

Expediente Núm. 56/2009
Dictamen Núm. 24/2009

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Jiménez Blanco, Pilar
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 5 de marzo de 2009, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 27 de enero de 2009, examina el expediente de revisión de oficio, incoado por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Grado en sesión celebrada el día 16 de diciembre de 2008, del adoptado por dicho órgano con fecha 21 de junio de 2005, por el que se aprueba un convenio con la empresa eléctrica gestora de la red de transporte.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. En sesión celebrada el día 21 de junio de 2005, como consta en certificación extendida por el Secretario municipal, el Pleno del Ayuntamiento de Grado acuerda, “por 9 votos a favor (...) y 7 en contra (5 Grupo Mixto y 2 PP)”, aprobar un convenio con la empresa eléctrica gestora de la red de transporte

para la instalación en el concejo de “una subestación eléctrica a 400 kV/132 kV”, y dos líneas eléctricas “a 400 kV, doble circuito”.

2. El día 14 de julio de 2005, se recibe en el registro del Ayuntamiento de Grado un escrito firmado por la Concejala Portavoz del Grupo Municipal Popular que califica como “recurso de reposición contra el acuerdo plenario (...) del pasado 21 de junio de 2005 por el que se firmaba un convenio (...) para instalación de una subestación eléctrica en Santa María de Grado”. Considera la recurrente que la suscripción del acuerdo mencionado se lleva a cabo “sin tener en cuenta los daños producidos a terceros como se refiere (en) el artículo 86 del Régimen Jurídico de las Administraciones Locales”, estimando que “debe anularse el acuerdo plenario mencionado (...), por ser nulo de pleno derecho”.

3. En relación con la tramitación del recurso de reposición interpuesto, constan en el expediente remitido, entre otras, las siguientes actuaciones:

a) Con fecha 28 de marzo de 2008, el Portavoz del Grupo Municipal Popular presenta en el registro del Ayuntamiento de Grado un escrito en el que manifiesta la voluntad de su Grupo de “mantener la acción contenida en el recurso de reposición presentado con fecha 14 de julio de 2005, con todas las alegaciones contenidas en el mismo”, al haberse producido el fallecimiento de la Portavoz que lo suscribía.

b) Mediante Providencia de la Alcaldía del Ayuntamiento de Grado de 17 de abril de 2008, se acuerda dar traslado del escrito presentado por el Portavoz del Grupo Municipal Popular a la empresa eléctrica y a una asociación vecinal, en su condición de interesados, y concederles audiencia por un plazo de quince días, de acuerdo con lo señalado en el artículo 112.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC).

c) El día 7 de mayo de 2008, se reciben en el registro municipal las alegaciones formuladas por la asociación vecinal interesada.

d) El Secretario municipal elabora, con fecha 14 de mayo de 2008, un informe en el que, entre otras cuestiones, destaca la falta de fundamentación del recurso de reposición interpuesto, lo cual no limitaría, a su juicio, las posibilidades de decisión de la Administración conforme a lo señalado en el artículo 113.3 de la LRJPAC.

e) Mediante Providencia de la Alcaldía de 19 de mayo de 2008, se dispone conceder audiencia a los interesados por un plazo de diez días “en relación a los motivos expuestos para la estimación del recurso de reposición, dado que se aprecian motivos de estimación del mismo que no habían sido fijados de manera clara en el escrito de interposición del recurso”. Sobre tales motivos, se señala que “el acuerdo adoptado incurriría en diversas contravenciones del ordenamiento jurídico”, entre ellas, “infracción de nulidad por el artículo 62.1.f)” de la LRJPAC.

f) Notificada la anterior providencia a los interesados, los días 2 y 3 de junio de 2008 formulan alegaciones el representante de la asociación vecinal y la sociedad mercantil interesada, respectivamente.

4. Encontrándose pendiente de resolución el recurso potestativo de reposición, el Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el día 16 de julio de 2008, acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio del acuerdo plenario aprobatorio del convenio, fundamentándolo en la nulidad del mismo, “conforme al artículo 62.1.f)” de la LRJPAC, y disponer “la suspensión de la ejecución del convenio (...), con el fin de evitar perjuicios de imposible o difícil reparación que su ejecución pudiera acarrear para el interés general”.

Constatada la caducidad del procedimiento, con fecha 16 de diciembre de 2008, el Pleno del Ayuntamiento acuerda iniciar nuevamente el procedimiento de revisión de oficio, suspender la ejecución del convenio y dar

audiencia a los interesados por un plazo de diez días, continuando la instrucción del procedimiento con las actuaciones que obran en el expediente.

