



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y
Ponente
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 18 de octubre de 2013, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 19 de junio de 1998, del Jefe del Servicio de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1*, 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 23 de septiembre de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 19 de junio de 1998, del Jefe del Servicio de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, por la que se otorgó el permiso de investigación vvvv1 nº xx1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de septiembre de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 714/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

Primero.- El 19 de junio de 1998 el Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, otorga a qqqq1, S.L. el permiso de investigación denominado vvvv1, con número de registro xx1, en los términos municipales de xxxx2,



xxxx3 y xxxx4, para una superficie de 16 cuadrículas mineras y por un periodo de 3 años.

Durante la tramitación del permiso, el Delegado Provincial en xxxx5 de la Consellería de Industria y Comercio había comunicado a la Junta de Castilla y León, en un informe de 10 de noviembre de 1997, que el permiso solicitado no afectaba a terrenos de la provincia de xxxx5.

Segundo.- El 29 de mayo de 2001 qqqq1, S.L. presenta una solicitud de concesión de explotación de recursos de la sección C, derivada de dicho permiso de investigación, para ocho cuadrículas mineras del mismo, y adjunta el proyecto de explotación y el plan de restauración.

Tercero.- El 27 de junio de 2005 se recibe un escrito de la Xunta de Galicia en el que comunica a la Junta de Castilla y León "un error en [su] informe de 10 de noviembre de 1997, al decir que el permiso de investigación (...) no afectaba a la provincia de xxxx5, cuando es afectado por una porción de cuadrícula, (...)".

El 29 de septiembre de 2005 se recibe un nuevo escrito de la Xunta de Galicia en el que corroboran que "tal como se ha demarcado, la cuadrícula nº 1 de las ocho demarcadas, afecta parcialmente a la provincia de xxxx5 (...)".

Cuarto.- El 30 de noviembre de 2007 la Sección de Minas del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxx1, como continuación de un informe anterior (de 12 de julio de 2007), informa de lo siguiente: "(...) una vez practicadas las actuaciones necesarias se comprueba que tanto el permiso de investigación, en su cuadrícula 4, como la solicitud de pase a concesión de explotación, en su cuadrícula 1, ocupan, parcialmente, terrenos de la provincia de xxxx5".

Quinto.- El 6 de noviembre de 2008, el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxx1 inicia un procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho de la Resolución de 19 de junio de 1998, antes citada.



El procedimiento se declaró caducado por Resolución de 25 de mayo de 2009, previo dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León (Dictamen 156/2009).

Sexto.- El 28 de junio de 2010 se inicia un nuevo procedimiento de revisión de oficio de la mencionada resolución, que finaliza una vez más con la declaración de caducidad del procedimiento.

Séptimo.- Por Sentencia de 24 de septiembre de 2010, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León desestima el recurso contencioso administrativo interpuesto por qqqq1, S.L. contra la inactividad de la Junta de Castilla y León al paralizar la tramitación del procedimiento sobre solicitud de concesión de explotación derivada del permiso de investigación denominada vvvv1 nº xx1.

La sentencia señala, como fundamento de la desestimación, "que está en entredicho la validez y la eficacia vinculante de ese permiso de investigación minera, ello cuando menos hasta que ese procedimiento revisorio [el iniciado el 6 de noviembre de 2008] se resuelva o se declare su caducidad al amparo de lo previsto en el artículo 102.5 de la LRP. Y si ello es así tanto por seguridad jurídica como por razones de prudencia lo más adecuado será esperar a que se dicte una resolución definitiva en el indicado procedimiento revisorio, ello porque lo que sirve de fundamento para la solicitud de concesión minera que, a su vez, provoca la obligación de realizar la antes citada prestación formal-procedimental es precisamente el permiso de investigación cuya validez y eficacia van a ser revisadas por posible concurrencia de una causa de nulidad absoluta".

Consta en el expediente que la empresa ha interpuesto un nuevo recurso contencioso administrativo por el mismo motivo, que ha dado lugar al Procedimiento Ordinario 1.632/2011. Se desconoce el estado en el que se encuentra dicho proceso.

