro ocasiones diferentes».

Del expediente se desprende una realidad un poco más compleja. Desde luego, ya en fecha tan temprana como el 31 de mayo de 2001 consta que la Gerencia realizaba y reiteraba «intentos de notificación» a la Junta para la presentación del proyecto de compensación. Y el interesado aporta al expediente escrito del 31 de mayo de 2006 en el que (...) manifiesta que «en el inmueble de su propiedad, (...) Tacoronte no está ni ha estado domiciliada la Junta de Compensación de la Unidad de actuación GM3».

La situación era anómala. Según los Estatutos, es el Presidente de la Junta el que la representa [art. 20.2.b) de los Estatutos], no su Secretario, salvo en aquellos «actos de gobierno administrativo y demás funciones que especialmente se le encomienden por la Asamblea General o el Consejo Rector» (art. 21.3 de los Estatutos). Sin embargo, esa encomienda no consta, al menos de las convocatorias y actas y certificados que obran en el expediente. Por ello, no se entiende que el 12 de noviembre de 2008 la Junta presentara escrito al Ayuntamiento en el que se comunicaba al Ayuntamiento que en adelante «se sigan con el Secretario de la Junta todas las actuaciones y notificaciones», que es tanto como indicar que el domicilio social de la Junta era el domicilio del Secretario.

En realidad, el domicilio ha sido itinerante, sin constancia del preceptivo acuerdo de la Asamblea General cuando hubiera traslado de localidad (es decir, fuera de Tacoronte), y que en todo caso deberá ser notificado «a los asociados y publicado en un diario de los de mayor difusión dando cuenta al Ayuntamiento y al Registro de Entidades Colaboradoras» (art. 9.2 de los Estatutos). Lo que no consta.

En efecto, de la diferente documentación obrante en el expediente resulta que hay escritos de la Gerencia e interesados a la Junta dirigidos a las siguientes direcciones.

Del Secretario: C/ (...) Santa Cruz de Tenerife y C/ (...), La Laguna.

Del Presidente: C/ (...), de Tacoronte; (...), Santa Cruz de Tenerife; y C/ (...), Santa Cruz de Tenerife.

De la Junta: (...) (domicilio estatutario de la Junta); (...), La Laguna; y (...) de Santa Cruz de Tenerife [en lo que parece un despacho profesional de abogados: (...)]. Este domicilio, al parecer, fue adoptado el 3 de octubre de 2013, en Asamblea General de la Junta. Comunicado al Ayuntamiento por la Junta mediante escrito de 19 de febrero de 2015, aunque en el orden del día de tal sesión no consta el cambio de domicilio como punto del orden del día, no pudiendo por ello tratarse.

Además, no es ocioso señalar a este respecto que al pie de las convocatorias a sesión de Asamblea General a celebrar el día 12 de mayo de 2009, 15 de diciembre de 2010, 23 de enero de 2013, 2 de abril y 3 de octubre de 2013 se indica a los propietarios que la documentación o información se puede obtener en sendos teléfonos que no son el señalado estatutariamente (art. 9.1 de los Estatutos), contraviniendo lo dispuesto en el art. 24.2, segundo párrafo de los Estatutos, que obliga a que la recogida de documentación se haga en el domicilio social.

Así pues, no sorprende que el interesado manifestara en escrito de 12 de mayo de 2009, dirigido a la Gerencia, que ha intentado ponerse en contacto con la Junta en su domicilio social sin que le haya sido posible, y el 20 de diciembre de 2012 que la Junta «ha desaparecido de su domicilio social establecido». Y si el interesado conociera un domicilio, no consta que los conociera todos en los términos estatutariamente previstos.

Seguramente ante esta caótica situación, que ya no se podía negar, el 19 de febrero de 2015 la Junta presenta escrito en la Gerencia mediante el que «quiere ratificar la dirección del domicilio social de la Junta de Compensación (...) habida cuenta que no nos llegan las notificaciones del Ayuntamiento (*sic*). El domicilio válido a efectos de notificaciones es: (...), Santa Cruz de Tenerife». Lo que no es sino el reconocimiento de que había un problema en cuanto a la publicidad y conocimiento de la dirección del domicilio social de la Junta.

