



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 11 de septiembre 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 21 de julio 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, para declarar nula de pleno derecho la licencia de explotación ganadera concedida a D. xxxxx y D. xxxxx1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 5 de agosto de 2008, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 659/2008, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, 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 10 de abril de 2008, la Alcaldesa Presidenta del Ayuntamiento de xxxxx, resuelve iniciar el procedimiento para declarar la nulidad de pleno derecho de los Decretos de la Alcaldía de 23 de febrero y 26 de abril de 2007, por los que se otorga licencia ambiental y de apertura de la explotación ganadera de D. xxxxx y D. xxxxx1 en la localidad de xxxxx, al no haberse tramitado el procedimiento conforme a lo establecido en la Ley 5/2005, de 24 de mayo, de establecimiento de un régimen excepcional y transitorio



para las explotaciones ganaderas, y haberse tramitado por la Ley 11/2003, de prevención ambiental de Castilla y León.

En dicha resolución se menciona la existencia de un informe del Procurador del Común de Castilla y León, sobre la conveniencia de iniciar el procedimiento de nulidad.

Segundo.- El 14 de abril de 2008 se notifica la "instrucción" del procedimiento a D. xxxxx y D. xxxxx1, titulares de la explotación ganadera, sin que conste se hayan presentado alegaciones.

Tercero.- El día 9 de junio de 2008, el Secretario Interventor del Ayuntamiento emite acuerdo con el siguiente contenido:

"Visto el procedimiento tramitado de oficio sobre declaración de nulidad del Decreto de 23 de febrero y 26 de abril de 2007, incurrido en un supuesto de nulidad de pleno derecho, al haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, concretamente la prevista en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

»Se propone la declaración de nulidad por el Órgano competente para otorgar la correspondiente licencia".

Cuarto.- Consta en el expediente la siguiente documentación:

- Memoria técnica de actividad para la legalización de explotación de ganado vacuno de carne de D. xxxxx y D. xxxxx1.
- Plano de situación de la explotación.
- Plano de emplazamiento de la explotación.
- Planta general de las instalaciones.
- Fotocopia de la PAC – 2006 de D. xxxxx.



- Fotocopia de la PAC-2006 de D. xxxxx1.
- Acuerdo de 9 de febrero de 2007, de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de la Junta de Castilla y León, por la que se informa favorablemente la actividad.
- Decreto de la Alcaldía de 23 de febrero de 2007, por el que se concede la licencia ambiental a los interesados.
- Informe pericial de comprobación de las instalaciones de la explotación de vacuno.
- Decreto de la Alcaldía de 26 de abril de 2007, por el que concede condicionadamente la licencia ambiental y de apertura para explotación de ganado.
- Resolución del Procurador del Común de Castilla y León de 13 de diciembre de 2007, por la que se considera que "la explotación ganadera de los Hermanos xxxxx debería haberse acogido a las previsiones fijadas en la Ley 5/2005, de 24 de mayo, y no a las establecidas en la Ley de Prevención Ambiental ya que la explotación situada en el casco urbano no podía ser legalizada de acuerdo con la normativa urbanística aplicable al municipio de xxxxx".
- Informe de 18 de febrero de 2008 de la Jefe de Sección de Urbanismo de la Diputación de xxxxx, en el que muestra la conformidad con las consideraciones efectuadas por el Procurador del Común de Castilla y León.

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

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.- La competencia para resolver el presente expediente corresponde al Pleno del Ayuntamiento, según dispone el artículo 110.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el artículo 22.2.j) de dicha ley, al ser el órgano supremo de la Corporación, "pues en definitiva, significa la instancia revisora en el ejercicio de una acción administrativa, con matices próximos a la acción judicial". El ejercicio de las acciones administrativas y judiciales está atribuida al Pleno del Ayuntamiento por el citado artículo 22 de la Ley 7/1985 (Dictamen del Consejo de Estado 1.420/1993, de 2 de diciembre), criterio que ha sido acogido por este Consejo Consultivo (entre otros, Dictámenes 857/2006, de 11 de octubre, y 931/2006, de 9 de noviembre).

Esto mismo es recogido por la jurisprudencia, que "exige que el acuerdo resolutorio deberá ser, al menos por su trascendencia, adoptado por el Pleno Corporativo" (Sentencias del Tribunal Supremo de 3 de junio de 1985 y 2 de febrero de 1987, entre otras).

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxxx, para declarar nula de pleno derecho la licencia de explotación ganadera concedida a D. xxxxx y D. xxxxx1.

