

---

# Normas, actos y procedimientos administrativos municipales

Mónica DOMÍNGUEZ MARTÍN

*Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo  
Universidad Autónoma de Madrid*

**Palabras clave:** ordenanzas locales; acto administrativo; procedimiento administrativo.

**Keywords:** local by-laws; administrative acts; administrative procedure.

**SUMARIO:** I. NORMAS MUNICIPALES: 1. Sistema de fuentes del Derecho Local: doctrina y legislación. 2. Jurisprudencia sobre normas municipales.—II. ACTO ADMINISTRATIVO: 1. Actos administrativos de la Administración local: doctrina y legislación. 2. Jurisprudencia sobre actos administrativos: 2.1. *Tipos de actos administrativos: impugnabilidad y control.* 2.2. *Eficacia del acto administrativo: notificación.* 2.3. *Ejecutividad del acto administrativo.* 2.4. *Eliminación del acto administrativo.*—III. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: 1. Procedimientos administrativos locales: doctrina y legislación. 2. Jurisprudencia sobre procedimiento administrativo.

## I. NORMAS MUNICIPALES

### 1. Sistema de fuentes del Derecho local: doctrina y legislación

Durante el año 2011 se han producido pocas aportaciones doctrinales en relación con la potestad normativa municipal. Entre los trabajos publicados este año merece ser especialmente destacado el libro coordinado por S. MUÑOZ MACHADO, *Tratado de Derecho municipal*, vol. 1 (2011). Dentro de este volumen, y en relación con el sistema de fuentes municipal, se incluyen los trabajos de J. M. BAÑO LEÓN, «La ordenación de las normas reguladoras del régimen local», y de A. EMBID IRUJO, «Ordenanzas y reglamentos municipales».

Sobre la iniciativa de la Directiva de Servicios en las ordenanzas municipales también se pueden destacar los trabajos de V. MERINO ESTRADA, «La adaptación de las

ordenanzas locales a la nueva legislación sobre actividades de servicio», *Revista de Estudios Locales*, núm. 136 (2011); y, del mismo autor, «La Directiva de Servicios en clave municipal», *Noticias de la UE*, núm. 317 (2011). En relación con lo anterior, también, D. ORDÓÑEZ SOLÍS, «Licencias, sanciones y tasas bajo sospecha: las ordenanzas municipales y la Directiva de servicios», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 6 (2011); J. J. RASTROLLO SUÁREZ, «El impacto de la Directiva Bolkestein en el ámbito municipal: especial referencia al urbanismo», *Noticias de la UE*, núm. 317 (2011); y A. CALANCHA MARTÍN, «Intervención administrativa en espectáculos públicos y actividades recreativas y de ocio. Breve referencia a la incidencia de la Directiva de Servicios. Normativa de desarrollo», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 9 (2011). También se puede citar, aunque referido sólo al Ayuntamiento de Madrid y a su ordenanza reguladora de las licencias urbanísticas de actividades, el trabajo de A. CASADO ECHARREN, C. LÓPEZ FERRANDO y M. LORA-TAMAYO VALLVÉ, «Reflexiones en torno a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 17 de febrero de 2011 por la que se anulan diversos preceptos de la ordenanza por la que se establece el régimen de gestión y control de las licencias urbanísticas de actividades del Ayuntamiento de Madrid», en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 267 (2011), sentencia a la que se hace referencia en el apartado siguiente, y el trabajo de J. R. FERNÁNDEZ TORRES, «Acerca de la anulación judicial de la ordenanza municipal de Madrid, de 29 de junio de 2009, referente al régimen de gestión y control de licencias (comentario a la STSJ de Madrid de 17 de febrero de 2011)», *Revista de Urbanismo y Edificación Aranzadi*, núm. 23 (2011).

Entre los trabajos que se han publicado con incidencia en el alcance competencial de las entidades locales destaca el de F. VELASCO CABALLERO, «Régimen Local en el Estatuto Catalán tras la STC 31/2010», en *Revista General de Derecho Constitucional*, núm. 12 (2011). En concreto, en lo que aquí interesa, se ocupa del alcance de los títulos autonómicos exclusivos sobre el régimen local en lo que se refiere a las competencias y potestades locales, lo que necesariamente incide sobre la potestad normativa municipal.

De entre las normas jurídicas aprobadas este año que inciden o tienen relación con esta materia, en el ámbito autonómico y, en concreto, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se han aprobado algunas leyes con incidencia en el alcance competencial de las entidades locales, lo que necesariamente incide sobre la potestad normativa municipal. Así, se ha aprobado la *Ley 16/2011, de 23 de diciembre, de Salud Pública de Andalucía*, en desarrollo de algunos de los aspectos contenidos en la *Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía*, sobre la base de la *Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía*, y de la *Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía*, que recoge, en su art. 9.13, las competencias de los municipios en relación con la promoción, defensa y protección de la salud pública. El art. 41 regula los Planes Locales de Salud y el art. 77 atribuye a los alcaldes andaluces la condición de autoridad en materia de salud pública, correspondiéndoles establecer las intervenciones públicas necesarias para garantizar los derechos y deberes sanitarios de la ciudadanía. En el título VII, que se ocupa de las infracciones y sanciones en materia de salud pública,

atribuye la potestad sancionadora a la Administración de la Junta de Andalucía y a los municipios, en el ámbito de sus competencias (art. 109). Por último, la disposición adicional primera establece que las ordenanzas municipales han de adaptarse a lo dispuesto en la propia Ley en el plazo de un año desde su entrada en vigor.

También en Andalucía, se ha aprobado el *Plan Territorial de Emergencia de Andalucía*, a través del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de noviembre de 2011. Este Plan Territorial tiene carácter de Plan Director y a él se encuentran vinculados los llamados Planes Territoriales de Emergencia de ámbito inferior (local: municipal o supramunicipal), cuya aprobación corresponde al Pleno del Ayuntamiento u órgano colegiado competente en la entidad local de que se trate, debiendo luego ser homologados por la Comisión de Protección Civil de Andalucía.

