
Normas, actos y procedimientos administrativos municipales

Mónica DOMÍNGUEZ MARTÍN

*Profesora Contratada Doctora de Derecho Administrativo, Profesora Titular (A.)
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. Requisitos del acto administrativo. 2.3. Eficacia y 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

A lo largo de 2019 se han publicado trabajos en relación con la potestad normativa local. En concreto, F. VELASCO CABALLERO, «Reservas de ordenanza municipal», *Blog IDL-UAM*, diciembre 2019; C. PRIETO ROMERO (2019), «La mejora regulatoria en el ámbito de las entidades locales», *ICE, Revista de Economía*, núm. 907; J. C. COVILLA MARTÍNEZ, «El *soft law* como instrumento para dirigir al gobierno local», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, núm. 12. Destaca el trabajo de T. CANO CAMPOS, «El poder normativo local y la crisis de la ley», *Documentación Administrativa*, núm. 6, que analiza la evolución del poder normativo de los entes locales en estos cuarenta años de régimen local democrático en España.

Sobre potestad reglamentaria, en general, pero también con referencia a la potestad normativa local, se han publicado varios trabajos destacados en la *Revista de Administración Pública*, núm. 210: C. TOLOSA TRIBIÑO, «La invalidez de los reglamentos. En particular, el efecto invalidante de los vicios de procedimiento»; J. M. BAÑO LEÓN, «La competencia jurisdiccional para concretar los efectos de la anulación de reglamentos y planes»; P. TESO GAMELLA, «La impugnación de los reglamentos: los efectos de la declaración de nulidad»; L. MARTÍN REBOLLO, «De nuevo sobre la invalidez en el derecho público, con particular referencia a la invalidez de los reglamentos (una reflexión abierta y algunas propuestas)»; J. TORNOS MAS, «La nulidad de normas por vicios procedimentales: La necesidad de nuevos planteamientos jurisprudenciales y normativos».

También se han publicado trabajos doctrinales sobre la potestad normativa local y las competencias locales, entre los que se pueden citar: J. M. BAÑO LEÓN, «Autonomía y competencias locales», *Documentación Administrativa*, núm. 6; M. REBOLLO PUIG, «Autonomía local y tutela. Un equilibrio inestable», *Documentación Administrativa*, núm. 6.

Sobre el procedimiento de elaboración de las ordenanzas, se puede citar a F. VELASCO CABALLERO, «Elaboración de Ordenanzas y Ley de Procedimiento Administrativo Común», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 113; y a I. ARAGUÀS GALCERÀ, «La intervención de los grupos de interés en la elaboración de disposiciones generales», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 202.

Entre los trabajos publicados este año existen algunos relativos a concretas ordenanzas municipales, como J. LÓPEZ-FRÍAS, «Régimen local: municipio y regulación de los clubes de consumo de cannabis», *La administración práctica: enciclopedia de administración municipal*, núm. 4 (2019). Sobre esta materia *vid.* también el apartado de jurisprudencia (*infra*).

Entre la normativa aprobada con relación a la potestad normativa de las entidades locales y sus competencias, lo que tiene incidencia sobre la potestad normativa, se puede citar la siguiente: en la Comunidad Autónoma de Extremadura, la Ley 3/2019, de 22 de enero, de Garantía de la Autonomía Municipal de Extremadura; en Euskadi, el Decreto 93/2019, de 25 de junio, sobre el Ejercicio de las Actividades, Servicios o Prestaciones derivados de la cláusula universal de competencias municipales; en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, la Ley 16/2019, de 8 de abril, del Estatuto Especial de Capitalidad de la Ciudad de Eivissa; en la Comunidad Autónoma de las Islas Canarias, Ley 8/2019, de 9 de abril, de modificación de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares, y Ley 2/2019, de 30 de enero, para la Aplicación del Régimen Especial de Organización de los Cabildos Insulares Canarios previsto en la Disposición Adicional Decimocuarta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, al Cabildo Insular de Fuerteventura, así como el Decreto-ley 1/2019, de 25 de febrero, de modificación de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias; y en la Comunidad Foral de Navarra, la Ley Foral 20/2019, de 4 de abril, por la que se modifica la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, y la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de Reforma de la Administración Local de Navarra.

2. Jurisprudencia sobre normas municipales

Durante 2019 se han producido numerosos pronunciamientos en relación con la competencia normativa local y sus límites y alcance, en los que se cuestiona (o declara, según los casos) la nulidad cuando se regulan materias sobre las que el ayuntamiento no ostenta competencias.

La *STS de 7 de octubre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso de casación núm. 1731/2016)*, en relación con la impugnación de una ordenanza municipal, rechaza que el control sobre la ordenanza, en cuanto disposición administrativa de carácter general, pueda fundamentarse en cuestiones de mera oportunidad: la decisión del contenido y sentido de la norma corresponde al titular de la potestad reglamentaria que se ejercita, sin que la impugnación de una disposición general pueda fundarse en los criterios de oportunidad o conveniencia subjetivos de quien la impugna. Por ello, el control judicial del ejercicio de la potestad reglamentaria, en lo que atañe a la interdicción de la arbitrariedad del art. 9.3 CE, responde a la necesidad de evitar que el contenido de la norma sea incongruente o contradictorio con la realidad que se pretende regular, con la «naturaleza de las cosas» o la esencia de las instituciones.

La *STS de 17 de diciembre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso de casación núm. 2145/2017)* confirma la nulidad del Reglamento Orgánico de la Diputación Provincial de Cáceres, en lo que se refiere a la regulación del personal directivo, al considerar que excedía de la potestad normativa de la corporación provincial, pues está reservada al Gobierno y a los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas a tenor del art. 13 del Estatuto Básico del Empleado Público y de los arts. 32 bis y 92 bis LBRL. Para el Tribunal Supremo, la entidad local carece aquí de competencia regulatoria alguna: «La autonomía garantizada constitucionalmente, al igual que las potestades del art. 4.1.a) —reglamentaria y de autoorganización— no son, por sí solas, título suficiente para ejercer cualquier tipo de competencia regulatoria, pues no pueden utilizarse en contra de previsiones legales específicas ya que la ley delimita una y otra. Y, en este caso, al igual que en otros extremos del régimen de los empleados públicos, el legislador ha confiado, con un criterio que no es irrazonable y, por tanto, no puede considerarse contrario a la autonomía local ni a sus corolarios de autonormación y autoorganización, que sean el Gobierno o las Comunidades Autónomas los que se encarguen de desarrollar el art. 13 del Estatuto Básico del Empleado Público».

