
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. Requisitos del acto administrativo: motivación y nulidad/anulabilidad. 2.4. Eliminación del acto administrativo: 2.4.1. Recursos administrativos. 2.4.2. 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 2015, como ha sucedido en los últimos años, se han publicado numerosos trabajos doctrinales sobre la interpretación de la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local y la influencia que puede tener en relación con la potestad normativa local, entre los que se pueden citar los siguientes: F. TOSCANO GIL, «El nuevo sistema de competencias municipales tras la Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local: competencias propias y competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación», en J. RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, *Comentarios a la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad*

de la Administración Local; J. R. FUENTES I GASÓ, «Consecuencias de la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en el régimen local de Cataluña», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 101; V. MERINO ESTRADA, «La Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local al año de su entrada en vigor», *Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 176; J. M. BEGINES PAREDES, «El conflicto competencial en la aplicación de la LRSAL en los entes locales. La evolución de un año para no olvidar», *Revista de Estudios Locales. Cunal*, núm. 178, y «La entrada en vigor a fin de año de la Ley 27/2013 en materia de servicios sociales municipales», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 12; M. ALMEIDA CERREDA, «El impacto de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, en la distribución de competencias en materia de educación, salud, sanidad y servicios sociales», *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, núm. 22; C. ZOCO ZABALA, «Articulación autonómica de las competencias locales tras la LRSAL. Hacia una autonomía local como derecho», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 102.

Igualmente, se han aprobado diferentes normas autonómicas relativas a la aplicación de la LRSAL por parte de los municipios, como el Decreto-ley 4/2015, de 4 de septiembre, de la Comunidad Valenciana, de aplicación de la LRSAL en las competencias de educación, salud y servicios sociales; en la Comunidad Valenciana, la Orden 1/2015, de 26 de mayo, de la Consellería de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua, y de Hacienda y Administración Pública y, en Cataluña, el Decreto 208/2015, de 22 de septiembre, del procedimiento para obtener los informes previstos en el art. 7.4 LBRL, para el ejercicio de las competencias distintas de las propias y de las atribuidas por delegación. Desde el Estado, la Resolución de 23 de junio, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se especifican los elementos incluidos en los anexos de la Orden HAP/2075/2014, por la que se establecen los criterios de cálculo del coste efectivo de los servicios prestados por las entidades locales. Asimismo, la Resolución de 10 de julio de 2015, de la Presidencia del Tribunal de Cuentas, por la que se publica el Acuerdo del Pleno de 30 de junio, por el que se aprueba la Instrucción que regula la remisión telemática de información sobre acuerdos y resoluciones de las entidades locales, contrarios a reparos formulados por interventores locales y anomalías detectadas en materia de ingresos, así como sobre acuerdos adoptados con omisión del trámite de fiscalización previa.

Entre los trabajos publicados este año existen algunos relativos a concretas ordenanzas municipales, como el de J. ORTEGA BERNARDO, «Prohibir la práctica del nudismo ¿de verdad no afecta a los derechos fundamentales?», en el Blog *Almacén de Derecho*, en julio de 2015, en el que se analiza la *STS de 10 de marzo de 2015* que declara conforme a derecho que el Ayuntamiento de Platja d'Aro (Gerona) en su Ordenanza de uso de las playas, prohíba el nudismo en ellas, salvo autorización expresa. También el trabajo de A. VERA FERNÁNDEZ-SANZ, «Playas, nudismo y... Ayuntamientos: sentencia del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2015», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 21, y el de J. FERNÁNDEZ-CORREDOR, «El supremo avala la ordenanza que prohíbe ir desnudo por Barcelona», *CEFLegal: Revista Práctica de Derecho*,

núm. 173, pp. 113-118. Del mismo autor, «Impugnación de ordenanzas municipales: proceso contencioso-administrativo», *CEFLegal: Revista Práctica de Derecho*, núm. 174, pp. 149-164. Entiende el Tribunal que «la actitud personal consistente en estar desnudo en un espacio público como la playa no constituye manifestación del derecho fundamental a la libertad ideológica garantizado en el artículo 16 de la Constitución» en su dimensión externa (de actuar con arreglo a las propias ideas sin sufrir por ello sanción). Considera asimismo el Tribunal que la Ordenanza del Consistorio resulta en este punto «proporcionada y no discriminatoria». La prohibición de la desnudez no lesiona el principio de libertad ideológica del art. 16 CE, al estar habilitada la entidad local para limitar el ejercicio de tal actividad, prohibiéndola y sancionándola administrativamente, por estar habilitada por la LRBRL y por afectar directa e inmediatamente a las relaciones de convivencia. Sin embargo, sí afirma que resultan contrarias al principio de legalidad determinadas expresiones de la ordenanza como «casi desnudo», «casi desnuda» o «con ropa similar al bañador», al considerarlas «excesivamente inconcretas e indeterminadas» y, por tanto, anula la ordenanza en ese punto concreto, aun manteniendo la validez del conjunto de la norma.