En lo que respecta a la normativa aplicable al presente supuesto, al tratarse de una entidad local hay que hacer mención a la Ley 7/1985, de 2 de abril, antes invocada, 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"; y 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. Dicha remisión a la legislación estatal sitúa actualmente la cuestión en los artículos 102 a 106 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre) es necesario que concurren los siguientes presupuestos:

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

- Que dicho acto haya puesto fin a la vía administrativa y haya causado estado en dicha vía.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

5ª.- A la vista de lo expuesto, procede analizar si concurren los requisitos necesarios para proceder a la revisión de oficio. En el caso examinado, el procedimiento revisor ha sido incoado de oficio mediante Resolución de la Alcaldía de 10 de abril de 2008.

El artículo 102. 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya citada, señala que "Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo."



Debido a los perentorios plazos consignados en el precepto que se acaba de transcribir, este Consejo Consultivo considera que procede declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio a que se refiere la presente consulta; todo ello sin perjuicio de que la Administración consultante pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación del procedimiento de revisión de oficio, al entender que no existe limitación temporal para declarar la nulidad de pleno derecho que propone (cuestión que no se prejuzga ahora), pudiendo también acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente.

El criterio utilizado en el presente dictamen ha sido seguido en reiteradas ocasiones por el Consejo de Estado (Dictámenes de 30 de abril y 2 de octubre de 2003 y de 30 de mayo y 10 de octubre de 2002). Asimismo, cabe citar el Dictamen de 14 de marzo de 2002 del Consejo Jurídico Consultivo de la Comunidad Valenciana, que sigue precedentes de ese mismo Órgano (Dictámenes 164/2001 y 485/2001, entre otros). Por último, este Consejo Consultivo se ha pronunciado en similar sentido en los Dictámenes 173/2004, de 15 de abril, 266/2004, de 3 de junio y 535/2007, de 5 de julio, entre otros.

Es de señalar que no se ha hecho uso de la facultad de ampliación de plazos, reconocida en el artículo 49 de la Ley 30/1992, ni de suspensión expresa del plazo para resolver el procedimiento y notificar la resolución a que se refiere el artículo 42.5.c) de la ley precitada.

6ª.- Por otra parte, y a efectos de una nueva incoación del procedimiento, ha de advertirse de que la revisión de oficio debe seguir el procedimiento previsto en el Título VI de la Ley 30/1992. Dicho título, habida cuenta que contiene las normas esenciales del procedimiento administrativo, tiene carácter supletorio de todo procedimiento carente de regulación específica y, por lo tanto, debe ser objeto de observancia en los procedimientos de revisión.

En este sentido debe advertirse también de que no consta en el expediente tramitado solicitud ni informe alguno de los órganos que hayan intervenido en el procedimiento de otorgamiento de la licencia ambiental y de apertura de explotación ganadera; en particular, de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental, órgano administrativo de la administración autonómica, que ha intervenido en el procedimiento informando favorablemente la actividad.



Por otra parte, en la Resolución del Procurador del Común de 13 de diciembre de 2007, se recoge la existencia de una serie de denuncias formuladas por Dña. mmmmm ante la Guardia Civil y la Administración Autonómica, por lo que el trámite de audiencia debe extenderse a ésta. Se desconoce, asimismo, si durante la tramitación del procedimiento de concesión de licencia ambiental y de apertura se ha concedido algún tipo de trámite de audiencia.

En cuanto a la propuesta de resolución remitida, las actuaciones sometidas a la consideración de este Consejo no incluyen una formal propuesta final de resolución; es decir, la expresión del criterio final con el que los órganos instructores preconizan resolver el expediente por ellos tramitado. Sin perjuicio de reiterar aquí esa indicación de carácter general, ha de observarse que las actuaciones incluidas en el expediente permiten conocer indubitadamente cuál es el criterio que el Ayuntamiento sostiene a propósito de la revisión de oficio ahora examinada.

Por último, este Consejo Consultivo recomienda que la propuesta de resolución que, en su caso, se formule, contenga tanto la exposición de los antecedentes de hecho como de los fundamentos de derecho que servirán de base a la resolución que se pretende dictar, a fin de permitir que su dictamen se emita con pleno conocimiento de su alcance y sentido.

III CONCLUSIONES

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

Procede declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado por Resolución de la Alcaldía de 10 de abril de 2008, referido a la declaración de nulidad de la licencia de explotación ganadera concedida a D. xxxxx, sin prejuzgar la concurrencia de la causa de nulidad y sin perjuicio de lo indicado en el cuerpo del dictamen.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

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