La *STS de 13 de diciembre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 2234/2016)* analiza la impugnación de la Ordenanza de Movilidad y considera que, dados los términos en los que se produce la regulación, el ejercicio de la potestad normativa por el Ayuntamiento se desenvuelve en el marco de respeto a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y congruencia, manteniendo con carácter general la señalización azul respecto de las áreas de limitación horaria y contemplando la utilización de otro color en lo imprescindible para la adecuada señalización de otras limitaciones (residentes) que responden, además, a otras razones que justifican el esta-

blecimiento del sistema de estacionamiento regulado. Sobre el procedimiento de elaboración de las ordenanzas, esta sentencia se pronuncia acerca de la ausencia del Informe Técnico Económico. El Tribunal Supremo afirma que la Modificación de la Ordenanza efectivamente establece un nuevo sistema de estacionamiento, pero no se incorpora una modificación encubierta de las ordenanzas fiscales, lo que justifica que no resulte preceptivo el Informe Técnico Económico y, por todo ello, el Tribunal Supremo desestima la existencia de tal arbitrariedad.

Sobre las ordenanzas reguladoras de viviendas o pisos turísticos, *STSJ del País Vasco de 11 de junio de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso núm. 565/2018, Sentencia núm. 292/2019)*, que avala la decisión del Ayuntamiento de Bilbao de acotar los pisos turísticos y desestima el recurso contencioso-administrativo de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia contra el PGOU; y la *STS de 22 de mayo (Sala de lo Contencioso-Administrativo; recurso núm. 1800/2017)*, que anula la Ordenanza reguladora de la tasa por previsión y vigilancia especial de viviendas de Torrejón de Ardoz.

De igual forma que en años anteriores (aunque ya en un escaso número), se han producido varias sentencias relativas a ordenanzas municipales reguladoras del emplazamiento, instalación y funcionamiento de equipos para la prestación y uso de los servicios de telecomunicaciones. Así, la *STS de 25 de junio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso núm. 2571/2016)* por la que se anulan varios preceptos de la Ordenanza sobre antenas de telefonía, radio y televisión del Ayuntamiento de Paterna; y la *STS de 11 de febrero (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª; recurso núm. 326/2016)*, que anula varios preceptos de la Ordenanza municipal sobre las condiciones de instalación de equipos de radiocomunicación del Ayuntamiento de Rincón de la Victoria.

La *STS de 5 de marzo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, recurso núm. 2325/2016)* admite que la ordenanza que regula los clubes de cannabis lleva a cabo una regulación desde el punto de vista exclusivamente urbanístico y ambiental, a lo que, en principio, no habría nada que objetar. No obstante, cuestiona la competencia municipal para regular los clubes de cannabis cuando esta actividad no siempre, y sí solo bajo ciertas condiciones, puede considerarse atípica desde la óptica penal. Y, dado que la legislación es competencia exclusiva del Estado, aprecia la vulneración del art. 149.1.16.^a de la Constitución.

La *STS de 19 de febrero (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, recurso núm. 1244/2016)* anula varios preceptos de la Ordenanza de uso del gallego en la Administración municipal de Lugo, por vulneración del derecho de los ciudadanos o empleados públicos al empleo del castellano o en la falta de reconocimiento del castellano como lengua cooficial en Galicia, a la misma altura que el gallego.

Y, por último, la *STS 11 de febrero (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, recurso núm. 1152/2016)* anula varios preceptos de la Ordenanza reguladora del ejercicio de actividades económicas de Elche por no garantizar las condiciones de accesibilidad establecidas.

II. ACTO ADMINISTRATIVO

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

A lo largo de 2020 aún se han publicado numerosos trabajos en relación con la entrada en vigor de la Ley 39/2015 y la Ley 40/2015, cuyo contenido se centra en el acto administrativo o los principios de actuación de las Administraciones públicas, en especial, en lo relativo a la extensión de la Administración electrónica (*vid.* los trabajos que se citan en el apartado siguiente, sobre «Procedimiento Administrativo»).

Al igual que ha sucedido en los últimos años, aunque ya en mucha menor medida, desde la aprobación de la Directiva de Servicios, se han publicado diferentes trabajos doctrinales que hacen referencia a los mecanismos administrativos de control (municipales o no) de actividades y servicios. Entre ellos, se pueden citar los siguientes: M. REBOLLO PUIG, «Disciplina urbanística y declaraciones responsables», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 198 (2019); M. REBOLLO PUIG, «De las licencias urbanísticas a las declaraciones responsables», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 11 (2019); y en la misma revista, I. SANZ RUBIALES, «La desaparición del silencio positivo de las licencias ambientales».

Durante 2019 aún se ha prestado atención, aunque en menor medida que en el año anterior, a la intervención local en las viviendas de uso turístico. Así, se puede citar: F. GARCÍA RUBIO, «La intervención administrativa sobre las viviendas vacacionales. Especial referencia a las entidades locales», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 49; J. BRASA, «Las viviendas de uso turístico: respuesta coordinada entre administraciones», *Actualidad Administrativa*, núm. 1 (2019); M. A. GARCÍA VALDERREY, «Las actuaciones de los ayuntamientos en los procedimientos para la aprobación de los instrumentos de planificación turística», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 11 (2019).

Sobre los requisitos de los actos administrativos: J. M. CHAMORRO GONZÁLEZ, «Las bases de las convocatorias y el principio de conservación de actos administrativos», *Actualidad Administrativa*, núm. 5 (2019), y J. R. CHAVES GARCÍA, «La motivación, siempre de moda pero no siempre presente», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 9 (2019)

En relación con la notificación del acto administrativo, M. DOMÍNGUEZ MARTÍN, «Notificaciones defectuosas y derecho a interponer recurso (a propósito de la STC 112/2019, de 3 de octubre)», en *Blog IDL-UAM*, noviembre 2019.

Y, por último, en el ámbito de la revisión de oficio, destaca el trabajo de F. J. BAUZÁ MARTORELL, «Alcance de la función consultiva ante una solicitud de revisión de oficio con propuesta desfavorable», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 115.

