



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen **127/2015**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 11 de mayo de 2015, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cieza, mediante oficio registrado el día 3 de febrero de 2015, sobre revisión de oficio por nulidad de pleno derecho de la resolución municipal 1016/2010, de 13 de octubre, dictada en materia de disciplina urbanística por la comisión de una infracción urbanística (expte. **45/15**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 29 de julio de 2011 (registro de entrada), x ejercita la acción de nulidad frente a la resolución 1016/2010, de 13 de octubre, de la Teniente Alcalde del Ayuntamiento de Cieza, por la que se resuelve el expediente sancionador incoado por la comisión de una infracción urbanística grave, solicitando la iniciación del procedimiento de revisión de oficio, al amparo de lo previsto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LPAC en lo sucesivo).

Entre los motivos de nulidad de pleno derecho alegados, se sostiene por el solicitante la incompetencia para sancionar del Ayuntamiento de Cieza por razón del territorio, en el entendimiento de que el inmueble se encuentra en el término municipal de Mula, al hallarse inscrito en el Registro de la Propiedad de dicha localidad y por haberse obtenido la licencia de obras por parte del Ayuntamiento de Mula.

SEGUNDO.- Frente a la desestimación presunta de la acción de nulidad, se interpuso por el solicitante recurso contencioso administrativo (Procedimiento Ordinario 236/2012 seguido por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 6 de Murcia), habiendo recaído la Sentencia 210/2013, de 3 de junio, en virtud de la cual se estima en parte el recurso presentado, declarando la obligación del Ayuntamiento de Cieza de pronunciarse sobre la solicitud de nulidad planteada, en cuyo procedimiento ha de recabarse el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, conforme a la doctrina recogida en la citada resolución judicial.

TERCERO.- En cumplimiento de la anterior Sentencia firme, el Alcalde del Ayuntamiento de Cieza dicta resolución de 3 de diciembre de 2014 por la que se inicia el procedimiento de revisión de oficio, otorgando un trámite de audiencia al solicitante, que formula las correspondientes alegaciones (registro de la Comunidad Autónoma en Totana de 30 de diciembre de 2014). En dichas alegaciones se reitera la argumentación sobre la nulidad de pleno derecho de la resolución sancionadora por la incompetencia territorial del Ayuntamiento de Cieza, la duplicidad de

expedientes sancionadores por los mismos hechos seguidos por los Ayuntamientos de Cieza y Mula y que este último, tras declarar la caducidad de un procedimiento sancionador anterior, ha iniciado un nuevo procedimiento sancionador el 6 de mayo de 2013 (expediente ESIU 302/13).

No consta que se haya otorgado durante el procedimiento de revisión de oficio un trámite de audiencia al Ayuntamiento de Mula.

CUARTO.- Previo dictamen-propuesta del instructor del procedimiento de 2 de febrero de 2015, proponiendo la desestimación de la acción de nulidad, se formula la propuesta de resolución por la Alcaldía, que ratifica la del órgano instructor el mismo día y solicita el Dictamen de este Consejo Jurídico, acordando igualmente la suspensión del plazo por el tiempo que media entre la petición de nuestro Dictamen y la recepción del mismo, conforme a lo dispuesto en el artículo 42.5,c) LPAC.

QUINTO.- Con fecha 3 de febrero de 2015 se ha recabado el Dictamen preceptivo del Consejo Jurídico, acompañando el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Corresponde al Consejo Jurídico la emisión de Dictamen preceptivo en la revisión de oficio de los actos administrativos de las Corporaciones Locales en supuestos de nulidad de pleno derecho, vicios que se alegan en el presente expediente, según establece el artículo 102.1 LPAC, en relación con el 14 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ); específicamente en materia de urbanismo, el artículo 46 del Texto Refundido de la Ley del Suelo (TRLR), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, establece que las Entidades Locales podrán revisar de oficio sus actos y acuerdos en materia de urbanismo con arreglo a lo dispuesto en la legislación de régimen jurídico de las Administraciones Públicas.

De igual modo, la aplicación de este régimen general a la revisión de los actos administrativos de las Corporaciones Locales está prevista en el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en lo sucesivo LBRL), que señala: *"Las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común"*.

Y, finalmente, el artículo 232.1 TRLSRM (hoy artículo 280 de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia) reitera que en los supuestos de nulidad de los actos o acuerdos en materia de urbanismo se procederá en los términos previstos en el artículo 102 LPAC, previo Dictamen favorable del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

SEGUNDA. Sobre la necesidad de completar la instrucción.