Octavo.- Iniciado un procedimiento para determinar la compatibilidad o la incompatibilidad entre la concesión derivada de explotación solicitada y los parques eólicos y la línea de evacuación de energía eléctrica existentes (titularidad de qqqq2, S.L.), se solicitan diversos informes técnicos y jurídicos y se concede audiencia a los interesados. De dicha documentación cabe destacar:



- Informe de 9 de enero de 2013 de la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1, en el que se señala que, con carácter previo a la posible incompatibilidad, ha de tramitarse el procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 19 de junio de 1998, incurso en la causa de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al haberse dictado por un órgano manifiestamente incompetente.

- Escrito de la empresa qqqq2, S.L. en el que, entre otras cuestiones, alega la nulidad del permiso de investigación por haber sido otorgado por un órgano incompetente.

- Informe de la Subdirección General de Minas de la Dirección General de Minas del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, de 21 de marzo de 2013, en el que se considera que el otorgamiento del permiso de investigación estaría viciado de un defecto constitutivo de nulidad de pleno derecho al haberse dictado por un órgano manifiestamente incompetente por razón del territorio. Se adjunta un informe de la Abogacía del Estado de la Asesoría Jurídica de Industria y Energía, de la misma fecha, en el que se reitera tal criterio.

Noveno.- Por Resolución de 2 de julio de 2013 de la Jefa del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, se inicia un nuevo procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 19 de junio de 1998, por la que se otorgó el permiso de investigación vvvv1, nº xx1, en los términos municipales de xxxx2, xxxx3 y xxxx4.

Décimo.- En el trámite de audiencia, la empresa qqqq1, S.L. presenta un escrito en el que se opone a la revisión pretendida. Alega que ha recurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León la inactividad de la Administración al no otorgar la concesión derivada de la explotación y que el asunto está pendiente de señalamiento para la votación y fallo, por lo que no cabe iniciar ahora un procedimiento revisor del permiso de investigación; que en el presente caso los límites del artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, impiden que pueda revisarse de oficio la resolución; que no existe incompetencia por razón del territorio o, en caso de apreciarse, no puede



calificarse como manifiesta; y que la pretensión revisoria de la Administración constituye una actuación dilatoria para otorgar la concesión derivada de explotación, lo que supone incurrir en una desviación de poder.

Figuran también las alegaciones de la empresa qqqq2, S.L. en las que manifiesta su conformidad con la nulidad propuesta.

Decimoprimer.- El 2 de agosto la Jefa del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo en xxxx1 formula propuesta de resolución en el sentido de declarar nula la Resolución de 19 de junio de 1998, de otorgamiento del permiso de investigación vvvv1 nº xx1.

Decimosegundo.- El 11 de septiembre de 2013 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Empleo emite informe en el que discrepa del criterio recogido en la propuesta de resolución y considera que no procede declarar la nulidad de la Resolución de 19 de junio de 1998, al ser de aplicación los límites a la revisión del artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Decimotercero.- Por Resolución de 13 de septiembre de 2013, de la Dirección General de Energía y Minas de la Consejería de Economía y Empleo, se suspende el plazo para dictar y notificar la resolución del procedimiento revisorio. Dicha resolución se notifica a qqqq1, S.L. y a qqqq2, S.L.

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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.g) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la 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. 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 procedimiento de revisión de oficio corresponde al Director General de Energía y Minas, en cuanto órgano superior del autor del acto sometido a revisión. Así resulta de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en los artículos 60.2 y 63.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, en el Decreto 156/2003, de 26 de diciembre, por el que se atribuyen 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, y en la Resolución de 22 de enero de 2004, de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, por la que se delegan determinadas competencias en el Jefe del Servicio Territorial competente en materia de industria, energía y minas.

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio incoado para declarar la nulidad de la Resolución de 19 de junio de 1998, de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, por la que se otorgó el permiso de investigación vvv1 nº xx1.

Según el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, "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 concurran los siguientes presupuestos:



- 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.

El mencionado artículo 102 no contempla un procedimiento específico para la revisión de oficio de los actos administrativos, sino que se limita a exigir el dictamen previo favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma. Por ello, resultan de aplicación las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos, contenidas en el título VI de la citada Ley.

A la vista de la documentación obrante en el expediente, puede afirmarse que el procedimiento se ha tramitado conforme a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Así, figura el acuerdo de inicio del procedimiento adoptado por el Jefe del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, la concesión del trámite de audiencia a los interesados y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo de Castilla y León se cumple con la emisión del presente dictamen.