En lo que hace a la legislación, podemos citar un número relevante de normativa dictada en relación con el control o limitación de actividades y servicios: Ley 6/2019, de 8 de febrero, de modificación de la Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen

jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears; Decreto-ley 1/2019 del Consejo de Gobierno de las Islas Baleares, de 22 de febrero, de medidas urgentes sobre la explotación y el control de la actividad de alquiler de vehículos con conductor y otras medidas en materia de transportes; Decreto-ley 4/2019, de 29 de marzo, del Consell de la Comunidad Valenciana, de prestación del servicio de transporte público discrecional de personas viajeras mediante arrendamiento de vehículos con conductor; Ley 7/2019, de 5 de abril, de espectáculos públicos y actividades recreativas de la Comunidad Autónoma de Extremadura; Decreto 27/2019, de 11 de abril, de Protección y Control Ambiental Industrial en el Principado de Asturias; Decreto 35/2019 de la Comunidad de Madrid, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Reglamento de los Servicios de Transporte Público Urbano en Automóviles de Turismo aprobado por Decreto 74/2005, de 28 de julio; el Decreto 29/2019 de la Comunidad de Madrid, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 79/2014, de 10 de julio, por el que se regulan los Apartamentos Turísticos y las Viviendas de Uso Turístico de la Comunidad de Madrid, y el Decreto 40/2019, de 30 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 184/1998, de 22 de octubre, por el que se aprueba el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas, Establecimientos, Locales e Instalaciones de la Comunidad de Madrid.

2. Jurisprudencia sobre actos administrativos

En cuanto a la jurisprudencia relativa a los actos administrativos dictados por la Administración local, se exponen brevemente, a continuación, pronunciamientos específicamente referidos a actos administrativos adoptados por la Administración local, junto a 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.

2.1. Tipos de actos administrativos: impugnabilidad y control

Sobre los actos administrativos discrecionales, la *STS de 4 de diciembre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2019/337296)* califica como acto discrecional la decisión de asignar un complemento de productividad al personal de la Administración. Que tal asignación se otorgue en un determinado periodo de tiempo no significa que necesariamente se vaya a atribuir una asignación idéntica en otro momento, sino que se realizará según las apreciaciones que correspondan. En este caso, el cambio de criterio y el no otorgamiento del complemento están debidamente justificados, por lo que entra dentro del margen de discrecionalidad de la Administración.

Sobre impugnabilidad de los actos administrativos, la *STS de 10 de diciembre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2019/342761)* se cuestiona cuál es el acto impugnabile en relación con la aprobación de un deslinde. Con-

sidera el Tribunal que no puede pretenderse, como sostiene el Ayuntamiento recurrente, iniciar un nuevo procedimiento para resolver como otra controversia (un nuevo acto o actuación administrativa impugnabile) lo que constituye, en realidad, la disconformidad con un acto de ejecución del deslinde. Y, por ello, concluye con la improcedencia de una nueva impugnación. Considera el Tribunal que lo que aquí se cuestiona es la actuación posterior correspondiente a la materialización sobre el terreno del deslinde y no cabe, como pretende la actora, reproducir de manera reiterada e indefinida la controversia sobre la delimitación en cuestión, actuación cuya legalidad y acierto puede combatirse mediante el ejercicio de los medios de impugnación que resulten procedentes, pero no pretendiendo, como sostiene el Ayuntamiento recurrente, iniciar un nuevo procedimiento para resolver como otra controversia lo que constituye la disconformidad con el acto de ejecución de la ya resuelta. También sobre deslinde, la *STS 3495/2019 de 31 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo)*, que rechaza las alegaciones que realiza la Junta Vecinal de Castrocalbón en su recurso de casación, relativas a la incongruencia omisiva de la sentencia recurrida, la infracción de varios artículos de la normativa sobre montes, la errónea apreciación de la prueba y la exigencia de motivación de los actos administrativos.

También sobre deslinde, la *STS 3495/2019 de 31 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo)*, que rechaza las alegaciones que realiza la Junta Vecinal de Castrocalbón en su recurso de casación, relativas a la incongruencia omisiva de la sentencia recurrida, la infracción de varios artículos de la normativa sobre montes, la errónea apreciación de la prueba y la exigencia de motivación de los actos administrativos.

La *STS de 21 de noviembre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª, recurso núm. 6097/2018)* conoce de la impugnación de la desestimación presunta de solicitud de anulación de una licencia urbanística, por considerar que el redactor del proyecto de obras carecía de competencia para ello. Tanto el Juzgado como el Tribunal Superior de Justicia consideraron que en este supuesto no rige el plazo para la acción pública urbanística (de seis años según la legislación autonómica), sino el general de los dos meses previsto en la LJCA. El Tribunal Supremo confirma este criterio. Recuerda que el plazo para el ejercicio de la acción pública es diferente según se haya tenido conocimiento o no de la licencia, siendo el plazo general en el caso de que sí. Pero es que, en este caso, no estamos ante medidas de protección de la legalidad urbanística ante la ejecución de obras ilegales, sino ante la simple impugnación de una licencia de obras. Dado que se trata de un tema de mera competencia profesional, no resultan de aplicación los plazos de ejercicio de la acción pública.

Por último, la *STSJ de Galicia de 6 de marzo de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2019/120632)* declara la impugnabilidad del acuerdo por el que se exige a la parte recurrente que presente la solicitud de reclamación de responsabilidad patrimonial y la documentación vía telemática, con apercibimiento de archivo en caso contrario, dado que se trata de un acto de trámite cualificado y, por tanto, recurrible en vía contencioso-administrativa.

2.2. *Requisitos del acto administrativo*

Sobre motivación del acto administrativo, la STS de 19 de febrero de 2019 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJ 2019/584*) estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una resolución que pone fin a una prolongación del servicio activo previamente autorizada. La Sala sustenta su conclusión en los siguientes términos: «basta destacar su absoluta indeterminación, su carácter genérico en todo alejado de las circunstancias en que se hallaba el recurrente y ayunas de toda explicación sobre los motivos por los que dos años antes se le había autorizado permanecer en activo hasta los setenta años de edad. Motivaciones de esa naturaleza no satisfacen la exigencia que impone expresamente la ley, en este caso el art. 67.3 del Estatuto Básico del Empleado Público. La motivación, aunque puede expresarse de diversas maneras, según reiterada jurisprudencia [...], ha de contemplar las circunstancias concretas sobre las que se ha de proyectar y justificar, considerándolas, la decisión que se debe adoptar» (FJ 6.º).