En general, sobre la potestad normativa municipal, J. FERNÁNDEZ-MIRANDA, «El principio de legalidad, la vinculación negativa y el ejercicio de la potestad reglamentaria local», *Revista de Administración Pública*, núm. 196. Para el autor, los problemas derivados del ejercicio de la potestad reglamentaria local no están fundamentalmente relacionados con los requisitos formales y materiales para su elaboración, sino en atención a su alcance material, como consecuencia de que nos encontramos ante una potestad que se ejerce en sede gubernativa, pero que goza de importantes singularidades respecto a los reglamentos estatales o autonómicos. En este sentido, la autonomía local y la legitimidad democrática han provocado una reflexión sobre la vinculación (negativa) del reglamento local a la ley y, como consecuencia de ello, en atención al espacio que el legislador deja y debe dejar al mismo. También pueden ser citados los trabajos de F. HERNÁNDEZ GUIJARRO, *Los principios y garantías constitucionales en las ordenanzas fiscales*, Aranzadi; R. JIMÉNEZ ASENSIO, «Vademécum de política municipal. Cómo gobernar un Ayuntamiento», *Colección: Administración Local*; J. M.^a BILBAO UBILLOS, «Ordenanzas municipales y derecho de manifestación: la responsabilidad de los organizadores», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 103; y V. MERINO ESTRADA, «Las ordenanzas municipales en Castilla y León», en V. MERINO ESTRADA y R. RIVERO ORTEGA (dirs.), *Derecho Local de Castilla y León*.

2. Jurisprudencia sobre normas municipales

En cuanto a la jurisprudencia dictada en relación con las normas municipales, durante 2015 se han producido numerosos pronunciamientos en relación con la competencia normativa local y sus límites y alcance. De entre estos llaman especialmente la atención las relativas a las Ordenanzas del Ayuntamiento de Platja d'Aro (Gerona) y de

Barcelona en relación con el nudismo y la vestimenta en sus playas, que han sido citadas en el apartado anterior. Además, sobre competencia normativa local, la *STS, Sala 3.ª, de 4 de julio de 2015 (recurso de casación 693/2014)*, se pronuncia sobre la incompetencia normativa de las Juntas Generales Forales en materia presupuestaria y la naturaleza materialmente presupuestaria de la modificación de la Norma Foral reguladora del Fondo Foral de Financiación de las Entidades Locales de Álava.

En cuanto al procedimiento de aprobación de las normas municipales, las *SSTS de 25 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Recursos de casación núm. 18/2014 y 19/2014)*, recuerdan la inimpugnabilidad del acuerdo de aprobación provisional de la ordenanza. En el caso de la *STS de 26 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 819/2014)*, se anula la aprobación de un Estudio de Detalle por aprobarse sin el procedimiento debido, al no emplazarse de forma personal a la entidad que fue la promotora de la modificación de dicho instrumento. Por vulneración del principio de jerarquía normativa de ordenanza municipal que regula el régimen de subvenciones, la *STSJ del País Vasco de 7 de julio de 2015* estima la cuestión de ilegalidad planteada frente a ordenanza del Ayuntamiento de Asparrena para la concesión de ayudas para el transporte a familiares de personas en régimen penitenciario. La base del cuestionamiento estriba en la vulneración del art. 8.1 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones, que exige que ninguna Administración pública pueda conceder subvención alguna sin que previamente haya aprobado el Plan Estratégico de Subvenciones, constituyendo un requisito esencial cuyo cumplimiento exige que sea formalizado externamente y con un contenido que le haga identificable como tal.

La *STS de 30 de marzo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 850/2014)* afirma, en relación con la reapertura del plazo para la impugnación de una modificación puntual de una Ordenanza fiscal, que la impugnación solo es procedente en relación a los extremos modificados.

Por su parte, la *STS de 5 de febrero de 2015 (recurso de casación núm. 391/2013)* aprecia la concurrencia de desviación de poder en la aprobación de un instrumento de planeamiento urbanístico (que es configurado como una norma reglamentaria según reiterada jurisprudencia). El problema es que un suelo que se quiere desarrollar se clasifica inicialmente como urbanizable delimitado, pero, tras la aprobación inicial a instancias del órgano autonómico, pasa a clasificarse como suelo urbanizable no delimitado para que, una vez que se apruebe definitivamente, se proceda ulteriormente a modificar puntualmente el instrumento de planeamiento y reclasificarlo como delimitado. El obstáculo es la previsión reglamentaria autonómica que impide la clasificación directa, como urbanizable delimitado, de suelos que no sean colindantes con el núcleo urbano. Ahora bien, lo cierto es que la Sentencia reconoce implícitamente que tras la figura de la desviación de poder lo que se produce en realidad es una nulidad por vulneración de la normativa de aplicación.

La *STS de 5 de enero de 2015 (recurso de casación núm. 2754/2012)* anula la instrucción aprobada por el Cabildo Insular de Fuerteventura que establece la equiparación de

categorías de suelo rústico del Plan Insular de Ordenación de Fuerteventura y el Texto Refundido de las leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios naturales de Canarias. Para el Tribunal no se trata de una instrucción interna que dirige la aplicación de la normativa por los órganos inferiores, sino que se trata de una regulación *ex novo* de una materia adoptada por un instrumento que carece del rango normativo adecuado.

También, como viene siendo ya habitual en los últimos años, aunque ya en menor número, existen varios pronunciamientos jurisprudenciales que conocen de la impugnación de las ordenanzas reguladoras de las condiciones urbanísticas, medioambientales, de seguridad y salubridad a que deben someterse las instalaciones de equipos de telecomunicación, telefonía móvil o radiodifusión. En estas sentencias, con los matices relativos a cada caso concreto, el Tribunal correspondiente se pronuncia acerca de la competencia estatal en esta materia y el alcance y límites de las correspondientes ordenanzas municipales. Baste citar, por todas, *STS de 2 de octubre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 3667/2013)*. Sobre el cuadro y la cuantía de las sanciones previstas en una ordenanza reguladora del emplazamiento y funcionamiento de equipos para la prestación y uso de telecomunicaciones, la *STS de 16 de diciembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 742/2014)*. También sobre una ordenanza reguladora de las condiciones urbanísticas de las infraestructuras de telefonía móvil, la *STS de 2 de octubre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 3667/2013)*, que afirma la irrelevancia de la omisión del informe sobre las necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas exigido por la legislación estatal, por no exigirse con carácter preceptivo al no tener la Ordenanza la consideración de instrumento de planeamiento urbanístico y territorial.