Igualmente, se ha aprobado la *Ley 8/2011, de 5 de diciembre, relativa a la modificación de la Ley 5/1988, de 17 de octubre, de Iniciativa Legislativa Popular y de los Ayuntamientos*. En lo que hace a estos últimos, la Ley rebaja el número de ayuntamientos necesarios para tramitar la iniciativa legislativa a instancia de éstos.

## 2. Jurisprudencia sobre normas municipales

En cuanto a la jurisprudencia dictada en relación con las normas municipales, durante 2011 se han producido numerosos pronunciamientos en relación con la competencia normativa local y sus límites y alcance. De entre éstos, en este año, ha tenido un gran impacto <sup>1</sup> la *STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, núm. 303/2011, de 17 de febrero, que acuerda la nulidad, por falta de cobertura legal, de la ordenanza por la que se establece el régimen de gestión y control de las licencias urbanísticas de actividades en la que se establece un sistema de colaboración de entidades privadas en el ejercicio de las funciones administrativas de verificación, inspección y control.

También hay otros pronunciamientos relativos al enjuiciamiento de ordenanzas relativas al régimen de gestión y control de las licencias urbanísticas de actividad, ocupación o establecimiento. En concreto, las *SSTSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, núms. 301/2011, 306/2011 y 307/2011, de 17 de febrero, y 1432/2011, de 29 de diciembre; *STSJ de Murcia (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, núm. 1160/2011, de 15 de diciembre. Sobre ordenanza reguladora de obras e instalaciones de servicios en dominio público municipal, la *STSJ de Cataluña (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª)*, núm. 296/2011, de 13 de abril; y *STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, núm. 201/2011, de 14 de febrero.

También destacan las *SSTS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª)*, de 18 de julio y de 25 de octubre de 2011, sobre la Ordenanza de medidas para fomentar y

<sup>1</sup> Vid., en el apartado anterior y en el siguiente, los trabajos doctrinales publicados al respecto.

garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona. El TS declara ajustados a Derecho sus arts. 84.2 y 93.1, 2 y 3, reconociendo el carácter retroactivo, en cuanto que las medidas establecidas en la ordenanza son más beneficiosas para el sancionado.

Como viene siendo ya habitual en los últimos años, existen numerosísimos pronunciamientos jurisprudenciales que conocen de la impugnación de las ordenanzas reguladoras de las condiciones urbanísticas, medioambientales, de seguridad y salubridad a que deben someterse las instalaciones de equipos de telecomunicación, telefonía móvil o radiodifusión. En estas sentencias, con los matices relativos a cada caso concreto, el Tribunal correspondiente se pronuncia acerca de la competencia estatal en esta materia y el alcance y límites de las correspondientes ordenanzas municipales. Sin ánimo de exhaustividad, se pueden citar las siguientes sentencias: *SSTS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª) de 18 de enero de 2011, de 25 de enero de 2011, de 22 de febrero de 2011, de 15 de marzo de 2011, de 12 de abril de 2011, de 15 de noviembre de 2011, de 29 de noviembre 2011 y de 13 de diciembre de 2011*; la *STSJ de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), núm. 254/2011, de 9 de marzo*; las *SSTSJ de Castilla y León (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª y Sección 1.ª, respectivamente), núm. 312/2011, de 4 de febrero, y núm. 2240/2011, de 7 de febrero*; las *SSTSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 937/2011, de 9 de mayo, y núm. 657/2011, de 7 de junio*; la *STSJ de las Islas Baleares (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 20/2011, de 19 de enero*; las *SSTSJ de La Rioja (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 358/2011, de 5 de octubre, y núm. 294/2011, de 6 de julio*; la *STSJ de Canarias (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), núm. 11/2011, de 13 de enero*.

Igualmente, sobre la impugnación de ordenanzas municipales de publicidad, conocen las *SSTSJ de las Islas Baleares (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 826/2011, de 7 de noviembre, y núm. 1025/2011, de 23 de diciembre*.

La *STSJ de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 39/2011, de 21 de enero*, anula los preceptos de una Ordenanza municipal de protección contra la contaminación acústica por vulneración de la normativa estatal y de la Comunidad Valenciana. También en relación con una ordenanza contra emisión de ruidos, la *STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), de 7 de diciembre, y la STSJ de Castilla y León (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 115/2011, de 25 de febrero*, en relación con los requisitos que deben cumplir los limitadores-controladores de ruido.

Y, en relación con la impugnación de ordenanza de limpieza de espacios públicos y gestión de residuos, la *STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), núm. 299/2011, de 17 de febrero*.

En cuanto al procedimiento de aprobación de las ordenanzas municipales, la *STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 9.ª), núm. 104/2011, de 22 de febrero*, en la que se recuerda la naturaleza esencial del trámite de información pública

durante treinta días, tras los cuales ha de dictarse el acuerdo correspondiente mediante la resolución de las reclamaciones que se hubieran presentado en dicho plazo.

## II. ACTO ADMINISTRATIVO

### 1. Actos administrativos de la Administración local: doctrina y legislación

Durante 2011 se han publicado varias aportaciones doctrinales que se refieren específicamente al ámbito local en relación con un acto concreto con especial interés en el ámbito local. Así, destaca el trabajo de J. R. FERNÁNDEZ TORRES, «Regímenes de intervención administrativa: autorización, comunicación previa y declaración responsable», en *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 42 (2011), y el de J. C. LAGUNA DE PAZ, «La autorización administrativa en el ámbito local», *Revista de Estudios Locales*, núm. 142 (2011). En relación con los *tributos locales*, M. J. DOMINGO ZABALLOS, «Los regímenes especiales de impugnación en vía administrativa de los actos tributarios de las entidades locales», *Revista Tributaria y Financiera*, núm. 248 (2011), y P. GALINDO MORELL, «Ejecución y suspensión de los actos tributarios locales», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 25 (2011).

