

ACTUALIDAD JURÍDICA: RECOPIACIÓN DE JURISPRUDENCIA

NO VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA LOCAL DE LA LEY DE CASTILLA LA MANCHA POR SU REGULACIÓN EN MATERIA DE PROYECTOS REGIONALES DE INFRAESTRUCTURAS DE RESIDUOS DE SINGULAR INTERÉS POR LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

Sentencia 129/2013 de 4 de junio del Pleno del Tribunal Constitucional.

Recurso de inconstitucionalidad: 5753/2002.

Ponente: Encarnación Roca Trías.

El TC examina el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por más de cincuenta Diputados del Congreso del Grupo Parlamentario Socialista contra 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 lo que aquí interesa, se alega como motivo de inconstitucionalidad de la Ley, la vulneración de la autonomía local consagrada en los arts. 137 y 140 de la Constitución que desapodera a los entes locales de competencias reconocidas a éstos en la legislación estatal y autonómica tanto en materia de urbanismo, como de protección medioambiental. En concreto, la demanda se refiere a la clasificación del suelo que contiene la disposición adicional, la supresión del procedimiento administrativo y posible eliminación de la participación municipal que permite la disposición transitoria y la eliminación de las licencias y autorizaciones municipales, y que supone un desposeimiento de las competencias urbanísticas y medioambientales que forman parte de la autonomía local.

Este argumento no lo admite el TC por considerar que la autonomía local prevista en los arts. 137 y 140, tal y como la ha venido considerando el TS, se configura como una garantía institucional con un contenido mínimo que el legislador debe respetar, y que se concreta en el derecho de la comunidad local a participar, a través de órganos propios, en la administración de cuantos asuntos les afectan, en función de la relación existente entre los intereses locales y supralocales. Y aunque el urbanismo se encuentra entre los asuntos de interés de los municipios y, dentro de él, la competencia para asegurar que los usos del suelo se acomodan a la ley y a los planes de ordenación urbana, y que el art. 84.1.b) de la LRBRL, somete la actividad de los ciudadanos y de las Administraciones públicas a licencia y a otros actos de control preventivo, no supone una intromisión ilegítima en la autonomía local que, concurriendo razones que

lo justifiquen, el legislador garantice la participación o intervención del municipio por otros medios, que es lo que exige la garantía institucional de la autonomía local. Más recientemente hemos señalado que la sustitución de la preceptiva licencia municipal por la emisión de un informe sobre la conformidad o disconformidad de tales proyectos con el planeamiento territorial o urbanístico en vigor, no implica necesariamente que esa sustitución sea disconforme con la autonomía local. Por ello concluye que en aplicación de la doctrina anteriormente expuesta, la exención de licencias y autorizaciones urbanísticas y ambientales para este tipo de proyectos de infraestructuras de residuos no vulnera la autonomía local. En primer lugar porque, aun cuando los proyectos de interés regional no son necesariamente obras públicas autonómicas, ya que pueden ser promovidas por particulares la Administración debe garantizar la prestación de la actividad de gestión de los residuos, pues tanto la Ley 10/1998, de 21 de abril, de ordenación del territorio, vigente cuando se aprobó la Ley impugnada, como la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, atribuyen respectivamente esta competencia a las entidades locales y las Comunidades Autónomas. En segundo lugar, porque la participación previa de los municipios afectados se garantiza con la exigencia de informe dentro del procedimiento administrativo que precede a la aprobación del proyecto de singular interés de la Comunidad Autónoma (art. 24 de la Ley de ordenación del territorio). Y, finalmente, porque los proyectos de infraestructuras de residuos de singular interés regional revisten un carácter excepcional, pues exigen la concurrencia de un interés singular que va más allá del mero interés supramunicipal que concurre en el resto de proyectos regionales regulados en la Ley 10/1998, para los que el art. 22.5 de esta Ley no excluye la obtención de licencia.

Se alega, además, la vulneración de las competencias de los municipios en materia de ordenación, gestión y disciplina urbanística, así como de protección del medio ambiente, y su competencia para intervenir en la actividad de los ciudadanos a través del sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo.

Tampoco considera el TC esta alegación para fundamentar la inconstitucionalidad de la Ley. En cuanto a la alegación de la vulneración del art. 84.1.b) de la LRBRL, precepto que tras su modificación por la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, regula los diferentes títulos de intervención de las entidades locales en la actividad de los ciudadanos y prevé que las licencias otorgadas por otras Administraciones públicas, no eximen a sus titulares de obtener las correspondientes licencias de las entidades locales, respetándose en todo caso lo dispuesto en las leyes sectoriales. Corresponde, pues, a la regulación sectorial la concreción de los instrumentos de intervención municipal para cada tipo de actividad.