Por otra parte, ha de ponerse de manifiesto que no se ha producido la caducidad del procedimiento de revisión de oficio. El artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que "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". En el presente caso, el procedimiento se ha incoado de oficio el 2 de julio de 2013 y el plazo máximo para dictar y notificar la resolución se ha suspendido por Resolución del Director General de Energía Minas de 13 de septiembre de 2013, es decir antes de expirar el plazo de tres meses citado, y que dicha suspensión



se ha comunicado a los interesados. Teniendo en cuenta lo anterior y que tampoco ha transcurrido el plazo máximo de suspensión establecido en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es claro que el procedimiento no ha caducado.

4ª.- En el supuesto objeto de análisis, la Administración consultante considera que la resolución cuya nulidad se pretende está incurrida en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al haberse dictado por un órgano manifiestamente incompetente por razón del territorio, puesto que una parte de los terrenos afectados pertenece a la provincia de xxx5 y la competencia para otorgar el permiso de investigación correspondía a la Administración General del Estado y no a la Administración Autonómica.

El artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que los actos de las Administraciones públicas serán nulos de pleno derecho cuando sean dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

En relación con esta causa de nulidad, la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el Consejo de Estado y los Consejos Consultivos han perfilado las notas que permiten su apreciación.

El Consejo de Estado ha señalado de manera reiterada que un acto se dicta por órgano manifiestamente incompetente cuando ese órgano invade, de manera ostensible y grave, las atribuciones que corresponden a otra Administración. La nulidad de pleno derecho por incompetencia manifiesta exige, para ser apreciada, que sea notoria y clara y que vaya acompañada de un nivel de gravedad jurídica proporcional a la gravedad de los efectos que comporta su declaración. De ahí que se haya estimado existente en determinados supuestos notorios y graves de incompetencia material o territorial o de evidente ausencia del presupuesto fáctico atributivo de la competencia (entre otros, dictámenes nº 49.565, nº 1.247/2002, de 30 de mayo de 2002, nº 981/2005, de 28 de julio de 2005, o nº 1.391/2012, de 17 de enero de 2013).

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, que considera que la expresión "manifiestamente incompetente" significa evidencia



y rotundidad; es decir, que de forma clara y notoria el órgano administrativo carezca de toda competencia respecto de una determinada materia (entre otras, Sentencias de 15 de junio de 1981 y de 24 de febrero de 1989).

Asimismo, cabe citar el Dictamen del Consejo de Estado 1.592/2011, de 17 de noviembre, que declara que "para generar la nulidad la incompetencia ha de ser "manifiesta", sin que exija un esfuerzo dialéctico su comprobación o, dicho de otro modo, como también ha tenido ocasión de reiterar la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha de ser clara, incontrovertida y grave, sin que sea precisa una labor previa de interpretación jurídica (SSTS de 12 de junio de 1986 y 22 de marzo de 1988, entre otras muchas), utilizando términos tales como "patente" u "ostensible" o "notoria" para adjetivar la incompetencia (STS de 20 de febrero de 1992)".

También los Consejos Consultivos han expuesto la doctrina citada. Baste citar, a título de ejemplo, el Dictamen 33/1996, de 29 de octubre de 1996, del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, cuando señala que el calificativo "manifiesta" ha de ser "interpretado según el criterio de ostensibilidad (lo que equivale a clara, incuestionable, evidente, obvia, palmaria, ...) que aplicado en el enjuiciamiento de casos concretos ha dado lugar a diversos pronunciamientos en sentencias reiteradamente citadas tales como: que "la incompetencia" ha de revelarse de manera patente, clarividente, palpable (STS de 28-4-1997 de RJ de Aranzadi 2633), ha de saltar a la vista sin esfuerzo de interpretación ni comprobación (STS de 13-12-1978 RJA 628), que no existe cuando hay que examinar con detenimiento hermenéutico las normas habilitadoras de la potestad (STS 14-5-1979 RJA 1804), que es incompatible con cualquier interpretación o exigencia de esfuerzo dialéctico".

