



Roj: **STS 2491/2015** - ECLI: **ES:TS:2015:2491**

Id Cendoj: **28079130052015100188**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **21/05/2015**

Nº de Recurso: **3004/2012**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **MARIANO DE ORO-PULIDO LOPEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

## SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veintiuno de Mayo de dos mil quince.

Visto por la Sala Tercera (Sección Quinta) del Tribunal Supremo el Recurso de Casación nº **3004/2012** interpuesto por la **JUNTA DE ANDALUCÍA**, representada y defendida por el Letrado de sus Servicios Jurídicos, promovido contra la sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Sevilla, en fecha 31 de mayo de 2012, en el Recurso Contencioso-Administrativo 814/2010, sobre la conformidad a Derecho del Decreto de 30 de junio de 2010 de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ayamonte, por el que se inadmitió a trámite la solicitud de revisión de oficio deducida por el Director General de Urbanismo de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía en relación con el Acuerdo de 25 de noviembre de 2004 del Pleno de dicho Ayuntamiento por el que se aprobó definitivamente el Estudio de Detalle relativo a las parcelas centrales de la UE-1A del POU del CITN de Isla Canela.

Ha comparecido en concepto de parte recurrida, **el Ayuntamiento de Ayamonte (Huelva)**, representado por la Procuradora D<sup>a</sup> Carmen Pérez Saavedra.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO** .- Ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía -sede en Sevilla-, se ha seguido el Recurso Contencioso-administrativo número 814/2010, promovido por **la Consejería de Obras Públicas y vivienda de la Junta de Andalucía**, representada por la Letrada de dicha Comunidad, siendo partes demandadas el Ayuntamiento de Ayamonte, representado por el Procurador Sr. Arredondo Prieto, y la Junta de Compensación de la Unidad de Ejecución 1-A del Plan de Ordenación de Urbana del C.I.T.N. de Isla Canela, representada por el Procurador Sr. Ostos Moreno..

**SEGUNDO** .- Dicho Tribunal dictó sentencia con fecha 31 de mayo de 2012, cuyo tenor literal es el siguiente:

*"Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Andalucía contra la resolución reseñada en el Fundamento de Derecho primero de esta Sentencia. Todo ello sin hacer expresa imposición en cuanto a las costas del procedimiento".*

**TERCERO** .- Notificada dicha sentencia a las partes, la representación procesal de la Junta de Andalucía, presentó escrito de interposición de recurso de casación con fecha 5 de noviembre de 2012, a quien se tuvo como parte recurrente en la expresada representación. Todo ello, en virtud de diligencia de ordenación de fecha 22 de noviembre de 2012, al tiempo que se acordó pasar las actuaciones al Magistrado Ponente, a fin de someter a la deliberación de la Sala lo que hubiera que resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del recurso de casación.

Asimismo fue presentado escrito por la Procuradora Sra. Pérez Saavedra, en nombre y representación del Ayuntamiento de Ayamonte a quien se tuvo por personado y parte en concepto de recurrido.



Por providencia de fecha 18 de enero de 2013, se declaró la admisión del recurso interpuesto por la Junta de Andalucía, acordándose en dicha resolución la remisión de actuaciones a la Sección Quinta del referido Tribunal.

**CUARTO** .- Por diligencia de ordenación de fecha 7 de febrero de 2013, se convalidaron las actuaciones practicadas, acordándose en dicha diligencia la entrega de copia del escrito de interposición del recurso a la parte recurrida, a fin de que en el plazo de treinta días formalizase el escrito de oposición, siendo evacuado dicho trámite por la Procuradora D<sup>a</sup> María del Carmen Pérez Saavedra en nombre y representación del Ayuntamiento de Ayamonte, quedando las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo, señalándose al efecto el día 6 de mayo de 2015, fecha en la que, efectivamente, tuvo lugar.

**QUINTO** .- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Mariano de Oro-Pulido y Lopez, Magistrado de la Sala.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO**.- Se impugna en éste recurso de casación nº **3004/2012** la sentencia que la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, dictó en fecha 31 de mayo de 2012, por la que se desestimó el recurso contencioso-administrativo 814/2010, formulado por la Junta de Andalucía contra el Decreto de 30 de junio de 2010 de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ayamonte por el que se inadmitió a trámite la solicitud de revisión de oficio deducida por el Director General de Urbanismo de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de la citada Junta de Andalucía, en relación con el Acuerdo de 25 de noviembre de 2004 del Pleno de dicho Ayuntamiento por el que se aprobó definitivamente el Estudio de Detalle relativo a las parcelas centrales de la UE-1A del Plan de Ordenación Urbana del Centro de Interés Turístico Nacional de Isla Canela.

