



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 23 de octubre de 2008, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 25 de febrero de 2008, tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxxx, a instancia de D. xxxx1 y otros, para declarar nulo de pleno derecho el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de 19 de octubre de 2005, por el que se concede licencia de obras a qqqqq, S.L.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 4 de marzo de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 162/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

**Primero.-** El 1 de septiembre de 2005, Dña. yyyy1, en representación de qqqqq S.L., presenta, ante el Ayuntamiento de xxxxx, una solicitud para la concesión de licencia de obras para 6 viviendas unifamiliares adosadas y dos estudios.



**Segundo.-** Mediante sendos escritos de 11 y de 19 de octubre de 2005, el arquitecto municipal informa favorablemente la solicitud de licencia.

**Tercero.-** El 19 de octubre de 2005 la Secretaria del Ayuntamiento informa favorablemente la referida solicitud de licencia.

**Cuarto.-** El 24 de octubre de 2005 se notifica a la representación de qqqqq S.L. el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento, de 19 de octubre de 2005, mediante el que se concede la referida licencia, aunque condicionada al cumplimiento de una serie de cláusulas que se recogen en el propio acuerdo.

**Quinto.-** El 26 de septiembre de 2005 se publica en el Boletín Oficial de Castilla y León el Acuerdo de 4 de agosto de 2005, de la Comisión Territorial de Urbanismo de xxxx2, de aprobación definitiva de la modificación de las Normas Urbanísticas Municipales en parcela calificada como VU-3, promovida por Dña. yyyy1, en representación de qqqqq S.L.

**Sexto.-** Con fecha de 28 de febrero de 2006, D. xxxx1 y otros presentan escrito por el que se solicita la declaración de nulidad de la licencia y la paralización de las obras que vienen ejecutándose por la empresa promotora qqqqq S.L. Al escrito se adjunta reportaje fotográfico del lugar en cuestión.

Los argumentos esgrimidos son, sustancialmente, los siguientes:

- Que el solar referido se encuentra afectado por la Delimitación de Conjunto Histórico Artístico de xxxxx y, en consecuencia, no consta en el expediente administrativo el preceptivo informe favorable de la Comisión Territorial de Patrimonio Cultural de la Junta de Castilla y León en xxxx2 ni oficio alguno de remisión de documentación del proyecto técnico aprobado a dicha Comisión.

- Que de conformidad con la Ordenanza 5 de las Normas Urbanísticas Municipales, "se constata que en ningún lugar de dicha normativa aparece el parámetro que se ha aplicado para que no se compute edificabilidad la construcción que sobrepase menos de 1 metro la rasante de la alineación principal", no encontrándose apoyo legal que justifique el que no compute el denominado semisótano en su totalidad.



- Que el parámetro de fondo edificable -que por Ordenanza no puede sobrepasar los 12 metros- es de más de 13 metros, incumpliendo claramente la norma y ordenanza en vigor.

- Que las terrazas delanteras y laterales-derechas computan ocupación y fondo edificable y, por lo tanto, los parámetros de ocupación (fijados en el 50%) están sobrepasados por la actuación de la edificación.

El escrito contiene también diversas consideraciones que exigen ajuste y reforma del proyecto aprobado sobre aspectos regulados en la "Ordenanza estética".

**Séptimo.-** El 17 de marzo de 2006 el arquitecto municipal emite informe en el que se concluye que el proyecto de viviendas unifamiliares sometido a licencia cumple con la normativa urbanística de aplicación.

**Octavo.-** Consta en el expediente que los interesados interponen recurso contencioso-administrativo contra la actuación del Ayuntamiento, tramitándose mediante el Procedimiento Ordinario 115/2006 ante el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 2 de xxxx2; en su Sentencia, de 10 de octubre de 2007, se estima parcialmente la demanda y se anula la desestimación que - por silencio administrativo- se efectúa de la declaración de nulidad pretendida, "ordenándose al Ayuntamiento de xxxxx a que admita a trámite dicha solicitud y continúe su tramitación para finalmente resolver sobre la solicitud de nulidad formulada".