Así la sustitución de la licencia por el informe previo no podría vulnerar la legislación básica estatal sino, en su caso, la correspondiente norma sectorial, estatal o autonómica, que regulara las licencias u otras formas de intervención en este ámbito. Por otra parte, el art. 29.1 de la Ley 16/2002, de prevención y control integrado de la contaminación, que ha sido modificado por el art. 30.3 del Real Decreto- ley 8/2011, de 1 de julio, establece que el procedimiento para el otorgamiento de la autorización ambiental integrada sustituirá a los medios de intervención administrativa en la actividad de los ciudadanos que puedan establecer las Administraciones competentes para el ejercicio de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, por lo que cabe descartar la infracción alegada de la legislación estatal básica.

El TC declara la inconstitucionalidad parcial de la Ley por tratarse de una ley autoaplicativa, esto es, de aplicación directa por parte de la Administración sin necesidad de un acto administrativo posterior de ésta, por lo que los titulares de derechos e intereses legítimos carecen de un recurso directo contra las leyes autoaplicativas, es decir, aquellas que no requieren del dictado de un acto administrativo de aplicación. A diferencia de las leyes no autoaplicativas que requieren de una posterior actividad administrativa de aplicación que permite al titular de derechos e intereses legítimos acceder a la jurisdicción contencioso administrativa en su defensa, en este tipo de leyes dichos interesados sólo pueden solicitar del Juez el planteamiento de la correspondiente cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, por lo que el TC concluye que el art. 24.1 CE exige que su titular pueda instar la tutela que el precepto consagra, requisito éste que no se cumple en el caso de las leyes autoaplicativas en las que el planteamiento de la cuestión es una prerrogativa exclusiva del Juez, pero no un derecho del justiciable. Además, si se considera la intensidad del control que puede realizar este Tribunal sobre la Ley de aprobación del proyecto regional de infraestructuras de residuos sin desnaturalizar los límites de su jurisdicción, no cabe sino concluir que las leyes autoaplicativas, a las que remite el apartado primero del artículo único de la Ley impugnada no satisfacen este requisito. La reserva al legislador de la aplicación de la legalidad existente al caso concreto, con exclusión de la actividad que ordinariamente realiza la Administración, impide un control de la misma intensidad que el que correspondería realizar a los Tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, si la actividad de ejecución se hubiera llevado a cabo por la Administración. Y es que, en modo alguno, corresponde al Tribunal Constitucional el control fáctico y de legalidad ordinaria.

IMPUGNACIÓN DEL CONSEJO DE GOBIERNO DE DETERMINADOS PRECEPTOS DE LA LEY 57/2003, DE 16 DE DICIEMBRE POR NO RESPETAR LA COMPETENCIA DE CATALUÑA SOBRE EL RÉGIMEN LOCAL Y VULNERAR LA AUTONOMÍA LOCAL. EL TC RECHAZA EL RECURSO

Sentencia 143/2013, de 11 de julio del Pleno del Tribunal Constitucional.

Recurso de inconstitucionalidad: 1598/2004.

Ponente: Adela Asua Batarrita.

El TC desestima el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Generalitat de Cataluña contra la disposición final primera y el artículo primero de la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, en cuanto da nueva redacción a los siguientes artículos de la LRBRL, reguladora de las bases de régimen local: 4.2, 4.3, 20.1 d), 70 bis.1, 70 bis.3, 85 bis, 122.5 d), 123.1 c), 128, 129, 130.1 B), 131, 132, 133 a), 135.3, 136 y 137, por entender que no respetan las competencias de Cataluña en materia de régimen local o bien vulneran la autonomía local. El TC declara la constitucionalidad de los preceptos legales estatales relativos a las potestades públicas de los entes locales, las formas de gestión de los servicios públicos locales y el régimen de participación ciudadana, así como a la organización y gestión económico-financiera de los municipios de gran población.

Algunos de los preceptos impugnados hace referencia a los municipios de gran población, por lo que las consideraciones que el TC hace a dichos preceptos vamos a examinarlas de pasada, indicando únicamente su remisión a la STC 103/2013, de 25 de abril, a la que igualmente se remite la sentencia del TC que estamos comentando.

