



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 16 de octubre de 2014, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio de la licencia urbanística concedida por el Ayuntamiento de xxxx a D. yyyy*, 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 3 de octubre de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio de la licencia urbanística concedida por el Ayuntamiento de xxxx a D. yyyy, para la construcción de una caseta de 12 m² en la parcela vvvv, polígono cc, de la localidad de xxxx1*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite en el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 493/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, 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.- Mediante escrito de 16 de septiembre de 2013 la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León solicita al Ayuntamiento de xxxx que inicie el procedimiento para la revisión de oficio de la licencia municipal concedida el 22 de junio de 2009 a D. yyyy, para la construcción de una caseta



de 12 m² de bloque arrugado gris y tejado de pizarra en el Polígono cc Parcela vvvv de la Localidad de xxxx1, término municipal de xxxx, al incurrir la misma en un vicio de nulidad de pleno de derecho, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Segundo.- Previo informe de la Secretaría de 26 de junio de 2014 sobre el procedimiento a seguir, por Acuerdo del Pleno de 30 de junio de 2014, se inicia el procedimiento de revisión de oficio de la licencia fundado en la causa mencionada.

Tercero.- Concedido trámite de audiencia al titular de la licencia el 9 de julio y publicada en el boletín oficial de la provincia de xxxx2 de 25 de julio la apertura de un período de información pública, no consta la presentación de alegaciones, según certifica la Secretaría del Ayuntamiento el 4 de septiembre.

Cuarto.- El 25 de septiembre de 2014 el Pleno municipal formula propuesta de resolución declaratoria de la nulidad de pleno derecho de la licencia. 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, lo que se notifica al interesado el 30 de septiembre.

En tal estado de tramitación y en la misma fecha 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.i), 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".

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.- En cuanto a la causa de nulidad que motiva el presente procedimiento, la Administración invoca el artículo 62.1, letra e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que dispone que los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho cuando se dicten prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

Se contempla en este apartado del artículo 62.1 de la Ley un supuesto de infracción procedimental que provoca nulidad de pleno derecho. De este modo, la infracción de normas procedimentales puede constituir una irregularidad no



invalidante (artículo 63.2 Ley 30/1992 *contrario sensu*), una causa de anulabilidad (artículo 63.2 Ley 30/1992) o una causa de nulidad de pleno derecho (artículo 62.1 e) Ley 30/1992). Depende de si el defecto procedimental no hace que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin ni da lugar a indefensión de los interesados, en cuyo caso es una irregularidad no invalidante, de que sí provoque tales consecuencias, en cuyo caso el acto será anulable, o de que suponga prescindir "total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido", caso en el que el acto será nulo de pleno derecho.

No obstante la imprecisión terminológica a que conduce la expresión "total y absolutamente", debe considerarse viciado de nulidad radical no sólo el supuesto en el que se prescinda del procedimiento por entero sino también el caso de que se prescinda de un trámite esencial. En este sentido cabe citar las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 1997, 21 de mayo de 1997 o 31 de marzo de 1999, entre otras. Lo que sí es necesario para que se produzca el supuesto previsto en el artículo 62.1 e) es que la omisión del procedimiento sea "clara, manifiesta y ostensible" (así, Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de marzo y 28 de abril de 2000).

En definitiva, la Ley considera nulos de pleno derecho todos los casos en que falten los trámites esenciales que la Ley establezca para dictar los actos administrativos de que se trate.

En el caso planteado, el motivo de la revisión que contiene la propuesta de resolución está constituido por la infracción del procedimiento seguido para el otorgamiento de una licencia urbanística. El Ayuntamiento hace suyos los argumentos que, para defender la concurrencia de tal causa de invalidez, resultan del informe de 16 de septiembre de 2013 de la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, citado en el antecedente primero de este dictamen.

Con el fin de garantizar la adopción de las medidas protección de la legalidad urbanística, en dicho escrito se insta al Ayuntamiento a atender la Resolución del Procurador del Común de 9 de noviembre de 2012 (que no figura en el expediente remitido), adoptada en el expediente de queja 0120121037, referente a las presuntas irregularidades cometidas en la parcela vvvv del polígono cc, de la localidad de xxxx1 pues, según se indica, ha sido desatendida por parte del Ayuntamiento de xxxx.



Señala el escrito de la citada Dirección General que en el expediente de otorgamiento de la licencia consta "únicamente la petición de licencia y el acto de concesión de la misma.

»Sin embargo, en primer lugar y de conformidad con lo dispuesto en los arts. 99.1.b) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCYL) y art. 293.5 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCYL), respecto al procedimiento administrativo dirigido al otorgamiento o denegación de las licencias urbanísticas, los servicios técnicos y jurídicos municipales, o en su defecto los de la Diputación Provincial que corresponda, deben emitir un informe sobre la conformidad de la solicitud a la legislación y al planeamiento aplicables. La finalidad de estos informes preceptivos y no vinculantes no es otra que ilustrar al órgano municipal competente para adoptar la decisión final acerca de todos los datos necesarios para garantizar el acierto de la resolución.

»En segundo lugar, dado que las obras se encuentran ubicadas en suelo rústico con protección natural, motivo por el cual, en todo caso la licencia urbanística debió ir precedida de la previa autorización de la Administración Autónoma, si la concesión de esta hubiera sido posible, de conformidad con lo dispuesto en el art. 25.1 b) de la LUCYL. Como ha señalado el Tribunal Supremo (entre otras, en su Sentencia de 16 de mayo de 1997), en estos casos la autorización previa se configura como un presupuesto, requisito o condición para que la licencia pueda ser otorgada. En consecuencia, una vez que se presenta correctamente la solicitud de licencia, el Ayuntamiento correspondiente debe proceder de conformidad con lo previsto en el art. 307 del RUCYL, precepto donde se regula, dentro del procedimiento general de otorgamiento de licencias urbanísticas, el procedimiento de autorización de uso excepcional en suelo rústico.

»En tercer y último lugar, a los trámites formales anteriormente identificados, cabe añadir ahora el derivado de la inclusión de la parcela dentro de los espacios de la Red Natura 2000 en Castilla y León".

En el caso examinado, la información suministrada por parte de la Consejería competente en materia de urbanismo, pone de manifiesto que se han ignorado en la tramitación de esta licencia las exigencias que para su otorgamiento prevé la normativa urbanística, en especial, la autorización de uso



excepcional en suelo rústico que debe otorgar la Comisión Territorial de Urbanismo, en atención al régimen previsto para el suelo rústico con protección natural (arts. 64 y 306 RUCYL). Dicha autorización de uso excepcional se tramita y resuelve dentro del procedimiento para el otorgamiento de licencia urbanística, con las particularidades especificadas en el artículo 307 RUCYL, de modo que, en este caso, puede afirmarse que en el procedimiento se han obviado trámites esenciales previstos en el artículo 99.1.b) y c) LUCYL, tanto el de preceptiva autorización de otra Administración, como el de emisión de los informes técnico y jurídico sobre la conformidad de la solicitud con la legislación y el planeamiento aplicables, lo que permite concluir que la licencia incurre en la causa de nulidad del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, al existir una infracción manifiesta del procedimiento establecido por la Ley para su otorgamiento.

III CONCLUSIONES

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

Procede declarar la nulidad de pleno derecho de la licencia urbanística concedida por el Ayuntamiento de xxxx a D. yyyy para la construcción de una caseta de 12 m² en la parcela vvvv, polígono cc, de la localidad de xxxx1.

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