**Noveno.-** En cumplimiento de la citada Sentencia, se notifica a los interesados en el procedimiento el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 12 de septiembre de 2007, por el que se admite a trámite la solicitud de nulidad de la licencia de obras otorgada a la empresa qqqqq S.L. y se solicita informe jurídico al Secretario del Ayuntamiento. Igualmente se acuerda que "se dé audiencia a los interesados, y por el Secretario se realice propuesta de resolución y se remita el expediente completo junto con las resoluciones judiciales dictadas, a fin de que se emita el preceptivo dictamen por el Consejo Consultivo de de Castilla y León para que informe si concurren o no causas de nulidad de pleno derecho de la citada licencia".



**Décimo.-** El 30 de enero de 2008, el Secretario del Ayuntamiento emite un informe en el que se concluye que no procede declarar nulo el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 19 de octubre de 2005.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

**Decimoprimer.-** Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 31 de marzo de 2008, se solicita la siguiente documentación complementaria:

- Acreditación de la concesión de trámite de audiencia a los interesados.

- Normas Urbanísticas Municipales del Ayuntamiento y la modificación puntual de éstas, aprobada por la Comisión Territorial de Urbanismo el 4 de agosto de 2005.

- Documentación inicial y complementaria presentada por qqqqq S.L. para la obtención de la licencia.

- Propuesta de resolución o en su caso aclaración de si el informe de 30 de enero de 2008 tiene tal carácter.

**Decimosegundo.-** El 6 de marzo de 2008 se recibe en el Consejo el Decreto de la Alcaldía de 4 de marzo de 2008, por el que se acuerda la suspensión del procedimiento de revisión.

Igualmente se recibe el 20 de junio de 2008 la siguiente documentación: Modificación puntual de las Normas Urbanísticas Municipales aprobadas por la Comisión Territorial de Urbanismo de 4 de agosto de 2005, documentación inicial y complementaria presentada por qqqqq S.L. para la obtención de la licencia e informe del Secretario de 30 de enero de 2008, que tiene la consideración de propuesta de resolución.

Asimismo, en cuanto a la acreditación del trámite de audiencia, se hace constar que "ni la normativa urbanística que regula el otorgamiento de este tipo



de licencias, ni el artículo 102 de la Ley 30/92, por el que se regula la revisión de actos nulos, contemplan trámite de audiencia.

»No obstante, los interesados tuvieron acceso al expediente administrativo, tal y como ellos mismos hacen constar expresamente en el escrito dirigido a este Ayuntamiento, solicitando la nulidad de la licencia otorgada a qqqq S.L.”.

Acordada por el Presidente del Consejo Consultivo la reanudación del plazo para emitir dictamen, se procede a emitir el mismo.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

**2ª.-** En lo que respecta a la normativa aplicable al presente supuesto, al tratarse de una Entidad Local, debe tenerse en cuenta la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que en su artículo 4.1.g) reconoce con carácter general a los municipios, en su calidad de Administraciones Públicas de naturaleza territorial, la potestad de revisión de oficio de



sus actos y acuerdos, dentro de la esfera de sus competencias. Por su parte, el artículo 53 de la misma Ley establece que, sin perjuicio de las específicas previsiones de sus artículos 65, 67 y 110, "las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común". En los mismos términos se pronuncia el artículo 218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre. Por lo tanto, la remisión a la legislación estatal debe entenderse realizada actualmente a los artículos 102 a 106 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En relación con el órgano competente para acordar la iniciación y resolver el procedimiento de revisión de oficio, el artículo 110.1 de la mencionada Ley 7/1985, de 2 de abril, solamente determina el órgano competente para la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria, estableciendo al efecto que corresponde al Pleno de la Corporación la declaración de nulidad de pleno derecho y la revisión de tales actos, en los casos y de acuerdo con el procedimiento de los artículos 153 y 154 de la Ley General Tributaria (remisión que debe entenderse realizada hoy a los artículos 216 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre).