El TC comienza recordando las competencias estatales y autonómicas en materia de régimen local. En cuanto a las competencias estatales, el art. 149.1.18 CE atribuye al Estado la fijación de los principios o bases relativos a los aspectos institucionales (organizativos y funcionales) y a las competencias de los entes locales (SSTC 240/2006, de 20 de julio y 103/2013, de 25 de abril). Las bases estatales tienen el doble cometido de, por una parte, concretar «la autonomía local constitucionalmente garantizada para establecer el marco definitorio del autogobierno de los entes locales» y, por otra, establecer «los restantes aspectos del régimen jurídico básico de todos los entes locales que son, en definitiva, Administraciones públicas» (STC 103/2013), sin que quepa equiparar «régimen local» o «régimen jurídico de las Administraciones locales» con «autonomía local», «porque los imperativos constitucionales derivados del art. 137 CE, por un lado, y del art. 149.1.18 CE, por otro, no son coextensos» y la garantía

institucional del art. 137 de la Constitución opera tanto frente al Estado como frente a los poderes autonómicos (SSTC 11/1999, de 11 de febrero; y 240/2006, de 20 de julio).

El art. 160 del entonces vigente Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye a la Generalitat diversas competencias exclusivas y compartidas en materia de régimen local. El apartado 1 establece que la competencia exclusiva incluye: «a) Las relaciones entre las instituciones de la Generalidad y los entes locales, así como las técnicas de organización y de relación para la cooperación y la colaboración entre los entes locales y entre éstos y la Administración de la Generalidad, incluyendo las distintas formas asociativas, mancomunadas, convencionales y consorciales»; «b) La determinación de las competencias y de las potestades propias de los municipios y de los demás entes locales, en los ámbitos especificados por el artículo 84»; «c) El régimen de los bienes de dominio público, comunales y patrimoniales y las modalidades de prestación de los servicios públicos»; «d) La determinación de los órganos de gobierno de los entes locales creados por la Generalitat y el funcionamiento y régimen de adopción de acuerdos de estos órganos»; «e) El régimen de los órganos complementarios de la organización de los entes locales». El apartado 2 del mismo precepto establece que le corresponde a la Generalitat «la competencia compartida en todo lo no establecido por el apartado 1».

Ahora bien, tal y como señaló el TC en la STC 31/2010, de 28 de junio, las previsiones del Estatuto de Autonomía de Cataluña deben respetar en todo caso «la competencia básica que al Estado corresponde en la materia en virtud de la reserva del art. 149.1.18 CE, por cuanto la expresión 'bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas' engloba a las Administraciones locales», por lo que concluimos, ya con relación al art. 160.1 EAC, que «al reconocer a la Comunidad Autónoma las competencias examinadas en 'exclusividad', lo hace de manera impropia y no impide que sobre dichas competencias autonómicas puedan operar plenamente las bases estatales, específicamente las del art. 149.1.18 CE.

La regulación de las mancomunidades de municipios la resuelve el TC diciendo que en la STC 103/2013, de 25 de abril afirmamos que, según doctrina reiterada de este Tribunal, «existe una conexión entre la garantía constitucional de la autonomía local (arts. 137, 141 y 142 CE) y la competencia que ostenta el Estado sobre 'las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas' (art. 149.1.18 CE), de tal forma que debe ser el legislador estatal, con carácter general y para todo tipo de materias, el que fije unos principios o bases relativos a los aspectos institucionales (organizativos y funcionales) y a las competencias locales, con cobertura en el art. 149.1.18 CE». Pues bien, en aplicación de dicha doctrina señalamos que «solo podría concluirse que la regulación estatal impugnada excede del ámbito material de lo básico, si no fuera

necesaria para garantizar la autonomía de los municipios mancomunados. Resulta, sin embargo, que, reconocido por la legislación básica el derecho de los municipios a asociarse y establecidos por ésta los fines de la mancomunidad, la determinación de las potestades mínimas que requiere la prestación del servicio concreto, o la ejecución de la obra de competencia de los municipios constituyentes, es un instrumento necesario para que la mancomunidad, e indirectamente los Ayuntamientos que la constituyen, pueda cumplir sus fines de la misma forma que las potestades atribuidas a los municipios por el apartado primero del art. 4 LRBRL constituyen una garantía de su autonomía». Por todo ello, debemos llegar a la misma conclusión a la que llegamos en la STC 103/2013, debiendo descartar la vulneración de la competencia de la Generalitat de Cataluña en este punto, y por tanto la inconstitucionalidad del art. 4.2 y 3 LRBRL.

