

---

# 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. Eficacia y ejecutividad del acto administrativo. 2.3. Eliminación del acto administrativo: 2.3.1. Recursos administrativos. 2.3.2. Revisión de oficio.—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 2013, se han producido pocas aportaciones doctrinales en relación con la potestad normativa municipal. Entre los trabajos publicados este año existen algunos relativos a concretas ordenanzas municipales, aunque aquí destacamos sólo los que tienen una relevancia o una proyección más general: J. ORTEGA BERNARDO, «Derecho de propiedad y ordenanzas locales: precisiones actuales sobre el fundamento, alcance e intensidad de las normas locales en esta materia», *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 28, 2013, analiza la intervención de las Ordenanzas locales en el derecho de propiedad privada y el alcance del poder normativo de los Gobiernos locales en esta materia; A. FERNÁNDEZ ESTRELLA, «Implicaciones y ejecución de la Agencia 21 en

las ordenanzas y reglamentos locales», en M. del M. MUÑOZ AMOR (coord.), *Agenda Local 21 como instrumento de revalorización local*, La Ley, 2013; y M. J. FERNÁNDEZ PAVÉS, «La potestad tributaria local. Las ordenanzas locales», *Tributos Locales*, núm. 108, 2013.

Como se verá en el apartado siguiente, un año más existen numerosos pronunciamientos jurisprudenciales que afectan a las instalaciones de telefonía móvil en los términos municipales, lo que tiene un reflejo en la publicación de aportaciones doctrinales al respecto. Así, B. RODRÍGUEZ-CHAVES MIMBRERO, «El Nuevo reto competencial municipal en materia de telefonía móvil ante la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo», *Revista de Estudios Locales CUNAL*, núm. 164, 2013; A. JIMÉNEZ BUESO, «Límites de la potestad de ordenanza en relación con la ordenación del despliegue de las redes de telefonía móvil y el establecimiento de distancias mínimas a “zonas sensibles”: en torno a la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3.ª, Pleno, de 11 de febrero de 2013», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 7, 2013; A. SERRANO ACITORES, «La batalla entre los operadores de telefonía móvil y los Ayuntamientos por la aplicación de la tasa por utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público local», *Actualidad Administrativa*, núm. 10, 2013; y J. ÁLVAREZ MONTOTO, «Ordenanzas fiscales y telefonía móvil. Comentario a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 12 de julio de 2012», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 12, 2013.

Por último, de entre las ordenanzas locales, una especial repercusión jurídica y mediática ha tenido la *STS de 14 de febrero de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Recurso de casación núm. 4118/2011)*, en relación con la Ordenanza municipal que limita el uso de indumentaria que oculta el rostro en espacios públicos, y que se reseña en el apartado siguiente. De entre los trabajos publicados al respecto, destaca el de J. ORTEGA BERNARDO, «Sobre la validez jurídica de las Ordenanzas locales que prohíben usar el burka en los establecimientos municipales. A propósito de la STS de 14 de febrero de 2013», en *REDA*, núm. 159, 2013; y el de C. XIOL RÍOS, «Derechos fundamentales y límites a la potestad reglamentaria de las corporaciones locales. Ordenanza municipal que limita el uso de indumentaria que oculta el rostro (velo integral, casco integral u otras vestimentas o accesorios análogos) en espacios o locales destinados a uso o servicio público», *La Administración Práctica*, núm. 4/2013. Sobre este tipo de ordenanzas, en general, C. XIOL RÍOS, «Modelo de bando y de ordenanza de seguridad urbana y protección de la integridad física de las personas», *La Administración Práctica*, núm. 2/2013; y P. J. GARCÍA SAURA, «Ordenanzas de civismo y potestad sancionadora», *Estudios jurídicos constitucionales y administrativos, con especial referencia a la Administración Local. Homenaje a José Antonio López Pellicer*, 2013.

## 2. Jurisprudencia sobre normas municipales

En cuanto a la jurisprudencia dictada en relación con las normas municipales, durante 2013 se han producido numerosos pronunciamientos en relación con la competencia normativa local y sus límites y alcance. De entre éstos llaman especialmente la

atención la *STS de 14 de febrero de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Recurso de casación núm. 4118/2011)*, en relación con la Ordenanza municipal que limita el uso de indumentaria que oculta el rostro en espacios públicos. El acuerdo plenario del Ayuntamiento de Lérida aprobó en 2010 la modificación de tres artículos de la ordenanza municipal de civismo y convivencia que permitían prohibir el acceso o permanencia en los espacios o locales destinados al uso o servicio público «a las personas que porten velo integral». La sentencia estima el recurso de casación, por constatar que no existe una ley previa que establezca el límite del derecho fundamental de libertad religiosa, por lo que no es conforme a Derecho su regulación mediante ordenanza municipal. El Tribunal niega la competencia de los municipios para incidir en una concreta manifestación de la libertad religiosa como es la de que las mujeres lleven voluntariamente un velo integral.

En la *STSJ de Madrid núm. 5951/2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo)*, de 29 de mayo, se discute la naturaleza jurídica de una Instrucción municipal relativa a los criterios, condiciones y procedimiento para la instalación de ascensores en la fachada de edificios. El TSJ recuerda que lo determinante para atribuir carácter normativo a una determinada decisión de un órgano administrativo no depende del alcance y significación que su autor otorgue a dicha decisión, de tal forma que cuando la decisión tenga como únicos destinatarios a los subordinados del órgano administrativo, y exteriorice por ello pautas para la futura actuación administrativa que dichos subordinados hayan de realizar, habrá de admitirse que lo que se está dictando no es un acto normativo con eficacia externa para los ciudadanos sino una de las instrucciones u órdenes de servicio recogidas por el art. 21 de la Ley 30/1992.

