

**EL COMPUTO DEL PLAZO  
PARA LA IMPUGNACION  
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE LOS ACTOS  
DE LOS ORGANOS COLEGIADOS LOCALES  
POR LOS CONCEJALES Y MIEMBROS  
DISIDENTES**  
**(La sentencia de 1 de junio de 1995 de la Sala  
de lo Contencioso-Administrativo de Las Palmas,  
TSJ de Canarias, en relación con la sentencia  
del TS de 18 de marzo de 1992, Rf. 3378)**

Por

**JUAN RODRÍGUEZ DRINCOURT**  
Secretario del Ayuntamiento de  
Las Palmas de Gran Canaria

*SUMARIO: I. Introducción.—II. Notificación y cómputo del plazo para recurrir.—III. La sentencia del TS de 18 de marzo de 1992, referencia 3378.—IV. La sentencia 610/95, de 1 de junio, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Las Palmas, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.—V. Conclusiones.*

## I. INTRODUCCIÓN

Los profesores GONZÁLEZ PÉREZ y GONZÁLEZ NAVARRO, en la obra *Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/92, de 26 de noviembre)*, hacen referencia a la impugnación de los actos administrativos de los órganos colegiados por alguno de sus miembros, señalando que, en una teoría general del órgano colegiado, esta cuestión ocupa, al menos por el momento, un lugar secundario, dado que se trata de una solución que sólo se aplica en el ámbito local.

Efectivamente, el artículo 63.1 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local de 2-IV-85 establece que «junto a los sujetos legitimados en el régimen general del proceso contencioso-administrativo podrán impugnar los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico: b) los miembros de las Corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos».

El artículo 209.2 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales, de 28 de noviembre de 1986, transcribe literalmente el citado párrafo del artículo 63.1.b) de la Ley de

Bases de Régimen Local, pero, además, el artículo 211.3 del Reglamento aludido prevé que «el plazo para interponer recurso de reposición por los concejales o miembros de las corporaciones que hubieran votado en contra del acuerdo se contará desde la fecha de la sesión en que se hubiera votado el acuerdo».

El artículo 22.2 de este mismo Reglamento proclama que «de los acuerdos de los Organos Colegiados de las corporaciones locales serán responsables aquellos de sus miembros que los hubieren votado favorablemente»; se trata de un precepto similar al artículo 27.4 de la LRJPA, 30/92, para el ámbito estatal, pero aquel artículo 211.3, antes citado, va más allá, y permite a los concejales disidentes plantear demanda contencioso-administrativa ante los Tribunales, contándose el plazo para interponer *recurso de reposición* desde la fecha en que se hubiere votado el acuerdo.

Los profesores GONZÁLEZ PÉREZ y GONZÁLEZ NAVARRO no demuestran excesivo entusiasmo por esta innovación de la legislación local al decir «que responde a razones políticas, permitiendo a las minorías dar un cauce judicial a su actuación como oposición. No parece, por ello, que la técnica deba trascender a otros ámbitos administrativos».

Opinamos que este nuevo mecanismo local puede ser positivo si se utiliza de forma prudente y rigurosa, es decir, si, con independencia de las razones políticas, existe una verdadera infracción del Ordenamiento Jurídico en el acuerdo que impugnan los concejales disidentes y, por tanto, concurren razones jurídicas, cuya finalidad es restablecer la legalidad violada, con lo cual se ayudará a velar por la recta actuación de los entes locales.

Caso contrario, estaríamos ante un caso de institucionalización de la judicialización de la política local.

En este tipo de procesos contencioso-administrativos las costas deberían ser preceptivas, con lo cual se reducirán los recursos infundados y temerarios.

La práctica demuestra que esta innovación legislativa, en el ámbito local, ha tenido éxito, interponiéndose, de hecho, con cierta frecuencia, recursos contencioso-administrativos, por concejales, contra los acuerdos que, previamente, habían votado en contra, y, con tales actuaciones, no sólo salvan su responsabilidad, sino también evitan que esos acuerdos, caso de no ser impugnados, por terceros interesados, produzcan efectos, consolidando situaciones contrarias al ordenamiento jurídico, no habiéndose detectado, por otra parte, un uso jurídicamente infundado de estos nuevos mecanismos.

## II. NOTIFICACIÓN Y CÓMPUTO DEL PLAZO PARA RECURRIR

Pueden ser objeto de este tipo de recursos todos los actos y acuerdos de las entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

Están legitimados para recurrir solamente los concejales, o miembros de las corporaciones locales, que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos; por tanto, no podrán recurrir los que se hubieran abstenido en la votación.

A nuestro juicio, la mayor originalidad y sutileza de este mecanismo radica en la notificación del acto o acuerdo a los concejales disidentes y el cómputo del plazo para que éstos puedan recurrir válidamente.