Pero es más, la propia Gerencia es consciente de la situación porque ante el escrito presentado por el interesado el 14 de julio de 2015 da cuenta que, tras conversación sostenida con técnico de la Gerencia, ésta «me sugiere dirigirme al órgano gestor de la Junta de compensación a través de esa Gerencia de Urbanismo, pues, al parecer, no contestarán las legítimas demandas de este asociado», reiterando los «escritos del pasado que fueron simplemente ignorados y que han supuesto para este asociado un grave perjuicio». Es decir, que ante la imposibilidad de la certeza de que los escritos dirigidos a la Junta sean recibidos por ésta, la propuesta del órgano de tutela es que el interesado remita los escritos a la Gerencia. Lo que fue notificado a la Junta el 20 de julio de 2015.

También es significativo que en el orden del día de las convocatorias a Junta General obrantes en el expediente no figura el cambio de domicilio social, siendo preceptiva la intervención de la Asamblea General cuando el cambio lo sea a

localidad distinta (art. 9.2 de los Estatutos), hecho que ha ocurrido en dos ocasiones (Laguna y Santa Cruz de Tenerife).

En suma, los cambios de domicilio social de la Junta a La Laguna y a Santa Cruz - si por tal domicilio entendemos aquellos en los que se cursaban las notificaciones al Presidente y al Secretario- no cumplieron las exigencias estatutarias. No cabe duda alguna que ese hecho y el abandono de las facultades de tutela por parte de la Administración colocaron a los propietarios en una situación de incomunicación indefinida que es claramente vulneradora de sus derechos con grave indefensión.

Siendo ello así, los requerimientos de la Junta para que los propietarios asumieran la cuota que les correspondía de las cuotas ordinarias y extraordinarias y de las derramas aprobadas por órgano de dudosa competencia, en sesiones no convocadas, sin acta que diligencie los acuerdos tomados, sin puesta a disposición de la documentación requerida, sin domicilio social cierto y sin respuesta a las peticiones de información por parte de los propietarios, no deja de ser puro exceso. Los propietarios estaban localizados para notificarles los cargos acordados, pero no existían a otros efectos.

G. Hay otras cuestiones, algunas planteadas por el interesado, que merecen asimismo ser abordadas:

**G.1. Condición societaria del Secretario.** Mediante escrito de 20 de noviembre de 2013, el interesado dirige escrito a la Gerencia mediante el que solicita la nulidad de los actos en los que haya intervenido el Secretario de la misma, (...), por vulneración del art. 19.3 de los Estatutos que exige que los miembros del Consejo Rector «habrán de tener necesariamente la cualidad de asociados».

De los arts. 16.3, 19.3 y 21 de los Estatutos se desprende que, en efecto, el Secretario deberá ser socio, pero el art. 21.1, tercer párrafo, señala que «el nombramiento del secretario podrá recaer en persona ajena a la Junta de Compensación». La Asamblea General, en sesiones de 17 de octubre de 2008 y de 19 de mayo de 2011, designó al Secretario para el puesto, al amparo del art. 18.a) de los Estatutos. No se conoce acuerdo posterior de ratificación, ya que los Estatutos exigen renovación cada «cuatro años» [art. 19.h)]. Se trata de una aparente antinomia de los Estatutos que debe ser resuelta a la vista del resto de la regulación estatutaria. La clave la da el art. 23 de los Estatutos que dispone que el gobierno de la Junta corresponde a los «asociados», pero prevé la posibilidad de que «dicha prestación fuera insuficiente o demasiado onerosa para los que ostentan cargos sociales». Lo que permite la contratación externa de un Secretario en las condiciones



del apartado 2 del citado artículo, conforme al cual la retribución del citado puesto se hará «dentro de los recursos económicos y presupuestarios autorizados por la Asamblea General».

