



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de septiembre de 2014, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio incoado por la Junta Administrativa de xxxx*, 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 14 de agosto de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio incoado por la Junta Vecinal de xxxx, del contrato de arrendamiento del local conocido como antiguas escuelas y del garaje anexo, suscrito con la Asociación Cultural y Recreativa "cccc"*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 20 de agosto de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 421/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal y como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- El 12 de abril de 2014 la Junta Vecinal de xxxx acuerda la incoación de procedimiento de revisión de oficio, con objeto de declarar la nulidad de pleno derecho del contrato de arrendamiento del local conocido



como antiguas escuelas y del garaje anexo, suscrito entre la Junta y la Asociación Cultural y Recreativa "cccc" el 22 de diciembre de 2002, por haberse celebrado sin seguir procedimiento alguno.

Dicho acuerdo va precedido de informe de letrado colegiado de 10 de abril de 2014, en el que se apela a la antedicha causa de invalidez del contrato, amén de señalar que se trata de un bien demanial no susceptible de arrendamiento.

Se incorporan al expediente copias del acta de la Junta Vecinal celebrada el 20 de octubre de 2002 y del contrato de arrendamiento sometido a revisión.

Segundo.- Concedido trámite de audiencia a la Asociación interesada, el 16 de junio presenta alegaciones en las que interesa el archivo del procedimiento, en cuanto que fue la propia Junta Vecinal la que promovió la constitución de la Asociación y el indicado alquiler una vez que aquélla estuviera constituida, según consta en el Acta del Concejo de 20 de octubre de 2002 antes mencionada, por lo que no puede ir contra sus propios actos. Cuestiona igualmente la demanialidad del bien, al no figurar en el expediente certificación de dicha condición.

Tercero.- El 9 de julio de 2014 el Pleno de la Junta formula propuesta de resolución declaratoria de la nulidad de pleno derecho del contrato de arrendamiento en cuestión, fundada tanto en la demanialidad del bien como en la ausencia de procedimiento para su adjudicación. Se añade que el citado inmueble es necesario para uso de la Junta Vecinal, la cual no dispone de otros inmuebles para sus reuniones.

En el mismo acto se acuerda suspender el plazo para dictar resolución hasta tanto no se reciba el informe del Consejo Consultivo de Castilla y León al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Cuarto.- La propuesta de resolución se notifica en el mismo día a la Asociación interesada y se le concede un plazo de 10 días para formular alegaciones. A estos efectos, el 21 de julio de 2014 la Asociación presenta escrito en el que reitera las formuladas el 16 de junio anterior. Insiste en la



falta de constancia de la calificación del inmueble como bien de dominio público y niega que la Junta Administrativa carezca de otros inmuebles para reunirse, puesto que dispone de otros dos, también alquilados, y un local anexo a uno de ellos que no fue alquilado y está libre para su uso. Añade que "En cualquier caso nunca se ha impedido por esta Asociación celebrar ninguna reunión de la Junta Administrativa en el local denominado 'Antiguas Escuelas', en cumplimiento de lo contratado en su día.

Quinto.- El 25 de julio la secretaria de la Junta de xxxx certifica "que los locales a los que se refiere la Asociación Recreativo Cultural 'cccc' son dos viviendas que siempre lo han sido (antigua casa del maestro y casa del pastor, y aún reciben este nombre) y que están alquiladas y un anexo a una de ellas (antiguas cuadras de la casa del pastor) que no reúne las condiciones necesarias para celebrar allí ningún tipo de reunión o acto similar de la Junta Administrativa".

Adjunta al certificado copias de los contratos de arrendamiento de las casas a las que alude la Asociación y hojas del inventario de bienes inmuebles del pueblo. Entre ellas figura el de la finca denominada "Escuelas" que se encuentra clasificado como bien patrimonial.

Sexto.- Mediante escrito de 1 de agosto de 2014, el Presidente de la Junta Administrativa de xxxx dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen, petición que tiene entrada en el registro del Consejo el 14 de agosto siguiente.

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 apartado tercero, 2.f) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, 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, 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.- En lo que respecta a la normativa aplicable al presente supuesto, al tratarse de una Entidad Local ha de hacerse mención a la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que en su artículo 4.1.g) reconoce con carácter general a los municipios, en su calidad de Administraciones Públicas de naturaleza territorial, la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos, dentro de la esfera de sus competencias.

Por su parte, el artículo 53 de dicha Ley establece que, sin perjuicio de las específicas previsiones de sus artículos 65, 67 y 110, "Las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común". Y en los mismos términos se pronuncia el artículo 218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre. Dicha remisión a la legislación estatal sitúa actualmente la cuestión en los artículos 102 a 106 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En relación con el órgano competente para acordar la iniciación y resolver el procedimiento de revisión de oficio, la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, en su artículo 110.1, solamente precisa el órgano competente para la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria, estableciendo al efecto que corresponde al Pleno de la Corporación la declaración de nulidad de pleno derecho y la revisión de tales actos, en los casos y de acuerdo con el procedimiento de los artículos 153 y 154 de la Ley General Tributaria (actualmente los artículos 216 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre). Aunque no existe previsión concreta sobre esta cuestión en el contexto del procedimiento administrativo común, de una interpretación sistemática de los artículos 21 y 22 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, cabe



entender que si para la declaración de lesividad de actos anulables la competencia es del Pleno (artículo 22.2.k), correspondiendo la iniciativa al Alcalde (artículo 21.1.l), la revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho debe someterse al mismo régimen, pues en otro caso se produciría una asimetría inaceptable; y más cuando el artículo 22.2.j) indica que corresponde al Pleno del Ayuntamiento "el ejercicio de las acciones administrativas y judiciales".