Igualmente se impugna el art. 85 bis LRBRL, relativo a las formas de gestión de los servicios públicos locales. STC 103/2013, en la que ya descartamos impugnaciones similares. En efecto, entonces declaramos que «ninguna de las determinaciones del art. 85 bis.1 impide a las entidades locales elegir la forma de gestión que estimen más adecuada para la prestación de los servicios de su competencia» y que el precepto «se limita a señalar que la creación de organismos autónomos y entidades públicas empresariales se acordará por el Pleno de la entidad también competente para aprobar sus estatutos, quedando en sus manos la elección, a la vista de la reglas de organización que el legislador establece para las entidades instrumentales locales, entre las formas de gestión directa o indirecta a las que se refiere el art. 85.2 LRBRL, y configurar el régimen de sus entidades instrumentales, dentro del marco legalmente establecido, mediante la aprobación de los estatutos».

Sobre la figura de los organismos autónomos y las entidades empresariales dice el TC que en la misma Sentencia y mismo fundamento jurídico rechazamos la vulneración de las competencias autonómicas por una legislación básica que se remite a la Ley de organización y funcionamiento de la Administración general del Estado (LOFAGE) para la regulación de los organismos autónomos y entidades públicas empresariales locales y, después, regula sus especialidades. Y señalamos entonces que «forma parte de la competencia estatal para regular la organización de las entidades instrumentales locales, *ex art. 149.1.18 CE*, aquellos aspectos que son necesarios para establecer un modelo común que, en todo caso, garantice un tratamiento común a los administrados, sin que exista razón alguna, que permita afirmar que la competencia del Estado solo alcanza el establecimiento de un modelo, común para el Estado y las entidades locales - mediante la técnica de la remisión a la LOFAGE-, debiendo ser las Comunidades Autónomas las que, en ejercicio de su competencia de desarrollo legislativo de las bases estatales, lo modulen para las entidades locales.

A continuación se impugna el art. 123.1 c) LRBRL, que establece las materias sobre las que versan los reglamentos de naturaleza orgánica y atribuye su aprobación y modificación al Pleno. En la STC 103/2013 ya señalamos que «la reserva al reglamento orgánico, en cuanto exige un quorum especial para su aprobación, forma parte de la competencia estatal básica, pues afecta al proceso mismo de formación de la voluntad del Pleno». Por otro lado, en cuanto a la reserva al reglamento orgánico de la definición de los niveles de la organización municipal, también declaramos que «la definición de estos niveles organizativos sirve a un objetivo de interés general y no elimina la competencia normativa de las Comunidades Autónomas, pues la atribución al alcalde de la facultad de crear órganos organizativos complementarios, que este mismo artículo reconoce, debe realizarse en el marco de lo establecido por la legislación autonómica de desarrollo». Asimismo, debemos señalar ahora que la atribución al Pleno de la aprobación de los reglamentos orgánicos tampoco vulnera la autonomía local, pues la garantía institucional de la autonomía local «comprende una potestad de autoorganización de las entidades locales que no puede ser ignorada por el legislador» pero «no incluye la facultad de diseñar, sin límite alguno, el modelo de distribución de los órganos de gobierno» [STC 103/2013,].

El siguiente precepto impugnado es el apartado a) del art. 133 («Criterios de la gestión económico-financiera»), que establece lo siguiente: «La gestión económico-financiera se ajustará a los siguientes criterios: a) Cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación que lo regule. las cuestiones planteadas en este proceso han sido ya resueltas en las SSTC 134/2011, de 20 de julio) , 157/2011, de 18 de octubre, y 203/2011, de 14 de diciembre, a cuyos textos nos remitiremos sucintamente, destacando ya que la reforma constitucional de 27 de septiembre de 2011, que entró en vigor ese mismo día -disposición final única-, ha dado una nueva redacción al art. 135 CE con la que se ha llevado a cabo la «consagración constitucional» del principio de estabilidad presupuestaria, al tiempo que encomienda a una ley orgánica el desarrollo de los principios a que se refiere el apartado 3 del precepto constitucional, lo corrobora la competencia del Estado en esta materia.

RECURSO DE AMPARA CONTRA LA ELECCIÓN DE ALCALDE

Sentencia 147/2013, de 6 de agosto de la Sala Primera del Tribunal Constitucional.

Recurso de amparo: 4801/2013.