**SEGUNDO**.- La Sala de instancia desestima dicho recurso por entender, en síntesis, que, de conformidad con el artículo 102.2 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en los supuestos de nulidad de pleno Derecho de disposiciones de carácter general, a diferencia de la revisión de actos administrativos, sólo la Administración pública que la aprobó está facultada para iniciar el procedimiento de revisión de oficio contra la misma.

Por ello, y dada la naturaleza reglamentaria del Estudio de Detalle cuestionado, en la medida en que es un instrumento de planeamiento urbanístico que participa de la naturaleza de las disposiciones generales, considera la sentencia que la Junta de Andalucía carece de legitimación para instar la nulidad de dicha norma. Se basa para ello en diversas sentencias de la propia Sala de instancia y de éste Tribunal Supremo, entre las que cita las de 16 y 22 de noviembre de 2006, 16 de febrero de 2011 y 20 de diciembre de 2004, referida ésta última a la solicitud de revisión de oficio de normas forales, en la que concluye que "tratándose de disposiciones generales no existe la acción de nulidad a instancia de parte -en éste caso también una Comunidad Autónoma-, como ocurre respecto de los actos nulos sino que queda claro que respecto a aquella la revisión de oficio <<corresponde exclusivamente a la Administración>>, lógicamente, autora de la norma que se revisa".

**TERCERO**.- Contra esa sentencia ha interpuesto la Junta de Andalucía recurso de casación en el que esgrime un único motivo de impugnación, articulándolo al amparo del apartado d) del artículo 88.1, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por infracción de lo dispuesto en el artículo 102.2 de la Ley 30/1992, en relación con el artículo 65 de la Ley 7/1985, de Bases del Régimen Local.

La recurrente señala que la motivación de la sentencia recurrida se funda en considerar que el artículo 102.2 de la Ley 30/1992 no constituye una acción de nulidad en relación con las disposiciones administrativas, por lo que los terceros no pueden instar a la Administración autora de la disposición normativa su nulidad, a diferencia de lo que sucede con los actos administrativos.

La cuestión planteada se reduce, pues, a determinar si es admisible una solicitud de revisión de oficio de una disposición de carácter general.

La recurrente entiende que sí, y se basa fundamentalmente para ello en la sentencia de ésta Sala de 29 de septiembre de 2010, de la que parece deducirse que la Administración Autónoma puede instar la revisión de oficio de los reglamentos locales.

Interesa, ante todo, precisar en relación con esa sentencia, de una parte, que si bien fué dictada en un recurso de casación en interés de Ley, no fija en el fallo doctrina legal, ya que declara no haber lugar al mismo, y de otra, que la cuestión debatida en dicho recurso, como señala su fundamento cuarto "se refiere a la interpretación del párrafo primero del artículo 102. de la LRJPA, cuando habla del <<interesado>> que insta la revisión de oficio; ... Más en concreto sí -al margen del supuesto de la revisión <<por iniciativa propia>> de la Administración autora



*del acto -puede incluirse en el ámbito subjetivo del mismo, no solamente a los particulares, sino también -en este caso- a la Comunidad Autónoma, en el supuesto de que la Administración de la que se pretende el inicio del procedimiento de revisión de oficio, se trate de una Administración local, que en el caso de autos se trata de un Ayuntamiento ". Lo que lleva a la sentencia a subrayar que " la duda suscitada gira, pues, en torno al concepto de interesado del artículo 102.1 de la LRJPA " .*

Así las cosas, y dado que el objeto de examen de dicha sentencia se refería a la desestimación presunta de una solicitud de revisión de oficio de un acto administrativo (Acuerdo del Ayuntamiento de sanción de aprobación de un Proyecto de Actuación para la construcción de una vivienda unifamiliar en suelo no urbanizable) no de una disposición de carácter general, como aquí ocurre, obligado resulta concluir, con la sentencia de instancia, que las consideraciones que en aquella se contienen en orden a la legitimación de la Administración Autónoma para pedir la revisión de oficio de normas reglamentarias locales no constituye la " *ratio decidendi* " del fallo de la sentencia sino un simple " *obiter dicta* ", como, por otra parte, reconoce la propia Administración recurrente.