No existe, pues, una previsión concreta sobre esta cuestión en el contexto del procedimiento administrativo común; pero de una interpretación sistemática de los artículos 21 y 22 de la referida Ley 7/1985, de 2 de abril, debe entenderse que si para la declaración de lesividad de actos anulables la competencia es del Pleno (artículo 22.2.k) -correspondiendo la iniciativa al Alcalde (artículo 21.1.1)-, la revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho debe someterse al mismo régimen. En otro caso se produciría una asimetría inaceptable, más aún cuando el artículo 22.2.j) de la misma Ley indica que corresponde al Pleno del Ayuntamiento "el ejercicio de las acciones administrativas y judiciales".

**3ª.-** Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992, afectado por la reforma introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero), es necesario que concurren los siguientes presupuestos:



- La existencia de un acto administrativo finalizador de un procedimiento, o que ha ganado firmeza por no haber sido impugnado en tiempo y forma.

- Que se encuentren en la enumeración del artículo 62.1, o los que al amparo de la última letra del citado precepto estén expresamente previstos en una ley.

- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

**4ª.-** La primera de las cuestiones que debe ser abordada en el presente expediente es la relativa a las actuaciones seguidas por la Administración reclamada ante la petición de revisión de oficio.

Por lo que se refiere al procedimiento, el invocado artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, contiene las normas esenciales sobre el procedimiento de revisión de actos nulos, debiendo regirse en lo demás por las disposiciones del Título VI de la misma Ley. Esta última previsión estaba recogida de una manera expresa en la redacción originaria de dicho precepto (hasta la reforma operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero) y nada obsta a que el citado procedimiento deba seguir siendo observado, tanto por exigirse así por la jurisprudencia dominante, como por el carácter de generalidad de que gozan los artículos 68 y siguientes de la Ley comentada. Por todo ello, puede afirmarse que las actuaciones seguidas por el Ayuntamiento reclamado adolecen de ciertos vicios, al no haberse seguido las previsiones legales establecidas.

Ante todo, debe hacerse una breve síntesis de las actuaciones llevadas a cabo por la Administración Local, para poner de manifiesto que no se ha observado el procedimiento legalmente establecido. Así, ante la petición de nulidad de pleno derecho formulada por los interesados el día 28 de febrero de 2006, el arquitecto asesor del Ayuntamiento emite un informe sobre la legalidad de la actuación realizada por la Entidad Local, sin que se realice ningún otro tipo de actividad por la Administración reclamada. La Sentencia de 10 de



octubre de 2007, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de xxx2, obliga al Ayuntamiento de xxxxx a que “admita a trámite dicha solicitud y continúe su tramitación para finalmente resolver sobre la solicitud de nulidad formulada”.

Firme dicha resolución, el Ayuntamiento, a fin de dar cumplimiento a la referida sentencia, procede a notificar a los interesados el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 12 de septiembre de 2007, por el que se admite a trámite la solicitud de nulidad de la licencia de obras otorgada a la empresa qqqqq S.L., solicita informe jurídico al Secretario del Ayuntamiento y acuerda “se dé audiencia a los interesados, y por el Secretario se realice propuesta de resolución y se remita el expediente completo junto con las resoluciones judiciales dictadas, a fin de que se emita el preceptivo dictamen por el Consejo Consultivo de de Castilla y León para que informe si concurren o no causas de nulidad de pleno derecho de la citada licencia”.