Ponente: Juan Antonio Xiol Ríos.

El Foro Asturias Ciudadanos más cuatro personas interponen recurso de amparo electoral contra la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias desestimatoria del recurso contencioso-electoral interpuesto respecto de la proclamación de alcalde de Cudillero por haber sido elegido alcalde quien previamente había renunciado a la candidatura.

Los hechos son los siguientes:

a) El 28 de diciembre de 2012 don GLF, Alcalde de Cudillero, presentó su renuncia al cargo de alcalde y a su acta de concejal ante el Pleno del Ayuntamiento.

b) El 8 de enero de 2013 los candidatos y suplentes de la lista por la que se había presentado el alcalde (Partido Socialista Obrero Español: PSOE), que, de acuerdo con lo previsto en el art. 182.1 de la Ley Orgánica del régimen electoral general, es a quienes, en principio, corresponde atribuir el escaño de concejal vacante, formularon su renuncia anticipada a acceder a este cargo. El Pleno del Ayuntamiento, el 11 de enero de 2013, en sesión extraordinaria, tomó en consideración las renunciaciones presentadas.

c) Al haber renunciado a cubrir el escaño vacante todos los integrantes de la lista en la que fue elegido el señor LF., este cargo se cubrió acudiendo al procedimiento previsto en el art. 182.2 de la Ley Orgánica del régimen electoral general. La ejecutiva local del PSOE en Cudillero propuso como candidato en esta vacante a don IFD. El 6 de febrero de 2013 la Junta Electoral Central expidió la acreditación de concejal del señor FD.

d) El 10 de enero de 2013 los concejales electos del Grupo Municipal Socialista formularon su escrito de renuncia para ser elegido alcalde-presidente en la sesión plenaria que se celebrara al efecto para cubrir la vacante producida tras la renuncia del anterior alcalde, el señor LF. Este escrito fue registrado en el Ayuntamiento de Cudillero el 16 de enero de 2013.

e) El 27 de marzo de 2013, en sesión extraordinaria del Pleno del Ayuntamiento de Cudillero, el señor FD. tomó posesión de su cargo de concejal. En esa misma sesión, tras haber tomado conocimiento de las renunciaciones que anticipadamente formularon a la Alcaldía del municipio los concejales que fueron elegidos por la lista del PSOE, el señor FD. fue elegido alcalde.

f) Contra esta resolución interpusieron recurso contencioso-electoral los ahora recurrentes en amparo. Este recurso que fue desestimado por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 6 de mayo de 2013.

g) La Sentencia desestimatoria del recurso contencioso-electoral así como el acuerdo del Pleno que la referida Sentencia confirmó fueron recurridos en amparo ante este Tribunal. La STC 125/2013, de 23 de mayo, estimó el recurso al apreciar que las resoluciones impugnadas vulneraban el derecho de los recurrentes a la participación política y al acceso en condiciones de igualdad a los cargos y funciones públicas (art. 23.1 y 2 CE), por lo que anuló el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cudillero de 27 de marzo de 2013, de elección de alcalde, y la Sentencia que lo confirma y retrotrajo las actuaciones al momento anterior a la aprobación de este acuerdo.

h) El 24 de junio de 2013 el Pleno del Ayuntamiento de Cudillero celebró una sesión extraordinaria con el fin de ejecutar la STC 125/2013, de 23 de mayo, y elegir alcalde. El Pleno del Ayuntamiento consideró que, al haber anulado la STC 125/2013, de 23 de mayo, el acuerdo de ese Pleno de 27 de marzo de 2013 debían tomarse en consideración de nuevo las renunciaciones que formularon los concejales del Grupo Municipal Socialista a ser candidatos a la alcaldía, pues la anulación del referido acuerdo impedía entender cumplido este trámite. De ahí que el Pleno procediera de nuevo a tomar en consideración las renunciaciones presentadas. Uno de los concejales que habían renunciado, el señor FG, no ratificó la renuncia formulada. En ese mismo acto se eligió y proclamó alcalde a don FG.

i) Contra este acuerdo los ahora recurrentes en amparo interpusieron recurso contencioso-electoral al considerar que el señor FG. no podía ser elegido alcalde, ya que había renunciado a ser candidato a la alcaldía y el Pleno del Ayuntamiento había tomado conocimiento de la misma en su sesión de 27 de marzo de 2013. A su juicio, la STC 125/2013, de 23 de febrero, no anuló la toma en conocimiento de las renunciaciones que efectuó el Pleno del Ayuntamiento en la referida sesión. Por Sentencia de 26 de julio de 2013 la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias desestimó el recurso contencioso-electoral.

