



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

## ANTECEDENTES

**PRIMERO.** Mediante escrito de 21 de mayo de 1997, la Sociedad Cooperativa de Viviendas T., por medio de representante, solicitó del Ayuntamiento de Murcia que acordase la nulidad absoluta del Acuerdo de la Tenencia de Alcaldía de 1 de agosto de 1994, sobre abono en metálico en sustitución de cesión de aprovechamiento urbanístico, dictado en el expediente de licencia de edificación 251/94 y, en consecuencia, que ordenase la devolución de 635.210 pesetas, más los intereses legales de la misma.

**SEGUNDO.** Sin otro trámite que el informe del Jefe de Servicio de Intervención Urbanística, se dictó Resolución, el día 11 de julio de 1997, en la que el Consejo de Gerencia de Urbanismo inadmite la solicitud de devolución de abono en metálico en concepto de sustitución de cesión de aprovechamiento urbanístico, al estimar improcedente la petición por versar sobre actos firmes y consentidos.

**TERCERO.** Interpuesto frente a tal acto recurso contencioso-administrativo, la Sala de esa jurisdicción del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia dictó la Sentencia 794/00 (rec. nº 2.617/97), cuyo fallo dice textualmente:

*«estimar parcialmente el recurso contencioso-administrativo nº 2.617/97, interpuesto por Sociedad Cooperativa de Viviendas T., contra la Resolución del Consejo de Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Murcia de 11 de julio de 1997 por la que se inadmite la solicitud de devolución de abono en metálico en concepto de sustitución de cesión de aprovechamiento urbanístico, acto que queda anulado y sin efecto, por no ser ajustado a Derecho, debiendo retrotraerse las actuaciones al momento de la emisión del preceptivo dictamen ordenado por el art. 102.2 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre; sin costas».*

**CUARTO.** En la fecha indicada tuvo entrada en el Consejo Jurídico el escrito trasladando las actuaciones, junto a otros dos expedientes de similares características, a efectos del Dictamen ordenado judicialmente, expresando el mencionado escrito que *«en cumplimiento de los fallos de las Sentencias...en los recursos interpuestos...contra la desestimación de la devolución del ingreso...y considerando que en el fallo...se requiere a la Administración competente para que proceda a la revisión de los acuerdos adoptados con fundamento en la petición de nulidad de los mismos por el promotor, según el procedimiento previsto en el art. 102 de la Ley 30/1.992, procede cumplir dicho procedimiento y retrotraer el mismo al trámite de Dictamen del Órgano Superior Consultivo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia...»*

**QUINTO.** A la solicitud de Dictamen acompaña el expediente «de la Sección de Licencias de Edificación», integrado por los acuerdos relativos a la licencia correspondiente, el escrito del interesado instando la declaración de nulidad absoluta de una parte de la misma, la propuesta de resolución y Resolución impugnada en sede judicial, y la Sentencia, ya citada, recaída en el proceso tramitado, sin que conste otra documentación.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## CONSIDERACIONES

**PRIMERA.** Carácter del Dictamen.

Sin perjuicio de las consecuencias que pudieran derivarse de las consideraciones que el fondo del asunto requiera, es lo cierto que, *prima facie*, el presente Dictamen se emite con carácter preceptivo, conforme a lo que disponen los artículos 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC, según redacción dada por la Ley 4/1999, de 14 de enero), y 12.6 y 14 de la Ley regional 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia. A la revisión de los actos administrativos urbanísticos le es aplicable la regulación general de la LPAC, ya que, además de tener el carácter de básica para todas las Administraciones Públicas y establecer el procedimiento administrativo común, trata de conformar el régimen general de todos los actos administrativos, cualquiera que sea el ámbito material al que se refieran (así se recoge en el artículo 302 del Texto Refundido de la legislación urbanística de 1992, que no ha sido derogado por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones). La aplicación del régimen general a la revisión de los actos administrativos urbanísticos también se recoge en la legislación de régimen local, al señalar que las Corporaciones Locales podrán revisar sus actos en los términos y con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común (artículo 53 Ley de Bases de Régimen Local).

**SEGUNDA. Sobre el alcance de la consulta formulada.**

Resulta imprescindible comenzar con el recuerdo de cuáles son las circunstancias que determinan la voluntad municipal de solicitar el presente Dictamen, siendo la esencial el cumplimiento de una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Murcia, cuyo fallo ha sido reproducido en el Antecedente Tercero, en virtud de la cual el Ayuntamiento formula la consulta en los términos transcritos en el Antecedente Cuarto.

Se encuentra el procedimiento, pues, en trámites ordenados por sentencia (se ha de suponer firme), situando al órgano administrativo competente, a este respecto, fuera de sus facultades decisorias, ya que, frente a la potestad jurisdiccional de hacer ejecutar lo juzgado (art. 117.3 CE), le corresponde el correlativo deber de cumplir el fallo en el plazo de 2 meses desde su comunicación (arts. 103.2, 104.1 y 2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en adelante, LJCA).

