

Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

D^a ANA MARTÍNEZ PÉREZ, SECRETARIA GENERAL ACCIDENTAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ (MURCIA).

C E R T I F I C O: Que el Ayuntamiento Pleno, en sesión ordinaria, celebrada el día 27 de septiembre de 2021 adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo, según consta en el Borrador del Acta pendiente de aprobación. Lo que se certifica a reserva de los términos que resulten de la aprobación del Acta correspondiente (Art. 206 del R.O.F.):

8. EXPEDIENTE 363560W: APROBACIÓN, SI PROCEDE, DE LAS SUBSANACIONES NECESARIAS DEL PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR EN TERRENOS "SENPA".-

La Sra. Secretaria General Accidental da lectura al Dictamen de la Comisión Informativa de Urbanismo, Seguridad Ciudadana y Asuntos Generales, sobre Propuesta de la Concejalía de Vivienda y Urbanismo, relativa a la "Delimitación y Ordenación del Plan Especial de Reforma Interior en Terrenos del SENPA", que literalmente dice:

"VISTO.- Que CONSTA expediente en papel que se ha digitalizado en el Expediente SEGEX 363560W sobre DELIMITACION Y ORDENACION DEL PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR EN TERRENOS DEL SENPA EN CARAVACA DE LA CRUZ.

VISTO.- El Acuerdo de la Junta de Gobierno de 4 de marzo de 2003 por el que se acuerda "Aprobar inicialmente el PLAN EPECIAL DE REFORMA INTERIOR EN TERRENOS DEL "SEMPA", tramitado por este Ayuntamiento, conforme al Proyecto Técnico redactado por los Arquitectos D. GUILLERMO JIMENEZ GRANERO y D. JOAQUIN POZO NAVARRO".

VISTA.- La Resolución de Alcaldía núm. 1175 de 2004, de fecha 8 de noviembre de 2004 por la que se resuelve "Aprobar inicialmente el Plan Especial de Reforma Interior en terrenos del "SENPA", tramitado por este Ayuntamiento, conforme al proyecto redactado por el Área de Urbanismo Municipal"

VISTO.- El Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz, celebrado en sesión ordinaria, el día 29 de junio de 2006 por el que se acuerda aprobar definitivamente el Proyecto de Delimitación y Ordenación del PERI en los terrenos del antiguo Silo del SENPA, debiendo cumplir el mismo con las consideraciones expresadas en el informe técnico obrante en el expediente.

VISTO.- El Acuerdo de Junta de Gobierno Local de 18 de septiembre de 2017 por el que se acuerda:

"PRIMERO.- Requerir al equipo redactor del PERI SENPA, D. Guillermo Jiménez Granero y D. Joaquín Pozo Navarro, procedan a subsanar el texto urbanístico con las consideraciones y observaciones expuestas, anteriormente, necesarias para la publicación de la norma en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

SEGUNDO.- En caso contrario, deberán plantear su renuncia a continuar con la redacción del Plan, permitiendo al Servicio Técnico Municipal, subsanar las consideraciones expuestas en este acuerdo."



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ

Código Seguro de Verificación: HZAA CVWM XVQZ 9A9N PEU9

Pág. 1 de 16





Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

VISTA.- La Providencia del Concejal de Urbanismo, Obras, Agricultura, Ganadería, Medio Ambiente y Pedanías, de 20 de abril de 2018 por el que se dispone "Que se inicien los trabajos técnicos necesarios para subsanar el texto urbanístico "Delimitación y Ordenación del Plan Especial de Reforma Interior en terrenos del "SENPA" en Caravaca de la Cruz", con las consideraciones y observaciones expuestas en el informe técnico de fecha 13/09/2017, que

VISTO.- El Informe Técnico firmado por el Responsable de Vivienda y Urbanismo de Excmo. Ayuntamiento de Caravaca de la Cruz, D. Julio Martínez Torreblanca, de fecha 17 de febrero de 2020; cuyo objeto es el análisis del expediente y el documento Técnico de julio de 2018, para su aprobación y tramitación.

son necesarias para la publicación de la norma en el BORM".

VISTO.- El Documento Técnico denominado PROYECTO "PLAN ESPECIAL DE REFORMA INTERIOR EN TERRENOS DEL SENPA (CARAVACA DE LA CRUZ)", de fecha 15 de junio de 2020, firmado por el Arquitecto Municipal D. José Antonio Medina Sánchez, por el cual se vienen a subsanar los reparos apreciados en el Informe Técnico precedente.

VISTO.- El informe jurídico firmado por el Letrado Consistorial, D. Antonio Martínez Marín, y la Secretaria General, Dña. Eva María Perea Morales, de fecha 15/06/2021, cuyos FUNDAMENTOS DE DERECHO se transcriben a continuación:

"ANALISIS FÁCTICO Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA DE LAS CONCLUSIONES DEL INFORME TÉCNICO DE 17 DE FEBRERO DE 2020.