En relación con la cuestión de fondo que plantea este recurso de amparo, el problema constitucional que ahora debe resolverse consiste en determinar si es acorde con el derecho fundamental que garantiza el art. 23.2 CE la revocación de la renuncia a ser candidato a un cargo público una vez que se han cumplido los requisitos necesarios para que la renuncia formulada sea plenamente eficaz. Este Tribunal ha sostenido en la STC 81/1994, de 14 de marzo, entre otras muchas, que la renuncia a los cargos públicos «forma parte del conjunto de derechos cobijado en el art. 23 de la Constitución, párrafo segundo», pues, como afirma la STC 214/1998, constituye la «vertiente negativa» de

este derecho fundamental, aunque, como también afirma la citada STC 214/1998, este derecho es «susceptible de limitación por la legislación correspondiente (SSTC 60/1982 y 81/1994).

Junto a ello también ha declarado el Tribunal que una vez que la renuncia se perfecciona es irrevocable salvo que la manifestación de voluntad en que este acto consiste incurra en vicios que impida considerar que este acto jurídico ha sido válidamente realizado (STC 81/1994, de 14 de marzo).

Resulta, por tanto, que el art. 23.2 CE si bien comprende el derecho a renunciar a los cargos públicos, no garantiza, sin embargo, que la renuncia a un cargo público válidamente emitida y una vez perfeccionada pueda ser revocada, pues una vez que la renuncia es plenamente efectiva la consecuencia que conlleva es la pérdida del derecho al que se ha renunciado. Esta consecuencia es la que se deriva del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), pero también en este caso, al tratarse de un cargo público de carácter representativo, la que impone el art. 23 CE. Los efectos de la renuncia a un cargo de este tipo no pueden depender de la voluntad de quien la formuló, pues se menoscabaría el principio de representación política si cuando la ley permite que las reglas para la cobertura de un cargo público puedan resultar alteradas en virtud de la renuncia del inicialmente llamado a cubrirlo, se admitiese que posteriormente, una vez la renuncia hubiera producido sus efectos, el cambio de criterio del candidato pudiera alterar o revertir la aplicación de las reglas de cobertura del cargo establecidas por la ley para el caso de renuncia.

La primera cuestión que se debe examinar es el alcance de la renuncia a ser candidato a la alcaldía que formuló el señor FG el 10 enero de 2013. El tenor del escrito presentado es el siguiente: «don L.FG (...) renuncia a la candidatura para ser elegido Alcalde-presidente en la sesión plenaria que haya de celebrarse al efecto como consecuencia de la vacante ocurrida tras la renuncia del anterior Alcalde D. GL F». De los términos en lo que se formuló la renuncia se deduce que el señor FG renunció a ser candidato a alcalde en la elección que tuviese por objeto cubrir la vacante que se produjo en la alcaldía como consecuencia de la renuncia que efectuó el Alcalde señor LF a ejercer este cargo, por lo que su renuncia no quedó circunscrita, como sostiene el Ministerio Fiscal, al proceso de elección de alcalde celebrado en la sesión de 27 de marzo de 2013, sino que su renuncia se efectuó en relación con una concreta elección: la que tuviese por objeto cubrir la vacante que se produjo como consecuencia de la renuncia a la Alcaldía del señor L.F.

Queda ahora por examinar si las resoluciones impugnadas incurren en la vulneración del art. 23.2 que les imputan los recurrentes. Para ello es preciso analizar, en primer lugar, si la renuncia formulada por el señor FG en su escrito de 10 de enero de

2013 tenía plena eficacia jurídica el día en que este concejal decidió no ratificarla ante el Pleno del Ayuntamiento, pues si esta renuncia hubiera adquirido toda su virtualidad jurídica en ese momento, de acuerdo con la doctrina constitucional expuesta, sería irrevocable y, por tanto, la no ratificación de la misma carecería de virtualidad.