La *STS de 20 de mayo de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo)*, recurso de casación núm. 6027/2009, estima el recurso de casación interpuesto por las Juntas Generales de Vizcaya y casa la Sentencia del Tribunal Superior que anuló diversos preceptos de la Norma Foral 2/2007. Aprecia el Alto Tribunal infracción del ordenamiento jurídico, al carecer los miembros de las Juntas Generales de legitimación. El art. 20 LJCA niega legitimación activa para interponer recurso contencioso-administrativo contra los actos de una Administración a los órganos de la misma y a los miembros de sus órganos colegiados, sin que la normativa reguladora de las Juntas Generales de Vizcaya contenga previsión en orden al reconocimiento a sus miembros de legitimación para impugnar en vía contencioso-administrativa los actos y disposiciones a cuya aprobación se hayan opuesto. Rectifica así el criterio mantenido en la anterior Sentencia de 12 de febrero de 2009 y concluye ahora que los junteros que interpusieron el recurso contencioso-administrativo contra la Norma Foral 2/2007 carecían de legitimación para hacerlo.

En cuanto al procedimiento de aprobación de las normas municipales y, más en concreto, sobre la elaboración del planeamiento urbanístico, la *STS de 29 de enero de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª)*, recurso de casación núm. 3801/2010. Según jurisprudencia consolidada, la institución de la caducidad del procedimiento administrativo se circunscribe a los procedimientos de producción de actos o resoluciones administrativas, no a los de aprobación de disposiciones de carácter general. Por esa

razón, y conforme a la legislación sectorial de la ordenación territorial y urbanística, los efectos que genera la demora o inactividad de la Administración en la tramitación de un instrumento de ordenación no son los de la caducidad del procedimiento, sino los del silencio administrativo, positivo o negativo según los casos.

Ante la cuestión de la posible impugnación en sede jurisdiccional de la aprobación de un plan general que ha sido comunicado a la Administración General del Estado pero que no ha sido publicado, la *STS de 12 de abril de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso de casación núm. 5811/2010*, declara que no tiene ninguna trascendencia sobre la impugnación, ni sobre la diferenciación entre acto definitivo y de trámite, en general, que se haya procedido o no a la publicación del plan, ya que la falta de publicación de la aprobación del plan no convierte a un acto definitivo en un acto de trámite, sino que supone que estamos ante un acto o disposición válida pero ineficaz.

Sobre la tramitación de una modificación de Plan General, la *STS de 26 de abril de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso de casación núm. 2314/2010*, precisa el sentido del desistimiento en los procedimientos de aprobación de disposiciones generales, declarando que «al margen de la regulación autonómica, y con carácter general, para los procedimientos de aprobación de disposiciones generales, cuya regulación no está incluida específicamente en la Ley 30/1992, ha de reconocerse la posibilidad de apartarse o desistir de la iniciativa, porque en el ejercicio de la potestad reglamentaria, y singularmente en materia de planeamiento urbanístico, existe no sólo un significativo margen de discrecionalidad y de decisión sino que, además, en el curso de su elaboración pueden aparecer razones fundadas que hagan replantear su legalidad u oportunidad» (FJ 6.º). A continuación, el Tribunal Supremo distingue entre este abandono de la iniciativa de un procedimiento iniciado por la Administración, que podría calificarse como desistimiento de la iniciativa, y el desistimiento del interesado, recogido en los arts. 90 y 91 LRJPAC, que sólo puede aplicarse a procedimientos iniciados a instancia de parte y sólo puede ejercerse por el interesado, no por la Administración. Dadas las diferencias entre estos dos tipos de procedimientos, y en particular en relación a los procedimientos de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general, el Tribunal Supremo entiende que la sentencia de instancia, en su razonamiento, hace una interpretación forzada ya que viene a considerar exigible a la Administración las mismas formalidades que las previstas en los arts. 90 y 91 de la Ley 30/1992 para la renuncia y el desistimiento de los interesados, si bien la cita de esos artículos es a efectos de una mera comparación, sin confundir que se trata de supuestos distintos. En cualquier caso, precisa el Tribunal Supremo que la sentencia de instancia basó su decisión en la obligación impuesta por el art. 42.1 de la Ley 30/1992 a la Administración pública, que debe resolver los procedimientos iniciados, por lo que el problema se desliza al contenido del acto o resolución que, en estos casos, ha de poner término al procedimiento, que incluye la posibilidad de no continuar con su tramitación. Dicha decisión ha de ser exteriorizada formalmente, y añade el Tribunal Supremo que ha de ser acompañada de una motivación que explique las razones de su decisión de interrumpir o abandonar la tramitación

del procedimiento emprendido, para lograr la salvaguarda del interés público y la seguridad jurídica.

Las *SSTSJ de Castilla y León de 19 y de 26 de abril de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª)*, *Sentencias núms. 661/2013 y 699/2013*, recuerdan el alcance de la anulación de una ordenanza municipal, estableciendo que no afecta a las liquidaciones dictadas a su amparo y que hubieran adquirido firmeza.

También, 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, 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. Dado el gran número de estas sentencias, baste citar, por todas, la *STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª)*, de 7 de junio de 2013.

De igual forma, se han producido un enorme número de sentencias que anulan una Ordenanza municipal que impone una tasa por aprovechamiento especial del dominio público local por empresas explotadoras de servicios de telefonía móvil. El Tribunal Supremo las considera improcedentes tras la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 de julio de 2012, por la que se declara la vulneración de la Directiva 2002/20/CE, de autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas, en caso de aplicación de un canon por derechos de instalación de recursos en una propiedad pública o privada a los operadores que, sin ser propietarios de dichos recursos, los utilizan para prestar servicios de telefonía móvil. Dado el gran número de estas sentencias, baste citar, por todas la *STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, de 15 de febrero de 2013.

Por último, sobre la Ordenanza de Protección contra la Contaminación Acústica y Térmica del Ayuntamiento de Madrid, la *STSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, de 20 de febrero de 2013, *Sentencia núm. 213/2013*.