I.- Sobre el momento que ha de considerarse como la Aprobación Inicial.-CONSTA Solicitud formulada con fecha 22 de abril de 2004, con RGE núm. 2004004097, en la que se adjunta Proyecto de Delimitación y Ordenación de PERI en terrenos del "SENPA".-

CONSTA en el Expediente, Informe Técnico de fecha 4 de noviembre de 2004, en el que se advertía:

"Además y dado que la ordenación y zonificación propuesta en este PERI se diferencia sustancialmente respecto a la anterior aprobada inicialmente con fecha 4 de marzo de 2003, ...".-

Para mayor abundamiento, el Técnico que suscribe el Informe objeto de ese análisis, tal y como consta en el precedente, afirma sobre la tramitación previa, que:

"Primera aprobación inicial, con un ámbito inferior y usos diferentes".-

CONSTA en el Expediente, Informe Jurídico de fecha 4 de noviembre de 2004, que expone los aspectos procedimentales, remitiéndose al art. 140 de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, con propuesta de Aprobación Inicial, sin otras consideraciones sobre la solicitud presentada con anterioridad y que dio lugar a una aprobación inicial.-



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ



Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

CONSTA Resolución de Alcaldía núm. 1175/2004 de fecha 8 de noviembre de 2004, por la que se Aprueba Inicialmente el Plan Especial de Reforma Interior en terrenos del "SENPA".-

II.- Sobre la previsión del PE en el PGMO.

CONSTA en el Expediente, Informe Técnico de fecha 4 de noviembre de 2004, en el que se advertía:

"4.3 Tramitación. (Ley 1/2001 Art. 140,141 y 145.)

De conformidad con lo establecido por la Ley 1/2001, la tramitación de los <u>PERI no previstos por el planeamiento</u> se sujetará al procedimiento regulado en el art. 141 y 140 de la Ley".-

VISTO el Plan General Municipal de Ordenación de Caravaca de la Cruz (BORM 284 de 9 de diciembre de 2008). Normas Urbanísticas, en su Capítulo 9. Normas Específicas para cada Zona. En concreto para la Zona 4, dice:

"Concepto: Se califican como zona "Remitido a Planeamiento anterior" aquellas áreas marcadas como "4" en los planos de Ordenación, que se corresponden con los instrumentos de planeamiento y desarrollo aprobados y actualmente en fase de ejecución".-

III.- Sobre el plazo de exposición pública de la aprobación inicial.

VISTO el art. 141 de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia (Vigente hasta el 09 de enero de 2006), sobre Tramitación de Planes Parciales y Especiales no previstos en el planeamiento general, que dice:

"La tramitación de los Planes de desarrollo no previstos expresamente en el Plan General se ajustará al procedimiento regulado en el artículo anterior, con la peculiaridad de que el periodo de información pública, tras la aprobación inicial y el trámite de audiencia a organismos competentes, será de dos meses, cuando no esté recogido un plazo mayor en la legislación sectorial aplicable".-

En adelante, se va a extractar el contenido de los documentos mediante imagen, a fin de preservar la exactitud de las circunstancias objeto de estudio.-

CONSTA en el Expediente, Informe Técnico de fecha 4 de noviembre de 2004, en el que se advertía:

De acuerdo con este artículo la tramitación del documento conlleva:

- Aprobación Inicial por el Ayuntamiento a través del órgano municipal competente.
- Información pública durante dos meses para en su caso presentación de alegaciones, mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Región y publicación en 2 diarios de mayor difusión regional.



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ





Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

CONSTA en el Expediente, Informe Jurídico de fecha 4 de noviembre de 2004, que expone los aspectos procedimentales, remitiéndose al art. 140 y 141 de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia.-

2º.- El PERI aprobado inicialmente se someterá a información pública durante el plazo de un mes mediante la inserción del correspondiente anuncio en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y en dos de los diarios de mayor difusión regional. En el caso de Planes no previstos en el planeamiento general, el período de información pública será de dos meses.

CONSTA Resolución de Alcaldía núm. 1175/2004 de fecha 8 de noviembre de 2004, por la que se Aprueba Inicialmente el Plan Especial de Reforma Interior en terrenos del "SENPA", en la que <u>únicamente</u>, se remite al art. 140 de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia.-

SEGUNDO.- Someter el mismo a información pública por plazo de UN MES, mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y en dos Diarios de mayor difusión regional, conforme a lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley del Suelo de la Región de Murcia, durante el cual las personas u Organismos interesados podrán examinarlo y formular, en su caso las alegaciones pertinentes.-

CONSTAN en el Expediente Administrativo, los anuncios publicados en el BORM y en dos Diarios de gran difusión en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. En concreto en el BORM núm. 272 de 23 de noviembre de 2004, apareció publicado el siguiente texto:

El referido Proyecto se expone al público por plazo de UN MES, contados a partir del siguiente al de la aparición de este anuncio en el Boletín Oficial de la Región de Murcia, durante las personas u Organismo interesados podrán examinarlo en el Área de Urbanismo Municipal, así como formular en su caso las alegaciones pertinentes.

