



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y

Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de febrero de 2008, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por la Junta Vecinal 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 28 de enero de 2008 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo a la declaración de nulidad del acto de adjudicación del contrato celebrado por la Junta Vecinal de xxxxx, respecto de las parcelas 20.535 y 30.535.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 5 de febrero de 2007, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 78/2008, 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. Madrid López.

**Primero.-** El 24 de julio de 2007, se celebra por el Presidente de la Junta Vecinal de xxxxx un contrato con D. xxxxx, tal y como se señala expresamente en el citado contrato "bajo la formula jurídica del derecho de superficie" y con el objeto de que pueda construir y explotar, sobre los terrenos que en el citado contrato se señala como pertenecientes en pleno dominio a la Junta Vecinal (identificadas en el contrato como dos fincas rústicas), una



instalación de obtención y comercialización de energía fotovoltaica y sus instalaciones complementarias.

**Segundo.-** Conforme se relata en el tercero de los hechos de la propuesta de resolución, el 21 de agosto de 2007 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de xxxxx, un escrito por el que vecinos no presentes en el Concejo celebrado el 28 de julio de 2007, muestran su desacuerdo por la adjudicación directa del citado contrato, realizada sin seguirse el procedimiento de subasta pública conforme al procedimiento señalado el 17 de junio de 2007.

**Tercero.-** El 4 de septiembre de 2007, el Presidente de la Junta Vecinal comunica al adjudicatario "el acuerdo de declarar nulo el contrato realizado el 24 de julio de 2007", que es notificado, mediante Burofax, el 18 de octubre de 2007. Dicha comunicación tiene el siguiente contenido:

"Que con fecha 24 de julio de 2007, firmé un contrato en nombre y representación de la Junta Vecinal de xxxxx, mediante el que se concedía el derecho de superficie a favor de D. xxxxx, de terrenos rústicos identificados con los siguientes datos catastrales: Polígono 42, Parcela 30.535 y Polígono 42, Parcela 20.535, con emplazamiento en la localidad de xxxxx, sumando un total de ochenta hectáreas, para poder construir y explotar instalaciones de obtención y comercialización de energía fotovoltaica.

»Que los terrenos mencionados tienen la consideración de Bienes de dominio público, pertenecientes a la Junta Vecinal de xxxxx y como tales, son inalienables, inembargables e imprescriptibles y se encuentran dotados de una protección jurídica especial y para proceder a su arrendamiento hay que integrarlos primeramente como bienes patrimoniales, teniendo que producirse la alteración de la calificación jurídica del bien.

»Que el artículo 92.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales aprobado por Real Decreto 1.372/1986, de 13 de junio, establece que el arrendamiento y cualquier forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales se regirán, en todo caso, en cuanto a su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de contratación de las Entidades Locales y será necesaria la realización de subasta siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.



»Que en la concesión del Derecho de Superficie realizado a D. xxxxx con fecha 24 de julio de 2007, sobre bienes pertenecientes a la Junta Vecinal de xxxxx, no se han tenido en cuenta las formalidades establecidas en el citado Reglamento de Bienes (...).”

**Cuarto.-** El adjudicatario del contrato solicita, mediante Burofax de 10 de septiembre de 2007, la elevación a público del contrato celebrado.

**Quinto.-** Reunido el Pleno de la Junta Vecinal de xxxxx el día 26 de septiembre de 2007, se adoptan, entre otros, los acuerdos de iniciar expediente de revisión de oficio de la adjudicación del contrato y de nombrar instructor del procedimiento. Este acuerdo se notifica al interesado el 18 de octubre de 2007, así como la concesión de un plazo de 15 días para presentar alegaciones y el plazo máximo para resolver.

**Sexto.-** El 19 de octubre de 2007 se publica en el BOP el inicio del procedimiento de revisión de oficio. También consta la comunicación del inicio del expediente de revisión al Alcalde del Ayuntamiento de xxxxx, como órgano competente para la concesión de la licencia ambiental y urbanística.