## II. ACTO ADMINISTRATIVO

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

Al igual que ha sucedido en los últimos años, desde la aprobación de la Directiva de Servicios, se han aprobado diferentes normas, en todos los niveles, que sustituyen los actos administrativos municipales de control previos por la comunicación previa o la declaración responsable. Así, en la legislación estatal, se puede citar la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, en lo que se refiere a los actos de control municipal de los actos de uso del suelo y la edificación. Y, en la

legislación autonómica, se pueden citar: la Ley 7/2013, de 21 de noviembre, de Castilla-La Mancha, de adecuación de procedimientos administrativos y reguladora del régimen general de la declaración responsable y comunicación previa; la Ley 7/2013, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de instalación, acceso y ejercicio de actividades en las Illes Balears; la Ley de Cantabria 4/2013, de 20 de junio, relativa al régimen jurídico de las autorizaciones provisionales de edificaciones o actuaciones preexistentes, así como de adopción de distintas medidas para la agilización de los instrumentos de planeamiento.

De igual forma, se han publicado numerosos trabajos con carácter general sobre el sistema de control municipal de actividades y servicios. Entre ellos, se pueden citar los siguientes: T. DE LA QUADRA-SALCEDO FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, «Corporaciones locales y defensa del interés general en la intervención en actividades y servicios», *Anuario de Derecho Municipal* 2012, núm. 6, Instituto de Derecho Local/UAM, Madrid, 2013; J. I. CUBERO MARCOS, *La comunicación previa, la declaración responsable y el procedimiento administrativo: especial referencia al establecimiento de actividades y a la prestación de servicios*, 2013; M. DOMÍNGUEZ MARTÍN, «La Directiva de Servicios y su plasmación en el control municipal de los actos de uso del suelo y la edificación en la normativa española hasta la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 285, noviembre de 2013; V. GUTIÉRREZ COLOMINA, «La Repercusión de la Directiva 2006/123/CE de Servicios, en la intervención municipal sobre la edificación y uso del suelo: licencias abreviadas, comunicaciones previas y declaraciones responsables», *Revista de Estudios Locales CUNAL*, núm. 158, 2013; L. Á. BALLESTEROS MOFFA, «La capitulación del acto consentido y firme ante el silencio negativo», *RAP*, núm. 192, 2013; J. M. SOCÍAS CAMACHO, «El nuevo modelo de intervención Administrativa en el ámbito local», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núms. 41-42; A. PENSADO SEIJAS, «Necesidad de licencias en actuaciones promovidas por los propios Ayuntamientos. Caso “Madrid Arena”», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 5, 2013; F. J. NOVOA RUIZ, «Silencio administrativo en licencias urbanísticas», *Revista de Estudios Locales CUNAL*, núm. 158, 2013; A. PENSADO SEIJAS, «Evolución exprés de las licencias de actividad inocuas», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 17, 2013; J. A. FONT MONTCLÚS, «Licencias municipales en el ámbito de la Directiva de Servicios y la Ley 12/2012, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de liberalización del comercio. Especial referencia a Catalunya», *Lasclavesdelderecho.com*, 2013; S. GAVIEIRO GONZÁLEZ, «¿El fin de las licencias de apertura?: breve análisis de la situación de las licencias de actividad, obras y apertura en la Comunidad Autónoma Vasca», *Práctica urbanística: Revista mensual de urbanismo*, núm. 121, 2013; L. SALGADO OZAETA, «La licencia urbanística en Extremadura y su procedimiento de otorgamiento: Incidencia de las “licencias exprés” para la simplificación administrativa», *Jóvenes, economía y derecho*, VVAA., 2013.

Ya desde un punto de vista más general, y superando el ámbito puramente local, sobre impugnación de actos administrativos, M. A. RECUERDA GIRELA, «La necesaria reforma del régimen de recursos administrativos: los modelos del recurso extraordinario de revisión y del recurso especial en materia de contratación», *REDA*, núm. 159, 2013;



B. MORENO SERRANO, «Recursos administrativos por cuenta de otros entes públicos: contabilización por ente titular», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 18, 2013; F. CORDÓN MORENO, *Revisión de oficio de los actos administrativos y disposiciones de carácter general y su control jurisdiccional. Un estudio desde la jurisprudencia*, 2013, que analiza una nueva causa de revisión de actos administrativos firmes formulada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando ello sea necesario, para tener en cuenta la interpretación correcta de una disposición de Derecho de la Unión efectuada por el Tribunal de Justicia, tras haber agotado previamente el interesado las vías de recurso internas en defensa de dicha interpretación; y G. CARBALLO MARTÍNEZ, «La mediación administrativa. Algunas propuestas para su implementación en el régimen jurídico administrativo y procesal», *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 29.

Sobre motivación del acto administrativo, S. J. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, «Motivación por la Administración extemporánea y *ex novo*», *Actualidad administrativa*, núm. 2, que trata de evidenciar la conveniencia de motivar bien los actos administrativos para superar posibles «riesgos» de anulación del acto por esta causa y las opciones posibles del recurrente; sobre notificación del acto administrativo (y publicación de las normas), V. MANTECA VALDELANDE, «Comunicación de actos administrativos y disposiciones de carácter general (1)», *Actualidad administrativa*, núm. 3, 2013; y sobre suspensión del acto, R. DÍAZ INVERSO, «Suspensión del acto administrativo en vía administrativa y jurisdiccional: nota a propósito de dos casos completos», *Revista de Derecho Público*, núm. 43, 2013.

## 2. Jurisprudencia sobre actos administrativos

En cuanto a la jurisprudencia relativa a 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.

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

En este periodo no hay pronunciamientos que merezcan ser especialmente destacados, salvo si se hace referencia a la *STSJ de Extremadura de 13 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, *Sentencia núm. 736/2013*, se pronuncia sobre la naturaleza de las autoliquidaciones en materia tributaria, considerando que no se trata de un acto administrativo.

Por su parte, la *STS de 30 de mayo de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, *recurso de casación núm. 4463/2010*, recuerda que los actos nulos de pleno

derecho por incompetencia manifiesta, aun siendo actos de trámite, no son convalidables y carecen de virtualidad para interrumpir la prescripción.

## 2.2. *Eficacia y ejecutividad del acto administrativo*

En relación con la notificación, sobre el momento en que se tiene por cumplido el intento de notificación por correo certificado con acuse de recibo, la *STS 6136/2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 3 de diciembre*, que afirma que queda culminado en la fecha en que se llevó a cabo, sin perjuicio de la exigencia de dejar constancia en el expediente de la devolución del envío por no haberse logrado practicar dicha notificación. El periodo transcurrido entre el intento de notificación y la constancia en el expediente no afecta a la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración del procedimiento.