Examinado el expediente de referencia, constan las siguientes actuaciones que integran el procedimiento de revisión de oficio conforme a lo previsto en el artículo 102 LPAC y en aplicación del procedimiento general contenido en el Título VI de la citada Ley:

1. Resolución de inicio, a instancia de x, del procedimiento de revisión de oficio por nulidad de pleno derecho de la resolución municipal 1016/2010, de 13 de octubre, por la que se le impone una sanción de 56.759,04 euros por la comisión de una infracción urbanística grave, además de ordenar la demolición de las obras consistentes en la ejecución de un inmueble de dos plantas de uso residencial (superficie construida de 390 m2 y útil de 312 m2) en el Paraje del Cagitán, parcela --, polígono 18, del término municipal de Cieza (documento 1).

2. Trámite de audiencia al solicitante de la revisión de oficio y escrito de alegaciones presentado por el letrado x, en representación de x, con registro de entrada en la ventanilla de la Comunidad Autónoma en Totana de 30 de diciembre de 2014 (documento 3).

3. Dictamen propuesta del órgano instructor, ratificado por la Alcaldía, ambos de fechas 2 de febrero de 2015, y que se somete a Dictamen de este Consejo Jurídico (documentos 4 y 5).

Sin embargo, se advierte que no se ha otorgado un trámite de audiencia al Ayuntamiento de Mula, trámite que se considera esencial en el presente procedimiento en lo que atañe a dos de los motivos que según el solicitante viciarían de nulidad la resolución sancionadora del Ayuntamiento de Cieza, concretamente la incompetencia territorial (artículo 62.1,b LPAC) y la vulneración de los principios del procedimiento sancionador que lesionan los derechos susceptibles de amparo constitucional, por la duplicidad de expedientes sancionadores respecto a unos mismos hechos (artículo 62.1,a LPAC).

La necesidad de otorgar dicha audiencia al Ayuntamiento de Mula, en su condición de Corporación interesada en las presentes actuaciones, se sustenta en las siguientes razones:

1. La acción de nulidad ejercitada se fundamenta, entre otros motivos, en la incompetencia territorial del Ayuntamiento de Cieza para sancionar, expresando el solicitante que le fue otorgada licencia municipal de obra menor por el Ayuntamiento de Mula (figura en el folio 82 del expediente sancionador, documento núm. 8), además de hallarse inscrito el inmueble en el Registro de la Propiedad de esta localidad, a partir de la información incorporada en la escritura de compraventa, que refleja que se le transmite una casa cortijo marcada con el número -- (finca --) en el T.M. de Mula. También se hace referencia por el solicitante a la duplicidad de expedientes sancionadores seguidos por ambas Corporaciones respecto a unos mismos hechos, añadiéndose en el trámite de alegaciones que el Ayuntamiento de Mula, tras la declaración de caducidad del expediente sancionador anterior, ha incoado un nuevo procedimiento el 6 de mayo de 2013.

Ab initio ha de destacarse que el órgano instructor del procedimiento de revisión de oficio del Ayuntamiento de

Cieza ha incorporado a las presentes actuaciones el expediente sancionador, que contiene la cartografía catastral y la planimetría del PGM, así como el informe técnico urbanístico con inclusión de las fotografías aéreas de zona, que sustentan la competencia del citado Ayuntamiento. También se aporta un certificado catastral telemático (folio 15 del expediente sancionador).

No obstante, el otorgamiento de este trámite de audiencia y su cumplimentación por el Ayuntamiento de Mula permitirá aclarar, además, si las actuaciones infractoras objeto de expediente sancionador por ambas Corporaciones son las mismas, como sostiene el solicitante, o si se trata de actuaciones realizadas en parajes distintos, a lo que hace referencia el órgano instructor del procedimiento de revisión de oficio, que señala que las que han sido objeto de expediente sancionador por parte del Ayuntamiento de Mula se sitúan en el Paraje de los Rameles, finca registral -- de Mula, mientras que las sancionadas por el Ayuntamiento de Cieza se encuentran en el Paraje de Cagitán, parcela --, polígono 18, del T.M. de Cieza, conforme a la prueba documental y gráfica obrante en el expediente sancionador. Sin embargo, no está completamente descartado que se traten de las mismas actuaciones a partir de los siguientes datos:

a) La licencia de obra menor para retejado de 180 m², otorgada el 3 de junio de 2010 por el Concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Mula, lo fue para el paraje de Cagitán, finca registral núm. --, que se correspondería, según el expositivo segundo de la escritura de compraventa obrante en los folios 74 a 80 del expediente sancionador, con "una casa cortijo, marcada con el número --", también adquirida por el solicitante.