Sobre la ejecución forzosa y la ejecución subsidiaria, J. L. ORTEGA SERRANO, «Responsabilidad de las Entidades Locales en la ejecución forzosa subsidiaria», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 17 (2011). Por su parte, V. MANTECA VALDELANTE ha publicado los siguientes trabajos: «Ejecución forzosa en el procedimiento administrativo», *Actualidad Administrativa*, núm. 9 (2011); «La ejecución subsidiaria en la práctica de la Administración Pública (I)», *Actualidad Administrativa*, núm. 11 (2011); «La ejecución subsidiaria en la práctica de la Administración Pública (II)», *Actualidad Administrativa*, núm. 12 (2011); «La ejecución subsidiaria en la práctica de la Administración Pública (III)», *Actualidad Administrativa*, núm. 13 (2011); «La multa coercitiva como instrumento de ejecución de las administraciones públicas (1)», *Actualidad Administrativa*, núm. 14 (2011); «La multa coercitiva como instrumento de ejecución de las administraciones públicas (2)», *Actualidad Administrativa*, núm. 15 (2011); «La compulsión sobre las personas como instrumento ejecutivo de la Administración Pública (1)», *Actualidad Administrativa*, núm. 16 (2011); «La compulsión sobre las personas como instrumento ejecutivo de la Administración Pública (2)», *Actualidad Administrativa*, núm. 17 (2011). También se puede citar el trabajo de C. BERNAT MAICAS, «La suspensión de la ejecución de las obras», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 1 (2011).

También se han publicado durante 2011 numerosos trabajos sobre licencias urbanísticas: E. ARANA GARCÍA, «La disciplina urbanística: licencias urbanísticas: tipología y actos sujetos», y J. CONDE ANTEQUERA, «Relaciones entre licencias urbanísticas y la implementación de actividades tras la Directiva de Servicios y la Ley de Administración», ambos trabajos en M. A. TORRES LÓPEZ y E. ARANA GARCÍA (coords.), *La disciplina ur-*

*banística en Andalucía* (2011), obra publicada con motivo de la reciente aprobación del Reglamento de Disciplina Urbanística de Andalucía y que profundiza en el régimen jurídico de esta materia en la Comunidad Autónoma de Andalucía, analizando las cuestiones más complejas de las licencias urbanísticas, el procedimiento para su otorgamiento, la inspección y la protección de la legalidad urbanística. También se ocupa del régimen jurídico de las licencias urbanísticas tras la Directiva de Servicios J. L. BELTRÁN AGUIRRE, en «La incidencia de la transposición de la Directiva de servicios en el régimen de las licencias urbanísticas», en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 267 (2011); M. D. ALONSO RIESGO e I. FERNÁNDEZ GANCEDO, «Las licencias municipales de actividad y de apertura en el marco de la libre prestación de servicios», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 21 (2011), y A. CASADO ECHARREN, «La nueva regulación de la exigencia del visado colegial en el Real Decreto 100/2010, de 5 de agosto, y su repercusión en los procedimientos de tramitación de licencias urbanísticas. Especial referencia al Ayuntamiento de Madrid», en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 45 (2011). También sobre el nuevo visado colegial, J. M. MENÉNDEZ ALONSO, «La nueva regulación del visado colegial», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 3 (2011). Sobre licencias en el Ayuntamiento de Madrid, A. CASADO ECHARREN, C. LÓPEZ FERRANDO y M. LORA-TAMAYO VALLVÉ, «Reflexiones en torno a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 17 de febrero de 2011, por la que se anulan diversos preceptos de la ordenanza por la que se establece el régimen de gestión y control de las licencias urbanísticas de actividades del Ayuntamiento de Madrid», en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 267 (2011).

En relación con las licencias urbanísticas en Andalucía, G. VALERA ESCOBAR, «El control de la legalidad urbanística a la luz de la Directiva de Servicios: régimen de las licencias urbanísticas en Andalucía», *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 79 (2011), y A. CANO MURCIA, «El nuevo régimen jurídico de la licencia de ocupación y de primera utilización en Andalucía. El caso de la Comunidad Autónoma de Canarias», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 20 (2011). Y, en Cataluña, J. A. RODRÍGUEZ GARCÍA, «La normativa catalana sobre centros de culto (II): licencias urbanísticas y otras materias urbanísticas», en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 268 (2011).

Y sobre licencias urbanísticas y silencio administrativo, S. MARTÍN VALDIVIA, «Réquiem por las licencias adquiridas por acto presunto (la «realidad» del legislador: nunca estuvo por el silencio positivo)», *Revista de Urbanismo y Edificación Aranzadi*, núm. 24 (2011); F. PERALES MADUEÑO, «El silencio administrativo y la aprobación de planes y actos administrativos de naturaleza administrativa», en S. BALLESTEROS ARRIBAS, J. CASTELAO RODRÍGUEZ, E. CORRAL GARCÍA y F. CASTRO ABELLA (coords.), *Administración local: estudios en homenaje a Ángel Ballesteros*, La Ley (2011); R. C. PELAYO JIMÉNEZ, «Licencias de primera ocupación y silencio positivo», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 149 (2011); J. ÁLVAREZ MONTOTO, «El Real Decreto Ley 8/2011 y el régimen del silencio administrativo en las licencias urbanísticas. Una primera reflexión al respecto», *Consultor de los Ayuntamientos y Juzgados*, núm. 17 (2011), y F. GARCÍA

GÓMEZ DE MERCADO, «El fin del silencio positivo en las licencias», en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 268 (2011). Sobre recursos frente al silencio administrativo, J. R. RODRÍGUEZ CARBAJO, «Cuestiones básicas de los recursos contra el silencio administrativo negativo», *Actualidad Administrativa*, núm. 14 (2011).

Sobre actividades clasificadas, P. MARTÍN HERNÁNDEZ, «Las licencias para actividades clasificadas», en S. BALLESTEROS ARRIBAS, J. CASTELAO RODRÍGUEZ, E. CORRAL GARCÍA y F. CASTRO ABELLA (coords.), *Administración local: estudios en homenaje a Ángel Ballesteros*, La Ley (2011).

