



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria en
funciones

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 10 de marzo de 2011, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León en 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 1 de febrero de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio de diversas Resoluciones de 19 de septiembre de 2008, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León en xxxxx, por la que se autorizan la puesta en servicio de instalaciones fotovoltaicas en xxxx1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de febrero de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 122/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- Por sendas Resoluciones de 19 de septiembre de 2008 el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxxx autoriza a qqqqq S.L. la puesta en servicio de 50 instalaciones fotovoltaicas, con números de registro industrial comprendidos entre el 10.573 y el 10.622, ambos incluidos, en la localidad de xxxx1.



Segundo.- El 21 de julio de 2008 el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxxx aprueba los proyectos de las instalaciones referenciadas.

La empresa instaladora qqqq1 S.L. emitió los certificados de autorización de puesta en servicio de instalación eléctrica en baja tensión, e qqqq2 S.L., la "certificación de Inspección Inicial de Baja Tensión" correspondiente a cada uno de los proyectos. Por otro lado, las instalaciones cuentan con sus respectivos certificados finales de obra visados por el Colegio de Ingenieros Industriales de xxxx2.

Tercero.- Por Resolución de 28 de agosto de 2009 del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en xxxxx se inicia el procedimiento para declarar la nulidad parcial de las referidas 50 resoluciones de 19 de septiembre de 2008, autorizatorias de la puesta en servicio de las instalaciones fotovoltaicas de números de registro industrial del 10.573 al 10.622, en la localidad de xxxx1. Esta Resolución se notifica a la empresa interesada el 3 de septiembre de 2009.

En la referida Resolución consta que con fechas 20 y 21 de enero de 2009 se realizó una inspección de aquellas instalaciones con la constatación de que, a excepción de una de ellas, las obras no estaban totalmente finalizadas.

Así mismo consta que el 16 de marzo de 2009 qqqqq S.L. presentó un escrito de alegaciones en el que indicaba que "(...) a 30 de septiembre de 2008, fecha determinante, en su caso y sin perjuicio de las dudas que ello suscita del nacimiento del derecho a mantenerse inscrito en el Registro y a disfrutar de la tarifa prevista en el RD 661/2007, la totalidad de las instalaciones estaban terminadas y un 40% de los paneles estaban, además, instalados".

Por Resolución de la misma fecha de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, se acuerda la acumulación de los indicados expedientes de revisión de oficio, dada su identidad sustancial. Esta Resolución es notificada al interesado.

Cuarto.- El 15 de septiembre de 2009 la empresa titular de las autorizaciones qqqqq S.L. presenta un escrito en el que indica:



“(...) Todas las obras estaban terminadas.

»Una instalación (la número 13) tenía el 100 % de los paneles y el 100 % de la potencia.

»En el caso de las otras 49 instalaciones, un porcentaje variable, pero que oscilaba entre el 36,7 y el 42,8 % de los paneles estaba instalado.

»B.- En el expediente de revisión de oficio se observa que:

»En la relación de Resoluciones cuya revisión de oficio se inicia aparecen mencionadas 49 resoluciones, y no se menciona la correspondiente a la instalación nº 13.

»Se abre expediente de revisión de las autorizaciones de puesta en servicio correspondientes a las otras 49 instalaciones.

»Sin embargo, el propio texto de la resolución contiene dos menciones que apuntan a un factor adicional: la posibilidad de que la revisión que se abre sea parcial. En efecto, en el Considerando 4º cita expresamente que la resolución de puesta en servicio podría ser conservada en parte, en la medida en que la instalación no estaba terminada. En concordancia con ello el procedimiento de revisión está dirigido a declarar la nulidad parcial (...).

»Segunda.- Los trabajos de construcción de las instalaciones fueron debidamente terminados de acuerdo con el proyecto presentado, emitiéndose conforme a derecho los certificados pertinentes (...).

»La falta parcial de módulos no puede suponer en modo alguno consecuencia sobre el acta de puesta en marcha, y menos aún calificarse como causa de nulidad (...).”

