



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 25 de marzo de 2014, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente*, 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 6 de marzo de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio incoado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, para declarar la nulidad de las Resoluciones modificativas de calificación provisional individual dictadas por el Servicio Territorial de Fomento de xxxx1 con fechas 8 y 11 de junio de 2007.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite el mismo día, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 97/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por 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. Nalda García.

Primero.- El 2 de marzo de 2004 se solicita calificación provisional de la actuación protegida en materia de rehabilitación del edificio sito en calle xx1, 18 de xxxx2, al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero sobre medidas de financiación de actuaciones protegidas en materia de



vivienda y suelo del Plan 2002-2005, y del Decreto 52/2002, de 27 de marzo, de Desarrollo y Aplicación del Plan Director de Vivienda y Suelo de Castilla y León 2002-2009.

El 27 de mayo de 2005 se otorga calificación provisional individual, desglosando la subvención entre los copropietarios.

Segundo.- Mediante Resoluciones del Servicio Territorial de Fomento de xxxx1 de 8 y 11 de junio de 2007 se modifica la Resolución de 27 de mayo de 2005, por la que se otorga la calificación provisional individual y se desglosa las cantidades que procede reintegrar.

El 4 de julio de 2007 la comunidad de propietarios interpone recurso de alzada frente a dichas Resoluciones.

Por Resolución de 13 de septiembre de 2012 de la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo se resuelve el recurso de alzada contra las resoluciones modificativas de la Resolución de 27 de mayo de 2005, por la que se otorga la calificación provisional individual y se desglosa la subvención que corresponde a cada uno de los copropietarios de la comunidad, dejándolas sin efecto por no ser conformes a derecho, sin perjuicio de lo establecido en el fundamento de derecho tercero de la resolución.

Tercero.- Por Resolución del Delegado Territorial de xxxx1 de 2 de julio de 2013, se acuerda la iniciación del procedimiento de revisión de oficio "de las resoluciones modificativas de calificación provisional individual dictadas por el Servicio Territorial de Fomento con fechas 8 y 11 de junio de 2007", por el motivo señalado en el artículo 62.1 e): "Los dictados 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".

Cuarto.- Consta en el expediente la concesión de trámite de audiencia. No consta la presentación de alegaciones.

Quinto.- El 17 de septiembre el Servicio Territorial de Fomento formula propuesta de resolución para la declaración de nulidad "de las resoluciones



modificativas de calificación provisional individual dictadas por el Servicio Territorial de Fomento con fecha 8 y 11 de junio de 2007”.

El 20 de septiembre la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente formula propuesta de resolución en la que, a pesar del título “Propuesta de Resolución para la revisión de oficio (...) de la Resolución del Jefe de Servicio Territorial de Fomento de xxxx1 de 11 de junio de 2007 por la que se modifica la Resolución dictada con fecha de 27 de mayo de 2005”, los antecedentes, fundamentos y propuesta tienen por objeto la declaración de nulidad “de las resoluciones modificativas de calificación provisional individual dictadas por el Servicio Territorial de Fomento de xxxx1 con fechas 8 y 11 de junio de 2007 (...)”.

Sexto.- El 20 de septiembre la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo acuerda, al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, suspender el plazo para resolver el procedimiento de revisión de oficio, al solicitar informe preceptivo de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, lo que se notifica a los interesados.

Séptimo.- El 8 de noviembre la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente emite informe sobre la propuesta de resolución de la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo. En ella se indica que se advierte que la propuesta de resolución de revisión de oficio no es conforme a derecho, toda vez que las resoluciones objeto de revisión ya han sido expulsadas previamente del mundo jurídico con la estimación del recurso de alzada y, en tanto que tiene por objeto unas resoluciones ya declaradas nulas, no procede la emisión de informe favorable a la propuesta de resolución.

Octavo.- Mediante escrito de 5 de diciembre de 2013 se comunica nueva suspensión del plazo máximo legal para resolver y notificar la resolución, al amparo del artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, hasta la remisión del informe del Consejo Consultivo de Castilla y León.

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, 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.- La competencia para resolver el procedimiento corresponde a la Dirección General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

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 concurran 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.

4ª.- La primera de las cuestiones que debe abordarse en el presente procedimiento es la relativa a la posible caducidad del procedimiento seguido por la Administración reclamada.

En relación con esta cuestión este Consejo Consultivo considera que el procedimiento está caducado.

Tal y como expuso este Consejo en el Dictamen 235/2012, el procedimiento de revisión de oficio está sujeto a un plazo de caducidad de 3 meses cuando se inicia de oficio, *ex* artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En el caso examinado, el procedimiento revisor se ha incoado de oficio, mediante Resolución de 2 de julio de 2013 del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1.