La *STS de 19 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso de casación núm. 5649/2010*, concluye declarando la extemporaneidad de una reclamación económico-administrativa por considerar que fue correcta la notificación realizada en el domicilio del interesado y que fue recibida por una persona que se encontraba en el mismo e hizo constar su identidad, sin que sea necesario que conste la relación existente entre receptor y destinatario de la comunicación.

Ya en relación con la ejecución forzosa, la *STSJ Madrid núm. 12386/2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de fecha 6 de noviembre*, en relación con la autorización de un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de una entrada en un domicilio particular, con el fin de dar cumplimiento a la Orden de demolición del Ayuntamiento de Madrid que pesaba sobre dicha vivienda al haberse realizado unas obras sin la debida licencia. La cuestión fundamental que se trata en este proceso tiene como premisa la necesidad de llevar a cabo un juicio de proporcionalidad a la hora de autorizar o no la entrada en un domicilio o lugar cerrado. La autorización puede y debe ser denegada, si existe una desproporción entre el fin pretendido por dicha resolución y el derecho fundamental en juego. Tal valoración debe tener en cuenta si la finalidad de la resolución puede conseguirse por otros medios menos gravosos que eviten la intromisión en la intimidad personal y familiar del domicilio. Igualmente, debe llevarse a cabo la comprobación de la competencia del órgano autor del acto. Lo anterior se complementa con la exigencia del presupuesto previo y necesario de la existencia de un acto administrativo declarativo y de un requerimiento de ejecución voluntaria de acto debidamente notificado.

La *STSJ de Madrid de 10 de enero de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), Sentencia núm. 17/2013*, se pronuncia sobre la relación existente entre la exigencia de autorización judicial para una entrada en un domicilio, solicitada por el Ayuntamiento de Madrid, y la ejecución de un desalojo de una finca. El Tribunal de instancia deniega tal autorización de entrada en domicilio con base en que el acto administrativo de cobertura se encuentra recurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid. Para el Tribunal, es claro que el Ayuntamiento, al solicitar la autorización de entrada de domi-



cilio ante un órgano judicial distinto del que venía entendiendo del acto administrativo en que se amparaba la autorización solicitada, obró en disconformidad a Derecho. Por tanto, todas y cada una de las cuestiones que el apelante plantee sobre la actuación administrativa en relación con la ejecución de las actuaciones que se vienen conociendo en los autos del procedimiento principal, incluso su ejecutividad, deberán ser cuestionadas ante el órgano judicial que está conociendo de dicho procedimiento.

Las *SSTSJ de Islas Canarias, Las Palmas, de 22 y 23 de julio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, *Sentencias núms. 62/2013 y 64/2013, recursos contencioso-administrativos núms. 13/2011 y 73/2011*, afirman el incumplimiento de la Administración por inactividad material, dado que el silencio positivo genera un acto administrativo firme y es un título apto para entablar la acción de inejecución de actos administrativos firmes prevista en el art. 29.2 LJCA. En conclusión, dado que se ha producido silencio positivo, la resolución expresa posterior es nula de pleno derecho al haberse dictado infringiendo el art. 43.4.a) LRJPAC.

Por último, la *STSJ de Galicia de 19 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª)*, *Sentencia núm. 1008/2013*, que concluye con la improcedencia de la reclamación de ejecución de un acto firme de la Administración por tratarse de un convenio para el reconocimiento y pago de los derechos mineros existentes en el subsuelo, que resulta no ser vinculante para ninguna de las Administraciones públicas implicadas en el proyecto expropiatorio por no haberse llegado a firmar.

### 2.3. Eliminación del acto administrativo

#### 2.3.1. Recursos administrativos

En relación con la impugnación por la Administración estatal y autonómica de los acuerdos de las Corporaciones locales (requerimiento previo y plazos), la *STS de 20 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª)*, *recurso de casación núm. 2815*, recuerda la doctrina de la propia sala conforme a la cual este procedimiento debe ser interpretado restrictivamente, en cuanto implica una limitación de la autonomía local en aras de las facultades de tutela reconocidas a las Administraciones territoriales de ámbito superior. También subraya que el plazo para presentar el requerimiento es determinante, pues de la Ley se deduce que la Administración tutelante puede optar por la vía de dicho requerimiento previo o por la presentación directa del recurso contencioso-administrativo. Para que se pueda reconocer eficacia al requerimiento previo es necesario que sea respetado el plazo de quince días establecido en este precepto. A pesar de que alguna jurisprudencia de la misma sala señalaba que la vía que instrumenta el art. 65 LBRL parece que hay que entenderla como un recurso de reposición especial potestativo previo al contencioso, sin embargo, la jurisprudencia más reciente no lo entiende así y considera que se trata de mecanismos distintos. En su respaldo, el art. 44 LJCA configura los requerimientos interadministrativos como figuras diferentes a los recursos

administrativos y, de hecho, los plazos para acudir a la jurisdicción son distintos cuando se ha interpuesto un recurso administrativo y cuando se ha practicado el requerimiento potestativo. Ha de notarse, eso sí, que en la regulación de este requerimiento potestativo no se contempla expresamente que la extemporaneidad en la presentación del requerimiento de lugar a su inadmisibilidad, por lo que es perfectamente posible, como sucede en el caso enjuiciado, que la Corporación local que recibe tal requerimiento muestre su oposición al mismo por causa de extemporaneidad.

Sobre los requisitos de las reclamaciones económico-administrativas, la *STS de 23 de septiembre de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso de casación núm. 2318/2012*, recuerda que el escrito de interposición de las reclamaciones económico-administrativas ha de contener en el mismo escrito la interposición del recurso y las alegaciones en las que se funde. En el caso enjuiciado, el escrito se limita a anunciar el recurso, careciendo de toda fundamentación jurídica, al no contener los motivos de la impugnación, por lo que resulta procedente su inadmisión.