Por otra parte, el artículo 41.1.d) del texto refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, atribuye a las Juntas Vecinales "cuantas atribuciones se asignan por la Ley al Ayuntamiento Pleno (...)".

Teniendo en cuenta los preceptos citados y el artículo 61.1, en relación con el artículo 51.1 g), ambos de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, la competencia para resolver el presente procedimiento corresponde a la Junta Vecinal de xxxx.

3ª.- Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992), es necesario que concurren 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 revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

En este caso, el procedimiento se inicia de oficio por la Administración y se trata de actos que agotan la vía administrativa de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.



4ª.- Antes de entrar en el fondo del asunto, es preciso determinar si el procedimiento de revisión de oficio iniciado ha caducado.

El artículo 102.5 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, señala que "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".

La caducidad supone una forma anormal o extraordinaria de terminación de un procedimiento administrativo, máxime si se tiene en cuenta que en el presente caso es la propia Administración Pública la que ha iniciado de oficio el procedimiento.

De acuerdo con la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 10 de noviembre de 2006, "la caducidad del expediente viene intrínsecamente relacionada con que se haya producido una indefensión en el administrado, pues la simple inactividad de la administración provoca una situación de indefensión en el administrado, al colocarle en inseguridad sobre la posible resolución que pudiese dictar la Administración. Por este motivo, una vez caducado el expediente, la única resolución que puede dictarse es la de tener por caducado el mismo".

En estos supuestos, lo que caduca por la ausencia de respuesta por parte de la Administración es el procedimiento, con lo que, ante el carácter imprescriptible de la nulidad radical o absoluta, sería posible iniciar un nuevo procedimiento de revisión de oficio.

Hay que recordar que, si bien es cierto que los actos nulos -por ser precisamente nulos- lo son desde el momento en que se dictaron (por sus efectos *ex tunc*), también lo es que producen una apariencia en el orbe jurídico que, por la inseguridad que conllevan, deberían destruirse. La revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho entraña una cuestión de interés general. Por ello, la falta de respuesta de la Administración en el plazo fugaz de tres meses no debería impedir la incoación de un nuevo procedimiento para dejar sin efecto estos actos, siempre dentro de los límites establecidos en el artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



En el caso examinado, el procedimiento revisor se ha incoado de oficio por Acuerdo del Pleno de la Junta Administrativa de xxxx de 12 de abril de 2014; y si bien es cierto que por Acuerdo del mismo órgano de 9 de julio de 2014 se suspende el plazo para dictar resolución, en tanto no se reciba dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, también lo es que tras dicho Acuerdo continuó la tramitación del procedimiento, lo que determina la pérdida de efectividad de dicha suspensión, pues se concedió audiencia a la interesada sobre la propuesta de resolución y se emitió certificado por la Secretaría con incorporación de documentación relativa a los inmuebles, tal y como consta en los antecedentes cuarto y quinto de este dictamen. De este modo, es el 1 de agosto de 2014 cuando el Presidente de la Junta de xxxx dispone la remisión del expediente a este Consejo para su dictamen, fecha en la que el procedimiento iniciado el 12 de abril ya había caducado, al haber transcurrido el plazo de 3 meses previsto en el artículo 102.5 de la citada Ley 30/1992. Dicho oficio se registra de entrada en este Consejo el 14 de agosto.

Por ello, este Consejo Consultivo considera, en aplicación de lo dispuesto en el citado artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que procede que se declare la caducidad del procedimiento de revisión de oficio a que se refiere la presente consulta; 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). También puede acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento en lo que resulte procedente.

El criterio utilizado 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), y por este Consejo Consultivo (Dictámenes nº 173/2004, de 15 de abril; 266/2004, de 3 de junio; 232/2005, de 7 de abril; 760/2005, de 13 de octubre; 1.114/2005, de 19 de enero de 2006; 457/2006, de 24 de mayo; y 535/2007, de 5 de julio).

En el procedimiento que pueda incoarse al efecto debe tenerse en cuenta que, frente a lo que afirma la propuesta de resolución, la finca denominada "Escuelas" se clasifica como bien patrimonial según la documentación adjunta al certificado de la Secretaría de 25 de julio de 2014.



Asimismo, en un eventual nuevo procedimiento debería analizarse si concurren en el presente caso los límites a la revisión de oficio resultantes del 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:

Procede que se declare por el órgano competente la caducidad del procedimiento de revisión de oficio, incoado por la Junta Vecinal de xxxx (Burgos), del contrato de arrendamiento del local conocido como antiguas escuelas y del garaje anexo, suscrito con la Asociación Cultural y Recreativa "cccc".

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