En relación con procesos selectivos, la *STS de 4 de noviembre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJ 2019/4990)* declara que existe motivación suficiente en las valoraciones de los aspirantes y que no existe ni arbitrariedad, ni desviación de poder, puesto que falta la justificación de que el fin perseguido sea ilegal o diferente al previsto por la norma habilitante. Sin embargo, la *STSJ de Madrid de 23 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJCA 2019/1058)*, en relación con un concurso para la provisión de puestos de trabajo, recordando jurisprudencia consolidada, considera que, en la valoración de los méritos se produjo una aplicación incorrecta de las bases de la convocatoria, además de falta de motivación de la discrecionalidad técnica. Y, por ello, concluye afirmando la anulación procedente y la retroacción de las actuaciones a fin de que la comisión evaluadora tenga en cuenta el contenido íntegro de los méritos específicos previstos en la base de la convocatoria, motivando expresamente su valoración. Además, recuerda el Tribunal que, en casos de discrecionalidad técnica, los tribunales «no pueden convertirse en árbitro que dirima o decida la preferencia entre lo que sean divergencias u opiniones técnicas enfrentadas entre peritos o expertos del específico sector de conocimientos de que se trate cuando estas no rebasen los límites de ese ineludible y respetable margen de apreciación que acaba de indicarse». Por su parte, la *STSJ de Madrid, de 16 de octubre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJCA 2019/1053)* también en un supuesto de discrecionalidad técnica, concluye afirmando que la impugnación, en ese caso, es improcedente porque no se evidencia ningún error patente de la Comisión de Valoración en el juicio técnico que exteriorizó al calificar los méritos de la actora. Por último, la *STSJ de Castilla y León de 13 de noviembre de 2018 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, JUR 2018/324985)* concluye que no cabe estimar que la decisión del Comité selectivo esté carente de motivación o incurra en desviación de poder: refleja la puntuación resultante de la autoevaluación elaborada por el recurrente.

2.3. Eficacia y ejecutividad del acto administrativo

En relación con la notificación, la *STS de 11 de abril de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2019/139641)* se pronuncia sobre la eficacia de las notificaciones practicadas a tercera persona en lugar distinto al señalado por el obligado tributario o por su representante, y que tampoco sea el domicilio fiscal de uno u otro. La Sala recuerda la doctrina establecida en la jurisprudencia constitucional y en la propia Sala sobre los casos en los que se debe o no se debe dar validez a las notificaciones y, dentro de la casuística, realiza la siguiente diferenciación de situaciones: notificaciones que respetan todas las formalidades establecidas; notificaciones que han desconocido formalidades de carácter sustancial (entre las que deben incluirse las practicadas, a través de un tercero, en un lugar distinto al domicilio del interesado), y notificaciones que quebrantan formalidades de carácter secundario: en las mismas habrá de partir de la presunción de que el acto ha llegado a conocimiento tempestivo del interesado. Según este criterio jurisprudencial, en el caso (en el que las notificaciones que han desconocido formalidades de carácter sustancial) «ha de presumirse que el acto no llegó a conocimiento tempestivo del interesado y le causó indefensión; que esta presunción admite prueba en contrario cuya carga recae sobre la Administración, y que la prueba habrá de considerarse cumplida cuando se acredite suficientemente que el acto llegó a conocimiento del interesado» (FJ 6.º). Y la *STS 513/2019, de 11 de abril (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, recurso núm. 2112/2017)* recuerda que las notificaciones practicadas a terceros fuera del domicilio se presumen defectuosas.

La *STS 133/2019, de 6 de febrero (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso núm. 2837/2016)*, establece que, a efectos de cumplir con el plazo de caducidad del procedimiento, basta con haber intentado la notificación de la resolución al interesado. En el caso de autos, se realizaron dos intentos de notificación fallidos por hallarse el interesado ausente de su domicilio dentro del plazo máximo para resolver y notificar, y una resolución expresa posterior una vez transcurrido el plazo de caducidad. Por su parte, la *STS 618/2019, de 13 de abril (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, recurso núm. 2415/2016)*, afirma que el plazo de caducidad del procedimiento sancionador no comienza con la denuncia de la infracción, sino con el acuerdo de iniciación. Y, por último, la *STS 837/2019, de 17 de junio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, recurso núm. 3269/2017)*, que afirma que el plazo de caducidad del procedimiento sancionador en materia tributaria comienza al día siguiente de la notificación del acuerdo de inicio, no el mismo día.

La *STSJ de Madrid de 11 de octubre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso RJCA 2019/1050)* recuerda las líneas generales de la jurisprudencia relativa a la notificación de los actos administrativos y la función que cumple. Para valorar si el acto o resolución llegó a conocimiento del interesado, hay que diferenciar según las formalidades incumplidas por el poder público sean de carácter sustancial o secundario, considerándose que se han desconocido formalidades de carácter sustancial en la

medida en que estas se consideran imprescindibles como medio para garantizar que la comunicación del acto o resolución tiene lugar. De igual forma, los defectos sustanciales carecen de trascendencia cuando no se cuestiona que el acto o resolución llegó tempestivamente a su destinatario o, en fin, pese a las irregularidades serias que pudieran haber existido en la notificación, se recurre el acto o resolución dentro del plazo legalmente establecido. En este caso, no puede entenderse cumplida adecuadamente la obligación de notificar la resolución en plazo y esta falta de diligencia de la Administración no puede perjudicar a la recurrente y no hay base alguna para entender que pudiera haber recibido la resolución en plazo. En cuanto al sentido del silencio, no consta una norma con rango de ley que exceptúe la norma general del silencio positivo establecida en la Ley 39/2015 y, por ello, habría que reconocer que, al no haberse notificado en plazo la resolución, ha operado el mecanismo del silencio y ha de entenderse estimada la pretensión.