La *STS de 3 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), recurso de casación núm. 4855/2010*, recuerda que el recurso contencioso-administrativo ha de interponerse contra los actos que ponen fin a la vía administrativa, como establece el art. 25 LJCA, así como los de trámite que tengan alguna de las características que establece el precepto, que son ahora intrascendentes. La conclusión es que el recurso contencioso-administrativo debe declararse interpuesto prematuramente porque se interpone contra un acto que había sido recurrido en reposición; y de ello tenía conocimiento el recurrente en cuanto formuló alegaciones en dicho recurso administrativo.

En relación con los requisitos para la ampliación de un recurso de reposición, la *STSJ de Madrid de 26 de junio (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 870/2013, de 26 de junio, recurso de apelación núm. 36/2012*, destaca que contra toda resolución administrativa cabe interponer recurso de reposición una sola vez, según establece el art. 117.3 LRJPAC. Por ello, aunque se admite que, interpuesto un recurso, pueda éste ser ampliado dentro del plazo legalmente establecido, para que dicha ampliación produzca efectos, ha de ser presentada con anterioridad a que se resuelva el primitivo recurso interpuesto.

La *STS de 6 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), recurso de casación núm. 896/2011*, confirma la sentencia de instancia en relación con la reapertura del plazo para la interposición del recurso de alzada tras una subsanación de errores, conforme al art. 105.2 LRJPAC. La citada resolución de subsanación expresamente indicaba «la presente resolución sustituye íntegramente a la anterior», por lo que con dicha expresión, al reproducir la resolución subsanada en su totalidad, y efectuando una indicación de los recursos que proceden, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, se está reabriendo el plazo a efectos de su impugnación en alzada por los interesados. La Sala concluye que en aplicación de un principio de buena fe y confianza legítima en la literalidad de la meritada resolución, y al margen de la forma en que fuera notificada la anterior resolución subsanada, se debe entender que el plazo

de impugnación se inicia a partir de la notificación de la resolución de corrección del error.

Sobre el cómputo de plazo para la interposición de recursos administrativos, la *STSJ de Galicia de 5 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), Sentencia núm. 430/2013*, declara la extemporaneidad de una reclamación económico-administrativa, tras el examen de la doctrina jurisprudencial que establece que el cómputo del plazo de un mes es de fecha a fecha; si bien se inicia al día siguiente de la notificación del acto administrativo, concluye el día correlativo al de la notificación en el mes que corresponda. En el mismo sentido, la *STSJ de Madrid, de 30 de julio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), Sentencia núm. 1246/2013*, en relación con la extemporaneidad de un recurso de reposición. También sobre el cómputo de plazos para la interposición de las reclamaciones económico-administrativas, la *STSJ de Castilla y León de 1 de febrero de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso contencioso-administrativo núm. 471/2011*, la *STSJ de Murcia de 10 de julio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), Sentencia núm. 462/2013* y la *STSJ de Murcia de 22 de julio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), Sentencia núm. 521/2013*, que recuerda que el cómputo para impugnar las liquidaciones tributarias es desde la fecha de notificación de la liquidación practicada, resultando intrascendente la fecha posterior en que se efectuó el ingreso de la cantidad liquidada.

Sobre el recurso extraordinario de revisión y los requisitos del supuesto de aparición de documentos de valor esencial, la *STSJ de Madrid, de 26 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 868/2013, recurso de apelación núm. 1316/2011*, confirma la inadmisión de un recurso extraordinario de revisión contra una orden de demolición en el que se pretendían aportar unas fotografías aéreas, sobre la base del art. 118.1.2.ª LRJPAC. En este supuesto, los requisitos para que sea admisible el recurso de revisión son los siguientes: *a)* que se trate de documentos de valor esencial para la resolución del asunto, referidos a cuestiones de hecho, y *b)* que su existencia se ignorara al dictarse la resolución o que fuesen entonces de imposible aportación al expediente.

### 2.3.2. Revisión de oficio

La *STS de 4 de julio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), recurso contencioso-administrativo núm. 474/2012*, confirma la inadmisión de una solicitud de revisión de oficio formulada contra una sanción en materia de carreteras, ante la falta de consistencia de la causa de nulidad plena que servía de soporte a la solicitud de revisión. El recurrente había alegado defectos en la notificación, que afectarían a su eficacia y no a su validez, y no había alegado vicios de nulidad directamente relacionados con el contenido de la decisión sancionadora o con los trámites previos a su adopción, por lo que no podía instarse la revisión de oficio de la propia «resolución sancionadora», como en efecto se pretendía. De igual forma, la *STS de 4 de julio de 2013 (Sala de lo Con-*

*tencioso-Administrativo, Sección 3.ª*), recurso contencioso-administrativo núm. 469/2012, la STS de 4 de julio de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª*), recurso contencioso-administrativo núm. 501/2012, la STS de 16 de julio de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª*), recurso contencioso-administrativo núm. 1/499/2012 y la STS de 17 de julio de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª*), recurso contencioso-administrativo núm. 2/472/2012, conocen de un recurso frente a la inadmisión de la solicitud de revisión de oficio de acto administrativo en la que se aducen vicios de notificación, que no afectan a su validez, sino a su eficacia, por lo que se desestima el recurso.

De igual forma, la STS de 4 de julio (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª*), recurso contencioso-administrativo núm. 474/2012, considera procedente la inadmisión de una solicitud de revisión de oficio que fue formulada sin la suficiente consistencia de la causa de nulidad plena que sirve de soporte a la solicitud de revisión.

La STS de 11 de abril de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª*), recurso de casación núm. 2200/2010, recuerda que, para el supuesto de nulidad de pleno derecho del art. 62.1.c) LRJPAC, la imposibilidad a que se refiere este precepto es, según criterio tradicional de nuestra jurisprudencia, la imposibilidad material o física, que además ha de ser originaria. Por el contrario, no está incluida en el concepto la imposibilidad jurídica como equivalente a la ilegalidad del acto. De no ser así, cualquier acto contrario a la Ley sería nulo de pleno derecho por tener un contenido imposible por incompatible con la Ley.