IV.- Sobre la ausencia de Informe Jurídico en la aprobación definitiva. VISTA la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia (Vigente hasta el 09 de enero de 2006), en su art. 140, sobre Tramitación de Planes Parciales y Especiales previstos en el planeamiento general, por remisión procedimental del art. 141 del mismo cuerpo legal, que dice:

"La tramitación de los Planes Parciales y Especiales se sujetará a las siguientes

b) A la vista del resultado de la información pública, y previo informe de las alegaciones <u>y de los informes emitidos</u>, el Ayuntamiento acordará sobre su <u>aprobación</u> definitiva".-



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ



CARAVACA DE LA CRUZ

NIF: P3001500B

Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

CONSTA en el Expediente, Dictamen de la Comisión Informativa de Urbanismo de fecha 16 de junio de 2006, en el que se dice:

"Examinado el expediente del proyecto de delimitación y Ordenación del PERI en los terrenos del antiguo silo del SENPA, vistos los informes emitidos por los Servicios Técnicos y Jurídicos favorable, ...".-

V.- Sobre la falta de publicación del texto normativo del PERI a fecha actual. NO CONSTANDO en el Expediente la publicación del texto normativo, después de la Aprobación Definitiva del PERI en terrenos del "SENPA", es de aplicación por su vigencia de, la Doctrina de la «unidad inescindible» integrada por el acuerdo aprobatorio definitivo del Plan, que conduce a la exigibilidad de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma. Doctrina del Tribunal Supremo establecida en sus Sentencias de 10 de abril de 1990 y 11 de julio de 1991 (de Revisión), a su vez acordes con la Sentencia 179/1989, de 2 de noviembre, del Tribunal Constitucional, que, en su segundo Fundamento Jurídico, exige la publicidad de las normas de difícil conocimiento.-

VISTO el art. 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que dice:

"Los acuerdos que adopten las corporaciones locales se publican o notifican en la forma prevista por la Ley. Las ordenanzas, incluidos el articulado de las normas de los planes urbanísticos, así como los acuerdos correspondientes a éstos cuya aprobación definitiva sea competencia de los entes locales, se publicarán en el "Boletín Oficial" de la Provincia y no entrarán en vigor hasta que se haya publicado completamente su texto y haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 65.2...".-

VISTO lo anterior, es doctrina pacifica de los Juzgados y Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que la falta de publicación de la norma aprobada, solo tienen como consecuencia, la falta de eficacia de la misma.-

El TS en su Sala de lo Contencioso-Administrativo, por Sentencia de 12 de abril de 2013, que resolvía el Recurso de Casación núm. 5811/2010, siendo Ponente el Excmo. Sr. MARIANO DE ORO-PULIDO LOPEZ, FD 5°, dice:

"Pues bien, ninguna trascendencia tiene sobre tal impugnación, en particular, ni sobre la diferenciación entre acto de trámite o definitivo, en general, que se haya procedido o no a la publicación del plan. Dicho de otro modo, el mismo acto de aprobación no puede tener la consideración de acto de trámite antes de publicación y definitivo tras ella. De modo que carece de relevancia en dicha diferenciación, que se haya o no publicado el plan. La publicación, en definitiva, es condición de eficacia, pero no de validez del plan, como viene declarando esta Sala, de modo uniforme y con tal profusión que nos exime de cita expresa".-

ANALISIS FÁCTICO Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA SOBRE LA TRAMITACIÓN DEL EXPEDIENTE Y SI PROCEDE REVISION DE OFICIO.



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ





Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

I.- Existencia de error material.

Con carácter previo se ha de comprobar si durante la tramitación del Expediente se produjo un error material, o si estamos ante un vicio que arrastra de nulidad o anulabilidad la Aprobación Definitiva del PERI.-

En términos jurídicos, el concepto error material lo podemos encontrar definido en la Jurisprudencia. El TSJ de Madrid en su Sala de lo Contencioso-Administrativo, por Sentencia de 18 de septiembre de 2003, que resolvía el Recurso de Apelación núm. 2030/1997, FD 3°, dice:

"En orden al plazo de información pública, ciertamente, en un primer momento, por error en el acuerdo de aprobación inicial, se abrió el periodo correspondiente por tiempo de 15 días, pero luego, en fecha 22 de agosto de 1996, se amplió el plazo hasta completar el mes que dispone como mínimo el artículo 116 del Texto Refundido de la Ley del Suelo.-

Para los actores el acuerdo ampliatorio del plazo debió ser adoptado por el Pleno y, además, debió fijarse un nuevo plazo completo de un mes.

Sobre la incompetencia del órgano que acordó ampliar el plazo, ha de señalarse que aunque la aprobación del Plan Parcial y sus Modificaciones es competencia del Ayuntamiento Pleno, la resolución de ampliación del plazo es de corrección de un error material, de acuerdo con lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992, que no puede confundirse con el propio acto aprobatorio del planeamiento".-

NO CONSTA en la tramitación del Procedimiento y antes de la Aprobación Definitiva, toma de conocimiento y subsanación mediante resolución de la falta de exposición pública por el tiempo fijado en la norma.-

II.- Indefensión Formal y Material.