La sentencia ahora recurrida, por otra parte, fundamenta su decisión en otras sentencias de éste Tribunal, como son las de 16 y 22 de noviembre de 2006 , en las que se señala que si bien fué la Ley 4/1999, de 13 de enero, la que introdujo en el apartado 2 del artículo 102 de la LRJAP y PAC la revisión de oficio de las disposiciones generales en los supuestos previstos en el artículo 62.2 de la propia Ley, el propio legislador en la exposición de motivos de aquella Ley dijo muy claro que " *esa posible revisión de oficio de las disposiciones generales nulas no opera, en ningún caso, como acción de nulidad* " .

En ambas sentencias se concluye que " *no es posible instar el procedimiento administrativo regulado en el artículo 102 de la Ley 30/1992 para revisar disposiciones de carácter general radicalmente nulas* . "

En la misma línea se inscribe la sentencia de éste Tribunal de 25 de mayo de 2010 , relativa a un Plan Parcial, y en la que, después de recordar, de acuerdo con reiterada jurisprudencia que cita, que la revisión de oficio de las disposiciones generales no puede operar como acción de nulidad, concluye afirmando que " *sólo la Administración Pública que .... aprobó [el Plan Parcial] estaría facultada para, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 102.2 de la Ley 30/1992 , declarar su nulidad con las consecuencias previstas en el apartado 4 del mismo precepto* " .

Por su parte, la sentencia de ésta Sala y Sección de 16 de febrero de 2011 -recurso de casación 199/2007 - se enfrenta también a la cuestión ahora debatida, dado que se trataba de un proceso entre una Administración Autónoma y un Ayuntamiento en relación precisamente con un Estudio de Detalle.

Pues bien, esa sentencia, tras rechazar el procedimiento de declaración de lesividad a que se refiere el artículo 103 de la Ley 30/1992 , dada la naturaleza de disposición general de los Estudios de Detalle, y recordar, una vez más, que la revisión de oficio de las disposiciones generales nulas no operan, en ningún caso, como acción de nulidad, declara que: " *Debiera ser o haber sido por tanto, el propio Ayuntamiento, ahora recurrente, quien aprobó el cuestionado Estudio de Detalle contrario al ordenamiento previsto de Carreteras del Estado, por no respetar las distancias que éste establece, el que debería haber promovido el procedimiento de revisión de oficio de una disposición administrativa de rango superior, o bien la propia Administración Autónoma haber impugnado dicho Estudio de Detalle en sede jurisdiccional, o impugnarle de forma indirecta, al combatirse en ésta vía judicial cualquier acto de aplicación de aquel* " .

Por tanto, obligado es concluir de acuerdo con las referidas sentencias, que cuando el artículo 102.2 de la LRJAP y PAC alude a las "Administraciones públicas" se está refiriendo a aquella que en cada caso haya aprobado la disposición administrativo de que trate.

Procede, pues, rechazar el único motivo de carácter formulado.

**CUARTO.-** La desestimación del citado motivo comporta la declaración de no haber lugar al recurso de casación interpuesto, con imposición a la recurrente de las costas procesales causadas, según establece el artículo 139.2 de la Ley de ésta Jurisdicción , si bien, como permite el apartado tercero del mismo precepto procede limitar su cuantía, por todos los conceptos, a la cantidad de 2.500 euros.

Vistos los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación.

## FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación nº **3004/2012** , interpuesto por el Letrado de los Servicios Jurídicos de la **Junta de Andalucía** , en la representación que ostenta de dicha Administración, contra la sentencia pronunciada, con fecha 31 de mayo de 2012, por la Sección Segunda del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía -sede Sevilla- en el recurso contencioso-administrativo número



814/2010 , con imposición a la Administración recurrente de las costas procesales causadas, hasta el límite señalado en el último fundamento de la presente resolución.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos . **PUBLICACIÓN** .- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don Mariano de Oro-Pulido y Lopez, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