En relación con un recurso frente a desestimación presunta de solicitud de revisión de oficio, la STS de 17 de abril de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª*), recurso de casación núm. 5548/2011, estima el recurso de casación pues tratándose de una solicitud de revisión de oficio formulada al amparo del art. 102 LRJPAC, el plazo para interponer el recurso contencioso-administrativo contra el acto presunto sería el que resulta de lo dispuesto en los arts. 46.1, inciso segundo, de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y art. 102.5 LRJPAC, y no el contemplado en el art. 44, en relación con el art. 46.6 de la Ley de la Jurisdicción. En el mismo sentido, la STS de 11 de abril de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª*), recurso de casación núm. 598/2011.

La STS de 16 de mayo de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª*), recurso de casación núm. 3180/2005, conoce de la impugnación de la denegación de la solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondiente a seis liquidaciones practicadas por el concepto de canon de reserva de dominio público radioeléctrico. Afirma el Tribunal que se trata de una acción de devolución de ingresos indebidos, en la que se solicita de forma directa la devolución de unos ingresos tributarios, sin interesar con carácter previo la revisión de los actos firmes de los que trae causa. En tal sentido, la parte recurrente actuó de forma improcedente pues confunde el derecho a la devolución de ingresos indebidos con el derecho a instar que un ingreso previamente realizado sea declarado como indebido, cuando es así que este segundo derecho, tratándose de liqui-

daciones, exige que se ejercite dentro de los plazos preclusivos del recurso o de la reclamación establecidos por la ley. La parte recurrente podía haber interesado la revisión de los actos liquidatorios litigiosos por causa de nulidad para, en su caso, obtener el efecto devolutivo, pero no instar directamente la acción de devolución. Procede, por tanto, calificar de incorrecta la vía procedimental utilizada por la recurrente para obtener la devolución de unos pagos que considera indebidos.

### III. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

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

En 2013, entre las novedades normativas relativas al procedimiento administrativo en general, en lo que hace a la legislación relativa al principio de transparencia y al llamado «buen gobierno», tiene una especial trascendencia la publicitada y esperada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. En esta misma línea, se han aprobado normas autonómicas y locales, como la Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura y la Norma Foral 4/2014, de 6 de febrero, de Guipúzcoa, de transparencia y acceso a la información pública.

En las aportaciones doctrinales hay abundantes trabajos genéricamente referidos al procedimiento administrativo, entre los que son especialmente reseñables el de E. GAMERO CASADO, «La simplificación del procedimiento administrativo: *“better regulation”*, *“better administration”*», *REDA*, núm. 160, 2013; y los de J. AGUDO GONZÁLEZ, «Sobre la europeización del Derecho y la evolución de la teoría del procedimiento administrativo», *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 45, 2013, que destaca la evolución de la teoría del procedimiento administrativo hacia una concepción no instrumental que le confiere plena relevancia jurídica; y J. AGUDO GONZÁLEZ, «Actuación material e informalidad. El ejemplo de la concertación con la Administración», *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núms. 41-42, 2013, que analiza el tema desde la perspectiva de la teoría de las relaciones jurídico-administrativas y del procedimiento administrativo. Otros trabajos generales sobre el procedimiento administrativo son los de M. MATÍAS FERNANDO PABLO y M. Á. GONZÁLEZ BUSTOS, «El procedimiento y los recursos administrativos como garantía», en *Garantías jurídico-administrativas*, M. MATÍAS FERNANDO PABLO y otros, 2013; I. SANZ RUBIALES, «Contenido y alcance de la prohibición de *«reformatio in peius»* en el procedimiento administrativo», *RAP*, núm. 190, 2013; M. C. BARRERO RODRÍGUEZ, «La disposición adicional 1.3.º del Proyecto de Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno y sus negativos efectos en el ámbito de aplicación del derecho de acceso a la información», *REDA*, núm. 158, 2013; M. A. DAVARA RODRÍGUEZ, «El intercambio de datos entre Administraciones públicas», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 9, 2013; A. MANZANO SALCEDO, *La prueba en el procedimiento administrativo*, Bosch, 2013; C. HERRERO POMBO, «La “pri-

vatización” de las notificaciones en los procedimientos administrativos: liberalización *versus* garantías del procedimiento», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 19, 2013; V. MANTECA VALDELANDE, «Sistema de archivos y gestión de documentos en las Administraciones Públicas», *Actualidad administrativa*, núm. 10, 2013; P. MORENO TRAPIELLA, «La aplicación del art. 6 CEDH en el procedimiento administrativo sancionador», *Civitas. REDA*, núm. 157, 2013.

Ya específicamente referido a diferentes cuestiones relativas a los procedimientos administrativos locales, J. AGUDO GONZÁLEZ, «Procedimiento administrativo y suspensión cautelar de planes urbanísticos (reflexiones a la vista de los conflictos sobre existencia y disponibilidad de recursos hídricos)», *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 280, 2013; F. MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, «Legitimación en el Procedimiento Administrativo de Concejales y Diputados Provinciales», *Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 158, 2013; J. L. MÁRQUEZ DIÉGUEZ, «Competencia funcional, alcance y procedimiento en las autorizaciones judiciales de entrada para la ejecución forzosa de actos administrativos y en las autorizaciones judiciales para protección de la propiedad intelectual vulnerada desde servicios de la sociedad de la información», *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 85, 2013; M. A. GARCÍA VALDERREY, «El procedimiento de la extinción de la concesión sobre un bien de dominio público», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 13, 2013; C. HERRERO POMBO, «Aspectos jurídicos y técnicos de la firma electrónica en los ayuntamientos. Especial referencia a la del secretario», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 14, 2013; A. RUIZ CAGIGAL, «La gestión documental electrónica en los Ayuntamientos. Principios generales», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 17, 2013; M. MÉNDEZ JUEZ, «De la gestión de la información a la gestión del conocimiento en las Administraciones públicas», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 20, 2013; J. F. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, «Reflexiones sobre el gobierno abierto: el derecho a la participación ciudadana en el ámbito municipal y la normativa sobre transparencia», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 21, 2013; M. A. GIMENO, «Funciones de los secretarios en materia de participación ciudadana», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 22, 2013, y *Revista de Estudios Locales CUNAL*, núm. 164, 2013; A. C. NAVARRO SÁNCHEZ, «Protección de datos personales *versus* grabación y difusión —incluido internet— de las sesiones plenarias municipales, según la AEPD», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 22, 2013; J. VALERO TORRIJOS y M. FERNÁNDEZ SALMERÓN, «La necesaria reformulación del principio de publicidad de las sesiones de los plenos municipales en la web 2.0», *REDA*, núm. 157, 2013; M. LLORENS FERRER, «El principio de transparencia en el planeamiento urbanístico», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 97, 2013; M. MÉNDEZ JUEZ, «Oportunidades y retos de la e-Administración local en España: La importancia de la Sede Electrónica», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 4, 2013; M. A. GARCÍA VALDERREY, «Procedimiento para la aprobación del Inventario de bienes», *Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados*, núm. 8, 2013; J. P. VIÑAS BOSQUET, «Transparencia municipal y tutela financiera, a propósito de la Orden de Hacienda y Administraciones Públicas 2105/2012, de 1 de octubre, sobre