El artículo 211.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales es precepto básico al disponer que «el plazo para interponer recurso de reposición por los concejales, o miembros de las corporaciones locales, que hubieran votado en contra del acuerdo se contará desde la fecha de la sesión en que se hubiera votado el acuerdo».

De la lectura de este artículo 211.3 del ROF se deducen dos cuestiones: por una parte, que sólo contempla la interposición de recurso de reposición, desafortunadamente suprimido, de raíz, por la Ley 30/92; por otra parte, la forma de la notificación, por el mero hecho de asistir e intervenir, y votar, en la sesión, pero en un momento en que el acto o acuerdo aún no está redactado, aunque se conozca en lo esencial, ni, mucho menos, notificado personalmente; además, este tipo de notificación «por intervención personal y directa en el acuerdo» carece de información en cuanto a los recursos procedentes, lo que se ha llamado pie de recursos, lo cual puede perjudicar a los recurrentes, si bien existen argumentos, de incluso mayor peso, para defender la legalidad de esta original notificación y del cómputo del plazo para recurrir en vía contencioso-administrativa, desde la fecha de la sesión, y de forma directa, sin recurso de reposición, suprimido en la esfera local.

Pues bien, vamos a referirnos, seguidamente, a dos importantes sentencias que dan luz a los problemas planteados, la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de marzo de 1992, referencia 3378, ponente Excmo. Sr. Esteban Alamo, y la muy reciente sentencia de 1 de junio de 1995 del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas, Sala de lo Contencioso-Administrativo, ponente Excmo. Sr. Fernández Valverde, que guardan íntima relación entre sí.

### III. LA SENTENCIA DEL TS DE 18 DE MARZO DE 1992, REFERENCIA 3378

Debemos observar que esta sentencia se refiere a unos hechos que encajan en la estricta literalidad del artículo 211.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales por cuanto contempla un caso de formalización extemporánea del recurso de reposición, por los concejales disidentes, computado el plazo desde la fecha de celebración de la sesión en la que se adoptó el acuerdo que votaron en contra.

La citada sesión municipal se celebró el día 14 de noviembre de 1984 y

declara la sentencia del TS, en su FUNDAMENTO DE DERECHO CUARTO, lo siguiente: «Que desde ese mismo momento tales concejales estaban perfectamente enterados no sólo de los antecedentes de la cuestión que se estaba debatiendo —la concesión o no de licencia— sino de las opiniones a favor y en contra, y en definitiva del resultado. No era en absoluto necesaria la notificación de un acto cuyo contenido conocían y, por ello, es a partir de ese 14 de noviembre de 1984, cuando empieza a transcurrir el plazo de un mes para interponer el recurso de reposición. Así lo ha venido a legalizar expresamente el artículo 211.3 del Reglamento de Organización, funcionamiento y Régimen Local (*sic*). Pero transcurre dicho plazo sin que interponga recurso alguno, por lo que, necesariamente, hay que concluir que el acto de la concesión de licencia quedó para ellos firme y consentido, y, además, inimpugnable en vía contencioso-administrativa a tenor del artículo 40 en relación con el artículo 82.c) de la Ley Jurisdiccional.»

«La petición de notificación de tal acuerdo, por quienes ya lo conocían, no sólo carece de base legal alguna sino que atenta claramente al principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, por cuanto quedaría al capricho del peticionario de la notificación el momento de la misma.»

IV. LA SENTENCIA 610/95, DE 1 DE JUNIO,  
DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LAS PALMAS,  
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CANARIAS

Esta sentencia contempla, superando la literalidad del artículo 211.3 del Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, un caso de interposición extemporánea del recurso contencioso-administrativo, por los concejales disidentes, sin recurso de reposición previo, cosa, por otra parte, legalmente imposible, dada su supresión por la Ley 30/92, tan justamente criticada.

La sentencia se dicta en un recurso tramitado por el procedimiento especial regulado en la Sección 2.ª de la Ley 62/78, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

En una sesión plenaria extraordinaria, celebrada por un Ayuntamiento con fecha de 30 de diciembre de 1994, se aprobó el Presupuesto General Ordinario para el ejercicio de 1995.

El acuerdo fue adoptado por 17 votos a favor y 5 en contra, y dos, de estos cinco concejales disidentes, interpusieron recurso contencioso-administrativo, al amparo de la Ley 62/78, de 26 de diciembre, por entender vulnerado el artículo 23 de la Constitución española.

A continuación transcribimos el FUNDAMENTO DE DERECHO CUARTO de la sentencia, que es el más importante:

«Alegada, en primer término, por la representación municipal la causa de inadmisibilidad del artículo 82.f) de la Ley

Jurisdiccional, en relación con el 8.1 de la Ley 63/1978, de 26 de diciembre, así como 63.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril. Reguladora de las Bases de Régimen Local, así como 209.2 y 211.3 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, esta Sala debe pronunciarse con prioridad sobre la alegada causa dado que la sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo en el caso de que se hubiere presentado el escrito inicial fuera del plazo establecido y este plazo está establecido para el procedimiento especial por el que tramitamos estas pretensiones en diez días siguientes a la notificación del acto impugnado si fuere expreso.

