



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero y  
Ponente

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

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 25 de junio de 2009, 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 19 de mayo de 2009 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio referente a la concesión de licencia de obras y ambiental a D. xxxx1 por el Ayuntamiento de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 26 de mayo de 2009, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 484/2009, 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. Estella Hoyos.

**Primero.-** Mediante escrito de 9 de junio de 2008, D. xxxx2 y Dña. xxxx3 comunican al Ayuntamiento de xxxxx que, como afectados en la obra de construcción de unos paneles solares en el patio contiguo a su casa y sin haberseles concedido trámite de alegaciones, se personan en el procedimiento y denuncian que el citado panel se está construyendo pegado a la tapia común, generándoles un gran perjuicio tanto estético como de uso y ambiental.



**Segundo.-** Obran en el expediente los siguientes documentos, explicativos de la secuencia de hechos que concurren en el presente caso:

- Solicitud de licencia de obra menor, de 20 de junio de 2008, a instancia de D. xxxx1, consistente en un "tejadillo plataforma para instalación de placas fotovoltaicas y documentación aneja a la misma.

- Informe de la Secretaría del Ayuntamiento de 2 de julio de 2008, sobre el procedimiento a seguir para el otorgamiento de la licencia.

- Informe de la Secretaría del Ayuntamiento de 3 de julio de 2008, en el que se considera necesario solicitar informe al Servicio de Asistencia a Municipios para constatar si la documentación presentada se adapta a las Normas Urbanísticas.

- Previo requerimiento de subsanación el 14 de octubre de 2004, el servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación de xxxx4 informa favorablemente la solicitud de licencia, condicionado a que antes de proceder a la realización de las obras se presente la aceptación de la dirección de obra por técnico competente.

- El 12 de noviembre de 2008 el Alcalde de xxxxx resuelva conceder a D. xxxx1 licencia de obras y ambiental para la instalación de placas fotovoltaicas conforme al proyecto presentado.

- El 16 de diciembre de 2008, D. xxxx2 y Dña. xxxx3 presentan recurso de reposición contra la concesión de la citada licencia, considerándola nula de pleno derecho. En él exponen que la instalación ha sido construida sin contar con carácter previo con las licencias preceptivas; que se ha vulnerado el artículo 35 de la Ley 30/1992, al no haberse remitido la totalidad de los documentos que conforman el expediente, a pesar de su solicitud expresa; la ausencia de notificación a los vecinos inmediatos, los propios reclamantes; omisión del preceptivo y vinculante informe de la Comisión de Prevención Ambiental ex artículo 27.3 de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental de Castilla y León; omisión de los trámites previstos en el Decreto 127/2003, por el que se regulan los procedimientos de autorizaciones administrativas de instalaciones de energía eléctrica en Castilla y León, así como el incumplimiento de integración con el entorno de la obra autorizada.



- Concedido trámite de audiencia, el 2 de enero de 2009 D. xxxx1 presenta escrito de oposición al recurso presentado.

- El 14 de enero de 2009 el Secretario del Ayuntamiento emite informe favorable a la estimación del recurso de reposición presentado, con base en los siguientes motivos:

1. Se admite la existencia de la construcción con anterioridad a la concesión de la licencia.

2. Infracción de los artículos 24 y siguientes de la Ley 11/2003, de Prevención Ambiental en Castilla y León, al estimar que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido.

3. Concurrencia de la causa de nulidad consignada en la letra c) [debe entenderse el e], del artículo 62 de la Ley 30/1992.

- El 14 de enero de 2009 el Alcalde de xxxxx estima el recurso de reposición, con fundamento en los motivos consignados en el informe de la Secretaría Municipal y acuerda iniciar el procedimiento de revisión de actos nulos. Todo ello es notificado a los interesados.

**Tercero.-** El 25 de febrero de 2009, el Secretario del Ayuntamiento emite nuevo informe sobre el procedimiento a seguir en el procedimiento de revisión de oficio y sobre las causas de nulidad concurrentes. En dicho informe se señala que el trámite de audiencia se concederá una vez emitidos el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León y el informe propuesta de Secretaría.

**Cuarto.-** El 18 de marzo de 2009 se acuerda nuevamente iniciar el procedimiento de revisión de oficio y se concede trámite de audiencia, mediante notificación personal a los interesados y a través de la publicación de edictos en el tablón de anuncios del Ayuntamiento.

**Quinto.-** El 27 de marzo de 2009, D. xxxx1 presenta un escrito de alegaciones en el que advierte el error en la identificación de la causa de nulidad y la ausencia de Dictamen de este Consejo Consultivo.



**Sexto.-** El 15 de abril de 2009 se formula propuesta de declaración de la nulidad de pleno derecho de la concesión de la licencia.

**Séptimo.-** Consta haberse suspendido el plazo máximo legal para resolver, de conformidad con el artículo 42.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, circunstancia debidamente notificada a los interesados los días 28 y 29 de abril de 2009.