El error material no puede invocarse sin más; la consecuencia de tal error conlleva la indefensión material en el interesado dentro del procedimiento administrativo.-

VISTA la misma Sentencia antes citada, continúa en su FD 3^g diciendo que:

"En orden a la imposibilidad del plazo ampliatorio por 15 días, la tesis de la recurrente no se sostiene porque la solución habría de darse desde la perspectiva de la indefensión, debiendo recordarse que conforme a la doctrina consolidada del Tribunal Constitucional (STC 35/1989) las situaciones de indefensión han de valorarse según las circunstancias de cada caso, y no nacen de la sola y simple infracción de las normas procedimentales. sino cuando la vulneración de las normas procesales lleva consigo la privación del derecho a la defensa, con perjuicio real y efectivo para los intereses afectados, no protegiéndose situaciones de simple indefensión formal, sino aquellos supuestos de indefensión material en los que se haya podido razonablemente causar un perjuicio al recurrente,...".-

CONSTAN en el Expediente Administrativo, los anuncios publicados en el BORM y en dos Diarios de gran difusión en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.-



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ



Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

III.- Sobre Nulidad y Anulabilidad.

VISTO el art. 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre Anulabilidad, que dice:

"No obstante, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados".-

VISTO el art. 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sobre Nulidad de pleno derecho, que dice:

"Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siquientes:

e) Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados".-

VISTA la Jurisprudencia de reciente unificación de doctrina, el TS en su Sala de lo Contencioso-Administrativo, por Sentencia de 27 de mayo de 2020, que resolvía el Recurso de Casación núm. 6731/2018, siendo Ponente el Excmo. Sr. WENCESLAO FRANCISCO OLEA GODOY, FD 7°, dice:

"De lo expuesto en los anteriores fundamentos hemos de concluir que los vicios de procedimiento esenciales en la elaboración de los Planes de Urbanismo comportan la nulidad de pleno derecho de todo el Plan impugnado, sin posibilidad de subsanación del vicio apreciado a los efectos de mantener la vigencia del Plan con una ulterior subsanación. No obstante lo anterior, en aquellos supuestos en que el vicio apreciado para la declaración de nulidad pueda individualizarse respecto de un determinado ámbito territorial del Plan o concretas determinaciones, sin que tenga relevancia alguna respecto del resto de ese ámbito territorial, puede declararse la nulidad del plan respecto de esas concretas determinaciones, sin que ello autorice a considerar la nulidad de pleno derecho subsanable con la retroacción del procedimiento".-

EN SINTESIS:

VISTO lo anterior, y descartado considerar la falta de exposición pública por el plazo fijado en la norma como error material dentro del procedimiento, solo cabe considerar el vicio como causa de nulidad o anulabilidad del PERI.-

Hecha la Aprobación Definitiva, el error deviene en <u>vicio de trámite</u>, por lo que, al existir un vicio de procedimiento esencial, **solo cabe nulidad del Plan**, a pesar de no existir indefensión material manifiesta. -

IV.- Revisión ex officio del PERI.

La institución de la revisión de oficio constituye una **técnica de control que puede ejercer la Administración Pública sobre sus actos**, cuando éstos son nulos de pleno Derecho, modificando su contenido o dejándolos sin efecto.



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ





Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

La potestad de revisión de oficio de los propios actos por la Administración pública constituye una manifestación específica de los poderes que pueden ser empleados para lograr, en caso de apreciarse la concurrencia de un vicio de nulidad de pleno derecho, la restitución del principio de seguridad jurídica quebrado como consecuencia de la existencia de un acto administrativo que encierra una causa de máxima contravención con el ordenamiento jurídico.

VISTA la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dice:

"Artículo 106. Revisión de disposiciones y actos nulos.

1. Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1".-

V.- Límites a la revisión ex officio.

Sentado lo anterior procede analizar la proporcionalidad del vicio apreciado, la falta de indefensión material manifiesta, frente a los efectos de la anulación del PERI en su conjunto. -

En este sentido y. respecto a los efectos de la anulación hay que señalar que, en interpretación analógica con respecto a las normas del Código Civil sobre normas generales de la contratación, si el acto anulado reconocía derechos, la indemnización deberá depender de que el titular de los mismos haya confiado de buena fe en la validez del acto y que su confianza sea digna de protección, excluyéndose cuando él mismo ha provocado el acto administrativo mediante engaño, amenaza o cohecho, informaciones falsas o incompletas o conocía la ilegalidad de aquél. -

El Consejo de Estado ha afirmado que la potestad de revisión de oficio, de volver sobre los propios actos, configurada por el ordenamiento como discrecional "no implica la posibilidad de ejercicio arbitrario, sino que ha de ejercerse cuando lo requiere el interés público que la Ley permite apreciar a la Administración, caso por caso" (dictamen del expediente 50.107, de 18 de marzo de 1987).-

