



Sr. Amilivia González, Presidente y
Ponente

Sr. Estella Hoyos, Consejero
Sr. Fernández Costales, Consejero
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 19 de enero de 2012, 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 22 de diciembre de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio iniciado a instancia de qqqqq, S.L., para declarar la nulidad de la Resolución de la Alcaldía de 11 de enero de 2010, por la que se deniega la licencia ambiental para la recuperación del Área sita en la Parcela 749 del Polígono 20 del término municipal de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 27 de diciembre de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 1.577/2011, 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. Amilivia González.

Primero.- El día 23 de diciembre de 2009 se dicta Resolución de la Alcaldía de xxxxx por la que se acuerda "Denegar la licencia de obras solicitada por qqqqq, S.L. la licencia de ejecución del Proyecto de Área sita en la parcela 749, polígono 20 del término municipal de xxxxx, por tener informe desfavorable de la Comisión Provincial de Prevención Ambiental de xxxx1".



Dicha Resolución se revoca por otra de 11 de enero de 2010 en la que se acuerda "Denegar la Licencia Ambiental solicitada por qqqqq, S.L., para la recuperación del Área sita en la parcela 749, polígono 20 del término municipal de xxxxx por tener informe desfavorable de la Comisión Provincial de Prevención Ambiental y en base a los artículos 99.1.d) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 297.b) del Real (sic) Decreto 22/2004, de 29 de enero, Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, no procede resolver sobre la licencia urbanística".

Segundo.- El 25 de junio de 2010 qqqqq del qqqqq, S.L. insta "la revisión de oficio de la Resolución de 11 de enero de 2010 (...) del Ayuntamiento de xxxxx".

Tercero.- El 23 de mayo de 2011 el Juzgado de lo Contencioso Administrativo número uno de xxxx1 dicta Sentencia cuyo fallo es el siguiente: "Que debo estimar parcialmente el recurso nº 464/2010 interpuesto por la Procuradora de los Tribunales (...), en nombre y representación de qqqqq, S.L., contra la resolución expresada en el primer fundamento de derecho de esta sentencia, ordenando retrotraer las actuaciones administrativas a fin de que se tramite la solicitud de revisión de oficio, con la preceptiva solicitud de informe al Consejo Consultivo".

Cuarto.- En ejecución de la citada Sentencia, el 17 de agosto de 2011 el Alcalde dicta Resolución en la que indica que "se ordena retrotraer las actuaciones administrativas tramitándose la revisión de oficio (...)".

Quinto.- El 28 de septiembre se concede trámite de audiencia al interesado, sin que conste que se hayan presentado alegaciones.

Sexto.- El 3 de noviembre de 2011 el Alcalde formula propuesta de resolución en los siguientes términos: "Denegación de la Licencia Ambiental Solicitada para Recuperación del Área Sita en la Parcela 749 del polígono nº 20 del término municipal de xxxxx solicitada por qqqqq SL. (sic) por tener informe negativo de la Comisión de Prevención Ambiental de xxxx1".

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

Única.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio iniciado a instancia de qqqq, S.L., para declarar la nulidad de la Resolución de la Alcaldía de 11 de enero de 2010, por la que se deniega la licencia ambiental para la recuperación del Área sita en la Parcela 749 del Polígono 20 del término municipal de xxxxx.

Debe advertirse que la revisión de oficio debe seguir el procedimiento previsto en el Título VI de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; dicho título, que contiene las normas esenciales de todo procedimiento administrativo, es supletorio en los procedimientos carentes de regulación específica y, por lo tanto, debe ser objeto de observancia en los procedimientos de revisión de oficio.

Conviene recordar que las normas procedimentales establecidas en la ley se erigen en garantía del derecho de defensa del administrado y, en definitiva, del acierto en la decisión del procedimiento, por lo que su observancia adquiere una importante dimensión, máxime si se considera, en este caso, las circunstancias que preceden al procedimiento que ahora se tramita, en el que ya ha sido condenada la Administración Autonómica por su inactividad.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 2004 es suficientemente gráfica, 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 la 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, sin excluir la intervención del Consejo de Estado o del organismo consultivo de la correspondiente Comunidad Autónoma, y la fase



resolutiva 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, señala: "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 de 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 u órgano paralelo de las Comunidades Autónomas y la decisión de anular o no el acto, a la vista de dicho informe".

En el mismo sentido se pronuncia la Sentencia de 4 de diciembre del 2002, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, Sala de Valladolid, que añade que "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”.

Por otra parte, también el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre el particular en su Dictamen 3.562/1996, de 5 de diciembre, al señalar: “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 (...). 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»”.

En consecuencia y de acuerdo con lo expuesto, debe procederse a la tramitación correspondiente que contribuya a dar una solución adecuada a la revisión de oficio planteada, tras lo cual se procederá a practicar el trámite de audiencia previsto en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, (en



el expediente se concede esta audiencia sin mediar acto de instrucción alguno) y a formular una nueva propuesta de resolución en la que se fundamenten con precisión los motivos de aceptación o rechazo de las causas de nulidad señaladas por el interesado en los escritos de inicio del procedimiento y, en su caso, en trámites posteriores, para fundamentar su pretensión. Esta propuesta deberá remitirse a este Consejo Consultivo para la emisión del dictamen preceptivo.

La nueva propuesta de resolución deberá referirse separadamente a las causas de nulidad invocadas por el interesado, con independencia de la consideración acerca de la acertado o no de las causas que se invocan por éste, y que 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.

En definitiva, no se ha seguido el procedimiento establecido, por lo que se considera necesario devolver el expediente para dar cumplimiento a las exigencias legales, sin entrar en el fondo del asunto y sin que pueda entenderse cumplido el trámite de dictamen preceptivo del Consejo Consultivo de Castilla y León.

III CONCLUSIONES

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

No procede emitir dictamen sobre el fondo del asunto en el expediente de revisión de oficio iniciado a instancia de qqqqq, S.L., para declarar la nulidad de la Resolución de la Alcaldía de 11 de enero de 2010, por la que se deniega la licencia ambiental para la recuperación del Área sita en la Parcela 749 del Polígono 20 del término municipal de xxxxx.

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