De igual forma que en años anteriores, se han producido varias 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. Por todas, *STS de 12 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 819/2014)* y *STS de 2 de enero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 747/2013)*.

Entre los pronunciamientos judiciales sobre la validez o no de concretas ordenanzas municipales se pueden citar los siguientes: la *STS de 9 de diciembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso de casación núm. 3504/2014)* anula una Ordenanza fiscal reguladora del estacionamiento limitado de vehículos de tracción mecánica, por falta de competencia al aprobarse por una entidad municipal descentralizada (entidad local menor); la *STS de 22 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, re-*

curso de casación núm. 2436/2013), afirma la competencia municipal para aprobar una ordenanza municipal sobre ecoeficiencia energética y utilización de energías renovables en los edificios. Y, por último, de entre los pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Justicia, procede citar alguno de ellos: la *STSJ de Madrid de 4 de noviembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso núm. 489/2014)* analiza una Ordenanza de protección de la salubridad pública, afirmando que no vulnera el derecho a la libertad de empresa, ni la normativa comunitaria, al imponer que los establecimientos que dispongan de barra de degustación deben disponer de servicio higiénico de uso público; la *STSJ de la Comunidad Valenciana de 15 de septiembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso núm. 12/2012)* anula una Ordenanza que regula la venta y consumo de bebidas alcohólicas en la vía pública por vulnerar las ilimitaciones derivadas de la declaración de zona acústicamente saturada; la *STSJ de Andalucía de 14 de septiembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso núm. 489/2014)* anula una Ordenanza reguladora de la prestación de servicios de tratamiento de residuos sólidos urbanos por carecer de competencia para establecer una tasa por la asunción de la prestación de un servicio de competencia municipal por parte de la Diputación (inexistencia de insuficiencia o incapacidad municipal para prestar el servicio); la *STSJ de Asturias, de 16 de febrero (Sala de lo Contencioso-Administrativo, recurso núm. 94/2014)*, que declara ilegal una ordenanza que establecía un recargo del 50 por 100 en el IBI para las viviendas desocupadas con carácter permanente. En esta resolución, lo que cuestionaba el TSJ de Asturias no era la competencia municipal para aplicar el recargo, ni la definición legal de vivienda desocupada de la Administración Autonómica en el ámbito de su competencia específica respecto de la vivienda; el Tribunal Superior de Justicia ponía en cuestión la competencia para regular reglamentariamente las condiciones por las que un inmueble de uso residencial se considera desocupado con carácter permanente. Así pues, el Tribunal Superior de Justicia de Asturias estima que la remisión específica de la Ley Estatal que crea este recargo a una norma reglamentaria para establecer las condiciones en las que se entiende que un inmueble de uso residencia está desocupado implica que es el Estado el que debe realizar esta concreción. Es decir, al reservar al reglamento la concreción del presupuesto objetivo de este impuesto, esta remisión excluye a cualquier otra norma ajena al ámbito tributario, como puede ser una ordenanza. Como el Ayuntamiento de Oviedo no puede arrogarse la potestad reglamentaria atribuida al Estado, el Tribunal Superior de Justicia declara que dicha ordenanza es ilegal.

II. ACTO ADMINISTRATIVO

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

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 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, se puede citar, en Cataluña, el Decreto 205/2015, de 15 de septiembre, del régimen de autorización administrativa y de comunicación previa de los servicios sociales y del Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos Sociales.

De igual forma, se han publicado varios trabajos sobre el sistema de control municipal de actividades y servicios. Entre ellos, se pueden citar los siguientes: J. M.^a BAÑO LEÓN, «Declaración responsable y derechos de terceros. El lado oscuro de la llamada “better regulation”», *Revista Española de Derecho Administrativo*, 2014, núm. 167; M. DOMÍNGUEZ MARTÍN, «Administrative controls and free movement of services within the internal market», en F. VELASCO CABALLERO y F. PASTOR MERCHANT (eds.), *The public administration of the internal market*, Europa Law Publishing; S. MONTESERIN HEREDIA, «Crónica del desembarco y conquista del régimen de intervención de la Directiva de Servicios en el derecho urbanístico español», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 38; M.^a del C. NÚÑEZ LOZANO, «Las declaraciones responsables y las comunicaciones en el proyecto de ley del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, núm. 2.

Para adaptarse a la Ley 11/2007, de Acceso Electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, se aprueba la Orden de 30 de abril de 2015, por la que se aprueba la política de identificación y autenticación y autenticación en el ámbito de la Administración Electrónica de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. También el Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 62/2015, de 5 de mayo, de Administración Electrónica.

En relación con la Administración electrónica, se han publicado numerosos trabajos de entre los que se pueden citar los siguientes: T.-R. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, «Una llamada de atención sobre la regulación de las notificaciones electrónicas en la novísima Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas», *Revista de Administración Pública*, núm. 198; V. ALMONACID LAMELAS, «El procedimiento (electrónico) en la nueva LPA», *Revista de Estudios Locales CUNAL*, núm. 184. Además el *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados* ha dedicado monográficamente su núm. 5 de 2015 a la firma electrónica.