Y es que "la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un cauce de utilización excepcional y carácter limitado, pues comporta que, sin mediar la correspondiente decisión jurisdiccional, la Administración pueda volver sobre sus propios actos, dejándolos sin efecto. De ahí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella es sólo posible cuando concurra de modo acreditado un vicio de nulidad de pleno derecho (o de anulabilidad cualificada) de los legalmente previstos" (dictámenes del Consejo de Estado 2.804/98, 738/2005 y 1.410/2009, entre otros). -

El Consejo de Estado ha señalado reiteradamente (dictámenes 96/2001, 679/2001 y 2.253/2003, entre otros) que es necesario administrar con prudencia y moderación la



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ

Secretario de Ayuntamiento DE Caravaca DE LA Gruz ANA MARTÍNEZ PÉREZ 08/10/2021



NIF: P3001500B

Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

teoría de las nulidades, en el sentido de valorar adecuadamente todos los aspectos positivos y negativos de su aplicación, destacando que la salvaguarda de las formalidades es una garantía tanto de la Administración como de los administrados (dictamen 3.420/2003).-

Es decir, que la revisión de oficio constituye un medio extraordinario que sólo puede ser empleado cuando no es posible recurrir a otro sistema de actuación revisora; el ordenamiento la configura como un privilegio de la Administración que quiebra el principio de seguridad jurídica y coloca a la Administración en una situación muy desigual respecto del particular (dictamen del Consejo de Estado 672/96, de 16 de mayo). -

Por contrapartida, el artículo 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se refiere a los "LÍMITES DE <u>LA REVISIÓN</u>", sobre los que dispone que "Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas 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".-

La valoración de la existencia de esos límites se ha de realizar caso por caso atendiendo al cúmulo de circunstancias en presencia para dotar de un alcance preciso al conjunto de conceptos jurídicos indeterminados que conforman esos límites consagrados en dicho artículo .-

En palabras de GARCÍA DE ENTERRÍA, E., este precepto es un instrumento que permite modular en ciertos casos "las consecuencias inherentes al ejercicio de las facultades revisoras y una ratificación general del carácter restrictivo con que dicho ejercicio debe contemplarse, un temperamento, en definitiva, de los rigores propios de la revocación, que se corresponde, por otra parte, con la imprescindible limitación de los efectos típicos de la nulidad que se impone en ocasiones a resultas de la concurrencia de otros principios jurídicos de obligada referencia".-

Así mismo, como destaca la doctrina y jurisprudencia, la importancia de este artículo que contiene una serie de principios moduladores de la revisión de actos administrativos y una ratificación del carácter restrictivo con que dicho ejercicio debe contemplarse. Se trata de una modulación de los efectos de la nulidad como consecuencia de la concurrencia de otros principios de obligada observancia, como son los de seguridad jurídica, proporcionalidad, equidad, buena fe y protección de la confianza en la apariencia de la actuación administrativa, entre otros.-

El Tribunal Supremo, en numerosas sentencias (sirvan de ejemplo las Sentencias de 23 de octubre de 2000 y de 29 de noviembre de 2005), señala que la seguridad jurídica exige que se mantengan las situaciones que han creado derechos a favor de sujetos determinados, <u>sujetos que confían en la continuidad de las relaciones jurídicas</u> surgidas de actos firmes de la Administración, que no fueron impugnados en tiempo y forma, por lo que había razón para considerarlos definitivos y actuar en consecuencia.-



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ

Secretario de Ayuntamiento DE Caravaca DE LA 291 VIVIZ PO COUZ PO ANA MARTÍNEZ PÉREZ O PO 108/10/2021 DE 10 ANA MARTÍNEZ PÉREZ PÉREZ



NIF: P3001500B

Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

Ello no quiere decir que la acción de nulidad no pueda ejercerse contra los actos firmes de la Administración, sino que su ejercicio es improcedente cuando con ello se vulneran las necesidades derivadas de la aplicación del principio de seguridad jurídica, principio que está indisolublemente ligado al respeto a los derechos de los

particulares, expresamente mencionado en el artículo 110 de la Ley 39/2015, como

límite al ejercicio de la potestad revisora de la Administración.-

Tal y como advirtió el Tribunal Supremo en su Sentencia de 17 de enero de 2006 [y de 13 y 27 de marzo de 2012], "la revisión de los actos administrativos firmes se sitúa entre dos exigencias contrapuestas: el principio de legalidad, que postula la posibilidad de revocar actos cuando se constata su ilegalidad, y el principio de seguridad jurídica, que trata de garantizar que una determinada situación jurídica que se presenta como consolidada no pueda ser alterada en el futuro. El problema que se presenta en estos supuestos es satisfacer dos intereses que son difícilmente conciliables y la solución no puede ser otra que entender que dichos fines no tienen un valor absoluto. La única manera de compatibilizar estos derechos es arbitrar un sistema en el que se permita el ejercicio de ambos. De ahí que en la búsqueda del deseable equilibrio el ordenamiento jurídico sólo reconozca la revisión de los actos en conceptos supuestos en que la legalidad se ve gravemente afectada y con respeto y observancia de determinadas garantías procedimentales en salvaguardia de la seguridad jurídica, y todo ello limitando en el tiempo el plazo para ejercer la acción, cuando los actos han creado derechos a favor de terceros".-