Al no haber anulado la STC 125/2013, de 23 de mayo el acto del Pleno del Ayuntamiento por el que tomó conocimiento de la renuncia que el señor FG formuló en su escrito de 10 de enero de 2013, debe analizarse si esta renuncia reúne los requisitos para que tenga plena eficacia. La STC 214/1998, de 11 de noviembre, recaída en un supuesto similar al ahora analizado -renuncia al cargo de concejal- consideró que, dada de la configuración legal que caracteriza el art. 23.2 CE, si la norma que regula la renuncia establece un momento preciso para que adquiera plena eficacia, su revocación sólo es posible si se efectúa con anterioridad a ese momento. En el caso enjuiciado por esta Sentencia, al disponer el art. 9.4 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales que la renuncia al cargo de concejal «deberá hacerse efectiva por escrito ante el Pleno de la Corporación» el Tribunal apreció que su eficacia jurídica «se concreta por la normativa vigente en el momento preciso en el que la misma llega al Pleno de la Corporación» y que es posible su revocación antes de que el Pleno tome conocimiento de la renuncia (STC 214/1998).

En el presente caso las normas que regulan la renuncia a ser candidato a alcalde no contemplan expresamente un momento específico en el que esta renuncia adquiere plena eficacia. Ahora bien, en este supuesto no hay duda alguna de que la renuncia formulada por el señor FG. desplegó toda su eficacia con anterioridad al 24 de junio de 2013, que fue cuando manifestó no ratificarla, pues, no solo fue tomada en consideración por el Pleno del Ayuntamiento, sino que, además tuvo plenos efectos, ya que de otro modo no hubiera podido ser candidato a alcalde el señor FD, siendo irrelevante a estos efectos que el acto de elección del señor Fernández fuera anulado por este Tribunal en su STC 125/2013, de 23 de mayo, tal como se ha señalado anteriormente.

La conclusión anterior no resulta alterada por el hecho de que, como ocurre en este caso, la renuncia se formule con carácter instrumental, con el fin de conseguir un determinado objetivo, y finalmente no se logre el objetivo perseguido (en este supuesto, como se deduce de los antecedentes, la renuncia se formula para que pudiera ser elegido alcalde un determinado concejal, finalidad que no pudo conseguirse porque el nombramiento del alcalde elegido fue anulado por la STC 125/2013 por no ser concejal electo). La falta de consecución de la finalidad perseguida, cualquiera que sea la causa por la que esta finalidad se malogre, no hace perder a la renuncia su condición de tal. De otro modo, se privaría de toda certeza a los propios actos jurídicos en detrimento de las

expectativas de terceros en ejercer derechos que tienen, en este supuesto, la condición de fundamentales.

En consecuencia, el TC, reconoce a los recurrentes el amparo solicitado, anula el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cudillero de 24 de junio de 2013 de elección del alcalde y la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias de 26 de julio de 2013, y retrotrae las actuaciones al momento anterior a la aprobación del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cudillero de elección de alcalde de 24 de junio de 2013.

EXTEMPORÁNEO REQUERIMIENTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA A UN AYUNTAMIENTO PARA MODIFICACIÓN DE ACUERDO: EL REQUERIMIENTO PREVIO NO TIENE NATURALEZA DE RECURSO

Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª del Tribunal Supremo de 20 de junio de 2013.

Recurso de Casación: 2815/2011.

Ponente: José Juan Suay Rincón.

La Sala de instancia desestimó el recurso interpuesto por el Gobierno de Cantabria contra la resolución del Ayuntamiento de Peñarrubia por la que se desestima el requerimiento del Gobierno de Cantabria contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento por el que se modifica el perímetro del suelo urbano.

La aprobación inicial de la modificación impugnada se produjo el día 30 de marzo de 2007. El día 16 de abril de 2007 se publicó en el Boletín Oficial de Cantabria la apertura del periodo de 20 días de información pública y el día 17 de mayo se produjo su aprobación definitiva, que se publicó en el BOC el día 5 de junio de 2007. Anteriormente, se notificó fehacientemente por parte del Ayuntamiento al Gobierno de Cantabria, la copia del expediente administrativo de la modificación, y éste, en fecha 11 de junio de 2007 requirió al Ayuntamiento a los efectos previstos en el artículo 65 de la LRBRL.