Consta en autos que el escrito de interposición del recurso —suscrito en fecha de 13 de enero de 1995— tuvo entrada en el buzón del Tribunal Superior de Justicia de Canarias el mismo día 13 de enero de 1995, impugnándose en el mismo “el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento, en sesión plenaria celebrada el día 30 de diciembre de 1994, por el que se aprueba inicialmente —con el voto en contra de mis representados— el Presupuesto General de dicho Ayuntamiento para el ejercicio de 1995, habiendo sido convocados mis representados a dicha sesión plenaria mediante convocatoria de fecha 27 de diciembre de 1994, entregada el día 28 del mismo mes y año”.

Queda, pues, patente que los dos Concejales recurrentes votaron en contra del acuerdo, que luego impugnan, adoptado en la sesión de 30 de diciembre de 1994, e incluso esta circunstancia está expresamente reconocida en el expediente administrativo certificándolo el secretario municipal en el Acta levantada al efecto. No cabe duda racional alguna de que efectivamente esto ha sido así, y estos dos recurrentes son aquellos en quienes concurre la circunstancia del artículo 63.1.b), indudable que desde ese mismo momento tales concejales estaban perfectamente enterados, no sólo de los antecedentes de la cuestión que se estaba debatiendo —aprobación provisional del Presupuesto de 1995— sino de las opiniones a favor y en contra, y en definitiva del resultado. En consecuencia, como ha señalado el Tribunal Supremo (STS 18 de marzo de 1992), “no era en absoluto necesaria la notificación de un acto cuyo contenido conocían y por ello, es a partir de ese (30 de diciembre de 1994) cuando empieza a transcurrir el plazo” —en este caso— de diez días para interponer el recurso especial de Protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona.

En consecuencia, el día 12 de enero de 1995 transcurrió

dicho plazo sin que los recurrentes interpongan recurso alguno, por lo que necesariamente hay que concluir que el acto de aprobación del Presupuesto quedó para ellos —en relación con esta especial vía procedimental— firme y consentido, y además inimpugnable en esta citada vía especial contencioso-administrativa a tenor del artículo 40 en relación con el 82.c) de la Ley Jurisdiccional. En la misma sentencia expone el Tribunal Supremo que “La petición de notificación de tal acuerdo por quienes ya lo conocían, no sólo carece de base legal alguna, sino que atenta claramente al principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, por cuanto queda al capricho del peticionario de notificación el momento de la misma”.»

## V. CONCLUSIONES

Con las anteriores sentencias quedan clarificadas las principales cuestiones que pudieran derivarse de la aplicación del artículo 63.1 de la LBRL y artículo 211.3 del ROF.

Ciertamente, estos preceptos conceden una legitimación extraordinaria a los concejales disidentes para impugnar, en vía contencioso-administrativa, los acuerdos que hubieran votado en contra; paralelamente, estos miembros de las entidades locales deben conocer los recursos que puedan entablarse, y sus plazos, contra los acuerdos municipales; además, para su ilustración formal pueden consultar a los expertos en Derecho de la burocracia municipal. Por tanto, nos parece que este nuevo medio de notificación es correcto y no supone infracción al principio de tutela judicial efectiva; también es correcto el cómputo del plazo a partir de la fecha del acuerdo que se impugna.

No olvidemos que el artículo 58.3 de la Ley 30/92 establece, con carácter general, para todos los ciudadanos, y no sólo para los ciudadanos cualificados, como son los concejales, que las notificaciones surten efectos a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido de la resolución objeto de la notificación, y tenemos que convenir que no hay mayor conocimiento del contenido de una resolución que aquel que proviene de haber sido protagonista y creador de la resolución misma, como ocurre en estos casos previstos en los artículos 211.3 del ROF y 63.1 de la Ley de Bases de Régimen Local, que motivan el presente comentario.

Incluso para el ejercicio de la acción pública, en materia de urbanismo, el plazo se computa desde ese conocimiento real del hecho presuntamente ilegal por parte del recurrente; véanse los comentarios del profesor GONZÁLEZ PÉREZ al artículo 304 de la Ley del Suelo, al afirmar que «el punto de arranque debe ser, por tanto, la publicidad y notoriedad de la realidad material que tiene su origen en el acto legitimador».

Tema distinto es la conveniencia de conferir esta facultad impugnatoria de los miembros disidentes de órganos colegiados locales a los miembros de los órganos colegiados estatales y autonómicos, como mecanismo de refuerzo para velar por la legalidad de la actuación de la Administración Pública, en general.

También sería interesante incluir esta forma de notificación, como un supuesto más, en el artículo 59 de la Ley 30/92, para el caso de los miembros de todos los órganos colegiados, con independencia de que tengan facultad impugnatoria, sea cual fuere la Administración Pública en que se integren.