En similar sentido se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de octubre de 2012 que recoge la doctrina del Tribunal sobre esta cuestión; señala que "la posibilidad de solicitar la revisión de un acto nulo por la extraordinaria vía del artículo 102.1, no puede constituir una excusan para abrir ese nuevo periodo que posibilite el ejercicio de la acción del recurso administrativo o judicial de impugnación del mismo, ya caducada, cuando el administrativo ha tenido sobrada oportunidad de intentarlo en el momento oportuno. Y precisamente a esta circunstancia se refiere el artículo 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común cuando condiciona el ejercicio de la acción de revisión del artículo 102 -aún en los casos de nulidad radical del artículo 62.1- a que no resulte contrario a la equidad, la buena fe, el derecho de los particulares u otras circunstancias similares". Ello lleva al Tribunal Supremo a considerar que "quien ha tenido sobradas oportunidades de ejercer las acciones de nulidad o anulabilidad oportunas al amparo de los artículos 62 y 62 de la Ley [30/1992], pese a lo cual ha dejado precluir los plazos legales para efectuarlo, no puede ejercitar tardíamente su pretensión de anulación por la vía del recurso de revisión del artículo 102.1, y el intentar hacerlo así contraviene sin duda alguna la buen fe que ha de presidir el desarrollo de las relaciones jurídicas y la finalidad perseguida por el ordenamiento al establecer un sistema de recursos ordinarios sometidos a plazos taxativamente exigibles para postular tal anulación".-

En definitiva, al albor de la jurisprudencia comentada, puede concluirse que el artículo 110 de la Ley 39/2015, opera como un límite a la facultad de la Administración para recurrir a esta vía excepcional en aquellos supuestos en que su empleo vulneraría los principios de equidad y buena fe, los derechos de los particulares o las leyes. Se trata, en definitiva, de una previsión que tiende a moderar la rigidez de la declaración de



EL ALCALDE JOSÉ FRANCISCO GARCÍA FERNÁNDEZ 08/10/2021



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ



Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

nulidad de pleno derecho y viene a garantizar, frente a la posibilidad de que en cualquier momento se declare la nulidad, un elemento esencial para las relaciones entre la Administración y los administrados, esto es, la seguridad jurídica.-

Expuesta la posición doctrinal y jurisprudencial al respecto, hay que poner de manifiesto que son numerosos los dictámenes emitidos por los diferentes Consejos Consultivos en los que se puede observar la improcedencia de la revisión de oficio, al apreciar la existencia de límites a dicha revisión. -

Por ejemplo, esta ha sido la conclusión en los dictámenes del Consejo Consultivo de Castilla y León núm. 513, 528, 529 y 542/2014 [que citan otros como, dictámenes 152/2012, de 14 de marzo, 186/2012, de 12 de abril, 682/2013, de 24 de octubre, 714/2013, de 18 de octubre, o 204/2015, de 16 de junio].-

Cabe citar, a modo de ejemplo:

*(Dictamen 460/2016, de 12 de enero de 2017):

Para aplicar el límite derivado de la buena fe o el principio de confianza legítima para proteger una situación concreta digna de tal protección en un supuesto de revisión de oficio es necesario que el interesado desconozca la ilegalidad de la actuación de la Administración y que no haya actuado de forma imprudente al desconocerla. Esta exigencia es coherente con el fundamento de la protección de la confianza en la seguridad jurídica que solo ampara a quien está en la creencia de la legalidad de la actuación administrativa y en la medida en que dicha creencia se mantenga.

En este sentido, el nivel de diligencia exigible dependerá de la persona del interesado, sin que pueda ser exigible el mismo nivel de diligencia, por ejemplo, a un experto en el asunto de que se trate que a un completo desconocedor del régimen jurídico de una materia.

En esta ponderación entre el interés del destinatario en el mantenimiento de la actuación administrativa y el interés público.

Por todo ello, teniendo en cuenta la gravedad de las causas de nulidad, se hace muy difícil reconocer una situación de confianza protegible frente a un acto administrativo nulo de pleno derecho, y más cuando se han infringido las estrictas medidas para la reducción del déficit público, que van más allá de las relaciones de las partes intervinientes en este contrato.

*(Dictamen 282/2016, de 28 de julio):

En este sentido cabe poner de manifiesto la confianza en la apariencia de legalidad del procedimiento de otorgamiento de subvenciones cuya nulidad se pretende. En ningún momento durante la tramitación de los expedientes se advirtió la posible derogación del Decreto 209/2000, de 5 de octubre, los beneficiarios se ajustarán al procedimiento señalado por la Administración.



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ





Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

NIF: P3001500B

Este Consejo Consultivo, en su Dictamen 1055/2009 consideró también que la Administración no puede abusar de la exigencia de requisitos formales o de errores provocados por ella misma para denegar el reconocimiento de derechos con base en tales defectos, lo que además provocaría previsiblemente la obligación de indemnizar.