Y, más recientemente, el Dictamen 73/2011, de 9 de marzo, del Consejo Consultivo de Madrid, que declara: "La incompetencia a la que se refiere el artículo 62.1 b) supone la falta de aptitud del órgano que dicte el acto, ya sea porque la potestad corresponde a otro órgano de la misma Administración o a otra Administración. En segundo lugar, es necesario que la incompetencia sea "manifiesta"; como ya pusimos de manifiesto en nuestro Dictamen 60/09, de 28 de enero de 2009, el criterio de ostensibilidad es poco seguro y carece de rigor técnico, pero es el único que establece la Ley. La existencia de incompetencia debe ser clara y concisa, de tal forma que un simple análisis del mismo nos lleve a dicha conclusión sin necesidad de efectuar unos razonamientos



excesivamente artificiales o complejos. También debemos de apreciar, en el análisis de la expresión "manifiestamente", la extrema gravedad que lleva aparejada la actuación de la Administración que se extralimita en el ejercicio de sus funciones".

En el asunto sometido a dictamen, el origen de la controversia que ha motivado la propuesta de nulidad está en el error de la Delegación Provincial en xxx5 de la Consellería de Industria y Comercio, al informar a la Junta de Castilla y León, el 10 de noviembre de 1997, que el permiso de investigación solicitado no afectaba a terrenos de la provincia de xxx5. Dicho error fue advertido por la Xunta de Galicia, que el 27 de junio de 2005 comunicó a la Junta de Castilla y León que una pequeña parte del territorio incluido en el permiso de investigación afectaba a terrenos de la provincia de xxx5.

Como se desprende de la doctrina expuesta, el carácter manifiesto, patente, ostensible y notorio se predica de la incompetencia y no del hecho que la origina. Dicho de otra forma, y en el caso analizado, lo determinante para apreciar la notoriedad de la incompetencia no es el conocimiento exacto de los límites territoriales de la Comunidad Autónoma sino si la competencia se puede ejercer sobre el territorio a que afecta el permiso. Por ello, la falta de precisión de los límites territoriales no se considera, a juicio de este Consejo Consultivo, como circunstancia que enerve el carácter ostensible, patente y manifiesto de la incompetencia de la Administración de la Comunidad para otorgar un permiso sobre terrenos que se encuentren fuera de su ámbito territorial. Debe tenerse en cuenta que la medición del perímetro de los terrenos incluidos en el permiso de investigación, a través de las coordenadas geográficas, hubiera permitido una delimitación precisa de los territorios.

Resulta claro, pues, que el permiso de investigación se otorgó por la Administración de la Comunidad de Castilla y León cuando, por afectar a dos Comunidades Autónomas, tendría que haberse concedido por la Administración del Estado. Por tanto, la resolución se dictó por órgano manifiestamente incompetente por razón del territorio, supuesto previsto como causa de nulidad en el artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

5ª.- No obstante lo anterior, debe analizarse si en el supuesto planteado han de aplicarse los límites que para la revisión de actos establece el artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: "Las facultades de revisión no podrán



ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes”.

La jurisprudencia mantiene un criterio restrictivo tanto en la aplicación de los supuestos de nulidad de pleno derecho del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, como en su declaración por la vía del artículo 102 de dicha ley, y señala que se trata de un cauce impugnatorio para el que se recomienda la máxima prudencia, habida cuenta de que la no sujeción a plazo para utilizar dicho cauce, a diferencia de lo previsto para el régimen general de revisión de actos administrativos a través de los recursos, entraña un riesgo evidente para la estabilidad o seguridad jurídica (sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de abril de 1993 y 16 de diciembre de 1993, y de la Sala de lo Militar del Alto Tribunal de 2 de junio de 2011).

La doctrina y jurisprudencia coinciden en destacar la importancia del artículo 106 como precepto que contiene una serie de principios moduladores de la revisión de actos administrativos y una ratificación del carácter restrictivo con que dicho ejercicio debe contemplarse. Se trata de una modulación de los efectos de la nulidad como consecuencia de la concurrencia de otros principios jurídicos de obligada observancia, como son los de seguridad jurídica, proporcionalidad, equidad, buena fe y protección de la confianza en la apariencia de la actuación administrativa, entre otros.