b) El expediente sancionador incoado por el Ayuntamiento de Mula (el nuevo acuerdo de iniciación de la Junta de Gobierno Local data de 2 de mayo de 2013 según la documentación aportada por el solicitante) se refiere a las obras ejecutadas por x en el Paraje de los Rameles, finca registral de Mula núm. --, que consta en el expositivo primero de la escritura de compraventa, y que coincide con la finca también referenciada por el Ayuntamiento de Cieza cuando remite una certificación al Registro de la Propiedad de Mula para que se practique el asiento correspondiente de la terminación del expediente sancionador, ordenando la restauración física de los terrenos al estado anterior a la comisión de una infracción urbanística grave, conforme a lo dispuesto en el artículo 63.3 del RD 1093/1997, de 4 de julio (folio 57 del expediente sancionador, documento 8), aunque pudo producirse un error a la hora de identificar la finca registral (en la escritura de compraventa aparecen las fincas números 31.724 y 9.252). En todo caso, sea una u otra finca registral o pudiera afectar a ambas, se realizaron unas actuaciones que constituyen infracción urbanística grave para ambos Ayuntamientos por parte del mismo sujeto pasivo, identificándose en las respectivas actuaciones sancionadoras la finca registral núm. --, aunque la licencia de obra menor al Ayuntamiento de Mula se solicitó respecto a la finca -- pero, en todo caso, ambas pertenecientes al solicitante de la revisión de oficio.

Por tanto, la audiencia al Ayuntamiento de Mula también puede ser determinante para aclarar si el expediente sancionador tramitado afecta a las mismas actuaciones sobre las que el Ayuntamiento de Cieza ha ejercitado sus competencias sancionadoras.

2. La audiencia a la otra Corporación también viene exigida por las consecuencias de la resolución que finalmente se adopte en el presente procedimiento de revisión de oficio por el Ayuntamiento de Cieza, en el caso de que se desestimara la causa de nulidad por incompetencia territorial, como sostiene la propuesta elevada, dado que incidiría en el ejercicio de las competencias del Ayuntamiento de Mula en el caso analizado y en la necesidad de acometer determinadas decisiones relativas a los acuerdos anteriores adoptados si se verificara su incompetencia para el otorgamiento de la licencia de obra menor y el ejercicio de la potestad sancionadora.

En suma, se advierte la condición de parte interesada del Ayuntamiento de Mula, conforme a lo previsto en el artículo 31 LPAC, y en aplicación de los principios que rigen las relaciones recíprocas entre las Administraciones Públicas, debiendo ponderar cada Administración, en el ejercicio de sus competencias, la totalidad de los intereses públicos implicados y respetar el ejercicio de competencias y las consecuencias que del mismo se deriven para las propias (artículos 4 LPAC y 55 LBRL).

El referido trámite de audiencia al Ayuntamiento de Mula habrá de ir acompañado de la copia de la acción de nulidad presentada por el solicitante con la documentación que se acompaña, y del expediente sancionador objeto del procedimiento de revisión (en el que figura cartografía catastral y la planimetría del PGMO de Cieza, así como el informe técnico urbanístico con inclusión de las fotografías aéreas de zona, que sustentan la competencia del citado Ayuntamiento), así como del dictamen del órgano instructor evacuado en el seno del presente procedimiento de revisión de oficio, que igualmente sustenta la competencia del Ayuntamiento de Cieza.

No obstante lo anterior, si hubiera que despejar cualquier atisbo de duda o conflicto también dispone el órgano instructor del presente procedimiento de la posibilidad de recabar un informe a la Consejería competente en materia de régimen local, dadas sus competencias en la materia (artículo 17 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia).

TERCERA.- Sobre las actuaciones subsiguientes que proceden.

Tras el otorgamiento del trámite de audiencia al Ayuntamiento de Mula, acompañando la documentación anteriormente expresada, habrá de otorgarse un nuevo trámite de audiencia al solicitante de la revisión de oficio por nulidad de pleno derecho (artículo 84.4 LPAC), tras lo cual habrá de formularse nueva propuesta de resolución, que habrá de elevarse a este Consejo Jurídico para su pronunciamiento sobre la cuestión de fondo.

En cuanto a los efectos del transcurso del plazo de tres meses desde la iniciación del procedimiento de revisión de oficio, cabe recordar que al haberse iniciado a solicitud de interesado no se produce la caducidad del mismo de acuerdo con lo señalado en el artículo 102.5 LPAC.

Por último, conforme al artículo 46.2.b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril, la nueva consulta ha de ir acompañada con el extracto de secretaría, que no obra en el expediente remitido.

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

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Se dictamina desfavorablemente la propuesta elevada, porque ha de otorgarse un trámite de audiencia al Ayuntamiento de Mula en su condición de Corporación interesada, por los motivos que se contienen en la Consideración Segunda.

SEGUNDA.- Una vez otorgado el referido trámite de audiencia, cuyo resultado habrá de ponerse en conocimiento del petionario de la revisión de oficio por si formulara las correspondientes alegaciones, se elaborará nueva propuesta de resolución que contenga las últimas actuaciones y se elevará de nuevo el expediente con la documentación nueva para que este Consejo Jurídico pueda dictaminar la cuestión de fondo sometida a consulta.

No obstante, V.S. resolverá.