obligaciones de suministro de información por las Entidades locales», *Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 154, 2013.

Por último, en relación con el uso de las lenguas propias de los diferentes territorios autonómicos, se ha aprobado la Ley 3/2013, de 9 de mayo, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón, así como el Decreto-Ley 5/2013, de 6 de septiembre, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en relación con la implantación, para el curso 2013-2014, del sistema de tratamiento integrado de las lenguas en los centros docentes no universitarios de las Illes Balears.

## 2. Jurisprudencia sobre procedimiento administrativo

A lo largo de 2013, 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 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 enunciados a continuación.

Sobre la legitimación para iniciar un procedimiento administrativo, la *STSJ de Castilla y León, Valladolid, de 26 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), Sentencia núm. 1104/2013, recurso contencioso-administrativo núm. 1036/2009*, recuerda la interpretación jurisprudencial sobre la condición de interesado en un determinado procedimiento, según el art. 31.c) LRJPAC.

Ya en el ámbito de la tramitación del procedimiento, y en relación con la participación en procedimientos administrativos municipales, la *STC 143/2013, de 11 de julio de 2013*, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con diversos preceptos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, en la redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local. La Generalitat de Cataluña considera que los preceptos impugnados son inconstitucionales por cuanto no respetan las competencias de Cataluña en materia de régimen local o bien vulneran la autonomía local. Por el contrario, el abogado del Estado considera que todos los preceptos impugnados tienen cabida en el título competencial estatal del art. 149.1.18 CE, y rechaza que se vulnere la autonomía local. En concreto, y en lo que a este apartado interesa, la representación letrada de la Generalitat de Cataluña entiende que el art. 70 bis.1 vulnera la autonomía local porque debe corresponder a los municipios la decisión de si establecen procedimientos y órganos específicos de participación, y que el art. 70 bis.3 vulnera además el art. 142 CE como garantía estatal de la suficiencia financiera, pues el Estado no puede desvincularse de las obligaciones que crea. Para el Tribunal, la simple lectura de los preceptos impugnados pone de manifiesto que las bases estatales en ellos contenidas se limitan a fijar deberes finalistas y por tanto no menoscaban la autonomía local. Asimismo, el esfuerzo alegatorio desplegado por el

recurrente para concretar en qué medida el art. 70 bis.3 afectaría a la suficiencia financiera de los entes locales se percibe como claramente escaso y, por tanto, estos preceptos tampoco resultan inconstitucionales (FJ 6.º).

También sobre participación en el ámbito municipal, la *STC de 26 de septiembre de 2013, en relación con el recurso de inconstitucionalidad núm. 1741-2004*, que condiciona la constitucionalidad del art. 70.1 párr. 2.º, de la Ley de Bases de Régimen local a que las sesiones de las juntas de gobierno local, de los municipios de régimen común, que se celebren sin publicidad, no traten asuntos sobre materias delegadas por el Pleno de la Corporación. De lo contrario, la celebración de sesiones a puerta cerrada «supondría un menoscabo del principio democrático (art. 1.1 CE) y una vulneración de las posibilidades de participación directa del ciudadano en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), en su concreta dimensión de control del ejercicio del cargo de sus representantes electos, sometidos a mandato representativo». Por tanto deben ser públicas las sesiones cuando aborden asuntos sobre materias delegadas por el Pleno.

En el plano de la justicia ordinaria, sobre la carga de la prueba, la *STSJ de Madrid, de 26 de junio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 868/2013, recurso de apelación núm. 1316/2011*, recuerda que es el particular infractor y no la Administración quien tiene que acreditar que desde la terminación de las obras hasta que se notifica la orden de legalización han transcurrido más de cuatro años. En este supuesto la carga de la prueba la soporta no la Administración sino el administrado que voluntariamente se ha colocado en una situación de clandestinidad en la realización de unas obras o instalaciones y que por tanto ha creado la dificultad para el conocimiento del *dies a quo*. Y la *STSJ Madrid núm. 12367/2013. Sala de lo Contencioso-Administrativo, de fecha 30 de octubre*, que recuerda que el art. 81.3 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial prevé, como trámite obligatorio, la ratificación por escrito de los agentes denunciante en el supuesto de negación por el denunciado de los hechos objeto de la denuncia, lo cual, no impide la práctica de otros medios de prueba y, en concreto, de la declaración de tales agentes como testigos en presencia del instructor y del interesado. El Tribunal manifiesta que existiendo dos versiones de los hechos, una del agente municipal, y otra del denunciado, resulta indudable la relevancia de la prueba propuesta por el denunciado que consistía en la declaración de los agentes denunciante. La negativa tácita a su práctica en el expediente supone que se han vulnerado los derechos fundamentales del recurrente a la prueba y a la presunción de inocencia reconocidos en el art. 24 de la Constitución.

En lo que hace a la terminación del procedimiento, la *STSJ de Madrid, de 29 de enero de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso contencioso-administrativo núm. 758/2010*, se pronuncia sobre la efectividad de la prescripción en el ámbito tributario durante la tramitación de los procedimientos económico-administrativos. Recuerda la jurisprudencia sentada por esta Sala por la que, aunque no exista una definición de «diligencia argucia o irrelevante», hay que señalar que solo interrumpe la prescripción la actividad administrativa en la que concurren las siguientes notas: 1) ac-

tividad real dirigida a la finalidad de la liquidación o recaudación de la duda tributaria; 2) que sea jurídicamente válida; 3) notificada al sujeto pasivo, y 4) precisa en relación con el concepto impositivo que se trate.