Ya desde un punto de vista más general, y superando el ámbito puramente local, sobre la anulación de los actos administrativos y sus efectos, J. E. ARRIBAS LÓPEZ, «Anulación de actos administrativos y retroacción de actuaciones (a propósito del auto de la Audiencia Nacional de 15 de septiembre de 2010)», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 813 (2011). Y sobre inactividad material de las Administraciones Públicas se ha publicado el trabajo de J. M. OLMOS GONZÁLEZ, «Inactividad material de la Administración», *Diario La Ley*, núm. 7.551 (2011). En relación con lo anterior, también, A. J. HUERGO LORA, «Del recurso contra la vía de hecho a recurso contra la actividad material de la Administración», en *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 28 (2011). Sobre los actos firmes, resulta interesante el trabajo de P. PUÑET GÓMEZ, «Una excepción a la excepción de acto firme: las relaciones jurídico-administrativas de naturaleza obligatoria», en *Revista de Administración Pública*, núm. 186 (2011). Y sobre la eficacia y el cómputo de los plazos en la actuación administrativa, M. J. IZU BELLOSO, «La fijación de los días inhábiles en el ordenamiento jurídico», *Revista de Administración Pública*, núm. 186 (2011).

## 2. Jurisprudencia sobre actos administrativos

En cuanto a la jurisprudencia en relación con los actos administrativos dictados por la Administración local, a continuación se reseñan brevemente pronunciamientos específicamente referidos a actos administrativos adoptados por la Administración local. Junto a lo anterior, además, se exponen sentencias que, aunque no específicamente sobre el ámbito local, se han referido a la interpretación y aplicación de preceptos que también han de ser aplicados a y por la Administración local y, por esta razón, son aquí enunciados a continuación.

### 2.1. Tipos de actos administrativos: impugnabilidad y control

La STS (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.<sup>a</sup>*), de 20 de mayo de 2011, se pronuncia acerca del régimen de adopción de acuerdos municipales. En concreto, sobre la admisibilidad de la introducción en el debate de propuesta de aprobación provisional de modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana que no se

hallaba originariamente en el orden del día, aunque es sometido a previa declaración de urgencia. Y la *STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, núm. 137/2011, de 31 de enero, acerca de la impugnación de actos y acuerdos municipales por miembros de la corporación que hubieran votado en contra.

La *STS de 27 de julio, recurso núm. 4331/2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª)*, califica como acto definitivo (no de trámite) y, por tanto, impugnabile, un requerimiento de la Comunidad Autónoma a un ayuntamiento, a fin de que ordene iniciar procedimiento de reubicación de aprovechamientos y restauración de terrenos ya urbanizados. Es un acto definitivo al imponer la realización de actividades bajo apercibimiento de ejecución subsidiaria.

La *STSJ de Castilla-La Mancha, de 1 de abril 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, núm. 10115/2011, recuerda que la jurisprudencia atribuye a las relaciones de puestos de trabajo la naturaleza de disposición de carácter general para así lograr la aplicación del sistema de impugnación indirecta previsto en la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ahora bien, dicho esto, el Tribunal se plantea que es preciso aclarar si ello debe implicar la inadmisibilidad del recurso directo contra las mismas, presentado fuera de plazo de dos meses desde la publicación en diario oficial (pues no hay notificación personal a los posibles interesados), cuando no ha hecho indicación expresa, en el acto de publicación, del régimen de recursos precedente. El Tribunal considera que es contrario a la Constitución Española pretender que el interesado conozca que la publicación no contiene indicación de recursos, ni si agota o no la vía administrativa, porque según cierta doctrina del Tribunal Supremo debe ser asimilada a ciertos efectos a las disposiciones generales, y así sepa que no cabe recurso administrativo alguno y sí el recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses y ante qué órgano. Por tanto, concluye el Tribunal, sin discutir el carácter de las relaciones de puestos de trabajo como disposiciones generales, es lo cierto que, en este caso, tanto el escrito de solicitud como el recurso de reposición no dejan de ser una petición a la Administración. Y, ante su denegación por la Administración, es posible impugnar tal acto de denegación e, indirectamente, la relación de puestos de trabajo. Es decir, el escrito pudo ser considerado como una solicitud de modificación por la Administración de la relación de puestos de trabajo. Por lo que, en definitiva, considera el Tribunal que debe rechazarse la inadmisibilidad apreciada por la Administración.

## 2.2. Eficacia del acto administrativo: notificación

En el supuesto enjuiciado por la *STSJ de Aragón de 7 de octubre de 2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, recurso de apelación núm. 412/2008, la policía local, al proceder a notificar el procedimiento sancionador a la actora, no cumplió las prescripciones legales consignadas en el art. 59.4 LRJPAC. Estos anteriores requisitos no pueden ser suplidos por un oficio de la policía local en el que no se concretan las horas y las fechas en que se intentaron las notificaciones que dicen haberse practicado y no se



justifica que las mismas se han practicado conforme a precepto anteriormente indicado. Esto, en opinión del Tribunal, produce la indefensión del recurrente, ante el desconocimiento de la incoación del procedimiento sancionador, dado que manifiesta que no tuvo conocimiento de la notificación edictal y que, por tanto, no pudo ejercitar su derecho de defensa. Por todo ello, anula la sanción impuesta en estas circunstancias.

### 2.3. Ejecutividad del acto administrativo

La *STSJ de Murcia, de 20 de abril de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, 371/2011, conoce de la impugnación de un Decreto municipal que ordenó al recurrente el cese de la actividad de explotación de ganado vacuno de cebo, que venía desarrollando sin licencia. Sostiene el Tribunal que la denegación de suspensión es conforme a Derecho, pues se han valorado los intereses en conflicto y se le ha dado prevalencia al interés general frente al particular del recurrente.

La *STSJ de Murcia de 22 de julio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, recurso contencioso-administrativo núm. 625/2009, recuerda los requisitos para que la Administración proceda a la ejecución subsidiaria de un acto administrativo, de conformidad con lo previsto en los arts. 93 y ss. LRJPAC. En el caso enjuiciado, la Administración realizó apercibimientos al particular para que procediera a la ejecución. Pero considera el Tribunal que estos apercibimientos se deben tener como no realizados, pues, en puridad, no se había notificado el acto administrativo en que traían causa.