Se supone que estas exigencias han sido cumplidas por la Junta y que hay constancia fehaciente de las condiciones funcionales y retributivas del puesto de Secretario, lo cual, además, es el contrapunto de su responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, más aún siendo licenciado en Derecho y abogado en ejercicio.

**G.2. Derecho de adquisición preferente del interesado para la adquisición de fincas de la unidad.** Por lo que atañe al incumplimiento por la Junta del ejercicio de derecho de tanteo y retracto del interesado, no procede en este caso su aplicación ya que los Estatutos contemplan (art. 34.2) la adquisición preferente de los propietarios cuando se trata de parcelas que la Junta «pretenda enajenar», no para la adquisición de parcelas de cesión obligatoria al Ayuntamiento, que era la intención del interesado. No se ha lesionado pues derecho alguno del mismo, el cual, por cierto, sí pudo adquirir la parcela de uno de los propietarios, subrogándose en su posición jurídica.

**G.3. Naturaleza pública o privada de los actos de la Junta.** La Junta de Compensación puede dictar actos de diferente naturaleza, de Derecho público y de Derecho privado. Pero no podemos olvidar que es una entidad urbanística colaboradora en la ejecución urbanística (que es función pública) y que su naturaleza, con arreglo a la función que ejerza, es «híbrida». Hay un componente de autoadministración privada y otro de función pública, pero debe precisarse que la Junta de Compensación a «efectos procedimentales no deja de ser Administración Pública» (STS de 18 de enero de 2006), con los consecuentes deberes de resolver y de notificar, y, habría que añadir, de su eventual responsabilidad.

La Junta de Compensación está pues sometida al Derecho Administrativo «cuando realiza funciones públicas, teniendo naturaleza administrativa todas las cuestiones que se susciten con ocasión o como consecuencia de los actos y convenios regulados por la legislación urbanística aplicable entre los órganos competentes de las Administraciones Públicas y los propietarios (...), incluso la relativas a cesiones de terrenos para urbanizar o edificar» (art. 303 del TRLRSOU).

El 6 de mayo de 2006, la Gerencia validó la Junta de Compensación constituida, con una convocatoria cuestionable y pese a que los Estatutos no han sido notificados individualmente a los propietarios. La propia Gerencia aprobó el 21 de marzo de 2011

el proyecto de compensación, que incluía serias objeciones respecto de los derechos de algunos propietarios y de la cesión obligatoria al Ayuntamiento. En ejecución de este acuerdo, se adoptaron los pertinentes acuerdos (con las deficiencias formales antes dichas) sobre cuotas ordinarias, extraordinaria y derramas, cuestionados por el interesado porque no hay constancia de que hayan sido adoptados por el órgano competente. Es verdad que hay actos que pueden considerarse de Derecho Privado (como la asignación de fincas, la contratación de obras, préstamos, ventas de terrenos etc.); pero otros son de evidente naturaleza pública, no sólo los antedichos, sino también la vía de apremio (cuestionada por el interesado que está embargado), la expropiación, la exigencia de cuotas y el funcionamiento de los órganos de la Junta.

La Propuesta de Resolución considera que los actos objeto de la revisión de oficio solicitada son de la Junta y no son administrativos, pero algunos son también de la Gerencia y no todos los de la Junta son de Derecho Privado, también los hay sometidos a Derecho Administrativo y por ello susceptibles de revisión.

## V

1. La Propuesta de Resolución procede a desestimar la solicitud de revisión «de conformidad con los antecedentes y fundamentos de Derecho expuestos, habida cuenta que el peticionario, en ningún caso, se dirige contra actos administrativos concretos sino únicamente contra “diferentes actos adoptados por los órganos colegiados de la Junta de Compensación”».

En el apartado 6 del presente dictamen se ha dado cuenta de los términos en que está formulada la Propuesta de Resolución, que acoge la posición del interesado, la oposición de la Junta y la propia posición de la Gerencia. La Gerencia hace suyas algunas razones de la Junta -algunas, cuestionables- pero, fundamentalmente, la posición de la Propuesta de Resolución es la reconducir la revisión instada a actos de la Junta de Compensación y no atribuirles la condición de actos administrativos.