La *STSJ de Cataluña de 20 de septiembre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2020/4658)* afirma que queda acreditado que la notificación se produjo de manera irregular, sin que se pueda entender que el intento de notificación personal de la resolución al administrado diera satisfacción a lo previsto en la LPAC. Por ello, no se justifica acudir a la notificación edictal.

La *STSJ del País Vasco de 16 de enero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo)* analiza si la notificación del acuerdo aprobatorio de liquidación y de inicio de procedimiento sancionador en castellano sin traducción al euskera vulnera los derechos lingüísticos del contribuyente, y si tal vulneración —de haberse producido— constituye una simple irregularidad no invalidante o si priva de eficacia a la notificación del acuerdo de liquidación e invalida la resolución sancionadora. La Sala afirma que la infracción alegada no concierne a un elemento formal de la actuación administrativa, sino que afecta a los derechos lingüísticos del interesado [arts. 35.d) y 36.2 LRJPAC, actuales 13.c) y 15.2 LPAC, y art. 5.b) de la Ley de Normalización Lingüística del País Vasco]. Por ello, no se trataría de un defecto subsanable ni de una irregularidad no invalidante, sino que en un procedimiento sancionador la vulneración del derecho a dirigirse a la Administración en euskera, en relación con el ejercicio del derecho de defensa, constituiría un vicio de nulidad de pleno derecho. En el caso de autos, la Sala entiende que no se vulneraron los derechos lingüísticos del interesado, ya que el recurrente desvirtuó su opción lingüística mediante actos propios: designó un representante en los procedimientos, sin trasladar a sus comparecencias la misma opción, y dio por válidas las actuaciones practicadas en castellano con la intervención de su apoderado (entre ellas, las firmas de las actas en disconformidad). Por ello, las notificaciones practicadas en castellano produjeron todos sus efectos.

Ya referida a la suspensión de ejecución del acto administrativo, la *STSJ de Galicia de 21 de enero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso RJCA 2019/18)* estima el recurso de apelación interpuesto y otorga la suspensión solicitada de la ejecución de procedimiento de apremio mediante multas coercitivas por incumplimiento de un derribo firme.

Sobre ejecución forzosa, la *STSJ de Madrid de 13 de marzo de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2019/130232)* estima el recurso de apelación y anula la resolución impugnada de ejecución sustitutoria por falta de notificación de la orden de demolición, que es uno de los presupuestos legitimadores de la ejecución sustitutoria, además de que el obligado a realizar los actos impuestos en el acto administrativo a ejecutar no lo haga voluntariamente en el plazo que le ha sido concedido. Y, por último, la *STSJ de Murcia de 7 de noviembre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2019/2101)* estima el recurso y autoriza la entrada solicitada a un domicilio, para proceder a la ejecución subsidiaria de la orden de demolición de una obra ilegal.

2.4. Eliminación del acto administrativo

Sobre la revisión de oficio, la *STS de 31 de enero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso RJCA 2019/79)* declara improcedente la declaración de lesividad impugnada sobre primas por jubilación voluntaria de funcionario de la Administración local, en aplicación del art. 107.1 LPAC que limita la declaración de lesividad a los actos favorables para los interesados que, conforme al art. 48 LPAC, sean anulables. Tal y como denunciaba el apelante en su recurso, no se ha justificado que el acuerdo declarado lesivo haya incurrido en vicio de anulabilidad, dado que ni la Administración ni la sentencia de instancia han señalado en qué infracción del ordenamiento jurídico habría incurrido.

La *STSJ de Galicia de 16 de octubre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso RJCA 2019/983)* recuerda jurisprudencia conforme a la cual, en la impugnación de una denegación de solicitud de revisión de oficio, una vez que la parte actora no acude en tiempo y forma a la impugnación judicial ordinaria de las resoluciones administrativas ahora cuestionadas, no pueden acogerse en vía jurisdiccional las peticiones que se plantearían como si de un recurso ordinario se tratase. Es cierto que un sector jurisprudencial permite que en el recurso frente a la resolución de inadmisión a trámite de la revisión de oficio se resuelva directamente sobre la cuestión sustancial o de fondo, pero ello se admite si previamente se acredita la improcedencia de la inadmisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio por la acreditación de la concurrencia de la causa de nulidad que sirve de base a la petición de revisión de oficio, lo que en el caso presente no se plantea sino con carácter subsidiario. Por tanto, concluye el Tribunal, en este caso, ante la ausencia de acreditación de la concurrencia de la causa de nulidad recogida en el art. 47.1.a) LPAC, ha de quedar preservado el principio de seguridad jurídica del art. 9.3 CE, que peligraría en caso de que se hiciese una interpretación extensiva de la vía de la revisión de oficio.

La *STSJ de Madrid de 11 de octubre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso RJCA 2019/1050)* recuerda la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo conforme a la cual una vez operado el silencio positivo, no es dable efectuar,

en vía jurisdiccional, un examen sobre la legalidad intrínseca del acto presunto pues, para revisar y dejar sin efecto un acto presunto (nulo o anulable), la Administración debe seguir los procedimientos de revisión de oficio o instar la declaración de lesividad. El Tribunal Supremo ha venido entendiendo que por la vía del silencio no pueden adquirirse facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos para su adquisición. Pero, en todo caso, en este supuesto, la Sala no examina el tema de fondo, limitándose a entender que ha operado el silencio positivo por las circunstancias que concurren. Es decir, por no constar que se haya notificado la resolución en plazo, ni que se haya realizado de manera adecuada el intento de notificación, sin que se acredite la comprobación de que efectivamente se recibió la resolución por la interesada. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de revisión del acto por la Administración en caso de que pudiera ser contrario al ordenamiento jurídico.

En lo que se refiere a los recursos administrativos, la *STS 1064/2019, de 12 de julio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª, recurso núm. 4607/2018)* señala que no es correcta la interpretación de la Audiencia Nacional cuando considera que el recurso de reposición estaba pendiente de resolución, ya fuera expresa o presunta. Dado que el recurrente ha desistido del mismo, no está en vías de resolverse. Desde esa perspectiva, el criterio más ajustado al derecho a la tutela judicial efectiva es tener por no puesto el recurso de reposición y considerar que el plazo para interponer recurso contencioso-administrativo es de dos meses desde la notificación de la resolución sancionadora.

III. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. Procedimientos administrativos locales: doctrina y legislación

Aunque ya ha transcurrido tiempo desde la entrada en vigor de la Ley 39/2015 y de la Ley 40/2015, se han publicado varios trabajos relativos a las mismas, especialmente en relación con la Ley 39/2015, en especial, en lo relativo a la extensión del procedimiento electrónico entre los que se pueden citar: A. BOIX PALOP, «Reforma jurídico-administrativa, procedimiento electrónico y Administración local: análisis de la incidencia de las recientes transformaciones en las bases del procedimiento administrativo español sobre el régimen local», *Revista Gallega de Administración Pública*, núm. 58; I. ALAMILLO DOMINGO, «Las tecnologías de registro distribuido (blockchain) y la transformación del procedimiento administrativo», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 1 (2019); M. FRAILE, «Buscando la excelencia en la Administración electrónica a través de las mediciones del observatorio de la Administración electrónica», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 1 (2019); L. SÁNCHEZ- CERVERA DE LOS SANTOS, S. DÍAZ CHAPADO, «Aprendizajes sobre participación ciudadana: una administración permeable», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 2 (2019); J. BRINES ALMIÑANA, «La finalidad de publicación de actos administrativos, con datos personales,

como criterio determinante en el modo de identificación de los afectados», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 8 (2019).

Sobre innovación y e-administración, se han publicado varios trabajos en el *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 10 (2019): A. SÁNCHEZ ZAPLANA, «Breve introducción a la Inteligencia Artificial para todos los públicos»; P. PADILLA RUIZ, «Inteligencia artificial y Administración Pública. Posibilidades y aplicación de modelos básicos en el procedimiento administrativo»; J. JIMÉNEZ MERONO, «De los datos a la IA: una breve guía de los pasos que puedes dar para llegar a la administración del futuro desde hoy»; M. FRAILE, «Plataforma Nacional de Verificación de datos: Inteligencia Artificial disponible para nuestras administraciones que poco están utilizando. Datos a 30 de junio de 2019». También, D. CERDÁN ELCID, «Un modelo para evaluar las obligaciones de información de las administraciones: el Índice de Transparencia de Canarias (ITCanarias)» e I. ALAMILLO DOMINGO, «El RDL 14/2019: una extraordinariamente urgente e innecesaria reforma del régimen de identificación y firma electrónica en la LPAC», ambos en *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 11 (2019).

También son abundantes los trabajos publicados sobre transparencia administrativa y participación ciudadana. Entre ellos: O. MIR PUIGPELAT, «Transparencia y procedimiento administrativo: el derecho de acceso al expediente y su conexión con el derecho de acceso a información pública», Aranzadi, 2019; E. GUICHOT, «Nuevos retos de la transparencia», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 49; el número monográfico dedicado a esta cuestión por *Actualidad Administrativa*, núm. Extra 1 (2019); L. CASADO CASADO, «El acceso a la información ambiental en España: situación actual y perspectivas de futuro», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 53.

Sobre procedimiento y potestad sancionadora, L. A. DE DIEGO DÍEZ, «Inicio y fin de la caducidad en el procedimiento administrativo sancionador», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 49; L. RAMS RAMOS, «De supletorio a prevalente: la incidencia de la terminación en los procedimientos sancionadores establecida por la Ley 39/2015 en la normativa sectorial», *Revista de Administración Pública*, núm. 208.

Sobre representación, en y ante la Administración, E. GAMERO CASADO, «Representación y apoderamiento (presencial y electrónico) en el procedimiento administrativo», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 114; y A. BOTO ÁLVAREZ, «La representación de la Administración tras la Ley 3/2017: apertura de mercado para la procura», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 114

Sobre tramitación del procedimiento administrativo se pueden citar los siguientes trabajos: N. ANGULO GARZARO, J. I. TEJERO YUSTOS y A. VICUÑA SANABRIA, «La audiencia en el procedimiento administrativo común: el efecto del rechazo de la notificación electrónica del trámite de audiencia», *Actualidad Administrativa*, núm. 5 (2019); J. R. CHAVES GARCÍA, «Grandeza y miseria de los informes administrativos», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 12 (2019); M. A. GARCÍA VALDERREY, «Trámite de audiencia a los ayuntamientos afectados en los expedientes de declaración de los bienes culturales», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 8 (2019);

M. A. GARCÍA VALDERREY, «Procedimiento sobre la exposición pública de los planes y programas incluidos en la evaluación ambiental», *Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, núm. 9 (2019). Y, sobre un procedimiento concreto, M. LEÓN ACOSTA, «El procedimiento para la remunicipalización de servicios públicos. A propósito de los arts. 85 y 86 LRBR», *Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma: Nueva Época*, núm. 12.

Sobre silencio administrativo: A. I. MARTÍN VALERO, «El silencio administrativo positivo y sus límites», *Actualidad Administrativa*, núm. 4 (2019); G. VALENCIA MARTÍN, «Silencio administrativo común y especial», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 53; J. A. RAZQUÍN LIZÁRRAGA, «El silencio administrativo en la Ley 39/2015 desde la jurisprudencia constitucional (A propósito de la STC 70/2018, de 21 de junio)», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 113.

En lo que hace a la legislación aprobada durante 2019 en relación con el procedimiento administrativo y la participación ciudadana ante la Administración, destacan especialmente: Ley 12/2019, de 12 de marzo, de consultas populares y procesos participativos de las Islas Baleares; Ley 6/2019, de 29 de marzo, de Participación y Promoción Juvenil, del Principado de Asturias; Ley 8/2019, de 5 de abril, para una Administración más ágil en la Comunidad Autónoma de Extremadura; Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid, y Decreto 179/2019, de 19 de noviembre, sobre normalización del uso institucional y administrativo de las lenguas oficiales en las instituciones locales de Euskadi.

2. Jurisprudencia sobre procedimiento administrativo

A lo largo de 2019, en relación con los procedimientos administrativos, junto a los pronunciamientos jurisprudenciales específicos del ámbito local, también pueden reseñarse sentencias que se refieren 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 enunciadas a continuación.