El Ayuntamiento reclamado únicamente admite a trámite el procedimiento de revisión de oficio, incorporando un informe del Secretario (que se remite al informe del arquitecto municipal de 17 de marzo de 2006) acatando la manifestación contenida en la sentencia del Juzgado de lo contencioso que, en su fundamento de derecho segundo, se limita a afirmar que las causas denunciadas “no pueden ser consideradas a priori causas obvias de nulidad” razonamiento que puede ser calificado como *'obiter dicta'*, y no propiamente como la verdadera *'ratio decidendi'* del recurso. Se acuerda la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León, sin acompañar una propuesta de resolución y sin que conste en él ninguna actuación administrativa que acredite que se ha seguido el procedimiento establecido, ni siquiera el trámite de audiencia al que se compromete mediante el Acuerdo de 12 de septiembre de 2007. Así, puede comprobarse que no consta nombramiento de instructor, ni la instrucción misma del procedimiento, apertura o práctica de diligencia probatoria alguna, ni el preceptivo trámite de audiencia que debe efectuarse en todo procedimiento.

Ante tal circunstancia, este Consejo Consultivo, además de solicitar documentación complementaria, requiere a la Entidad Local para que se acredite, al menos, la concesión del trámite de audiencia concedido a los particulares, recibiendo, en respuesta de dicha solicitud, un escrito de la Secretaria Interventora con el siguiente contenido:





“(...)ni la normativa urbanística que regula el otorgamiento de este tipo de licencias, ni el artículo 102 de la Ley 30/92, por el que se regula la revisión de actos nulos, contemplan trámite de audiencia.

»No obstante, los interesados tuvieron acceso al expediente administrativo, tal y como ellos mismos hacen constar expresamente en el escrito dirigido a este Ayuntamiento, solicitando la nulidad de la licencia otorgada a qqqq S.L.”.

A la vista de ello, se considera que no se ha seguido el procedimiento legalmente establecido ni realizado una interpretación correcta del artículo 102 de la Ley 30/1992 ni de la sentencia que condena al Ayuntamiento reclamado a tramitar el procedimiento de revisión de oficio conforme a la ley.

En este sentido procede reiterar, como ya lo ha hecho la Sentencia del Juzgado de la Contencioso-Administrativo de Burgos, lo ya señalado en la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2004, cuando establece que “Por el contrario, alega con acierto la parte codemandada en su escrito de oposición la improcedencia de acceder a lo solicitado en las demandas acumuladas, ya que la doctrina de esta Sala recogida en las Sentencias de la Sala Especial del artículo 61 de la LOPJ de 7 de mayo de 1992, y también en las de 24 de octubre de 2000, 12 de noviembre y 12 de diciembre de 2001, especifican que el trámite de revisión de oficio por parte de la Administración de los actos considerados nulos de pleno derecho ha de ajustarse a un procedimiento distribuido en dos fases: la apertura del expediente que ha de tramitarse con arreglo a las disposiciones del Título VI de la Ley 30/92, (-título VI que sí recoge entre otros la audiencia referida desde este Consejo-), sin excluir la intervención del Consejo de Estado o del organismo consultivo de la correspondiente Comunidad Autónoma, y la fase resolutoria de la pretensión de declaración de nulidad del acto; (...)”. En los mismos términos se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid, de 27 de julio de 2007, con cita de la anterior.

Idénticas soluciones se han adoptado por los diferentes Tribunales Superiores de Justicia; así, la Sentencia de 8 de octubre de 2002 del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, con cita de otras del Tribunal Supremo, dice: “Entiende el Alto Tribunal que, no obstante, la revisión de oficio no es un medio



automático que se ponga en marcha por el mero hecho de ser instado por el particular, ni que la Administración tenga que acordar la revisión de cuantas solicitudes le sean dirigidas en tal sentido, pero sí tiene que cumplir con el derecho a la tutela efectiva de los derechos e intereses legítimos del particular y la manera de hacerlo es iniciar el expediente y someter el caso a un escrupuloso y delicado examen, decidiendo, en último trámite, si procede o no llevar hasta el final el procedimiento de revisión iniciado. Distingue el Tribunal Supremo dos fases en el procedimiento de revisión de oficio: la primera, que comprende la apertura del expediente revisorio con aportación de informes técnicos y asesoramientos jurídicos, audiencia al interesado, (- nueva remisión a informes y a la audiencia a los particulares interesados-), y resolución en la que la Administración racional y jurídicamente acredite, en su caso, que tras el examen realizado ha llegado a la conclusión de que el acto no adolece de ningún vicio de nulidad absoluta, y la segunda, que incluye la solicitud del dictamen al Consejo de Estado u órgano paralelo de las Comunidades Autónomas y la decisión de anular o no el acto, a la vista de dicho informe”.