Por todo lo anterior, se considera que no procede ejercitar las facultades de revisión de oficio, al ser de aplicación al caso los límites que para tal ejercicio establece el (...) vigente artículo 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

VI.- Análisis de la prescripción de acciones y principio de conservación.

VISTO el Expediente Administrativo, la Aprobación Inicial fue notificada a todos los interesados directos, y los anuncios fueron publicados íntegramente y sin ausencia de información.

Los interesados conocieron directamente el error procedimental, y pudieron mediante el trámite de alegaciones y mediante el ejercicio acción jurisdiccional, defender y hacer valer sus derechos, habiendo prescrito las posibles acciones dentro de la tramitación del Plan.

En los mismos términos, la propia Administración, en el ejercicio del principio de conservación (favor acti), pudo subsanar el error, como así recoge la Sentencia antes citada en el cuerpo de este Informe, dando presunción de validez a sus propios actos.

VII.- Análisis del Principio de Confianza Legítima y la Buena Fe.

De forma específica y para mayor abundamiento se pone en relación los Principios antes detallados con los elementos que configuran el Expediente Administrativo.-

VISTO el art. 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sobre Principios generales, que dice:

"Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional".-

VISTA la doctrina sobre el Principio de Confianza Legítima, se trata en todo caso de un principio de origen jurisprudencial, que debe examinarse desde el casuismo de cada decisión, y que se concibe como una reacción del Juez frente a actuaciones irregulares tanto del Poder Legislativo como de la Administración, caracterizadas por sorprender la confianza del destinatario, en materias tan dispares como cambios normativos sorpresivos en supuestos de intervención económica, especialmente en el ámbito de la Política Agraria Común (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 16 de diciembre de 1999, C-74/1998), o en procesos de selección en la función pública (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 17 de abril de 1997, C-90/1995). En definitiva, como señala la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 12 de mayo de 1998, C-



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ



Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

366/1995, para anular un acto irregular recaído en el seno del derecho nacional de un Estado, el Juez deberá ponderar los intereses en conflicto en cada caso, y resolver dando primacía, bien al principio de legalidad, revocando el acto, lo que demanda el interés general, bien dando protección a la confianza legítima, en defensa del interés individual.-

Sobre la Buena Fe de la Administración:

CONSTAN en el Expediente elementos de juicio suficientes para entender que se ha dado cumplimiento a toda la tramitación del Expedientes, notificando a todos los posibles interesados la Aprobación Definitiva del PERI en terrenos del "SENPA", no creando indefensión material:

- RGS 2006003762. 13-07-06. Solicitud Publicación BORM Ap. Definitiva.
- BORM 173 DE 13-07-2006, Publicación Ap Definitiva PERI SENPA
- RGS 2006003859. 24-07-06. Notificación a Elias Robles Edificación SL
- Acuse recibo Not Elias Robles Edificación SL
- RGS 2006003860. 24-07-06. Notificación a Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.
- Acuse recibo Not Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.
- RGS 2006003861, 24-07-06. Notificación a DG de Patrimonio.
- Acuse recibo Not DG de Patrimonio.
- RGS 2006003961. Remisión a DG Urbanismo Expte Completo

Sobre la Confianza Legitima en la actuación de la Administración Autonómica y Local: CONSTAN en el Expediente elementos de juicio suficientes para entender que la Aprobación Definitiva del PERI en terrenos del "SENPA" es válida para las propias administraciones e interesados directos, realizándose actos que tienen publicidad frente a terceros:

- Convenio Urbanístico SENPA. CARM Y AYUNTAMIENTO. 17-01-2007.
- BORM 48. 27-02-2007. Publicación Convenio SENPA
- Escritura Pública. Prot. 827 Cumplimiento Convenio 20-04-2007.
- Convenio Urbanístico SENPA. AYUNTAMIENTO Y ELIAS ROBLES. 22-03-2007.
- Escritura Pública. Prot. 828 Cumplimiento Convenio. 20-04-2007.

CONSTAN en el Expediente elementos de juicio suficientes para entender que la Aprobación Definitiva del PERI en terrenos del "SENPA" es válida y ha continuado produciendo consecuencias físicas en el desarrollo urbano del área afectada por el PERI:

- Oficio DG Urbanismo. 26-02-2007. Observaciones Ap Definitiva PERI SENPA.
- Acuerdo de JGL sobre Observaciones Ap. Definitiva PERI SENPA. 18-092017.
- Providencia Subsanación de Observaciones. 20-04-2018.
- Documento Refundido de Subsanación Proyecto de Delimitación y Ordenación PERI en terrenos del "SENPA" - julio de 2018.