Sin embargo, tal y como se razonó con anterioridad, la Junta de Compensación -entidad administrativa colaboradora y que por ello posee naturaleza administrativa- puede generar actos de Derecho Público y de Derecho Privado, por lo que a ciertos efectos es Administración Pública sometida por lo demás a la tutela de una Administración territorial Local (Ayuntamiento de la Laguna) a través de un Organismo Autónomo dependiente de la misma (Gerencia de Urbanismo). Por este motivo, un pronunciamiento tan terminante hubiera exigido analizar la naturaleza de

todos y cada uno de los actos jurídicos cuestionados para así determinar si su naturaleza es pública o privada y, entonces, poder decidir que algunos de los actos cuestionados quedan fuera de la revisión de oficio. No obstante, no se ha hecho así, *sino que se da una respuesta global excluyente en todo caso de cualquier matiz administrativo de los actos de la Junta y, en general, de su actuación, que no es otra que la de proceder mediante un sistema de autoadministración a la ejecución del planeamiento, que es una función pública.*

De esta forma, negando carácter administrativo a los actos de la Junta se priva de objeto a la revisión de oficio, por más que no cabe olvidar -se reitera- que la Junta es Administración a ciertos efectos y cuando se trate de organismos sometidos a tutela de fiscalización de una Administración, podrá ser demandado tanto el órgano de tutela como el órgano tutelado, de conformidad con lo dispuesto en el art. 21.2 LJCA; y si es Administración a determinados efectos, también lo podrá ser en el ámbito de la responsabilidad patrimonial (art. 140 LRJAP-PAC).

2. La gran dilación de la ejecución urbanística propiamente dicha, las dos anteriores peticiones de dictamen -una inadmitida y otra con dictamen de forma-, los derechos de los interesados y el interés público en juego lleva a este Consejo Consultivo a emitir este pronunciamiento sobre la base de la documentación de las actuaciones -y, con tal limitación, lo más fundamentada posible- teniendo en cuenta que la función de este Consejo, desde la STC 204/1992, es la de defender la legalidad objetiva, garantizar la corrección del procedimiento y garantizar los derechos e intereses legítimos de los que son parte de tales procedimientos.

En primer lugar, ha de señalarse que el interesado solicitó la revisión de oficio de los «actos dictados por esa Administración -la Gerencia- en relación con la Junta de Compensación»; aunque también promueve la revisión de «las resoluciones y actos impugnados en este escrito por los que se impusieron a determinados propietarios cargas indebidas a determinados asociados». En coherencia con ello, la solicitud de dictamen versa sobre nulidad de «los actos emanados por esta Gerencia municipal de Urbanismo». Pero el Resuelto de la Propuesta de Resolución, pese a señalar que son tales los actos que son objeto de la revisión de oficio, enlaza el objeto de la revisión con los actos «adoptados por los órganos colegiados de la Junta de Compensación».

A este respecto, resulta conveniente precisar que además de cuestionar la legalidad de los actos de la Junta de Compensación -convocatorias y actas-, desde el escrito inicial el interesado consideró nulas la sesión de la Junta constitutiva -

validada por la Gerencia- y alguno de los acuerdos formalizados en la escritura constitutiva -cesión obligatoria de suelo al Ayuntamiento y compensación económica a una de las propietarias asistentes a la Junta constitutiva, sin contraprestación-, asimismo validado por la Gerencia. Y no debe olvidarse que la Gerencia aprobó el proyecto de compensación -que toma como premisa aquel acuerdo inicial- y la exacción de cuotas giradas sobre la base y contenido material de los previos actos de distribución de cargas y beneficios.

Tampoco puede obviarse que, como se ha señalado en diversas ocasiones a lo largo de este Dictamen, estamos ante un sistema privado de ejecución urbanística en el que la Junta de Compensación puede actuar sometida al Derecho Público -como Administración Pública- y como Derecho Privado; y que interviene la Administración Pública ejerciendo funciones de tal naturaleza y actuando como órgano tutelar del funcionamiento de la Junta de Compensación. Los actos de una y otra organización están pues imbricados, por lo que es ineludible pronunciarnos sobre los mismos, sin exceder la petición de revisión ni los términos de la contradicción.