Quinto.- El 23 de septiembre de 2009 un técnico del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxxx informa de que “De acuerdo a los expedientes sancionadores relativos a las instalaciones fotovoltaicas con R.I. 10.573 a 10.622 y tal como indica el RD 1663/2000, de 29 de septiembre, sobre instalaciones fotovoltaicas conectadas a la red de Baja Tensión en su



artículo 2.1., se entiende como instalación fotovoltaica 'aquellas que disponen de módulos fotovoltaicos (FV) para la conversión directa de la radiación solar en energía eléctrica, sin ningún tipo de paso intermedio'. Por lo tanto se considera que los módulos fotovoltaicos forman parte de la instalación de producción de energía eléctrica".

Sexto.- El 23 de septiembre de 2009 se formula propuesta de resolución declarativa de la nulidad de las Resoluciones de 19 de septiembre de 2009, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, que autorizan la puesta en servicio de las instalaciones fotovoltaicas con números de Registro Industrial 10.573 a 10.622, en la localidad de xxxx1, por "haber sido dictadas en base a documentación que ha provocado la adquisición de facultades o derechos cuando se carecía de los requisitos esenciales para su adquisición, de conformidad con lo establecido en los artículos 62.1.f y 102 de la Ley 30/1992".

El texto de la propuesta de resolución declara la nulidad parcial de las resoluciones autorizatorias de 50 instalaciones, dado que la señalada como "la número 13" se encuentra totalmente acabada y en funcionamiento (la referida con el número de instalación 13 corresponde con el Registro Industrial 10.585).

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 la empresa qqqqq S.L.

Octavo.- El 15 de octubre de 2009 la empresa qqqqq S.L. presenta un nuevo escrito de alegaciones en el que reitera sus pretensiones.

Noveno.- El 20 de octubre la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx informa favorablemente la referida propuesta.

Décimo.- Remitido el expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León, examinado y admitido a trámite el 4 de diciembre, el Dictamen 1.405/2009, de 13 de enero de 2010, concluye que procede que se declare la nulidad de las Resoluciones de 19 de septiembre de 2008, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, que autorizan la puesta en servicio de las instalaciones fotovoltaicas con números de Registro Industrial entre el 10.573 y el 10.622, ambos incluidos, en la localidad de xxxx1.



Decimoprimer.- El 10 de febrero de 2010 se dicta Resolución del Director General de Energía y Minas de la Consejería de Economía y Empleo en la que se declara la nulidad de las referidas resoluciones.

Decimosegundo.- Consta en el expediente un informe del Servicio de Ordenación y Planificación Energética de la Dirección General de Energía y Minas de 29 de abril de 2009, con entrada en el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxxx el 31 de agosto de 2010, en el que, entre otras consideraciones, se señala:

“Aunque consideramos que es absolutamente obvio, y por tanto no requería mayor justificación por parte de la Administración, es evidente que para considerar una determinada instalación como ‘finalizada’, ya sea ésta fotovoltaica o energética en general, debe tener instalados todos sus elementos. Y en el caso particular de las instalaciones fotovoltaicas, debe contar con sus elementos generadores, que son los paneles fotovoltaicos.

»Si se pretende utilizar el argumento de que se encuentran instalados los inversores (aunque no los paneles fotovoltaicos) y eso justifica la ‘finalización’ de la instalación, conviene recordar que los inversores no generan energía, y por lo tanto, su existencia de por sí, no justifica la potencia de la instalación, aunque sí la limita y la fija, en el caso de ser inferior a la de generación, como de hecho se indica en el artículo 3 del Real Decreto 661/2007 de 25 de mayo.

»En concreto, los inversores instalados no pueden considerarse como en disposición de funcionamiento ni por supuesto considerarse a la hora de establecer la potencia total, si no están ligados a una instalación generadora (paneles fotovoltaicos) efectivamente instalados que contribuyen a la producción de energía, que es finalmente el objeto de la instalación.