El Tribunal Supremo, en sentencias de 23 de octubre de 2000 y de 29 de noviembre de 2005, señala que “la acción de nulidad es improcedente cuando por el tiempo transcurrido su ejercicio resulte contrario a la equidad o al derecho de los particulares”; y añade que: “la seguridad jurídica exige que se mantengan las situaciones que han creado derechos a favor de sujetos determinados, sujetos que confían en la continuidad de las relaciones jurídicas surgidas de actos firmes de la Administración, que no fueron impugnados en tiempo y forma, por lo que había razón para considerarlos definitivos y actuar en consecuencia. Ello no quiere decir que la acción de nulidad no pueda ejercitarse contra los actos firmes de la Administración. Puede promoverse contra actos firmes, pero su ejercicio es improcedente cuando con ello se vulneran las necesidades derivadas de la aplicación del principio de seguridad jurídica, principio que está indisolublemente ligado al respeto a los derechos de los particulares, expresamente mencionado por el artículo 112 de la LPA



[actualmente artículo 106 de la Ley 30/1992] como límite al ejercicio de la potestad revisora de la Administración establecida en el art. 109 [actualmente artículo 102 de la Ley 30/1992]”.

La mencionada Sentencia de 24 de abril de 1993 declara que “los límites de la revisión son en definitiva una contrapartida necesaria a la imprescriptibilidad de la acción de revisión de oficio porque la diferencia real con la vía de los recursos ordinarios es que no cuenta sólo el interés del accionante y el puro valor de la legalidad del acto impugnado, sino otros elementos a ponderar por la Administración, por los límites imperativos del artículo 112 LPA (actualmente el 106 LRJPAC)”.

En el mismo sentido, en la Sentencia de 17 de enero de 2006 el Tribunal Supremo reitera que “la revisión de los actos administrativos firmes se sitúa entre dos exigencias contrapuestas: el principio de legalidad, que postula la posibilidad de revocar actos cuando se constata su ilegalidad, y el principio de seguridad jurídica, que trata de garantizar que una determinada situación jurídica, que se presenta como consolidada, no pueda ser alterada en el futuro. El problema que se presenta en estos supuestos es satisfacer dos intereses que son difícilmente conciliables, y la solución no puede ser otra que entender que dichos fines no tienen un valor absoluto. La única manera de compatibilizar estos derechos es arbitrando un sistema en el que se permita el ejercicio de ambos. De ahí que en la búsqueda del deseable equilibrio el ordenamiento jurídico sólo reconozca la revisión de los actos en concretos supuestos en que la legalidad se ve gravemente afectada y con respeto y observancia de determinadas garantías procedimentales en salvaguardia de la seguridad jurídica, y todo ello limitando en el tiempo el plazo para ejercer la acción, cuando los actos han creado derechos a favor de terceros”.

En el supuesto objeto del presente dictamen, este Consejo Consultivo comparte el criterio de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Empleo y considera que han de aplicarse los límites a las facultades de revisión establecidos en el artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y que ello impide acordar la nulidad pretendida.

Son varias las circunstancias que permiten apreciar la aplicación de tales límites:



a) Por un lado, la confianza en la apariencia de legalidad del acto cuya nulidad se pretende ha sido determinante para la solicitud de la concesión de explotación derivada del permiso de investigación y para resolver sobre la instalación, modificación y ampliación del parque eólico "vvv2".

- El permiso de investigación cuya nulidad se pretende se otorgó el 19 de junio de 1998 por un periodo de tres años y la empresa presentó el 29 de mayo de 2001 (antes de expirar el plazo de tres años) una solicitud de concesión de explotación de recursos de la sección C, derivada de dicho permiso de investigación, a la que adjuntó el proyecto de explotación y el plan de restauración.

- Durante este periodo, en esa zona se autorizó en el año 2000 la instalación y aplicación del parque eólico "vvv2" y la línea de evacuación de energía eléctrica producida por varios parques eólicos. Y en febrero de 2001 el Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxx1 dictó resolución de autorización de la modificación del citado parque eólico, en la que se impuso una condición para hacer compatibles los derechos mineros y los concedidos para la instalación y explotación de los aerogeneradores.

- La extraterritorialidad del permiso de investigación concedido se advirtió por la Xunta de Galicia en junio de 2005, es decir, cuatro años después de la finalización del periodo del permiso de investigación y siete años después de su otorgamiento; y tal hecho no se comprueba por la Sección de Minas del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxx1 hasta el 30 de noviembre de 2007, más de dos años después del escrito remitido por la Administración gallega.

- Con posterioridad a esa fecha la Administración ha realizado diversas actuaciones en relación con la tramitación de la solicitud de concesión derivada del permiso de investigación, como son el incidente de compatibilidad o incompatibilidad entre las instalaciones vinculadas a los parques eólicos y la concesión solicitada, y las consultas al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y al Ministerio de Industria, Energía y Turismo sobre la necesidad de recabar estudio de impacto ambiental, la tramitación que correspondería si fuera necesario y la competencia para el



otorgamiento de la concesión en este supuesto con las peculiaridades que presenta.