En relación con la transparencia administrativa, se aprueba la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. Sobre esto, F. J. GRACIA HERRERO, «La transparencia en las entidades locales. El caso de Aragón», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 23. Con carácter general, se han publicado numerosos trabajos, sobre la transparencia administrativa, entre los que se pueden citar los siguientes: R. JIMÉNEZ ASENSIO, «Buena Gobernanza y Transparencia Municipal. Guía para la implantación de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, en los ayuntamientos catalanes», en E. GUICHOT (coord.), *Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Tecnos, Madrid, 2014; S. MILANS DEL BOSCH Y JORDÁN DE URRÍES, «Cuestiones relativas al derecho de información en la gestión administrativa local», *Cuadernos de Derecho Local*,

núm. 39; F. GARCÍA RUBIO, «La Ley de Transparencia y sus efectos sobre las entidades locales», *Cuadernos de Derecho Local*, núm. 38; M.^a C. CAMPOS ACUÑA, «El inacabado sistema de garantías de la transparencia. La propuesta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 22; E. G. POZO BOUZAS, «El derecho a la información de los miembros de las corporaciones locales a la luz de la Ley de Transparencia», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núms. 15-16. Además, la revista *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, ha dedicado un número monográfico (el núm. 18) a la *Transparencia en la actividad municipal*.

Sobre el sistema de recursos frente a actos administrativos, F. J. GARCÍA VERA, «La vía económico-administrativa de ámbito local en la nueva Ley General Tributaria», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 20.

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

En este periodo hay varios pronunciamientos jurisprudenciales en relación con la impugnabilidad de los actos administrativos. En concreto, se puede citar la *STS de 11 de marzo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.^a)*, *recurso de casación núm. 1173/2014*, que recuerda la naturaleza de acto de trámite de una modificación puntual del Plan de Ordenación urbana, que está pendiente de su aprobación definitiva por la Comisión Territorial de Urbanismo. También sobre inadmisión procedente de acto de trámite, la *STS de 15 de enero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.^a)*, *recurso de casación núm. 628/2013*; y la *STSJ de Castilla-La Mancha de 2 de enero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a)*, *Sentencia núm. 19/2015*, por tratarse de un acto no decisorio, incardinado dentro de un procedimiento municipal de otorgamiento de licencia de obras, que no pone fin al procedimiento, ni origina indefensión. Por su parte, la *STS de 25 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.^a)*, *recurso de casación núm. 18/2014*, declara el carácter de acto de trámite no impugnable del acuerdo municipal por el que se aprueba provisionalmente una Ordenanza fiscal. La *STSJ de Galicia de 21 de enero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.^a)*, *Sentencia núm. 12/2015*, recuerda la condición de inimpugnable de un acto de reproducción de otro anterior firme y consentido. Igualmente, la *STSJ*

de Madrid de 19 de enero de 2015 (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª*), *Sentencia núm. 10000/2015*, considera procedente la inadmisión del recurso por tratarse de un acto consentido y firme. Por el contrario, la *STSJ del País Vasco de 4 de febrero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª)*, *Sentencia núm. 74/2015*, considera que no existe acto consentido y firme y, por tanto, ordena la retroacción de las actuaciones y la procedencia del recurso. La *STS de 15 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª)*, *recurso de casación núm. 2812/2013*, rechaza el carácter firme, consentido e inatacable, del deslinde recogido en un acta de 1942, ya que dicha acta no se levantó en el seno de un expediente de deslinde de términos municipales, sino que tenía una finalidad cartográfica y catastral, para contribuir a la elaboración del Mapa Topográfico Nacional. Por esta razón, no cabe afirmar que sea vinculante en un ámbito distinto, como es el de deslinde de términos municipales. Ciertamente podrá ser tenida en cuenta, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, a efectos probatorios, si bien el deslinde de términos municipales ha de realizarse valorando libremente, según las reglas de la sana crítica, los informes preceptivos emitidos y el resto del material probatorio.

La *STS de 18 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª)*, *recurso de casación 2164/2013*, confirma el carácter inimpugnable de la resolución declarativa de la caducidad de un procedimiento de lesividad, en relación con la naturaleza instrumental dicho procedimiento. Por su parte, la *STS de 6 de octubre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª)*, *recurso de casación núm. 4022/2013*, considera que no es susceptible de impugnación la denegación por silencio administrativo de la declaración de caducidad de un procedimiento de declaración de lesividad.

2.2. Eficacia y ejecutividad del acto administrativo

En relación con la notificación, la *STSJ de Madrid de 19 de enero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, *Sentencia núm. 34/2015*, considera que no existe extemporaneidad en un recurso interpuesto frente a una resolución notificada electrónicamente de la liquidación realizada mediante puesta a disposición en el buzón electrónico asociado a la dirección electrónica de la sociedad habilitada en el Servicio de Notificaciones Electrónicas. Es necesario acreditación por la Administración de que la destinataria de la notificación tuvo conocimiento de la inclusión obligatoria en el sistema.

La *STSJ de Murcia de 13 de febrero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, *Sentencia núm. 105/2015*, considera correcta la notificación efectuada a un representante debidamente nombrado y acreditado de una resolución de denegación de residencia temporal y de trabajo efectuada a una ONG debidamente acreditada para su recepción.