La cuestión clave a elucidar, así, pues, consistía a la sazón en la determinación de la fecha de recepción por la Administración autonómica de la comunicación del acuerdo municipal aprobando la modificación del perímetro del suelo urbano, en la medida que dicha fecha venía a marcar el *dies a quo* a partir del cual había de iniciarse el cómputo del plazo de quince días legalmente previsto para que la Administración autonómica procediera o no a cursar el correspondiente requerimiento a fin de que anulara el acuerdo de la Corporación Local. A este respecto declara la sentencia en su fundamento jurídico segundo:

El Gobierno de Cantabria, alega que registró la entrada del asunto el día 24 de mayo de 2007. Pero el Ayuntamiento de Peñarrubia manifiesta que la fecha a tener en cuenta es la de entrada de la carta en el Servicio del Gobierno de Cantabria, y firma de su recepción por la persona encargada para ello. A la vista de lo previsto en el artículo 59, y concordantes de la Ley 30/92, la notificación se practica tal y como describe el Ayuntamiento demandado, por lo que, hay que contar los plazos de actuación del Gobierno de Cantabria desde el día 23 de mayo de 2007, tal y como se deduce de la certificación de entrega de envíos registrados, remitida por el Servicio de Correos, y en

donde consta que el 23 de mayo de 2007, Don Gustavo, trabajador de la planta 8º de la calle Vargas 53, "urbanismo", recogió la carta enviada por el Alcalde de Peñarrubia.

Teniendo en cuenta lo anterior, hay que examinar el juego de los artículos 65 de la LRBRL y 44 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA). El artículo 63 de la LRBRL establece la posibilidad de que las Comunidades Autónomas impugnen los actos y acuerdos de las Entidades Locales, y para ello, el artículo 65 establece que cuando consideren que un acto o acuerdo de alguna entidad local infringe el ordenamiento jurídico, podrá requerirla, invocando expresamente el presente artículo, para que anule dicho acto en el plazo máximo de un mes. Para ello el requerimiento deberá ser motivado, expresar la normativa que se considere vulnerada y formularlo en el plazo de 15 días a partir del momento de la recepción de la comunicación del acuerdo.

En este caso, el requerimiento de la parte demandante cumple todos los requisitos, excepto el temporal, ya que hemos dicho que la notificación se produce el 23 de mayo, por lo que contando 15 días, según el calendario laboral y festivo del año 2007, el "*dies ad quem*" para la actuación de la Comunidad Autónoma es el 9 de junio de 2007, y el requerimiento se produjo el 11 de junio.

El fondo del asunto se centra en el artículo 44 de la LJCA y en el 65 de la LRBRL, respecto al plazo para interponer recurso contencioso administrativo cuando se ha realizado antes un requerimiento previo del citado art. 65, y también respecto al plazo en el que ha de formularse el indicado requerimiento cuando la Comunidad Autónoma considere que un acto o acuerdo local vulnera el ordenamiento jurídico. El artículo 44.4 de la LJCA al respecto es categórico "queda a salvo de lo dispuesto sobre esta materia en la legislación del Régimen Local", y el art. 65 LRBRL recoge, en este sentido, la opción de o bien requerir en el plazo de quince días desde la notificación del acuerdo y seguir los trámites y plazos dispuestos al efecto, o bien impugnar directamente el acto en el plazo de dos meses. La conclusión, por tanto, es que el requerimiento se hizo el día 11 de junio, y por tanto de modo extemporáneo, por lo que sólo cabría, según el art. 65.4 la interposición del recurso contencioso en el plazo de dos meses, que evidentemente, también se sobrepasó.

La anterior conclusión viene corroborada por la jurisprudencia sentada en Sentencias del Tribunal Supremo como las de fecha 26 de septiembre de 2006, 19 de octubre de 2009, o más recientemente la de 14 de julio de 2010, que manifiestan que no es de aplicación la regla general del computo del plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo, ya que el artículo 44.4 de la LJCA deja expresamente a "salvo lo dispuesto sobre esta materia en la legislación del régimen local".

La sentencia del Tribunal Supremo que comentamos, distingue, como dos mecanismos distintos el requerimiento previsto en el artículo 65 de la LRBRL, y cuya finalidad es ofrecer a la Entidad local la posibilidad de revisar su inicial acto sin necesidad de seguirse para ello un proceso jurisdiccional, y otro distinto el recurso administrativo.

La LJCA de 1998, posterior a la LRBRL, en su artículo 44 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.

Para el caso de que al recurso contencioso haya precedido el requerimiento potestativo previsto en el artículo 65 LRBRL, el Reglamento de Organización Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, establece en los apartados 4 y 5 de su artículo 215 los plazos para acudir a la jurisdicción.

Dicho de otro modo, de haberse optado por el requerimiento, puede impugnarse el acto o disposición de la que se trate en los dos meses siguientes al día en que venza el plazo señalado en el requerimiento dirigido a la entidad local, o al de la recepción de la comunicación de la misma rechazando el requerimiento.