### 2.4. Eliminación del acto administrativo

La *STSJ de Castilla y León, de 7 de abril de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, núm. 856/2011, conoce de la impugnación de la desestimación presunta, por silencio administrativo, de la petición de revisión de oficio del art. 102 LRJPAC. En este caso no se dicta resolución expresa en la que se haya desestimado o inadmitido la revisión de oficio por lo que, en opinión del Tribunal, lo que procedería, desde un punto de vista formal, es anular la resolución presunta recurrida, con el fin de que la Administración tramitase y ultimase el correspondiente expediente, dictando la resolución que procediera en Derecho. Mas como sucede que, siquiera sea por el elevado tiempo transcurrido desde que se dictó la Orden cuya nulidad se pide (nueve años), es claro que en ningún caso podrá prosperar la petición de nulidad formulada, por razones de economía procesal y con el fin de evitar más dilaciones, el Tribunal dicta un pronunciamiento de desestimación de la revisión de oficio

La *STSJ de Madrid, de 15 de julio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª)*, recurso núm. 176/2009, afirma el error de la Administración al iniciar un procedimiento de revisión de oficio porque, en este caso, la estimación por silencio administrativo (aprobación de un ERE) no constituye un acto que haya puesto fin a la vía administrativa, por lo que no procede la revisión de oficio. Ahora bien, dado que existió una notifi-

cación defectuosa, una vez que se les dio traslado del procedimiento de revisión de oficio y los representantes de los trabajadores remitieron a la autoridad laboral un escrito en el que exponen de manera razonada e inequívoca su oposición a la aprobación del ERE, el Tribunal considera que este escrito de alegaciones es materialmente un recurso de alzada contra la aprobación del expediente por silencio administrativo.

La *STS de 21 de julio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª), recurso de casación núm. 3646/2010*, recuerda que la existencia o no de las circunstancias previstas en el art. 106 LRJPAC suponen una excepción del principio general de inexistencia de plazo para solicitar la revisión de los actos nulos de pleno derecho. Pues bien, en el caso enjuiciado, los solicitantes solicitaron la revisión once años después de dictarse el acto administrativo cuya revisión solicitan, si bien sólo dos años desde que se empezaron a dictar sentencias que declaraban la nulidad de aquel acto. Los recurrentes no recurrieron las listas en las que se hizo público el resultado del proceso selectivo porque las presumieron legítimas y ajustadas a las bases de la convocatoria. De tal forma que no puede imputarse a los particulares la pasividad en la impugnación de un vicio de invalidez que les era absolutamente desconocido. En consecuencia, excluye la posibilidad de aplicación del límite temporal a la revisión contenido en el referido art. 106 LRJPAC.

La *STS de 24 de noviembre de 2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª), recurso de casación núm. 5807/2007*, conoce de la impugnación iniciada por la Comunidad Autónoma del País Vasco mediante un recurso contencioso-administrativo que dirigió, después de haberla declarado lesiva para el interés público, contra la Resolución del viceconsejero de Seguridad, por la que se nombró un funcionario de carrera. El Tribunal defiende que el texto literal de dicho art. 103.2 declara, inequívocamente, que «la declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos cuatro años desde que se dictó el acto administrativo» y no desde la publicación. Además, la Administración conoció las razones que podían justificar el procedimiento de lesividad con tiempo más que suficiente para evitar el transcurso del plazo.

La *STS de 11 de octubre de 2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª), recurso de casación núm. 3783/2008*, tiene su origen en la impugnación del rechazo de una solicitud de revisión de oficio de una resolución administrativa que aprueba la relación definitiva de aspirantes que habían superado unas pruebas selectivas de personal. Partiendo de la jurisprudencia constitucional, el Tribunal afirma que, aunque es verdad que quien no recurre un acto administrativo lo consiente, si la Administración modifica, como consecuencia de un recurso, o de oficio, un criterio de valoración de unas pruebas selectivas, ha de hacerlo para todos los participantes en el proceso selectivo, so pena de vulnerar el principio de igualdad de acceso a la función pública. Por ello, considera que, en el caso enjuiciado, se ha vulnerado el principio de igualdad en relación con los aspirantes que, sin haber recurrido inicialmente la primera lista de aprobados, sin embargo, con la adopción de nuevos criterios de valoración, debieron entrar en las listas. Y esta vulneración de un derecho fundamental es una causa de nulidad de pleno derecho, a tenor de lo dispuesto en el art. 62.1.a) LRJPAC.

La *STSJ de Madrid, de 14 de julio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso de apelación núm. 185/2011*, afirma que la eventual falta de notificación irregular, por tratarse de una notificación edictal cuando supuestamente hubiera correspondido una notificación personal, en ningún caso puede constituir el vicio previsto en la letra e) del art. 62.1 LRJPAC (actos «dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido»). Recuerda la jurisprudencia anterior conforme a la cual para declarar la nulidad de un acto por esta causa, la omisión ha de ser clara, manifiesta y ostensible, pues ha de existir una radical falta de los trámites idóneos para la finalidad perseguida, y una ausencia de los trámites inequívocamente imprescindibles que constituyan el contenido mínimo e irreductible del procedimiento. La sanción de nulidad por esta causa se reserva para casos extremos, debiendo aplicarse, además, una interpretación restrictiva de la misma. En conclusión, no se cumplen los requisitos para instar la acción de nulidad expresada en el art. 102 LRJPAC.

Sobre el cómputo de plazos para la interposición de un recurso administrativo, en la *STSJ de Madrid, de 18 de julio de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), recurso contencioso-administrativo núm. 152/2001*, y en la *STSJ de Murcia, de 18 de julio de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso contencioso-administrativo núm. 944/2006*, se desestiman los recursos interpuestos frente a sendas resoluciones que inadmiten por extemporáneas, en el primer caso, el recurso ordinario interpuesto, y en el segundo caso, la reclamación económico-administrativa interpuesta. En ambas sentencias, los Tribunales Superiores de Justicia, de Madrid y de Murcia, respectivamente, reiteran la jurisprudencia consolidada sobre el cómputo de plazos por meses, de fecha a fecha, en interpretación del art. 48.2 de la LRJPAC.