En este sentido, ha de recordarse que el interesado alega que concurren las causas de nulidad previstas en los apartados a), e), f) y g) del art. 62.1 LRJAP-PAC. Procede ahora analizar separadamente cada uno de estos motivos de nulidad.

**62.1.a). Actos lesivos de derecho y libertades susceptibles de amparo constitucional.** El interesado alega la vulneración del art. 24.1 de la Constitución, que tiene por objeto la tutela judicial efectiva sin que en ningún caso pueda producirse indefensión. No estamos, sin embargo, en el ámbito del proceso aunque la idea de indefensión es asimismo trasladable al ámbito administrativo, singularmente en cuanto concierne al régimen de notificaciones de los actos que afectan al interesado y cuyo fin esencial es evitar la indefensión material del mismo. Por ello, desde la perspectiva del procedimiento administrativo la indefensión por vulneración del régimen de notificaciones podría afectar a la corrección del procedimiento y como trámite esencial del mismo -como el de audiencia- su omisión puede entenderse como vulneración del procedimiento legalmente establecido, pero no como lesión autónoma de derecho fundamental alguno.

Justamente, este Consejo (DCC 413/2014), citando la STC 65/1994, de 28 de febrero, recordó que «(...) el ámbito de la tutela judicial, como derecho fundamental, no se extiende al procedimiento administrativo y, por ello, no le afectan las deficiencias o irregularidades cometidas en su curso por las Administraciones públicas, que tienen otro cauce y otro tratamiento». Asimismo,

«las garantías del artículo 24 de la Constitución referidas a la tutela judicial efectiva no pueden trasladarse sin más a las actuaciones administrativas, salvo que éstas tengan una naturaleza sancionadora equivalente materialmente a las actuaciones administrativas» (STC 42/1989, de 16 de febrero) (DCC 375/2011, de 9 de junio). Es por ello que en el citado DCC 413/2014 el Consejo dijera que «si bien con la omisión del trámite de audiencia se le ha causado indefensión a la interesada (...) la misma en modo alguno tiene relevancia constitucional en cuanto que no se le ha privado de la posibilidad de impetrar la tutela de los Tribunales de Justicia, a los cuales ha acudido, y por ello es claro que no concurre la primera de las causas de nulidad aducidas».

Art. 62.1.e) LRJAP-PAC. Actos dictados sin seguir el procedimiento legalmente establecido o las reglas esenciales de la formación de los órganos colegiados.

A. Cuando de indefensión administrativa se trata, este Consejo Consultivo (274/2014, de 22 de julio) ha considerado que para que la falta de un trámite esencial del procedimiento sea causa de nulidad «debe ser de tal magnitud que pueda entenderse que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento, no bastando con la omisión de alguno de sus trámites y resultando necesario ponderar en cada caso la esencialidad del trámite o trámites omitidos y las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que realmente haya originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo originario en caso de haberse observado el trámite omitido. De tal forma que la omisión de requisitos formales, incluso del esencial representado por el trámite de audiencia, sólo producirá el radical efecto de anular las actuaciones cuando haya ocasionado la efectiva indefensión del interesado».

Según reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, «para declarar la nulidad en la omisión del procedimiento legalmente establecido (...), como sostiene la (...) jurisprudencia precedente (desde la Sentencia de 21 de marzo de 1988) que dicha infracción ha de ser clara, manifiesta y ostensible, lo que supone que dentro del supuesto legal de nulidad se comprendan los casos de ausencia total del trámite o de seguir un procedimiento distinto (...)» (véase, por todas, la STS de 15 de marzo de 2005; doctrina citada, entre otros, en el DCC 96/2014).