Por otra parte, si bien se ha incorporado al expediente de nulidad un informe elaborado por el arquitecto municipal, no consta que dicho informe se haya hecho llegar a los particulares interesados, contradiciendo las palabras de la Secretaria Interventora en cuanto manifiesta que “los interesados tuvieron acceso al expediente administrativo, tal y como ellos mismos hacen constar expresamente en el escrito dirigido a este Ayuntamiento, solicitando la nulidad de la licencia otorgada a qqqq S.L”. Y es que es preciso distinguir entre el procedimiento -y el correlativo expediente- que se genera como consecuencia del otorgamiento de la licencia impugnada, y el procedimiento y el expediente que se crea a través de la petición de nulidad que ahora se analiza, respecto del que hay que concluir que no se ha seguido el procedimiento exigido tanto por la ley como por la jurisprudencia.

En cuanto a la omisión de los trámites de informe y de audiencia la citada sentencia mantiene que “Conforme a la anterior doctrina, avalada por la regulación que del procedimiento administrativo se contiene en el Título VI de la Ley 30/92, disposiciones generales de procedimiento administrativo, se impone la estimación parcial del recurso por cuanto la Administración demandada, visto el expediente administrativo aportado a los autos, no inició de hecho el trámite interesado ya que, tras la presentación por el ahora recurrente de los escritos de 12 de junio de 1998 interesando la declaración de



nulidad de las resoluciones sancionadoras de la Dirección General de Política Interior, no se emitió informe al respecto por los servicios correspondientes que de forma detallada y minuciosa, examinara la cuestión suscitada, breve y sencillo trámite éste que debería haber concluido con la consideración de la procedencia o improcedencia de la declaración de nulidad interesada. Ello supone, pues, que ni siquiera la primera fase del expediente de revisión a que se refiere la doctrina jurisprudencial se observó sino que, por el contrario, en la resolución objeto de este procedimiento, en su parte dispositiva puede apreciarse un rechazo *ad limine* o de plano de la acción de nulidad cuando, como ya se ha señalado, es exigible con carácter previo, al menos, un análisis jurídico de la cuestión con audiencia del interesado”.

En el mismo sentido se pronuncian las Sentencias de 17 de abril de 1998 y de 18 de septiembre de 2000, del Tribunal Superior de Justicia de la Rioja. Esta última, respecto de la omisión de los trámites de informe, audiencia y prueba, declara que “Para concretar el alcance y la fuerza vinculante de la acción de nulidad de los particulares sobre la Administración, la jurisprudencia sobre el artículo 109 de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo, sustancialmente idéntico al 102.1 de la vigente Ley 30/1992, ha distinguido dos fases en el procedimiento de revisión de oficio. La primera comprende la apertura del expediente revisorio, con aportación de informes técnicos y asesoramientos jurídicos, audiencia al interesado y resolución en la que la Administración racional y jurídicamente acredite, en su caso, que, tras el examen realizado, ha llegado a la conclusión de que el acto no adolece de ningún vicio de nulidad absoluta. La segunda fase incluye la solicitud del dictamen al Consejo de Estado y la decisión de anular o no el acto, a la vista de dicho informe. (...) Trasladando las precedentes doctrinas al supuesto enjuiciado se hace patente la disconformidad a Derecho de la resolución impugnada desde el momento en que la misma se emite de plano y al margen de todo procedimiento, conforme a lo previsto en el artículo 102.2 de la referida Ley 30/1992, sin la audiencia del solicitante interesado, sin informe alguno y omitiendo toda posibilidad de prueba. Razón por la que procede declararlo así, estimando el primer motivo del recurso deducido y parcialmente las pretensiones de la demanda”.