Al margen del elemento temporal (la Sentencia se notificó el día 25 de septiembre de 2000 y el demandante ya puede instar la ejecución, como prevé el art. 113 LJCA), la cuestión central consiste ahora en determinar si la actuación municipal que refleja la documentación remitida sirve para llevar a puro y debido efecto el fallo, estimando este Consejo que no, por los siguientes motivos:

- a) La tan repetida Sentencia ordena la retroacción del procedimiento al momento de solicitar el Dictamen de este Consejo, teniendo en cuenta que el demandante inició la vía revisoria prevista en el artículo 102 LPAC y, por los fundamentos que expone, resuelve que se emita el Dictamen requerido por ese artículo, extendiéndose aquélla en abundantes citas de jurisprudencia que consideran esta vía como una verdadera acción de nulidad que vincula a la Administración a iniciar un procedimiento de revisión que habrá de ser ineludiblemente resuelto por el órgano interpelado, y que la conducta de la Corporación ajustada a derecho es aplicar en debida forma dicho artículo (el 102 LPAC) ateniéndose al procedimiento establecido.
- b) Tal procedimiento establecido para revisar de oficio ha de regirse por las normas generales de instrucción que se contienen en el Título VI de la citada LPAC, requiriendo en consecuencia, no sólo el Dictamen de este Consejo sino, anteriormente a él, el acuerdo de incoación, el nombramiento de instructor o el encargo de instruir al órgano competente, la prueba si fuese necesaria, la audiencia al interesado (art. 84 LPAC) y la propuesta de resolución congruente con la solicitud formulada por el instante respecto a la cual el Ayuntamiento ha de pronunciarse

estimando, o no, lo postulado.

c) En contraste con ello, de la documentación remitida no se desprende que la misma sea el procedimiento instruido para resolver la solicitud ya indicada, sino el expediente en su día tramitado para licencia de edificación, con las adiciones que han resultado anuladas por la Sentencia.

Por tales circunstancias, no es posible entender que se esté ejecutando el fallo judicial en sus justos términos, conclusión que sólo sería admisible cuando se hiciera llegar a este Consejo la propuesta de resolución del procedimiento revisorio, bien entendido que la que sirvió de fundamento a la resolución anulada judicialmente no lo sería ya que fue anulada por la Sala al entender, como ha quedado dicho, que el particular goza de la acción de nulidad, forzando a la Administración a tramitar el procedimiento debido y pronunciarse sobre el fondo del asunto. Tampoco el único fundamento que contiene la anterior propuesta de inadmisión sirve para entenderla como tendente a resolver un procedimiento de revisión, porque la existencia de un acto firme es presupuesto habilitante para instruir el indicado procedimiento excepcional de revisión.

### **TERCERA. Carencias formales de la consulta.**

No obsta a lo anterior señalar que las consultas al Consejo Jurídico, al igual que cuando se formulaban al de Estado, requieren ser acompañadas de las formalidades propias de una intervención de su alcance, que en el caso de la revisión de oficio condiciona la potestad misma de declarar la nulidad.

Ello requiere que el procedimiento quede debidamente reflejado en su expediente, cuestión a la que dedica especial atención el Reglamento de Organización y Funcionamiento de este Consejo (Decreto 15/1998, de 2 de abril), que en su artículo 46 pide copia compulsada del expediente administrativo completo, debidamente foliada, con índice inicial de los documentos que contiene, todo ello acompañado del extracto de secretaría, los antecedentes de todo orden que puedan influir en el dictamen, copia autorizada del texto de la propuesta de acto y, en fin, los demás requisitos que tal precepto recoge. En particular, para este caso, se observa que el escrito del instante de la revisión cita antecedentes que debieran traerse al procedimiento para dejarlos unidos y determinar la influencia que puedan tener en la resolución final.

No es tampoco de olvidar que, según el artículo 11 de la Ley regional 2/1997, reguladora del Consejo Jurídico, la autoridad legitimada para formular la consulta es el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento.

### **CUARTA. Actuaciones posteriores en cumplimiento del fallo.**

*Todo lo anterior conduce al Consejo Jurídico a indicar que el más correcto cumplimiento de la Sentencia en cuya ejecución se solicita el presente Dictamen requiere, en primer lugar, instruir el procedimiento de revisión instado por el interesado demandante y, en particular, elaborar una propuesta de resolución sobre el fondo del asunto que, a la par que dé respuesta a todas las cuestiones que ofrezca el expediente, permita conocer la posición final de la Corporación en el procedimiento de revisión de oficio del artículo 102 LPAC, acto que, junto a su expediente y los restantes antecedentes, deberán ser trasladados de nuevo a este Consejo por el Ilmo. Sr. Alcalde junto a su solicitud de Dictamen.*

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

## **CONCLUSIONES**

PRIMERA. Para cumplir en sus justos términos la Sentencia en cuya ejecución se solicita el presente Dictamen, debe instruirse el procedimiento de revisión de oficio de actos al que se refiere el artículo 102 LPAC, culminado con la propuesta de resolución tendente a estimar, o no, lo solicitado por el instante, sin que pueda considerarse como tal la actual propuesta de

inadmisión.

SEGUNDA. La autoridad competente para solicitar el Dictamen al Consejo Jurídico es el Alcalde Presidente de la Corporación, debiendo la consulta cumplir los requerimientos del artículo 46 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

No obstante, V.I. resolverá.