La generalizada falta de notificación de los actos generados por la Junta que afectaban al interesado unido a la no respuesta de la reiterada petición de información y a la itinerancia del domicilio social (cambiado al margen de los

Estatutos) determinó una suerte de indefensión administrativa que se proyecta sobre la totalidad de la gestión de la Junta que ha incurrido en tal vicio. La insuficiencia documental impide precisar en qué actos concurrió y en cuáles no, pues el interesado pudo tomar razón del acto que le afectaba por asistir a Junta o por conocimiento informal del mismo.

Es cierto que una declaración de nulidad genérica y que no se proyecta sobre actos concretos pudiera ser objetable; pero también se puede alegar que la generalización de tal irregular procedimiento hace que el funcionamiento de la Junta, con carácter general, no ha seguido los procedimientos legalmente establecidos, pues son incontables los incumplimientos de sus propios Estatutos. Todos aquellos actos que hubieran incurrido en tal vicio esencial (falta de notificación debida) serían nulos.

En todo caso, no cabe duda de que tal proceder constituye un anormal funcionamiento de la Junta de Compensación -que es Administración Pública en cuanto afecte a procedimiento-, sin contar con el actuar de la Gerencia, que no ejerció la función tutelar que los Estatutos y el ordenamiento le encomendaban respecto de la Junta, siendo así corresponsable por omisión de que los hechos se consolidaran en el tiempo hasta el punto de que ya es inviable el propio sistema de compensación.

**B.** Pero, antes de la aprobación de los actos están los procedimientos para su adopción, lo que pasa por la convocatoria de la correspondiente sesión del órgano competente, la aprobación de actas y su constancia debida en los correspondientes libros, todo ello conforme exigen los Estatutos. De todos estos incumplimientos se dio cuenta en otro apartado de este Dictamen.

Tales hechos conciernen a la «formación de la voluntad de los órganos colegiados», en este caso, los órganos de gobierno de la Junta.

Al respecto, ha de recordarse que la aplicación de esta causa de nulidad procede cuando se haya omitido la correcta observancia de alguna o algunas de dichas reglas, siempre y cuando éstas tengan un carácter esencial, sin ser preciso que la omisión se realice respecto de todas ellas. Entre tales reglas esenciales determinantes de la formación de la voluntad del órgano (SSTS de 5 de abril de 1988 y 15 de marzo de 1991) se encuentran las reglas sobre convocatoria, composición, quorum y votación (STS de 26 de octubre de 1989).

Por lo que respecta a las convocatorias, las mismas debe ser emitidas con las debidas formalidades (correo certificado con acuse de recibo) y con tiempo suficiente, en el caso de la Junta, 8 días. Tales requisitos constituyen la única forma de que los interesados tomen razón del objeto o la materia sobre la que han de manifestarse, sin contar con que tampoco se cumplía con la previsión estatutaria de previa toma de razón de la documentación en el domicilio social de la Junta.

Desde la convocatoria de la Junta constitutiva no consta que se realizara convocatoria alguna conforme a los Estatutos, sin perjuicio de la asistencia de algunos propietarios a las sesiones convocadas de forma irregular, y sin perjuicio del conocimiento informal del asunto a tratar y de su asistencia efectiva. La cuestión es que las convocatorias que no hayan sido cursadas de conformidad con las reglas exigibles incurrirían en causa de nulidad, afectándose asimismo los actos adoptados mediante tal irregular proceder.

Art. 62.1.f). Carecer de requisitos esenciales para la adquisición del derecho.

Esta causa de nulidad impide que se califique de nulo a cualquier acto administrativo que contradiga el Ordenamiento jurídico. Sólo procede cuando se atribuye un derecho a una persona que carece manifiesta y flagrantemente de todo presupuesto para el reconocimiento de ese derecho. Así pues, la apreciación de esta causa de nulidad requiere, como ha señalado reiteradamente este Organismo en línea con lo aducido al respecto por el Consejo de Estado y la jurisprudencia, no sólo que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieren en virtud del mismo y que dicho acto sea contrario al Ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos *esenciales* para su adquisición. Por lo tanto y en relación con esta última condición, no bastará con que el acto incumpla cualesquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos se exijan para la adecuación al mismo, sino que resulta preciso distinguir entre «requisitos necesarios» y «requisitos esenciales» para adquirir derechos, pues no todos los necesarios son esenciales.