En la *STS de 17 de noviembre de 2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 213/2006*, desestima el recurso presentado contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, que declaró inadmisibles, por extemporáneas, la reclamación económico-administrativa en su día formulada por el actor. El Tribunal Supremo señala que el plazo de quince días previsto en el art. 88.2 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas es de carácter improrrogable, sin que el hecho de que el último día del plazo sea sábado permita su prórroga al lunes siguiente, ya que esto equivaldría a una ampliación no autorizada por la norma.

En cuanto al plazo para formular el requerimiento de anulación de acuerdos que infrinjan el ordenamiento jurídico, la *STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), de 25 de febrero de 2011*, recuerda que este plazo es de quince días computados a partir de que la Administración estatal o autonómica reciban de la entidad local la comunicación del acuerdo en cuestión, en cumplimiento de lo establecido en el art. 56.1 LBRL, con independencia de que hubiera habido o no un incumplimiento previo de la remisión de la comunicación y se hubiere tenido conocimiento del acuerdo por remisión de tercero. También sobre el carácter extemporáneo del recurso por el que se impugnan actos y acuerdos de Corporaciones Locales por la Administración del Estado o la Co-

munidad Autónoma por infracción del ordenamiento jurídico, *SSTS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), de 1 de junio y de 22 de julio de 2011*, recíprocamente; así como las *SSTJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), núm. 913/2011, de 25 de abril, y núm. 844/2011, de 18 de abril*. También sobre este tipo de recursos, la *STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), núm. 913/2011, de 25 de abril*; referida a una licencia concedida para suelo no urbanizable, que es declarada nula por falta de acomodación al régimen establecido, la *STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), núm. 2390/2011, de 8 de junio*; en relación con la impugnación de un convenio colectivo del personal laboral, la *STSJ de Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), núm. 1880/2011, de 18 de enero*, y sobre un acuerdo plenario sobre modificación del complemento específico, *STSJ de Castilla y León (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 2861/2011, de 13 de diciembre*.

La *STSJ de Murcia, de 1 de abril de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 10306/2011*, conoce de la impugnación de una resolución municipal que ordena el cese del ejercicio profesional de un estudio de danza, por carecer de la oportuna licencia de apertura. Considera el Tribunal que acordar el cese de la actividad supondría un quebranto irreparable a la recurrente al tener en cuenta los efectos sobre la clientela vinculada al estudio de danza y al prestigio del mismo, lo cual equivaldría a frustrar la finalidad del recurso.

La *STSJ de Castilla y León, de 19 de abril de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), núm. 945/2011*, recuerda los requisitos para la admisión de un recurso extraordinario de revisión del art. 118 LRJPAC, que exige que se trate de errores materiales o de hecho, que habrán de ser manifiestos y resultar de una forma patente, de modo que no existan dudas acerca de su existencia. De esta suerte, habrán de quedar excluidas del concepto de «error de hecho» aquellas cuestiones relativas a interpretación, determinación o aplicación indebida de las normas, así como la apreciación misma de las pruebas. Además, dado el carácter excepcional del recurso, habrá de ser interpretado restrictivamente. Aplicando la anterior doctrina al caso objeto del proceso, concluye el Tribunal que es procedente la desestimación del recurso extraordinario de revisión.

### III. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

#### 1. Procedimientos administrativos locales: doctrina y legislación

Durante 2011, y dentro de las aportaciones doctrinales relativas al procedimiento administrativo en el ámbito municipal, destaca el libro coordinado por S. MUÑOZ MACHADO, *Tratado de Derecho municipal*, vol. 1 (2011). Dentro de este trabajo, en relación con el procedimiento administrativo, se incluyen los siguientes trabajos: F. GONZÁLEZ NAVARRO, «Procedimiento administrativo y Corporaciones Locales»; E. GAMERO CASADO, «La administración electrónica de las entidades locales»; M. I. JIMÉNEZ PLAZA, «El

derecho de acceso a la información en el ámbito local», y R. RIVERO ORTEGA, «Participación ciudadana en el ámbito local». También se pueden citar los trabajos siguientes: V. ALMONACID LAMELAS, «La notificación en el procedimiento administrativo y electrónico local: evolución y medios», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núms. 15-16 (2011), y A. ACÍN FERRER, «Procedimiento administrativo: notificaciones telemáticas. Aplicaciones en las entidades locales», en *La Administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 9 (2011).

Refiriéndose a los *tributos locales*, J. A. SÁNCHEZ GARRIDO, «La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y su incidencia en el procedimiento tributario de los ingresos locales», en S. BALLESTEROS ARRIBAS, J. CASTELAO RODRÍGUEZ, E. CORRAL GARCÍA y F. CASTRO ABELLA (coords.), *Administración local: estudios en homenaje a Ángel Ballesteros*, La Ley (2011). Y sobre las deudas de las entidades locales, D. CABEZUELO VALENCIA, «Procedimiento administrativo: simplificación administrativa. Deudores hipotecarios. Deudas de las entidades locales», en *La Administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 9 (2011), y A. GARCÍA TORRES, «Actuaciones sociales y económicas: deudas de las entidades locales con empresas y autónomos. Fomento de la actividad empresarial. Procedimiento administrativo», en *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 8 (2011).

En relación con las licencias urbanísticas, J. F. GRANADOS RODRÍGUEZ, «El procedimiento administrativo en materia de licencias urbanísticas», en M. A. TORRES LÓPEZ y E. ARANA GARCÍA (coords.), *La disciplina urbanística en Andalucía* (2011). También sobre el ámbito urbanístico, pero en relación con el silencio, F. L. HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, «Silencio administrativo y caducidad del procedimiento en la aprobación del planeamiento urbanístico. Nuevas soluciones para un viejo problema», en J. J. SANTANA RODRÍGUEZ (coord.), *Estudios sobre planeamiento territorial y urbanístico* (2011); F. PERALES MADUEÑO, «El silencio administrativo y la aprobación de planes y actos administrativos de naturaleza administrativa», en S. BALLESTEROS ARRIBAS, J. CASTELAO RODRÍGUEZ, E. CORRAL GARCÍA y F. CASTRO ABELLA (coords.), *Administración local: estudios en homenaje a Ángel Ballesteros*, La Ley (2011), y M. N. DE LA SERNA BILBAO, «El silencio administrativo en el procedimiento de calificación de las viviendas de protección oficial», en L. PAREJO ALFONSO (coord.), *El silencio en la actividad de la Administración Pública* (2011).