CONSTA en el mismo sentido que lo anterior, en el Informe Técnico previo al presente documento, que:



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ



Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

"H.- Por último, indicar que a juicio del técnico que suscribe, la gestión urbanística este ámbito de suelo urbano consolidado se debería realizar mediante una actuación aislada para completar la urbanización que falta dado el estado actual de cesiones y urbanización de la zona".-

COROLARIO DE LO ANTERIOR: Para el supuesto objeto del presente informe, a la vista de la relativa gravedad de la infracción de la legislación urbanística que se ha cometido, el tiempo transcurrido desde la adopción del acuerdo y su publicación, así como la ausencia de recursos de impugnación frente al acuerdo que se adoptó, se ha conferido una sustancial consolidación dela situación jurídica actual. —

La consecuencia de lo expuesto es que no procede ejercitar la facultad de revisión de oficio en relación al vicio acaecido (periodo de exposición pública de la aprobación inicial del Plan Especial de Reforma Interior acordado por Resolución de Alcaldía núm. 1175/2004, de 8 de febrero; BORM núm. 272, de 23/11/2004). Es decir, apreciados los diversos elementos y circunstancias que se exponen a lo largo del informe, la facultad de revisión no pueda prevalecer sobre los derechos consolidados de terceros de buena fe, correspondiendo, en este caso, aplicar las facultades limitativas de la revisión de oficio.-

En definitiva, las circunstancias concurrentes obligan a aplicar los límites a las facultades de revisión establecidos en el artículo 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, porque el ejercicio de la revisión de oficio resultaría contraria a la buena fe y al derecho de terceros.-

CONCLUSIONES

PRIMERA: Con carácter general.-

Se debe considerar para su tramitación, como un PERI no previsto en el Planeamiento vigente al momento de la Solicitud, aun cuando constaban actuaciones en este sentido, durante la tramitación y aprobación inicial del PGMO.-

No se aprecia la ausencia de ningún trámite, ni la ausencia de ningún documento preceptivo.-

La falta de subsanación en el plazo preceptivo de 2 meses de exposición pública en la Aprobación Inicial, en la tramitación del Expediente, arrastra de nulidad a la Aprobación Definitiva, constituyendo un vicio esencial en el procedimiento.-

No procede la revisión de oficio del Plan Especial, al no existir indefensión material directa en los interesados y al no acreditarse indefensión material de posibles terceros interesados, aplicando los límites a la revisión ex oficio del art. 110 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, aplicando el Principio de Buena Administración y el Principio de Confianza Legítima.-

El PERI en terrenos del "SENPA", a día de hoy es válido, pero no eficaz.-



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ





Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

NIF: P3001500B

SEGUNDA: Procedimiento a seguir.-

El procedimiento a seguir en la tramitación de este Proyecto, es el previsto en el art. 150 de la Ley 1/2001, de 24 de abril, del Suelo de la Región de Murcia, de TEXTO REFUNDIDO, al tratarse un PERI que modifica las determinaciones con respecto al planeamiento anterior y, en la reforma que se pretende tramitar, se modifica a su vez, las determinaciones que su día se contemplaron en la aprobación definitiva.-

En caso de acogerse a la Disposición Transitoria Primera de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia, cabe aplicar el art. 174 del mismo cuerpo legal.-

De forma previa y con carácter preceptivo, se ha de emitir Informe Técnico que acredite estar subsanados los reparos puestos de manifiesto.-

VISTO.- Que el Plan Especial de Reforma Interior en los terrenos del SENPA fue aprobado definitivamente a reserva de subsanación de deficiencias, en sesión ordinaria de Pleno celebrada el día 29 de junio de 2006.

VISTO.- Que lo que en este momento se pretende aprobar son las subsanaciones necesarias para la publicación en el Boletín de la Región de Murcia del Plan Especial de Reforma Interior en los terrenos del SENPA.

VISTO.- El informe técnico emitido por el Arquitecto Municipal, D. Julio Martínez Torreblanca, de fecha 21 de septiembre de 2021.

Por ello, en base a lo anterior y de conformidad con lo expuesto, la firmante eleva al Pleno la siguiente PROPUESTA DE ACUERDO:

PRIMERO.- Aprobar las subsanaciones necesarias para la publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia, del "PLAN EPECIAL DE REFORMA INTERIOR EN TERRENOS DEL "SENPA".

SEGUNDO.- Publicar el texto definitivo, debidamente diligenciado, en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y en la sede electrónica del órgano que corresponda".

El Ayuntamiento Pleno, por unanimidad de 20 Concejales asistentes (8 del PP, 2 de C's y 10 del PSOE), acuerda:

PRIMERO.- Aprobar las subsanaciones necesarias para la publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia, del "PLAN EPECIAL DE REFORMA INTERIOR EN TERRENOS DEL "SENPA".

SEGUNDO.- Publicar el texto definitivo, debidamente diligenciado, en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y en la sede electrónica del órgano que corresponda .-



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ



FIRMADO POR El Secretario de Ayuntamiento DE Caravaca DE LA Cruz ANA MARTÍNEZ PÉREZ 08/10/2021





NIF: P3001500B

Organización Municipal y Órganos Colegiados

Expediente 363560W

Y para que conste y surta efectos donde proceda, expido la presente certificación, de orden y visto bueno del Sr. Alcalde, D. José Francisco García Fernández, en Caravaca de la Cruz, a fecha de firma electrónica.-



AYUNTAMIENTO DE CARAVACA DE LA CRUZ