En fin, la Sentencia de 4 de diciembre del 2002, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Valladolid, dice que “Entiende el Alto Tribunal que, no obstante, la revisión de oficio no es un medio automático que



se ponga en marcha por el mero hecho de ser instado por el particular, que la Administración tenga que proceder a la revisión de cuantas solicitudes le sean dirigidas en tal sentido, mas tiene que cumplir con el derecho a la tutela efectiva de los derechos e intereses legítimos del particular y la manera de hacerlo es iniciar el expediente y someter el caso a un escrupuloso y delicado examen, decidiendo en último trámite si procede o no llevar hasta el final el procedimiento de revisión iniciado. Distingue el Tribunal Supremo dos fases en el procedimiento de revisión de oficio: la primera, que comprende la apertura del expediente revisorio con aportación de informes técnicos y asesoramientos jurídicos, audiencia al interesado y resolución en la que la Administración racional y jurídicamente acredite, en su caso, que tras el examen realizado ha llegado a la conclusión de que el acto no adolece de ningún vicio de nulidad absoluta, y la segunda que incluye la solicitud del dictamen al Consejo de Estado y la decisión de anotar o no el acto, a la vista de dicho informe. Afirma contundentemente el T.S. que se reconoce al particular el derecho a que la Administración se pronuncie de forma expresa tras la incoación de la primera fase del procedimiento revisorio pero no puede compelerla a la instrucción íntegra del mismo en sus dos fases. Conforme a la anterior doctrina, avalada por la regulación que del procedimiento administrativo se contiene en el Título VI de la Ley 30/92, disposiciones generales de procedimiento administrativo se impone la estimación parcial del recurso y procede anular dejando sin efecto, la desestimación presunta de la petición que el actor dirigió al Ayuntamiento solicitando la iniciación del procedimiento de revisión de oficio. Por consiguiente ante la petición de la Entidad recurrente la Administración venía obligada a instruir y resolver el procedimiento de revisión de oficio de acuerdo con las disposiciones del Título VI de la Ley 30/92, al que se remite el artículo 102.2 de la misma. Las razones expuestas obligan a anular la Resolución presunta citada, viniendo la Administración demandada obligada a tramitar la petición de revisión de dicha Resolución de 10 de septiembre de 1993, por el cauce previsto en el Título VI de la Ley 30/92, y a resolver sobre el tema planteado (existencia o no de nulidad) previo dictamen del Consejo de Estado”.

Más revelador todavía puede resultar el Dictamen del Consejo de Estado 3.562/1996, de 5 de diciembre, que señala: “I.- El Ayuntamiento de (...) solicita el dictamen del Consejo de Estado en relación a la revisión de oficio, y la eventual declaración de nulidad o anulación del Decreto dictado por el Alcalde de esa localidad el día (...), por el que deniega una licencia de construcción solicitada por (...) Sucede que el expediente de revisión de oficio no se ha tramitado