También se pueden citar los trabajos genéricamente referidos al procedimiento administrativo de F. LÓPEZ MENUDO, «Un golpe a la garantía del procedimiento administrativo común: el caso de las declaraciones responsables y las comunicaciones previas», en F. LÓPEZ MENUDO (coord.), *Derechos y garantías del ciudadano: estudios en homenaje al profesor Alfonso Pérez Moreno* (2011); el de R. RIVERO ORTEGA, «Simplificación administrativa y administración electrónica: objetivos pendientes en la transposición de la Directiva de Servicios», *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 42 (2011); el de F. GARCÍA RUBIO, «Procedimiento Administrativo Común y Procedimientos Singulares»,

*El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados* (2011); el de S. GONZÁLEZ VARAS IBÁÑEZ, «La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible y el procedimiento administrativo», *Diario La Ley*, núm. 7.615 (2011); el de C. E. DELPIAZZO, «Perspectiva positiva y tutelar de los plazos en el procedimiento administrativo», *Revista de Derecho Público*, núm. 39 (2011), y el de D. CUADRADO ZULOAGA, «La carga de la prueba en el orden administrativo», *Actualidad Administrativa*, núm. 17 (2011).

En relación con procedimientos administrativos singulares que pueden tener también incidencia en el ámbito local, J. E. ARRIBAS LÓPEZ, «Sobre el procedimiento administrativo aplicable para la devolución de retribuciones indebidas por funcionarios», *Actualidad Administrativa*, núm. 8 (2011).

De entre las normas jurídicas aprobadas este año que inciden o tienen relación con esta materia, en el ámbito autonómico, se han aprobado algunas leyes con incidencia en el procedimiento administrativo, lo que necesariamente incide sobre las entidades locales. En concreto, en relación con las lenguas en los procedimientos administrativos, la Comunidad Autónoma de Andalucía ha aprobado la *Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordo-ceguera en Andalucía*. Esta Ley se ha de aplicar en los ámbitos de los bienes y servicios a disposición del público; transportes; relaciones con las Administraciones Públicas; Administración de Justicia; participación política, y medios de comunicación social, telecomunicaciones y sociedad de la información. También en Andalucía se ha aprobado la *Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía*, conforme a la cual son documentos de titularidad pública «los de las entidades locales de la Comunidad Autónoma y sus entes, organismos o empresas de ellas dependientes» [art. 9.2.f)]. Los archivos de las entidades locales de Andalucía forman parte del Sistema Urbanístico de Andalucía [art. 40.b), en relación con el art. 49]. Igualmente en Andalucía se ha aprobado el *Decreto 347/2011, de 22 de noviembre, por el que se regula la estructura y funcionamiento de la Red de Información Ambiental de Andalucía y el acceso a la información ambiental*.

## 2. Jurisprudencia sobre procedimiento administrativo

A lo largo de 2011, en relación con los procedimientos administrativos, en realidad, no existen muchos pronunciamientos jurisprudenciales que sean especialmente determinantes, llamativos o específicos del ámbito local. Junto a lo anterior, sí pueden reseñarse sentencias que, a lo largo de 2011, se han referido a la interpretación y aplicación de preceptos que también han de ser aplicados a y por la Administración local y, por esta razón, son aquí enunciados a continuación.

La *STS de 21 de octubre de 2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)* estima el recurso de casación para la unificación de doctrina planteado y también el recurso contencioso-administrativo del que trae causa declarando que la falta de audiencia

en el procedimiento sancionador por infracciones tributarias es causa de nulidad radical. Concluye la sentencia del Tribunal Supremo declarando que la omisión del trámite de audiencia, esencial en todo expediente sancionador, infringe manifiestamente lo establecido en los arts. 24 y 25 de la Constitución, al quedar privado de cualquier posibilidad de defensa, por lo que constituye causa de nulidad radical contemplada en el art. 62.1.a) LRJPAC, «los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional». La sentencia de instancia debió estimar el recurso de la parte recurrente y en consecuencia declarar la nulidad de la resolución del TEAR, y en su lugar declarar la nulidad de pleno derecho, con las consecuencias inherentes a dicho pronunciamiento, de las sanciones por infracciones tributarias impuestas al recurrente.

En la *STS de 18 de noviembre de 2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª)* el Tribunal desestima el recurso planteado frente a la sentencia de instancia que estimaba en parte el recurso interpuesto por la Diputación Provincial de Castellón contra Resolución del Ministerio de Cultura, que acuerda el rescate de la concesión administrativa del uso del Castillo y Muralla de Morella, que se declara nula, con nulidad relativa, por haber incurrido en defecto de procedimiento, y como consecuencia de ello, la retroacción de las actuaciones al momento inmediatamente posterior a la oposición formulada por la Diputación Provincial de Castellón para que se acuerde remitir al Consejo de Estado el expediente de rescate de la concesión y emita el preceptivo informe. El Tribunal Supremo confirma así el pronunciamiento de la sentencia de instancia en la que se afirma que el rescate del servicio comporta la extinción de la concesión administrativa, por lo que resultaba obligada la consulta al Consejo de Estado. La omisión de un informe preceptivo del Consejo de Estado se califica como vicio esencial del procedimiento que determina su anulabilidad, de acuerdo con el art. 63.2 LRJPAC.