La *STS de 20 mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª)*, *recurso de casación núm. 3101/2012*, afirma que los defectos en la publicación del acto

impugnado no pueden ser subsanados en base a conjeturas o presunciones sobre el conocimiento del acto. La falta de publicación del acuerdo aprobatorio del proyecto de obra impide fijar el día inicial del cómputo del referido plazo de dos meses, sin que dicho plazo, en contra de la tesis de la Administración autonómica recurrente, deba computarse a partir de la fecha de la publicación de la adjudicación del contrato de obra, en la que no se contenían los elementos que el art. 58.2 de la Ley 30/1992 exige respecto de las notificaciones.

La *STS de 25 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso de casación núm. 1105/2013*, confirma la extemporaneidad de una reclamación económico-administrativa, al haber transcurrido el plazo de un mes desde la notificación de la resolución, que se entiende realizada correctamente. Frente a los argumentos de la parte recurrente, el acuerdo impugnado, por el que se denuncia el Convenio singular previo al convenio de una suspensión de pagos, sí contenía ofrecimiento de recursos, diferenciando dos materias con claridad, una susceptible de recurso de reposición o alternativamente de reclamación económico administrativa, y otra materia, referente a la denuncia por incumplimiento del Acuerdo, en la que no cabía ningún recurso, por establecerlo textualmente una cláusula del mismo. De forma similar, la *STSJ de Murcia de 29 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 535/2015*, confirma la eficacia de la notificación practicada, ya que en el caso de autos no existía confusión alguna en la información que se proporcionaba al recurrente sobre los recursos que podía interponer frente a una resolución de la TEAR.

Sobre los principios relativos a la suspensión del acto, la *STSJ de Madrid de 13 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), Sentencia núm. 494/2015*, se pronuncia sobre la desestimación de la solicitud de suspensión de la resolución impugnada en recurso de alzada, en aplicación del art. 111 LRJPAC.

Sobre la distinción entre la suspensión de la ejecución en vía de reposición y en vía económica-administrativa, la *STS de 21 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso de casación núm. 1234/2014*.

2.3. *Requisitos del acto administrativo: motivación y nulidad/anulabilidad.*

En este periodo, hay numerosas sentencias sobre motivación del acto administrativo, como la *STSJ de la Comunidad Valenciana de 4 de febrero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), Sentencia núm. 123/2015*, que ordena la retroacción de las actuaciones por considerar que el acto incurre en un defecto de fondo, por motivación insuficiente. La *STS de 13 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso de casación núm. 2505/2013*, declara la motivación suficiente del acto administrativo recurrido, consistente en la denegación de la autorización para ocupación de un monte a efectos de explotación de una cantera. Asimismo la *STSJ de Madrid de 6 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), Sentencia*

núm. 219/2015, declara la motivación suficiente del acto administrativo recurrido en base a la motivación *in allunde* o por remisión. La *STSJ de Galicia, de 22 de octubre 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 672/2015*, afirma que «el principio de tipicidad [...] impone la obligación de motivar en cada acto sancionador concreto en qué norma se ha efectuado dicha predeterminación y, en el supuesto de que dicha norma tenga rango reglamentario, cuál es la cobertura legal de la misma». Solo así puede conocer el ciudadano en virtud de qué concretas normas con rango legal se le sanciona.

La *STS de 15 de septiembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso de casación núm. 3586/2013*, DF 4.º, recoge la jurisprudencia consolidada y afirma que el éxito de la alegación de desviación de poder no puede hacerse depender de la aportación de una prueba completa y absolutamente concluyente, porque en tal hipótesis resultaría imposible que pudiera llegar nunca a prosperar el referido alegato.

La *STS 1058/2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª) de 13 de marzo de 2015*, sobre los requisitos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las entidades locales, siendo necesario que se adopte un previo dictamen del Secretario, o, en su caso, de la Asesoría Jurídica y, en su defecto de ambos, de un letrado.

Cuando, una vez caducado un procedimiento disciplinario, se dicte una resolución sancionadora esta está afectada por el vicio de nulidad de pleno derecho recogido en el art. 62.1.e) LRJPAC, tal como afirma la *STSJ de Galicia, de 2 de octubre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 543/2015*.

Y, por último, sobre los requisitos para la anulabilidad del acto con vicio de forma, la *STSJ de Madrid de 6 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), Sentencia núm. 219/2015*.

2.4. Eliminación del acto administrativo

2.4.1. Recursos administrativos

Sobre el cómputo de plazo para la interposición de recursos administrativos, la *STS de 11 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso de casación para la unificación de doctrina 2073/2013*, recuerda la jurisprudencia reiteradísima que proclama que los plazos señalados por meses se computan de fecha a fecha, iniciándose el cómputo del plazo al día siguiente de la notificación o publicación del acto, pero siendo la del vencimiento la del día hábil correlativo mensual al de la notificación. De forma similar, y en vía económica-administrativa, la *STSJ de Madrid de 20 de mayo de 2015, Sentencia núm. 678/2015*, reitera la doctrina consolidada sobre cómputo de plazos en la vía económica-administrativa. Sobre la procedencia del recurso de alzada para

agotar la vía económico-administrativa, las *SSTSJ de Murcia de 10 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, *Sentencias núms. 472 y 473/2015, recursos contencioso-administrativos núms. 481 y 482/2011*.