»Asimismo, el hecho de que la empresa alegue los certificados de la OCA y de los instaladores para acreditar la finalización de las instalaciones, a la vista de la inspección realizada por ese Servicio Territorial, no hace sino incrementar la duda sobre la veracidad de dichos certificados, con las posibles consecuencias que la normativa sectorial establece para estos casos (...).”



Decimotercero.- El 19 de octubre de 2010 la Viceconsejería de Economía estima el recurso de alzada presentado por D. yyyyy, en representación de qqqqq S.L., contra la Resolución del Director General de Energía y Minas de 10 de febrero de 2010, y la anula por entender que se ha producido la caducidad del procedimiento.

Decimocuarto.- Por Resolución de 19 de noviembre de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx, Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, se inicia el procedimiento para declarar la nulidad parcial de cuarenta y nueve Resoluciones de 19 de septiembre de 2008 del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Junta de Castilla y León en xxxxx por las que se autorizan las puestas en servicio de las instalaciones fotovoltaicas en la localidad de xxxx1.

Esta Resolución que declara la conservación de trámites prevista en el artículo 64 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es notificada al interesado el 22 de noviembre.

Decimoquinto.- El 19 de noviembre el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxxx acuerda la acumulación de los indicados expedientes de revisión de oficio, dada su identidad sustancial. Esta Resolución es notificada al interesado.

Decimosexto.- El 7 de diciembre D. yyyyy, en nombre y representación de qqqqq S.L. presenta un escrito de alegaciones, en el que, entre otras consideraciones, indica que existe una discrepancia sobre la interpretación de la normativa aplicable, por lo que la falta de paneles determinaría, en su caso, únicamente la anulabilidad de la autorización.

En la misma fecha el instructor realiza un informe propuesta en el que se da respuesta a las alegaciones realizadas.

Decimoséptimo.- El 9 de diciembre de 2010 se formula propuesta de resolución declarativa de la nulidad de las Resoluciones de 19 de septiembre de 2009, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, que autorizan la puesta en servicio de las instalaciones fotovoltaicas con números de Registro Industrial 10.573 a 10.622, en la localidad de xxxx1, por "haber sido dictadas en base a documentación que ha provocado la adquisición de facultades o



derechos cuando se carecía de los requisitos esenciales para su adquisición, de conformidad con lo establecido en los artículos 62.1.f y 102 de la Ley 30/1992”.

Decimoctavo.- El 19 de enero de 2011 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Empleo informa favorablemente la citada propuesta. En el informe se advierte de que contra la resolución que se dicte no cabe recurso de alzada (“ni ningún otro recurso administrativo ordinario”).

Decimonoveno.- Mediante escrito de 31 de enero de 2011, notificado el 3 de febrero, se suspende el plazo máximo legal para resolver y notificar el presente procedimiento, de acuerdo con el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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.- La competencia para declarar la nulidad de las referidas Resoluciones 19 de septiembre de 2008 corresponde al Director General de Energía y Minas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, órgano superior jerárquico del Delegado Territorial, competente para resolver sobre la autorización, de conformidad con el artículo 8 del Decreto 156/2003, de 26 diciembre, por el que atribuye y desconcentran competencias en los Órganos Directivos Centrales de la Consejería de Economía y Empleo y en los Delegados Territoriales de la Junta de Castilla y León, quien a su vez tiene delegada la competencia al Servicio Territorial competente en materia de



industria, energía y minas por Resolución del Delegado Territorial de xxxxx de 22 de enero de 2004.

3ª.- El artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone 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".

Por lo tanto, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho 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, 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.

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

La revisión de oficio de los actos nulos únicamente puede tener lugar en los supuestos tasados en el artículo 62 de la referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Esto es así porque el artículo 102 de la misma Ley tiene como objeto facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que, por el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquéllos, se consoliden de forma definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental, ampliar las posibilidades impugnatorias y evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos, pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia.



4ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el expediente de revisión de oficio de la diversas Resoluciones de 19 de septiembre de 2008, por las que el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxxx autoriza a qqqqq S.L. la puesta en servicio de las instalaciones fotovoltaicas con número de Registro Industrial números 10.573 a 10.622, en la localidad de xxxx1, salvo la identificada como número de instalación 13, con Registro Industrial 10.585.

En el expediente consta que las instalaciones no estaban terminadas (la número 13 tenía el 100 % de los paneles y el 100 % de la potencia, mientras que las restantes sólo tenían completado un porcentaje variable; únicamente entre el 36,7 y el 42,8 % de los paneles estaban instalados).

De conformidad con el informe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxxx de 23 de septiembre de 2009, "De acuerdo a los expedientes sancionadores relativos a las instalaciones fotovoltaicas con R.I. 10.573 a 10.622 y tal como indica el RD 1.663/2000, de 29 de septiembre, sobre instalaciones fotovoltaicas conectadas a la red de Baja Tensión, en su artículo 2.1. se entiende como instalación fotovoltaica 'aquellas que disponen de módulos fotovoltaicos (FV) para la conversión directa de la radiación solar en energía eléctrica, sin ningún tipo de paso intermedio'. Por lo tanto se considera que los módulos fotovoltaicos forman parte de la instalación de producción de energía eléctrica".

Carece por ello de fundamento considerar, como hace la empresa interesada en sus alegaciones, que únicamente se ha producido "un comienzo de operación por fases, sucesivas, de una determinada instalación", dado que éstas autorizaciones forman parte cada una de ellas de un expediente único y que, a tenor de lo establecido en el Real Decreto 1.663/2000, de 29 de septiembre, sobre conexión de instalaciones fotovoltaicas a la red de baja tensión, se requiere la ejecución total de la instalación, esto es, estar en condiciones de producir energía eléctrica con la potencia y características fijadas en la autorización administrativa, y conforme al proyecto aprobado por la Administración. Por ello se considera que la instalación es un todo indivisible.

Por ello, acreditado en el expediente administrativo que las instalaciones no estaban terminadas cuando se certificaron, y como consecuencia de ello, según consta en la propuesta de resolución, los certificados emitidos por qqqq1



S.L., qqqq2 S.L. y por el director de obra (los certificados de autorización de puesta en servicio de instalación eléctrica en baja tensión, la certificación de Inspección Inicial de Baja Tensión y los certificados finales de obra visados por el Colegio de Ingenieros Industriales de xxxx2), "han supuesto para éstos incoación y resolución de expedientes sancionadores con resultado de sanción a cada uno de ellos de multa de 6.000 euros por haber cometido una infracción grave del artículo 31.2.e) de la Ley 21/1992, de 16 de julio de Industria: 'la expedición de certificados o informes cuyo contenido no se ajuste a la realidad de los hechos'. Asimismo han sido resueltos los recursos de alzada que frente a las resoluciones de los expedientes sancionadores se interpusieron con resultado desestimatorio por lo que son firmes".

En conclusión, las Resoluciones incurren en las causas de nulidad del artículo 62.1, letra f), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Es preciso pues declarar la nulidad de pleno derecho de las referidas Resoluciones de 19 de septiembre de 2008.

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la nulidad de las Resoluciones de 19 de septiembre de 2008, del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo, que autorizan la puesta en servicio de las instalaciones fotovoltaicas con números de Registro Industrial 10.573, 10.574, 10.575, 10.576, 10.577, 10.578, 10.579, 10.580, 10.581, 10.582, 10.583, 10.584, 10.586, 10.587, 10.588, 10.589, 10.590, 10.591, 10.592, 10.593, 10.594, 10.595, 10.596, 10.597, 10.598, 10.599, 10.600, 10.601, 10.602, 10.603, 10.604, 10.605, 10.606, 10.607, 10.608, 10.609, 10.610, 10.611, 10.612, 10.613, 10.614, 10.615, 10.616, 10.617, 10.618, 10.619, 10.620, 10.621 y 10.622, en la localidad de xxxx1.

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