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.

**2ª.-** 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 requisitos:

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 62.1, o 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.

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



**3ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de revisión de oficio referente a la concesión de licencia de obras y ambiental a D. xxxx1 por el Ayuntamiento de xxxxx.

La primera cuestión que debe analizarse es la procedencia de la revisión de oficio. Tal como ha manifestado el Consejo de Estado, la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un supuesto excepcional en virtud del cual la Administración, conforme a una privilegiada facultad de autotutela, puede, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, anular o declarar la nulidad de sus propios actos sin necesidad de acudir al proceso jurisdiccional contencioso-administrativo. "Se trata de un auténtico procedimiento administrativo especial de naturaleza autónoma" (Dictamen del Consejo de Estado nº 4.313/1998).

El artículo 102 de la Ley 30/1992 establece que "Las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1".

De conformidad con el precepto transcrito, la revisión de oficio cabría contra los actos que hayan puesto fin a la vía administrativa o no hayan sido recurridos en plazo, supuesto que no parece ser el presente. Así, ante el otorgamiento de licencia a D. xxxx1 el 12 de noviembre de 2008, para la instalación de placas fotovoltaicas conforme al proyecto presentado, se interpone en tiempo y forma recurso de reposición por D. xxxx2 y Dña. xxxx3, recurso que es estimado mediante Resolución de la Alcaldía de 14 de enero de 2009 (en el documento, por error, aparece 2008) en la que, a su vez, se acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio de actos nulos.

Este Consejo Consultivo, al igual que el Consejo de Estado en su Dictamen 2.337/2002, considera que el presente procedimiento ha sido correctamente tramitado hasta que la propuesta y último acto al que dicha propuesta ha dado lugar -la Resolución de 14 de enero de 2009- incurre en el error de aplicar el procedimiento de revisión de oficio en la declaración de



nulidad de un acto, nulidad que la propia resolución debería haber declarado simplemente, porque en ella se estima el recurso de reposición interpuesto.

Así, el artículo 107 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que: "Contra las resoluciones (...) podrán interponerse por los interesados los recursos de alzada y potestativo de reposición, que cabrá fundar en cualquiera de los motivos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 62 y 63 de esta Ley". Por tanto, si el recurso de reposición interpuesto por los particulares se estima con fundamento en alguna de las causas de los artículos 62 ó 63, procedería declarar la nulidad de la Resolución en dicha sede, toda vez que el acto administrativo impugnado no ha causado estado en la vía administrativa, al estar pendiente de recurso.

Como se ha expuesto anteriormente, la revisión de oficio de los actos administrativos sólo procede respecto de actos "que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo", circunstancia que todavía no se había producido, al haber sido recurrido en tiempo y forma el acto de concesión de la licencia.

Lo que procede en este caso, en el que se estima el recurso de reposición al concurrir una causa de nulidad de pleno derecho del acto impugnado (la concesión de la licencia), es declarar, por tal motivo la nulidad del referido acto.

**4ª.-** Por otra parte, el procedimiento revisor ha caducado, ya que fue incoado de oficio y, de conformidad con el artículo 102. 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, "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."

El acuerdo por el cual se determina la iniciación del procedimiento de revisión de oficio se practica el 14 de enero de 2009, por lo que el plazo para resolución del procedimiento finalizaría a los tres meses desde esa fecha. Y si bien el 18 de marzo de 2009 se acuerda nuevamente iniciar el procedimiento de revisión, debe recordarse que, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia más autorizada, el inicio y transcurso de los plazos previstos no



pueden dejarse al arbitrio de la Administración, por lo que, acordado su inicio el 14 de enero de 2009 (lo que fue debidamente notificado a los particulares), no cabría iniciar nuevamente el procedimiento en marzo del mismo año, puesto que ya había sido iniciado.

Por todo ello, este Consejo Consultivo considera que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 102.5 referido, procede declarar la caducidad del procedimiento de revisión de oficio a que se refiere la presente consulta.

Este criterio es el utilizado 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). Igualmente, 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.

Es preciso advertir que, a pesar de haberse hecho uso de la facultad de suspensión del plazo previsto para resolver a que se refiere el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no lo es menos que dicha suspensión ha de producirse y notificarse antes de que transcurra el plazo inicial. Teniendo en cuenta que al acuerdo de suspensión se adopta el 21 de abril, notificado los días 28 y 29 del mismo mes, habría transcurrido el plazo máximo que prevé la referida norma.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede que por el órgano competente se declare la caducidad del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución del Alcalde de xxxxx, de 12 de noviembre de 2008, de concesión a D. xxxx1 la licencia de obras y ambiental, sin que sea necesario iniciar un nuevo procedimiento de revisión de oficio, ya que se entiende que la concesión de la licencia ha sido declarada nula



**CONSEJO  
CONSULTIVO**  
DE CASTILLA Y LEÓN

al haberse estimado el recurso de reposición interpuesto contra la referida concesión.

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