Sobre el inicio del procedimiento, la *STS de 11 de noviembre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJ 2019/4516)* reitera la jurisprudencia sobre la naturaleza del acto de justificación por el beneficiario de una subvención, que es acreditar el cumplimiento de la condición a que la resolución administrativa de concesión de la subvención subordina la plenitud de los efectos jurídicos del acto firme de concesión. Como ha declarado con anterioridad el Tribunal Supremo, dicho acto de justificación constituye una actuación a la que el beneficiario viene obligado, pero no inicia un procedimiento administrativo sujeto a un plazo máximo de resolución conforme al art. 42.3 LRJPAC (hoy 21.3 LPAC), por lo que no opera el silencio administrativo. La Administración viene obligada al abono de la subvención concedida o de la cantidad parcial pendiente, una vez verificada a satisfacción la justificación presentada, comprobación para la que dispone del plazo fijado en las bases reguladoras de la subvención, sin que pueda resultar

de aplicación para esta limitada actuación de comprobación de la justificación el plazo de prescripción de la acción de reintegro o de declaración de la pérdida del derecho a la subvención que regula el art. 39 de la Ley General de Subvenciones. También la *STS de 24 de septiembre de 2019 (RJ 2019/3911)*.

La *STS de 28 de enero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso RJ 2019/574)* reitera la jurisprudencia relativa a la legitimación del denunciante: no cabe apreciar que existe un interés legítimo del denunciante, en los términos exigidos en el art. 19.1.a) de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuando se aduce un mero interés moral o la satisfacción personal o espiritual del afectado para impugnar en vía contencioso-administrativa las resoluciones dictadas en un procedimiento sancionador. Por otra parte, el hecho de haberse reconocido al denunciante legitimación en vía administrativa no implica reconocer esa misma legitimación en sede judicial, según jurisprudencia reiterada.

La *STS de 19 de marzo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sentencia núm. 372/2019)* afirma que el Ayuntamiento no está legitimado para recurrir el nombramiento del director de un instituto del municipio. Aunque reconoce que el art. 25.2 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local y el Decreto andaluz 59/2007 prevén como competencia municipal la vigilancia de centros educativos, las funciones en materia educativa competen a la Administración autonómica como «titular promotora» del centro en cuestión. El Tribunal Supremo considera que no hay interés legítimo del Ayuntamiento, pues del recurso no podría derivarse una posición de ventaja o utilidad jurídica alguna para él. El interés legítimo no deriva de la sola participación del Ayuntamiento en un convenio relativo al centro, por lo que la inadmisión fue correcta. También desestima las alegaciones relativas a la indefensión sufrida en la instancia y a la vulneración de las normas materiales sobre el nombramiento de directores de centros (una vez se inadmite, no procede analizar estas cuestiones).

La *STSJ del País Vasco de 23 de enero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2019/99069)* recuerda la jurisprudencia sobre la legitimación de los Colegios profesionales y sobre la interpretación del régimen de notificaciones del art. 58 LRJPAC (actual art. 40 LPAC), en relación con los diversos tipos de interesados del art. 31 LRJPAC (actual 4.1 LPAC). La Sala confirma el criterio de la Sala de instancia, en el sentido de que el Colegio Oficial recurrente no ostenta la legitimación del art. 31.1, apartado b) LRJPAC, sino del apartado c) LRJPAC, como interesado no necesario, que exige personación con carácter previo a que recaiga resolución definitiva, para que sea preceptiva la notificación. El Colegio Oficial recurrente no puede considerarse interesado en todo procedimiento de licencias de obras que otorgue una entidad local, si bien puede intentar la personación en un procedimiento en curso con motivación de la defensa de los intereses colegiales.

Asimismo, la *STSJ de Madrid de 13 de noviembre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, JUR 2019/15175)* admite la subsanación de documentación en un procedimiento selectivo, ya que la interesada aporta un principio de prueba suficiente de haberse produ-

cido un problema técnico en el sistema informático que impidió grabar sus documentos. La demandante tenía pagada la tasa y preparado en archivo zip, en fecha coherente con su instancia, no siendo lo normal según la común experiencia que dejara de presentar estos documentos.

Sobre representación en el procedimiento administrativo, la *STS de 10 de abril (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª, Sentencia núm. 4933/2017)*, que establece que la representación otorgada en un procedimiento de comprobación es válida también para el procedimiento sancionador que se derive de unas actuaciones de comprobación tributaria para las que el interesado había otorgado representación a favor de un tercero, empleando para ello el modelo elaborado por la AEAT. En este modelo figura expresamente que la representación se otorga, entre otros, para los «procedimientos sancionadores que, en su caso, puedan iniciarse», y se faculta al representante para presentar escritos relacionados con «la instrucción de los procedimientos sancionadores que puedan iniciarse».

En lo que hace a la tramitación del procedimiento y, más en concreto, sobre la omisión de audiencia en procedimientos no sancionadores, la *STSJ de Cataluña de 15 de marzo de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, recurso JUR 2019/148376)* considera que la omisión de audiencia al interesado en un procedimiento de protección de la legalidad urbanística no alcanza por sí virtualidad anulatoria del acto, dado que el administrado tuvo la posibilidad de conocer las razones del acto impugnado y de hacer valer sus derechos y alegaciones frente a aquellas, primero en vía administrativa y luego en vía judicial. Por su parte, la *STS de 4 de octubre de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, RJ 2019/4016)* se pronuncia acerca de los términos de ejecución de una sentencia que anula una resolución sancionadora únicamente en lo relativo a la cuantía de la multa. El Tribunal establece que la resolución administrativa que proceda a recalcular el importe de dicha cuantía es un mero acto de ejecución, que habrá de llevarse a cabo en los plazos legalmente establecidos para la ejecución de sentencias, sin que resulten de aplicación las previsiones de la LRJPAC (hoy LPAC) relativas al plazo de la Administración para resolver y la caducidad del procedimiento sancionador. En cuanto al trámite de audiencia, sostiene el Tribunal que su omisión podrá causar indefensión solo en caso de que el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia requiera abordar cuestiones no debatidas en el proceso o la realización de operaciones en las que hubiese algún margen de apreciación no delimitado en la sentencia.