La *STS de 11 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, *recurso de casación para la unificación de doctrina 2073/2013*, recuerda que la doctrina jurisprudencial mayoritaria establece que la imprescriptibilidad de la impugnación de actos o disposiciones administrativas viciadas de nulidad radical, solo se produce en el ejercicio de la acción prevista en el art. 102 LRJPAC, cuando se ejercita ante la propia Administración, ya que puede serlo «en cualquier momento»; por el contrario en el caso de acciones jurisdiccionales el recurrente ha de someterse a los plazos procesales correspondientes, ya ejercite directamente la acción de nulidad ante los Tribunales, ya acuda a ellos contra la resolución denegatoria de la Administración a quien se reclamó que la declarara. De esta forma, si bien es cierto que en la anterior jurisprudencia ciertos pronunciamientos entendieron como obligado el examen de los vicios de nulidad, con preferencia sobre los requisitos de admisibilidad del recurso, esta posibilidad viene siendo rechazada de forma constante y unánime por una línea jurisprudencial reiterada, que otorga preferencia a la causa de inadmisibilidad del recurso.

Sobre el recurso extraordinario de revisión y sus requisitos, La *STS de 22 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª)*, *recurso de casación 4060/2012*, recuerda la doctrina jurisprudencial en interpretación del art. 118.1.2.ª LRJPAC, que establece como requisito para que resulte procedente la admisión y tramitación del recurso extraordinario de revisión, que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida. La *STS de 23 de febrero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª)*, *recurso de casación núm. 398/2013*, concluye que el documento aportado por el demandante (un acto de 1972 en la que se afirmaba que no existían vías pecuarias en la zona) no puede calificarse como esencial ni, desde luego, evidencia por sí solo el error de la Administración al calificar en 1996 la vía pecuaria controvertida. Por su parte, la *STSJ de Aragón de 4 de marzo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, *Sentencia núm. 116/2015*; la *STSJ del País Vasco de 9 de febrero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, *Sentencia núm. 91/2015*; y la *STSJ de Castilla-La Mancha de 4 de febrero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª)*, *Sentencia núm. 129/2015*, afirman la improcedencia del recurso de frente resoluciones administrativas que ya fueron recurridas por el interesado mediante recurso ordinario y, tras no obtener judicialmente la nulidad en su día interesada, no puede ahora volver a pretender la nulidad mediante el recurso de revisión. Y, sobre la distinción entre error de hecho y de derecho en la admisión del recurso extraordinario de revisión, la *STSJ de Murcia de 7 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª)*, *Sentencia núm. 359/2015*. Asimismo, la *STSJ de Madrid de 6 de mayo de 2015, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª*, *Sentencia núm. 202/2015*.

2.4.2. Revisión de oficio

La *STS de 13 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª), recurso de casación 192/2014*, recoge la doctrina jurisprudencial establecida sobre los bienes jurídicos en juego en la institución de la revisión de los actos en la vía administrativa (principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica), además de sobre la aplicación del límite de la equidad a la revisión de oficio.

En relación con la inadmisión de una revisión de oficio de acuerdo municipal, la *STSJ de Galicia, de 21 de septiembre 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 802/2015*, analiza la regulación del art. 102.3 de la LRJPAC y afirma, de conformidad con la jurisprudencia asentada, que la Administración puede acordar de forma motivada la inadmisión a trámite de tal solicitud. La decisión municipal de inadmitir la solicitud de revisión no se adecuaba a la normativa y doctrina jurisprudencial. En el mismo sentido, la *STS de 23 de octubre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), recurso de casación núm. 3966/2013* y la *STSJ de Galicia, de 11 de septiembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 224/2015*. Sobre una solicitud de revisión de oficio que oculta una impugnación extemporánea, la *STS de 25 de marzo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso de casación núm. 1383/2013*.

La *STS de 21 de septiembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), recurso de casación núm. 721/2013*, FD 4.º, parte de la afirmación de que «una cosa es la irrevocabilidad de los propios actos declarativos de derechos fuera de los cauces de revisión establecidos en la Ley [...], y otra el respeto a la confianza legítima generada por actuación propia que necesariamente ha de proyectarse al ámbito de la discrecionalidad o de la autonomía, no al de los aspectos reglados o exigencias normativas frente a las que, en el Derecho administrativo, no puede prevalecer lo resuelto en acto o en precedente que fuera contrario a aquellos. O, en otros términos, no puede decirse que sea legítima la confianza que se deposite en un acto o precedente que sea contrario a norma imperativa».

Sobre la distinción entre error de hecho y de derecho en la inadmisión de la revisión de oficio de actos nulos, la *STSJ de Murcia de 6 de julio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 560/2015*.

La *SAN de 15 de octubre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 122/2015*, reitera la consolidada doctrina jurisprudencial que niega la existencia de error de hecho, material o aritmético siempre que su apreciación implique un juicio valorativo, exija una operación de calificación jurídica o cuando la rectificación aparente represente realmente una alteración fundamental del sentido del acto, y que el error de hecho material exige que su corrección no obligue a resolver cuestiones discutibles u opinables, sino que ha de evidenciarse claramente.

III. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

1. Procedimientos administrativos locales: doctrina y legislación

En 2015 se ha producido una reforma de normativa básica relativa al procedimiento administrativo y al régimen jurídico de las Administraciones Públicas. Esta reforma se basa en dos ejes complementarios: el referido a las relaciones externas de la Administración con ciudadanos y empresas, de la que se ocupa la Ley 39/2015, de 2 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y el referido a la organización y relaciones internas dentro de cada Administración y entre las distintas Administraciones, en la que se centra la Ley 40/2015, de 2 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Sobre estas Leyes (o sobre los proyectos), especialmente en relación con la Ley 39/2015, se han publicado, ya en 2015, varios trabajos, entre los que se pueden citar los siguientes: J. A. SANTAMARÍA PASTOR, «Los proyectos de Ley del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y de régimen jurídico del sector público: una primera evaluación», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, núm. 2; L. MARTÍN REBOLLO, «La nueva Ley del Procedimiento Administrativo Común», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 174, pp. 15-22; M. SÁNCHEZ MORÓN, «Una reforma precipitada, o la desarticulación gratuita del régimen jurídico de las Administraciones públicas», *El Cronista del Estado Social y Democrático*, núm. 56; J. VALERO TORRIJOS, «La Reforma de la administración electrónica, ¿una oportunidad perdida?», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 172; F. A. CASTILLO BLANCO, «Garantías del derecho ciudadano al buen gobierno y a la buena administración», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 172; F. ROMERO GÓMEZ, «Reflexiones sobre la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: hacia una nueva posición de los ciudadanos en el procedimiento», *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 11; M.^a de los Á. FERNÁNDEZ SCAGLIUSI, «La reforma del procedimiento administrativo: la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas», *Estudios de Deusto: Revista de la Universidad de Deusto*, vol. 63, núm. 2; E. ARNALDO ALCUBILLA, «Una nueva Ley de Procedimiento Administrativo», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 21; M. Á. DAVARA RODRÍGUEZ, «La nueva Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las relaciones con la Administración», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 23; F. J. BAUZÁ MARTORELL, «La denuncia en el anteproyecto de Ley de procedimiento administrativo común de las administraciones públicas», *Documentación Administrativa: Nueva Época*, núm. 2; A. PENSADO SEIJAS, «Comentarios sobre el Proyecto de Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 10; M. RODRÍGUEZ-PINERO Y BRAVO-FERRER, «La nueva Ley de Procedimiento Común de las Administraciones Públicas», *Diario La Ley*, núm. 8664; B. LOZANO CUTANA, «La

nueva legislación básica de las sanciones administrativas: visión general y tabla de concordancias y novedades», *Diario La Ley*, núm. 8662; M. Á. DAVARA RODRÍGUEZ, «La nueva Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las relaciones con la Administración», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 23; J. F. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, «Comentario aproximativo a la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 22.

Con referencia al procedimiento administrativo local, R. J. ORTEGA MONTORO, «Organización, funcionamiento y procedimiento administrativo local», en J. M. CARBONERO GALLARDO y F. AGUILERA GONZÁLEZ, *Administración local práctica*; J. LUNA QUESADA, «Especialidades del régimen jurídico: procedimiento administrativo, gestión de servicios públicos y contratación local», en E. ARANA GARCÍA, F. A. CASTILLO BLANCO y M. P. BENSUÁN MARTÍN, *Lecciones para el estudio del Derecho local*; y varios trabajos incluidos en *La Administración práctica: enciclopedia de administración municipal*; V. LOSA MUÑIZ, «Procedimiento administrativo. Últimos cambios normativos y jurisprudenciales en las notificaciones administrativas»; Á. ACÍN FERRER, «Procedimiento administrativo. Administración electrónica. Derecho de acceso a la información. La difícil aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo Común»; M.^a M. SERRALLONGA Y SIVILLA, «Procedimiento administrativo. Distinción entre silencio administrativo e inactividad de la Administración. Responsabilidad por demora del ayuntamiento»; C. XIOL RÍOS, «Un procedimiento administrativo sancionador no puede convertirse inadvertidamente en un procedimiento resarcitorio de daños causados a la administración».

En 2015, también se ha aprobado la Ley 18/2015, de 9 de julio, por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para fines privados o comerciales, lo que favorece la circulación de información hacia los agentes económicos y la ciudadanía con el fin de fomentar el crecimiento económico, el compromiso social y la transparencia (Preámbulo de la Ley). Sobre esto, M. Á. DAVARA RODRÍGUEZ, «El proyecto de ley por la que se modifica la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público», *Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 11.

En cuanto a la legislación autonómica, se puede citar la Ley 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalidad y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica.

2. Jurisprudencia sobre procedimiento administrativo

A lo largo de 2015, en relación con los procedimientos administrativos, en realidad, no existen muchos pronunciamientos jurisprudenciales que sean específicos del ámbito local. Junto a lo anterior, 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 la legitimación para iniciar un procedimiento administrativo, considera que existe una falta de legitimación manifiesta e inequívoca la *STS de 12 de marzo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), recurso de casación núm. 1652/2014*; y la *STS de 12 de marzo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), recurso de casación núm. 2406/2013*. La *STS de 26 de enero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso de casación núm. 1016/2013*, confirma la inadmisión de legitimidad de una sociedad recurrente, que no es sucesora *mortis causa* del interesado originario con quien se siguió el procedimiento originario (concesión de dominio público). Por último, la *STSJ de Castilla y León de 6 de febrero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), Sentencia núm. 28/2015*, afirma la inexistencia de acción pública, relativa a los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, por carecer de interés o derecho directo, a una asociación o plataforma contra la especulación urbanística y ambiental. En el caso de la *STS de 5 de octubre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), recurso de casación núm. 2621/2013*, se concluye que las entidades urbanísticas de conservación tienen como finalidad la defensa de los intereses urbanísticos, pero no el contenido de las relaciones jurídico-tributarias entre los titulares de los inmuebles y la Administración. Tampoco es admisible ni suficiente una autoatribución de legitimación en sus estatutos.

Sobre la legitimación del denunciante, la *STS de 12 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), recurso de casación núm. 2502/2013*, recuerda la jurisprudencia reiterada que señala que, como regla general, los denunciantes, por el simple hecho de su denuncia, no tienen interés legitimador para exigir la imposición de sanciones sean pecuniarias o de otro tipo, sino que únicamente tendrían interés legítimo en el desarrollo de una actividad de investigación y comprobación a fin de constatar si se ha producido una conducta irregular que merezca una respuesta en el marco de atribuciones del órgano competente para sancionar. Por último, la *STSJ de Madrid, de 29 de septiembre 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 525/2015*, recuerda la doctrina constitucional sobre «interés legítimo», utilizada en el art. 24.1 de la Norma Fundamental.