**Séptimo.-** D. aaaaa, como profesional y abogado que fue de la Junta Vecinal, formula el 31 de octubre un escrito de alegaciones, respecto de éste y otro procedimiento similar, exponiendo -entre otras consideraciones- la posible responsabilidad económica que la revisión de oficio puede acarrear a la Administración.

El 6 de noviembre de 2007 se registra en la Subdelegación del Gobierno en León un escrito de alegaciones del interesado, en el que muestra su disconformidad con el procedimiento de revisión de oficio iniciado, exponiendo que las fincas objeto de contrato no son demaniales, ya que el 16 de agosto de 2007 el Secretario de la Junta Vecinal emitió certificado, debidamente rubricado por el Alcalde, en el que “de forma meridiana se inventarían los bienes arrendados como patrimoniales”. Señala asimismo, que “el procedimiento que fue utilizado para la adjudicación del contrato, el de urgencia, fue aprobado por la Junta Vecinal, en base al informe pericial que obra en dicha Administración.



**Octavo.-** Mediante escrito de 17 de noviembre de 2007 se concede trámite de audiencia al interesado.

**Noveno.-** Al expediente se incorporan los siguientes documentos:

- Libro de Actas del Ayuntamiento.
- Contrato suscrito el 24 de julio de 2007.
- Certificado del inventario General de Bienes, de 16 de agosto de 2007, respecto de las parcelas 30.535 y 20.535 del polígono 42.
- Copia compulsada de la cédula de propiedad del monte propio  
xxxxx
- Notificación de alteración en el Catastro de la parcela 30.535 del polígono 42, emitido por la Gerencia Territorial del Catastro de la Delegación de Economía y Hacienda en xxxxx.
- Informe de 8 de marzo de 2005 del Ingeniero Técnico Forestal.
- Certificación catastral telemática de las fincas.
- Datos identificativos SIGPAC.
- Copia de los BOP de xxxxx de los días 17 de febrero de 2005, 20 de diciembre de 2006 y 5 de abril de 2007.

**Décimo.-** Por escrito de 17 de diciembre de 2007, se comunica el acuerdo de la Junta Vecinal por el que se amplía el plazo máximo establecido para la resolución del procedimiento de revisión de oficio, fundamentándolo en "la necesidad de recabar dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla y León". No consta el acuse de recibo de esta comunicación.

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.-** El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en el artículo 102 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver el presente expediente corresponde al Pleno de la Junta Vecinal, 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", y 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).

Esta opinión es también la mantenida 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).

Conforme a lo dispuesto en el artículo 102.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en la redacción dada a este precepto por la Ley 4/1999, de



13 de enero, “cuando el procedimiento (de revisión) se hubiere iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo”.

**3ª.-** Versa la consulta sobre la declaración de nulidad del acto de adjudicación, de forma directa, del contrato celebrado por la Junta Vecinal de xxxxx el 24 de julio de 2007, por el que se cede el uso de varias parcelas, para la construcción y explotación de una instalación de obtención y comercialización de energía fotovoltaica y sus instalaciones complementarias.

Estima este Consejo Consultivo que no se han cumplido las previsiones establecidas en el artículo 49 de la Ley 30/1992 -que se invoca para ampliar el plazo de resolución del procedimiento de revisión de oficio- y que, en cualquier caso, se trata de un procedimiento caducado. Aunque consta que se ha hecho uso de la facultad de ampliación de plazos reconocida en dicho precepto, es preciso examinar lo dispuesto en el mismo, en orden a admitir la ampliación invocada.

En primer lugar, el aludido artículo 49 prevé la posibilidad de ampliar los plazos establecidos, de oficio o a instancia de parte, siempre que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y no se perjudican derechos de los interesados; tal acuerdo de ampliación debe ser notificado a los interesados. De conformidad con la Memoria del Consejo de Estado del año 2003, “la sola ampliación del plazo para la realización de uno o varios trámites no determina la automática ampliación del plazo máximo para resolver y notificar, aún cuando una acumulación de ampliaciones de diversos plazos pueda requerirla. Esta ampliación del plazo total del procedimiento, ante el silencio del legislador en este punto, sólo podrá producirse en el caso excepcional previsto en el artículo 42.6 y, desde luego, puede ir precedida de la ampliación de plazos parciales del artículo 49”.