En este sentido, lo serán cuando constituyan presupuestos ineludibles de la estructura definitoria del acto, irreconocible sin ellos, o bien que han de cumplirse inexorablemente para que alcance su fin la norma vulnerada (DCC 31/2014). Por ello, debe reservarse la expresión «requisitos esenciales» para aquellos vicios de legalidad en que el acto carece, no de cualquier requisito legal, sino de aquellos que le son realmente inherentes y le otorgan su configuración propia, con lo que su ausencia

afecta a la finalidad perseguida por la norma infringida; de modo que el acto en cuestión tiene efectos radicalmente contrarios a los queridos por dicha norma (DDCC 406/2013 y 69/2014).

En este caso, en la escritura que formaliza la constitución de la Junta consta la cesión obligatoria a Ayuntamiento de suelo que al parecer eran viales -y por ello de dominio público-, y se compensaba económicamente a la propietaria cedente con un contravalor y se le liberaba de todo gasto o aportación económica a la Junta. Este hecho condicionó la reasignación de suelo objeto del proyecto de compensación y las cuotas giradas en cumplimiento de los acuerdos adoptados. No cabe duda de que aquella propietaria adquirió un derecho careciendo de un requisito esencial para su adquisición, que era la de ser propietaria del suelo cedido. Y si era dominio público tal cesión era jurídicamente imposible [art. 62.1.c) LRJAP-PAC], pues el dominio público es inalienable. A su vez, la asignación de derechos a partir de aquel acto inicial es cuestionable porque no es sino consecuencia de un acto inválido. De hecho, la propia Junta propuso a la Gerencia la revisión de tales acuerdos (cláusula cuarta de la escritura de formalización constitutiva) sugiriendo que se resolviera en el procedimiento revisor instado por el interesado.

Más aún, en el expediente no se resuelve claramente con cargo a qué propietario se satisface la cesión obligatoria del Ayuntamiento, pues si desde la escritura constitutiva la propietaria parecía ser (...), en la convocatoria a asamblea general extraordinaria a celebrar el 10 de julio de 2009 se menciona que la parcela a ceder es la que corresponde a la propietaria (...).

**Art. 62.1.g) LRJAP-PAC.** Por disponer expresamente la nulidad otra disposición de rango legal. Esta causa revisora se alega por referencia a los arts. 6.3 (vulneración de norma imperativa) y 6.4 (fraude de ley) del Código Civil. No se argumenta en qué consistiría el fraude, es decir, el resultado querido y distinto del que prevén las normas, que es lo que define al citado fraude. En cambio, sí puede colegirse que la Junta ha vulnerado numerosas normas imperativas de sus Estatutos, por lo que esta vulneración -que se reprocha con la «nulidad»- viene a reforzar las otras causas autónomas de nulidad previstas en la Ley 30/1992, de las que antes se ha dado cuenta.



## CONCLUSIONES

1. La Propuesta de Resolución analizada no es conforme a Derecho, toda vez que en el presente asunto concurren las causas de nulidad previstas en los apartados e) [no seguir el procedimiento legalmente establecido e incumplir las reglas esenciales de formación de la voluntad de los órganos colegiados]; f) [carecer de requisitos esenciales para la adquisición del derecho]; y g) [actos dictados en contra de normas imperativas] del art. 62.1 de la Ley 30/1992; pudiendo concurrir la del apartado c), pues es jurídicamente imposible que el dominio público pueda ser objeto de disposición por terceros.

2. Esta declaración de nulidad debe llevar aparejada la de cuantos actos deriven a su vez de los actos declarados nulos, por ser efectos de los mismos; particularmente, los recargos, apremios y diligencias de embargo acordados respecto del interesado.

3. La Administración deberá asimismo valorar el alcance y efectos de la declaración de nulidad en relación con el sistema de compensación acordado en su día, a fin de dar rápida solución a una situación que, al margen de las posiciones particulares, ha impedido la ejecución urbanística para lo que se constituyó la Unidad de Actuación.