Sobre la suspensión de tramitación de procedimiento disciplinario por incapacidad laboral temporal del funcionario, la *STS de 20 de febrero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJ 2019/611)* afirma que la situación de incapacidad laboral temporal del funcionario sometido a un expediente disciplinario puede constituir un supuesto en el que quepa suspender la tramitación del procedimiento sancionador con la consiguiente eficacia interruptiva del plazo establecido para resolver y notificar la resolución (en interpretación del art. 44.2 LRJPAC, actual art. 25.2 LPAC), siempre que sea de tal naturaleza que impida materialmente llevar a cabo la instrucción del expediente o sitúe

al interesado en una posición de indefensión material. Dado que en el caso litigioso no se producen dichas circunstancias, no procede la suspensión y se desestima el recurso de casación.

La *STSJ de la Comunidad Valenciana de 16 de enero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, JUR 2019/79513)* se pronuncia sobre la utilización de medios electrónicos, informáticos o telemáticos en las reclamaciones económico-administrativas en aplicación de la Disposición adicional decimosexta de la Ley 58/2003, General Tributaria, LGT. Señala la Sala que tales procedimientos permiten garantizar la integridad, autenticidad e imposibilidad de modificación posterior. En el caso de autos no se observa una disminución de las garantías de la interesada de manera que hayan quedado afectadas de un modo material sus posibilidades de defensa, por lo que se confirma la validez y eficacia de la remisión en formato electrónico del expediente objeto de reclamación. Se concluye que en modo alguno se puede dudar de la autenticidad del expediente remitido por la Administración, y de sospechar el recurrente que algún documento ha podido ser alterado o falseado, debe concretar cuál es, y no realizar una invocación genérica de indefensión.

La *STS de 5 de abril de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJ 2019/1268)* se pronuncia sobre un acuerdo de ampliación del plazo concedido para la designación de local notificado a los interesados en una fecha en que había transcurrido el plazo ampliado. Frente a la alegación del recurrente que lo calificaba de acto de mera organización interna del expediente, la Sala destaca que se trata de una ampliación del plazo otorgada a instancia de parte y con una clara incidencia en la esfera de intereses del administrado. Por ello el art. 49.1 LRJPAC (actual 32.1 LPAC) determina que el acuerdo de ampliación deberá ser notificado a los interesados. Y por ello debe entenderse, de acuerdo con el régimen del art. 57.2 LRJPAC (actual 39.2 LPAC), que la eficacia del acuerdo de ampliación está supeditada a su notificación.

La *STS de 8 de julio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sala 5.ª, Sentencia núm. 1005/2019)* señala que la presunción de validez, eficacia y legalidad del informe administrativo presentado puede quedar desvirtuada por cualquier clase de prueba, como el informe pericial de la demandante.

La *STS de 8 de abril (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sala 5.ª, Sentencia núm. 4431/2016)* anula varios planes hidrográficos por no contar con el informe preceptivo del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales. El Tribunal Supremo concluye afirmando que sí es preceptivo porque no se trata de que el proyecto verse sobre una competencia local, sino que la competencia ejercida por la Junta puede afectar a otras locales. Es justamente este motivo el que justifica la exigencia de contar con el parecer del Consejo. Por otra parte, tampoco se puede entender que la intervención de otros organismos que han informado ha suplido la ausencia del informe del Consejo, su composición y configuración peculiares impide considerar tal cosa. Son sentencias relacionadas con la anterior las siguientes: *STS de 11 de abril de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sala 5.ª, Sentencia núm. 506/2019)*, *STS de 11 de abril de 2019 (Sala de lo Contencioso-*

Administrativo, sala 5.ª, Sentencia núm. 509/2019) y STS de 11 de abril de 2019 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, sala 5.ª, Sentencia núm. 519/2019*).

En lo que hace a la terminación del procedimiento, la *STSJ de la Comunidad Valenciana de 7 de marzo de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJCA 2019/121)* declara la caducidad del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística por el transcurso del plazo de seis meses desde la fecha de notificación del requerimiento de legalización no atendido, según el art. 227.2 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalidad, Urbanística Valenciana. Se revoca la sentencia apelada y se señala que no deben confundirse los trámites de requerimiento de legalización y de audiencia. El requerimiento de legalización tiene por finalidad otorgar al interesado un plazo para que durante el mismo pueda realizar los trámites necesarios tendentes a la legalización de la obra realizada, mientras que el trámite de audiencia del art. 84 LRJPAC (actual art. 82 LPAC) tiene por finalidad, una vez instruido el procedimiento y antes de que se proceda a redactar la propuesta de resolución, dar traslado a los interesados para que manifiesten aquello que tengan por conveniente.

Por último, en relación con el silencio administrativo, la *STSJ de Cataluña de 25 de enero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, JUR 2019/100013)* estima el recurso, en aplicación de la jurisprudencia consolidada, y afirma, que siendo el silencio positivo por el transcurso del plazo es evidente que la resolución expresa que debió dictarse por la Administración era una resolución acorde con el sentido del silencio (positivo), esto es, debió reconocerse que la baja se había producido por lesiones producidas en acto de servicio o con ocasión del mismo, por lo que al no ajustarse la Administración a lo dispuesto en la ley, procede la anulación de la resolución impugnada.

La *STSJ de Murcia de 1 de febrero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, RJCA 2019/97)* recuerda dos criterios jurisprudenciales establecidos por el Tribunal Supremo en relación con el régimen del silencio administrativo aplicable al procedimiento de aprobación de los planes urbanísticos. En la tramitación de planes de iniciativa municipal, que deban ser aprobados definitivamente por la Administración autonómica, rige el silencio positivo, mientras que en el de aprobación de planes de iniciativa particular, el silencio será negativo, dado que la potestad pública de ordenación del territorio y del suelo es insustituible, de manera que no cabe atribuirla a los sujetos privados en el ejercicio del derecho de propiedad o de libertad de empresa. Por otra parte, en ningún caso se podrá considerar aprobado por silencio administrativo un plan con documentación insuficiente o incompleta.

La *STSJ de Cataluña de 25 de febrero de 2019 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, JUR 2019/99275)* aplica el criterio legal y jurisprudencial consolidado por el cual es improcedente la obtención por silencio administrativo positivo de licencias urbanísticas *contra legem*. Confirma el pronunciamiento de la Sala de instancia de que el proyecto de legalización presentado es contrario al ordenamiento jurídico urbanístico, y frente a las alegaciones del recurrente, destaca que en dicho ordenamiento se incluyen indudablemente las ordenanzas municipales de rehabilitación y mejora.