La *STS de 14 de diciembre de 2010 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª)* conoce de la impugnación de una Resolución del secretario de Infraestructuras del Ministerio de Fomento que aprobó el expediente de información pública y el estudio informativo de la autopista de peaje Madrid-Toledo, que es una fase procedimental previa a la aprobación del proyecto de construcción y el proyecto de trazado. Frente a las alegaciones del ayuntamiento recurrente, que entendía que se hizo caso omiso del contenido de su escrito de alegaciones y de su escrito de «solicitud municipal» de obras de subsanación de deficiencias para su inclusión en el proyecto constructivo de la autopista, la sentencia de instancia ya destacó las peculiaridades del trámite de información pública en el procedimiento complejo de construcción de autopistas regulado en la Ley de Carreteras. Así, las solicitudes presentadas por el ayuntamiento recurrente no constituyen escrito de iniciación de un procedimiento en sentido propio, puesto que se insertan en un procedimiento iniciado de oficio, y en particular, en el procedimiento administrativo reglado y típico de la construcción de carreteras, en el que se distinguen claramente dos fases procedimentales: la de aprobación del Estudio Informativo y la aprobación del Proyecto de Ejecución, limitándose la primera fase a la definición del trazado. De ahí que las alegaciones referidas a la ejecución deban remitirse al momento procedimental posterior del propio expediente de ejecución de la autopista, que es la aprobación del

proyecto en sentido estricto. El Tribunal Supremo confirma la fundamentación de la sentencia de instancia en cuanto al carácter de *iter* procedimental complejo regulado en la Legislación sectorial que debe seguirse para la construcción de una carretera estatal, procedimiento en el que se insertan las solicitudes del ayuntamiento y que no deben dar lugar a la iniciación de procedimientos específicos. Asimismo señala que el art. 34 del Reglamento General de Carreteras no impone a la Administración demandada dar una respuesta pormenorizada a cada una de las cuestiones planteadas en el trámite de información pública, pudiendo ser la respuesta común, como permite el art. 86 LRJPAC para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales.

Por otra parte, el Tribunal Supremo declara que la sala de instancia no ha infringido la jurisprudencia sobre el cumplimiento del procedimiento legalmente establecido, y en particular del art. 10.1 de la Ley de Carreteras, ya que no consta que el ayuntamiento recurrente hubiera instado de forma expresa y motivada la necesidad de elevar el expediente al Consejo de Ministros, como mecanismo de coordinación articulado en la referida disposición legal. En este sentido, el Tribunal Supremo afirma que sólo procede elevar el expediente al Consejo de Ministros cuando las Comunidades Autónomas o Corporaciones locales afectadas muestren su disconformidad con el trazado proyectado en el estudio informativo, con base en la «incompatibilidad con las determinaciones del planeamiento urbanístico vigente», de modo que la decisión gubernamental conlleva la orden de modificación o revisión de los instrumentos de planeamiento.

La *STS de 3 de junio de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª)* estima el recurso y casa la sentencia de instancia estimatoria del recurso contencioso-administrativo interpuesto por un ayuntamiento contra la Resolución del director general de Obras Hidráulicas del Ministerio de Medio Ambiente, que denegó la autorización solicitada por la alcaldía de dicho ayuntamiento para que los técnicos asesores de dicha entidad local pudieran acceder a los terrenos en los que se realizan las obras de ejecución del Embalse de Itoiz. El Tribunal Supremo afirma que la sentencia ha lesionado el art. 37 LRJPAC, cuando considera que el derecho contenido en ese precepto, en relación con el art. 105. b) de la CE, habilita para permitir la entrada, por parte de técnicos municipales, a la ejecución de unas obras de interés general. El Tribunal Supremo rechaza la aplicación del art. 37 LRJPAC, sobre derecho de acceso a los registros y archivos, sobre una doble fundamentación. Desde el punto de vista subjetivo, el ayuntamiento recurrido no puede tener la condición de «ciudadano» que le atribuye la Sala de instancia, al amparo del art. 35 de la Ley 30/1992. La STS precisa que mientras que la forma de relacionarse la Administración con los ciudadanos es la prevista en el título IV de la LRJPAC, la relación entre las distintas Administraciones Públicas se regula en el título I (arts. 4 y ss.) de la LRJPAC. Por ello, y en aplicación al caso, afirma el Tribunal que, a la luz del citado régimen de aplicación a las Administraciones, las dudas que sobre la seguridad de la ejecución de la obra albergaba el ayuntamiento recurrido se hubieran podido disipar acudiendo a estos mecanismos de comportamiento y relación. Singularmente a la petición de información, *ex art. 4.c) LRJPAC*, sobre todos los extremos relativos a la ejecución y llenado del embalse. Por el contrario, no era procedente la organización del



régimen de visitas que postulaba la recurrente, y que refrenda la sentencia recurrida, que no guarda relación con el deber de información previsto en el art. 4. c) citado. En segundo lugar, el Tribunal rechaza la aplicación del art. 37 LRJPAC, sobre derecho de acceso a los registros y archivos, dado que el contenido objetivo de este derecho no guarda relación con lo que se permite en la sentencia de instancia. Así, la visita de los técnicos asesores municipales a las obras de ejecución de la presa no puede ampararse en que se trata de una manifestación del derecho de acceso a los archivos y registros públicos por una sencilla razón: una obra pública no es ni un archivo ni un registro público. En su argumentación, el Tribunal recuerda el concepto de archivo y de registro: el archivo es el conjunto orgánico de documentos reunidos para su conservación o su utilización (art. 59 de la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español), y los registros tienen el contenido que previene el art. 38 LRJPAC.

Por otra parte, en relación con el derecho a conocer la tramitación de un procedimiento y obtener copias de sus documentos, *ex art. 35.a) LRJPAC*, que se reserva a los «interesados», el Tribunal precisa que este derecho parte de la situación que tiene el ciudadano en el procedimiento administrativo, y en el caso examinado, no se sustanciaba ningún procedimiento, sino que se cursó una solicitud que no fue aceptada. De esta forma el TS afirma que el ámbito subjetivo y objetivo de este derecho tampoco guarda relación con la visita de los técnicos asesores municipales, y reitera que el enmarque de esta cuestión encuentra su sede natural, dentro de las relaciones interadministrativas, en el deber de facilitar información entre Administraciones, *ex art. 4 de la Ley 30/1992 y 55 LBRL*.

En consecuencia, en su FJ 11, la sentencia concluye que «ni desde una delimitación subjetiva, porque no se trata de un ciudadano, sino de una Administración Pública, ni desde una perspectiva objetiva, porque no se trata de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros públicos, el recurso contencioso-administrativo podía ser estimado».