La *STS de 10 de noviembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª), recurso de casación núm. 1492/2014*, analiza las consecuencias jurídicas que acarrea que la recurrente no haya aportado el expediente académico en el plazo establecido de acuerdo con las bases de la convocatoria. El Alto Tribunal señala que la Administración tiene la obligación de abrir un plazo para que los firmantes puedan subsanar los errores u omisiones cometidos, dado que no se puede atender a un criterio riguroso formalista porque, considera el Alto Tribunal, sería contrario a la voluntad real perseguida por el legislador (art. 71 LRJPAC).

Ya en el ámbito de la tramitación del procedimiento, y en relación con la falta de emplazamiento de interesado en expediente expropiatorio, la *STS de 23 de enero de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), recurso de casación núm. 1950/2012*,

anula un acta de adquisición de mutuo acuerdo firmada en expediente de expropiación forzosa en el que no existe emplazamiento, ni conocimiento procesal o extraprosesal, de entidad acreedora hipotecaria, a la que se considera interesado.

En relación con la omisión de trámite de audiencia a entidad que ostenta la condición de interesada en el procedimiento, con indefensión real y efectiva, la *STS de 3 de julio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5.ª), recurso de casación núm. 3841/2013*. Sobre la obligación de dar audiencia al beneficiario de una ayuda del Territorio Histórico de Álava obligado a su reintegro por incumplimiento de Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la *STS de 25 de septiembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), recurso de Casación núm. 893/2013*.

Sobre el alcance del derecho de acceso a registros y documentos de procedimientos administrativos finalizados, la *STSJ de Madrid, de 19 de mayo de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), Sentencia núm. 237/2015*.

En lo que hace a la terminación del procedimiento, la *SAN de 2 de noviembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), Sentencia núm. 75/2015*, establece que, suspendido un procedimiento, tras alzarse la suspensión, a efectos del cómputo de la caducidad para el cálculo nuevo del plazo, ha de partirse necesariamente del término del plazo inicial, siendo así que el tiempo transcurrido entre el término inicial del plazo y aquel posterior al que se refiera la suspensión resulta irrelevante a los efectos de la caducidad. Téngase en cuenta en el mismo sentido la *SAN de 2 de noviembre de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6.ª), Sentencia núm. 59/2015*.

Sobre caducidad de procedimiento de recuperación de oficio de sobrantes en vía pecuaria, la *STS de 23 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), recurso de casación núm. 2879/2013*. También sobre caducidad, esta vez en relación con un procedimiento de declaración de bienes de interés cultural, las *SSTS de 2 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), recursos de casación 2580/2013 y 3102/2013*, que declaran la caducidad del procedimiento de declaración de bien de interés cultural de determinados yacimientos en los que se incluían terrenos de los recurrentes. Se trataba de un procedimiento iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 16/1985, por lo que el expediente se declara caducado por el transcurso de 20 meses desde la entrada en vigor de la ley más los cuatro posteriores a la denuncia de la mora, según la DT 6.ª de la citada ley y la interpretación de este precepto por reiterada jurisprudencia.

En relación con el silencio administrativo negativo en facultades relativas al dominio público, la *STS de 2 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª), recurso de casación núm. 2558/2013*, confirma el pronunciamiento de la sala de instancia que niega la existencia de silencio administrativo positivo en la solicitud de inclusión de un municipio en una determinada denominación de origen. Dado que las denominaciones de origen tienen naturaleza demanial según la legislación sectorial (Ley 24/2003, de la Viña y el Vino, y actualmente Ley 6/2015), la inclusión en las mismas implica la

adquisición de «facultades relativas al dominio público» en el sentido del art. 43 LRJ-PAC, por lo que el sentido del silencio administrativo es negativo.

En relación con la adquisición por silencio del ejercicio provisional de la actividad en el ámbito municipal, la *STSJ de Madrid, de 14 de octubre 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), Sentencia núm. 759/2015*, analiza la adquisición de la licencia de funcionamiento por silencio positivo, de acuerdo con el art. 8 de la Ley Territorial de la Comunidad de Madrid 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, en el que se dispone que transcurrido el plazo señalado en el apartado anterior sin que se haya verificado la comprobación, los establecimientos podrán iniciar su actividad previa comunicación al Ayuntamiento de esta circunstancia. No obstante, el Ayuntamiento deberá proceder a la comprobación prevista en el apartado 1 de este artículo, pudiendo acordar el cierre cuando las instalaciones no se ajusten al proyecto presentado o las medidas correctoras adoptadas no funcionen con eficacia. Llegando a la conclusión la sentencia de que no se puede entender adquirida por silencio administrativo la licencia de funcionamiento de la actividad que aquí nos ocupa sino, tan solo, en su caso, el ejercicio provisional de la actividad siempre y cuando se hubiese procedido a la previa comunicación de inicio de la actividad, que no consta se hubiese llevado a cabo. De tal forma que si tras la visita de inspección y comprobado que las instalaciones no se ajusten al proyecto presentado o las medidas correctoras adoptadas no funcionen con eficacia, la consecuencia jurídica no puede ser otra que la denegación de la licencia de funcionamiento hasta que no se proceda a la completa subsanación de las deficiencias detectadas (FFDD 12 y 13).