por el Ayuntamiento, que se ha limitado a ordenar su incoación, e inmediatamente, y sin despachar ningún otro trámite, ha remitido el expediente a este Consejo de Estado por conducto del Presidente de la Comunidad Autónoma de Madrid. A la vista de esas circunstancias, conviene reiterar aquí lo ya expresado por este Consejo de Estado en su dictamen de 24 de octubre de 1996 (expediente número 2.931/96, relativo a la declaración de nulidad del Decreto del Alcalde de (...), por el que se concede una licencia de obra): «El dictamen del Consejo de Estado no tiene la configuración de una autorización para que la Corporación local pueda proceder a la revisión de oficio. No puede entenderse en el sentido de que se precisa el mismo para habilitar el ejercicio de tal potestad revisora. La exigencia del dictamen del Consejo de Estado es un requisito procedimental para garantizar el correcto ejercicio de tal potestad revisora y el respeto a la ley y al Derecho, y a los derechos de los interesados. Se inserta así en el momento final del procedimiento, inmediatamente antes de la resolución que se vaya a adoptar, que será de acuerdo u oído el Consejo de Estado. Por lo tanto sólo una vez concluida la tramitación del procedimiento (su iniciación, actos de instrucción precisos, audiencia del interesado y propuesta que sea de la resolución a adoptar por el órgano competente) deberá recabarse el dictamen de este Alto Cuerpo, tras el cual procederá la resolución correspondiente».

Por lo tanto, de acuerdo con lo expuesto, en el expediente sometido a consulta se ha prescindido del procedimiento que había de seguirse, sin que exista la posibilidad de subsanación, en su caso, en cuanto a la alegación de una concreta causa de nulidad del artículo 62, la posibilidad de aportar o proponer la prueba que tuviera por conveniente, o la concesión del trámite de audiencia a los interesados, pudiendo, entre otras cosas, tener acceso a los informes emitidos y en los que descansa la propuesta de resolución remitida, propuesta que en realidad es un informe jurídico al que sólo después de requerida documentación complementaria por este Consejo se le otorga la virtualidad de propuesta de resolución. Todas estas circunstancias han de considerarse como evidentes y más que posibles causas de indefensión hacia los interesados y un incumplimiento de la condena a que fue sometido el Ayuntamiento de xxxxx, por lo que procede devolver el citado expediente al Ayuntamiento, para que se tramite el mismo de conformidad con lo señalado.

Habida cuenta de las funciones que en el procedimiento de revisión de oficio tiene encomendadas el Consejo de Estado (y los diferentes órganos consultivos de las Comunidades Autónomas, allí donde existan), lejos de lo que



podiera parecer un mero formulismo legal -ya de por sí de obligado cumplimiento-, las razones de la falta de pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada derivan, asimismo, de la falta de actividad administrativa en la instrucción y tramitación del expediente, que impiden que tanto este Consejo como los interesados afectados tengan el conocimiento suficiente y necesario para poder efectuar tal pronunciamiento.

Por otro lado, gran parte de los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento descansan en el razonamiento vertido por la Sentencia del Juzgado de xxxx2, que considera que las alegaciones formuladas por los particulares "no pueden ser consideradas a priori causas obvias de nulidad". Pero, como ya se ha apuntado, dicho argumento se efectúa a mayor abundamiento, sin ser objeto de estudio detallado y base del fallo de la sentencia, por lo que, y sin perjuicio de que este Consejo pueda también a priori compartir dicha afirmación, no deja de ser cierto que los interesados no han tenido la oportunidad de pronunciarse sobre las concretas causas de nulidad que podrían invocar en su favor, de tener conocimiento del informe técnico emitido por el arquitecto municipal el 17 de marzo de 2006, con posterioridad a su petición de nulidad, y, en su caso, a proponer la prueba que estimaren conveniente en apoyo de sus pretensiones.

En definitiva, no se ha seguido el procedimiento establecido para la tramitación y resolución del presente expediente, por lo que se aprecia la necesidad de devolver el mismo para dar cumplimiento a las exigencias legales, de lo que ha sido advertido dos veces el Ayuntamiento, tanto por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de xxxx2 como por este Consejo Consultivo.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede devolver el expediente al Excmo. Ayuntamiento de xxxxx, para que, de acuerdo con lo expuesto, se acuerde la incoación, tramitación y resolución de la revisión de oficio para declarar la nulidad de pleno derecho el



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

Acuerdo de la Junta Vecinal de 19 de octubre de 2005 por el que se concede licencia de obras a qqqq, S.L.

No obstante, V.E., resolverá lo que estime más acertado.