Sobre el cómputo del plazo para la caducidad, la *STS de 3 de julio de 2013 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso de casación núm. 2454/2011*, confirma la sentencia de instancia que estima el recurso en materia de infracción urbanística al entender que el procedimiento sancionador incurrió en causa de caducidad, al haber transcurrido más de un año desde que la sanción fuera notificada al interesado. Según la sentencia de instancia, ante la falta de constancia fehaciente de la fecha de la notificación de la sanción al interesado, el cómputo del plazo se inició en la fecha de la interposición del recurso en vía administrativa, en aplicación del art. 58.3 LRJPAC, por lo que transcurrido el plazo de un año para resolver y notificar, el expediente incurrió en caducidad.

Hay numerosas sentencias sobre licencias municipales y silencio administrativo, la *STSJ de Madrid núm. 6686/2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 29 de mayo*, en la que el Tribunal considera que «ni el transcurso del tiempo, ni el pago de tributos, tasas o impuestos, ni la tolerancia municipal, implican acto tácito de otorgamiento de licencia, conceptuándose la actividad ejercida sin licencia como clandestina e irregular que no legitima el transcurso del tiempo, pudiéndose acordar la paralización o cese de tal actividad por la autoridad municipal en cualquier momento». La *STSJ de Madrid núm. 7324/2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 19 de junio*, en relación con la colocación de un monoposte publicitario en el interior de un terreno con un uso local principal para sanidad y beneficencia, considera que no cabe alegar la obtención de la licencia por silencio administrativo al no haberse recurrido la denegación de la misma en vía contenciosa. De lo anterior se concluye que «debió ser en recurso frente a la citada denegación de licencia donde se debió alegar la posible obtención de la misma por silencio». A ello se añade que el art. 151 de la Comunidad de Madrid sujeta a licencia urbanística los carteles y vallas de propaganda visibles desde la vía pública. Por ello, no cabría adquirir por silencio positivo la licencia solicitada por ser contraria a la normativa urbanística de aplicación. Por su parte, en la *STSJ de Madrid núm. 8283/2013, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 26 de junio*, se discute que el Ayuntamiento de Madrid no ha cumplido con el procedimiento regulado en la Resolución de la Dirección General de Comercio de la Comunidad de Madrid, en relación a la licencia específica de la Ley 5/2002, sobre drogodependencias y otros trastornos adictivos. En dicha normativa se recoge un plazo no superior a dos meses desde el día siguiente al inicio del expediente para dictar la procedente resolución sobre la licencia solicitada y referida a la venta de bebidas alcohólicas. En este supuesto, pese a haberse alegado la obtención de dicha licencia por silencio administrativo, el TSJ recuerda que el art. 30.10 de la Ley 5/2002 ha sido derogado por la Ley 6/2011, de 28 de diciembre, de Acompañamiento a los Presupuestos de la CAM, lo cual, supone que ha desaparecido la necesidad de dicha licencia.

Sobre la eliminación de licencias en el ámbito municipal por la normativa autonómica se ha dictado la *STC 142/2013, de 11 de julio*, que resuelve el conflicto en defen-

sa de la autonomía local promovido por el Ayuntamiento de Santovenia de Pisuerga (Valladolid) en relación con diversos preceptos de la Ley de las Cortes de Castilla y León 9/2002, de 10 de julio, sobre declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad. En el fondo la Sentencia trata de una exención por ley autonómica de licencias municipales urbanísticas y de actividad que supuestamente vulnera el principio constitucionalmente garantizado de autonomía local. Entiende el Ayuntamiento recurrente que la disposición adicional vulnera la autonomía local en la medida en que clasifica suelo y elimina la intervención municipal en materia urbanística y medio ambiental, al suprimir la exigencia de licencia de obra y actividades clasificadas como requisito necesario para la puesta en marcha de las instalaciones de Santovenia de Pisuerga. La sentencia entiende la falta de legitimación del Ayuntamiento recurrente para impugnar una regulación legal de la que no es destinatario único (arts. 3 y 4 de la Ley en cuestión) pero admite la legitimación para impugnar la disposición adicional. No obstante, al haber sido este precepto declarado inconstitucional y nulo por otro pronunciamiento constitucional (*STC 129/2013*), el Tribunal entiende que hay una pérdida parcial de objeto del proceso.

La *STSJ de Madrid*, de 20 de febrero de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª*), *Sentencia núm. 228/2013, recurso contencioso-administrativo núm. 734/2009*, destaca que la autorización gubernativa en relación con las circunstancias legales para autorizar la demolición no puede calificarse como discrecional, sino que el solicitante debe probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de tales preceptos y específicamente la necesidad del derribo de la nueva construcción. Se trata de un procedimiento en el que es aplicable el régimen del silencio positivo, y el plazo general de resolución de tres meses, por lo que la solicitud de un informe cuando habían transcurrido ya más de tres meses no suspendió el plazo para resolver. El Tribunal por ello anula la resolución denegatoria del certificado acreditativo de haberse obtenido por silencio administrativo positivo la autorización para el derribo y la reedificación del inmueble.

Y, por último, sobre archivo del procedimiento de rectificación de autoliquidación, la *STSJ de Castilla y León, Burgos*, de 19 de abril de 2013 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª*), *recurso contencioso-administrativo núm. 193/2012*, desestima el recurso presentado por el recurrente, dado que junto a la solicitud de rectificación de la autoliquidación, el recurrente presentó solicitud de devolución, y posteriormente se inició un procedimiento inspector respecto del mismo ejercicio. De esta forma, el procedimiento de rectificación está correctamente archivado sin resolución expresa sobre lo solicitado por haberse iniciado un procedimiento de inspección, que es una de las causas de finalización del procedimiento de devolución según el art. 127 de la Ley General Tributaria.