Del relato de los hechos expuestos se infiere que la empresa, amparada en la presunción de validez del acto y en la confianza en la apariencia de la actuación administrativa, realizó los trabajos de investigación necesarios para solicitar la concesión de explotación derivada del permiso y presentó tal solicitud cuatro años antes de advertirse la extraterritorialidad. Pero además, la propia Administración presumió la validez de dicha resolución, no solo antes del comunicado de la Xunta de Galicia, sino con posterioridad, ya que continuó con la tramitación de la solicitud de concesión de explotación derivada del permiso de investigación; por lo que la Administración, con su actuación, generó una confianza en la apariencia de validez al permiso de investigación, a pesar de conocer la causa de nulidad en la que estaba incurso.

b) Por otro lado, la Administración ha actuado de manera poco diligente y tardía en su pretensión de anular el permiso de investigación otorgado.

Consta un primer procedimiento de revisión de oficio iniciado el 6 de noviembre de 2008 (es decir, más de tres años después de haberse advertido la extraterritorialidad del acto por la Xunta de Galicia y un año después de ser comprobado este hecho por la Sección de Minas), cuya caducidad se declaró el 25 de mayo de 2009. Inexplicablemente el segundo procedimiento revisorio no se inicia hasta un año después (el 28 de junio de 2010) y, por motivos que no constan en el expediente, se demora su tramitación, lo que obliga a declararlo caducado el 24 de enero de 2011. Y de nuevo, transcurridos dos años y medio desde esta caducidad, se vuelve a iniciar un nuevo procedimiento de revisión de oficio, que da lugar al expediente objeto del presente dictamen.

Se aprecia, por ello, un ejercicio tardío y negligente por parte de la Administración de sus potestades revisoras. Sin perjuicio de la extrañeza que causa que la Administración de la Comunidad no conociera los límites de su propio territorio (a pesar de estar determinadas las coordenadas geográficas de la superficie afectada por el permiso de investigación), lo cierto es que ha transcurrido un amplio período de tiempo (15 años) desde que se otorgó el permiso (19 de junio de 1998) hasta que se inicia el procedimiento de revisión sometido a consulta (2 de julio de 2013). Los dos procedimientos revisorios



tramitados y declarados caducados entre 2008 y 2011, no impiden, a juicio de este Consejo, que pueda aplicarse el transcurso del tiempo como límite para la revisión pretendida. Como se ha expuesto, la pasividad de la Administración, al demorar la tramitación de dichos procedimientos, lo que motivó su caducidad, y al retrasar inexplicablemente el inicio de las nuevas revisiones de oficio por el mismo motivo de nulidad (y no iniciarlos de manera inmediata como hubiera sido adecuado), no permite considerar que la Administración desarrollara una actividad continua dirigida a la revisión del acto ni que existiera una verdadera voluntad anulatoria de la resolución. Como resulta de la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2008, los límites de la revisión deben aplicarse cuando, a través del ejercicio de la acción de nulidad, se pretende reabrir el procedimiento, de forma evidentemente tardía y sin que exista justificación alguna para tan larga espera, cuando desde el momento inicial se conocía o podía conocerse la hipotética causa de nulidad.

En virtud de lo expuesto, puede concluirse que la ejecución de los trabajos de investigación por la empresa, amparada en la confianza en la apariencia de la actuación administrativa (conformidad a derecho del permiso de investigación) -y que motivó la presentación de la solicitud de concesión de explotación derivada del permiso-, el transcurso del tiempo y la actuación errante de la propia Administración impiden ejercitar las facultades de revisión de oficio, puesto que la anulación de la resolución sería contraria a la equidad y a la buena fe del administrado.

Por todo lo anterior, este Consejo Consultivo considera que no procede ejercitar las facultades de revisión de oficio en relación con la Resolución de 19 de junio de 1998, por la que se otorgó el permiso de investigación vvvv1 nº xx1, al ser de aplicación al caso los límites que para tal ejercicio establece el artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

III CONCLUSIONES

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

No procede declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 19 de junio de 1998, del Jefe del Servicio de Industria, Comercio y Turismo de la



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León, en xxxx1, por la que se otorgó el permiso de investigación vvvv1 nº xx1.

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