El acuerdo de ampliación debe estar adecuadamente motivado; obligación que, si bien no aparece expresamente establecida en el artículo comentado, es una exigencia general contenida en el artículo 54 de la misma ley. La Sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de julio de 2007 es clara al respecto, cuando dice que “Es verdad que en la regulación menos estricta (...) de la ampliación del plazo a que se refiere el artículo 49 LRJPAC no se exige expresamente la motivación del acuerdo, a diferencia de lo que ocurre en el



supuesto específico de ampliación del plazo del artículo 42.6 LRJPAC, que exige una `... motivación clara de las circunstancias concurrentes...´.

»Sin embargo, la voluntad expresa del legislador es que la Administración motive sus decisiones de prorrogar de los plazos establecidos por las normas de procedimiento, lo que resulta claramente del artículo 54.1 LRJPAC, que establece la obligación de motivar `... con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho...´ los actos que seguidamente enumera, entre los que se encuentran, en la letra e) `... los acuerdos de ampliación de plazos...´”.

En cuanto a la motivación del acuerdo que se examina, se fundamenta en la “necesidad de recabar dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.” Debe advertirse que en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, respecto a la fundamentación alegada, prevé un trámite específico, cual es la posibilidad de suspensión, cuando deban solicitarse informes preceptivos y determinantes del contenido de la resolución y con un plazo de hasta tres meses; en cualquier caso, también requiere comunicación al interesado, tanto de la petición como de la recepción del informe.

Si bien la ampliación de plazos *ex* artículo 49 de la Ley 30/1992 viene siendo admitida, tanto por este Consejo Consultivo como por el Consejo de Estado, dicha ampliación exige la notificación a los interesados, notificación que no resulta acreditada en el presente expediente. Así, en la propuesta de resolución remitida, se afirma que “Sin acusar recibo del trámite de audiencia (...), se acuerda por el Pleno de la Junta Vecinal la ampliación del plazo para la resolución del expediente de revisión de oficio (...), lo que se notifica al interesado”, no constando que dicha notificación se haya efectuado.

Finalmente, el ejercicio de la facultad conferida por el artículo 49, exige la determinación concreta del periodo de tiempo en que se amplía el plazo establecido, siempre que no exceda de la mitad del mismo. Esta determinación no se ha realizado en el presente caso y, aún en el supuesto de considerar la suspensión por el plazo máximo permitido -lo que requiere su consignación de manera expresa, de un lado, y su notificación, de otro-, lleva a la conclusión de que el expediente ha caducado. Así, de conformidad con el artículo 102.5 de la Ley 30/1992, cuando el procedimiento de revisión se haya iniciado de oficio, el plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la



caducidad del mismo. Dicho plazo, aún ampliándose por el plazo máximo permitido por el artículo 49 -la mitad de esos tres meses-, habida cuenta de la fecha en que puede producirse la emisión del presente dictamen, determina la caducidad del procedimiento.

En el caso examinado, el procedimiento revisor ha sido incoado de oficio, -esto es, por la propia iniciativa de la Administración autora del acto controvertido-, mediante Acuerdo del Pleno de la Junta Vecinal de 26 de septiembre de 2007, mientras que la admisión a trámite en este Consejo data del 28 de enero de 2008. Si a ello se añaden los plazos de que goza este órgano para la emisión del correspondiente dictamen, se llega a la conclusión de que -en la fecha de emisión del mismo- ha transcurrido el plazo máximo para resolver.

Por todo ello, el Consejo Consultivo considera que, por no haberse cumplido los requisitos señalados en el artículo 49 para proceder a la ampliación de plazos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 102.5 analizado, procede declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio al 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 sostenido 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; 232/2005, de 7 de abril; 760/2005, de 13 de octubre; y 1.114/2005, de 19 de enero de 2006.





**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

### **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 Acuerdo del Pleno de la Junta Vecinal de xxxxx, de fecha 26 de septiembre de 2007, sin perjuicio de las consideraciones vertidas en el cuerpo del presente dictamen.

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