5. En este estado de tramitación, mediante escrito de 27 de enero de 2009, registrado de entrada el día 12 del mes siguiente, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de revisión de oficio, incoado por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Grado en sesión celebrada el día 16 de diciembre de 2008, del adoptado por dicho órgano con fecha 21 de junio de 2005, por el que se aprueba un convenio con la empresa eléctrica gestora de la red de transporte, cuyo original adjunta.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra I), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra I), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Grado, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el capítulo I del título VII de la LRJPAC, el Ayuntamiento de Grado se halla debidamente legitimado para proceder a la revisión de oficio del acuerdo cuya declaración de nulidad se pretende, en tanto autor del mismo.

TERCERA.- La Administración municipal pretende revisar en 2009 un acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento con fecha 21 de junio de 2005; acuerdo que fue recurrido el día 14 de julio de 2005, sin que el procedimiento para la resolución del recurso, que ha sido instruido hasta junio de 2008, se encuentre terminado en el momento en el que se incoa el presente procedimiento administrativo de revisión de oficio.

Cualesquiera que sean éstas, no puede este Consejo entrar a valorar las razones que han llevado al Ayuntamiento de Grado a cambiar de procedimiento; no obstante, constatamos que, en este caso, para alcanzar el objetivo común a ambos procedimientos -el de impugnación y el de revisión de oficio- de cuestionar la legalidad del acto administrativo, la Administración ha paralizado la tramitación del recurso potestativo de reposición interpuesto, desconociendo con ello la obligación legal de resolver.

Como viene señalando este Consejo reiteradamente, la revisión de oficio constituye un procedimiento excepcional. Tal procedimiento resulta, además, subsidiario al de los recursos administrativos ordinarios, de modo que la elección entre uno u otro no resulta potestativa. En el asunto que examinamos, por razones que no nos corresponde enjuiciar, en un momento en el que la Administración ha culminado prácticamente la tramitación del recurso presentado en la vía administrativa ordinaria y tiene fijada de modo inequívoco una posición sobre la nulidad del acuerdo, se pretende abrir la vía excepcional de la revisión de oficio, pese a que el artículo 113.3 de la LRJPAC permite a la Administración analizar la validez del acto en vía ordinaria sin ningún límite, decidiendo “cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados”, previa audiencia de éstos, en este último supuesto, por lo que puede el Ayuntamiento de Grado alcanzar plenamente en dicha vía una consideración sobre la legalidad del acto

controvertido sin necesidad de abandonarla y abrir otra, alternativa pero excepcional.

El ejercicio de la potestad revisora, dado su carácter excepcional, se encuentra, además, sujeto a los límites que enuncia el artículo 106 de la LRJPAC, conforme al cual “Las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”. En el presente caso la Administración, al pretender revisar de oficio sus propios actos paralizando el procedimiento de impugnación en curso, desconoce la obligación impuesta por el artículo 42.1 de la LRJPAC de “dictar resolución expresa en todos los procedimientos y (...) notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”. Este deber legal comporta no sólo la obligación de dictar resolución expresa y ejecutarla, sino también la de decidir de modo congruente todas las pretensiones que en el procedimiento se deduzcan, incluida la de pronunciarse expresamente sobre la concurrencia de causa de nulidad absoluta en el acto impugnado.

Pendiente aún de decisión el recurso en vía ordinaria, un pronunciamiento del Consejo Consultivo sobre la revisión de oficio planteada propiciaría que el Ayuntamiento de Grado eludiera el deber impuesto por el artículo 42 de la LRJPAC. En consecuencia, debe la Administración resolver expresamente el recurso potestativo de reposición, sin que el transcurso del plazo para adoptar y notificar la resolución expresa, fijado para esta clase de recursos en el artículo 117.2 de la LRJPAC, impida la resolución tardía, pues de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.3, segundo inciso, de la LRJPAC, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, “La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente”. Tal resolución deberá adoptarse, de conformidad con lo

establecido en el artículo 43.4, letra b), de la LRJPAC, “sin vinculación alguna al sentido del silencio”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede entrar a conocer el fondo de la revisión de oficio del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Grado con fecha 21 de junio de 2005, por el que se aprueba un convenio con la empresa eléctrica gestora de la red de transporte.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE GRADO.