Consta en el expediente que, con anterioridad a la completa instrucción del procedimiento, antes de recabar el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, se procedió a suspender el procedimiento en virtud de lo señalado en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece que el plazo para resolver un procedimiento y notificar la resolución podrá suspenderse, entre otros casos, "Cuando deban solicitarse informes que sean preceptivos y determinantes del contenido de la resolución a órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que



deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses”.

Se hace uso de la facultad prevista en el meritado artículo, al solicitar informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente el 20 de septiembre de 2013.

La posibilidad de suspensión del procedimiento, por la solicitud de informes preceptivos y determinantes de la resolución, es una cuestión que debe ser objeto de examen en cada procedimiento. Sin embargo, sin perjuicio de su carácter de preceptivo, no parece plausible considerar en un procedimiento como el presente que el informe de la Asesoría Jurídica pueda considerarse determinante del contenido de la resolución, a los efectos de suspensión del procedimiento en los términos indicados en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En este sentido, el Dictamen del Consejo de Estado nº 352/2013, de 6 de junio, señala sobre esta cuestión que “No cabe a este respecto identificar informe preceptivo con informe determinante a efectos de esa suspensión, pues en tal caso incluso la falta de propuesta resolutoria podría servir para suspender el plazo y, con ello, casi cada trámite implicaría una suspensión y el subsiguiente levantamiento.

“Sin entrar aquí a pronunciarse sobre qué trámites pueden suponer la suspensión, y admitiendo que ciertamente el dictamen de este Consejo de Estado tiene ese efecto -dada la naturaleza de este órgano-, desde luego no parece que los informes del Servicio Jurídico y de la Intervención Delegada en el departamento u organismo sirvan para hacer uso de dicho artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992”.

Una vez realizada la consideración anterior y sin perjuicio de entender que en otros procedimientos el informe de la Asesoría Jurídica puede tener el carácter de informe preceptivo y determinante de la resolución a los efectos de suspensión del procedimiento, no así en el presente caso. Además, de entender válidamente suspendido el procedimiento por tal causa, éste ya habría caducado.



El citado informe es remitido el 8 de noviembre de 2013 y no consta ninguna actuación de instrucción del procedimiento hasta que nuevamente se acuerda la comunicación de una nueva suspensión del plazo el 5 de diciembre de 2013, en virtud de la misma causa señalada en el artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para la solicitud de dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León. La solicitud de dictamen tiene entrada en el registro de éste órgano el día 6 de marzo de 2014 (consta escrito de petición de informe el 24 de febrero de 2014, escrito de remisión de solicitud de dictamen con fecha 3 de marzo y registro de salida de la Consejería de 4 de marzo de 2014).

La suspensión del plazo máximo para resolver y notificar la resolución debe realizarse antes del vencimiento del plazo que se suspende.

Por ello este Consejo Consultivo considera que, en aplicación de lo dispuesto en los citados artículos 102.5 y 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, procede que se declare la caducidad del procedimiento de revisión de oficio a que se refiere la presente consulta.

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 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).

5ª.- Por otro lado conviene señalar, tal como ha manifestado el Consejo de Estado, que la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un supuesto excepcional en virtud del cual la Administración, conforme a una privilegiada facultad de autotutela, puede, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, anular o declarar la nulidad de sus propios actos sin necesidad de acudir al proceso jurisdiccional contencioso-administrativo, "Se trata de un auténtico procedimiento administrativo especial de naturaleza autónoma" (Dictamen del Consejo de Estado nº 4.313/1998).

Sin entrar en el fondo del asunto es preciso indicar, tal y como pone de manifiesto el informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, que el procedimiento de revisión de oficio carece de sentido



puesto que las resoluciones objeto del procedimiento de revisión de oficio han sido expulsadas del ordenamiento jurídico en virtud de la estimación del recurso en vía administrativa, recurso de alzada, interpuesto frente a las citadas resoluciones.

En este sentido, la resolución del recurso de alzada indica que "si la Administración dicta una resolución concediendo la ayuda y se abona a los beneficiarios por tal concepto un determinado importe, no es posible con posterioridad que esa misma Administración les reclame el total (por entender que no tenía derecho a la subvención) o parte de ese importe (por estimar que la cantidad a conceder era menor), ya que esas apreciaciones entrañan un juicio valorativo y de aplicación de normas jurídicas que, además, se traducen en una modificación del signo y contenido sustancial de un acto favorable, lo que conduce a que no se puedan calificar como meros errores y por ello tendrá que acudir para revisar el acto dictado a los procedimientos revisorios de los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (...)". Por ello se estima el recurso y se dejan sin efecto las Resoluciones de 8 y 11 de junio de 2007, modificativas de la Resolución de 27 de mayo de 2005, que consideraban que, al existir un error en la cuantía concedida, procedía reintegrar las cantidades que no les correspondían.

Esto es, el recurso de alzada pone de manifiesto que la Administración debió acudir, en su caso, a un procedimiento de los previstos en los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, si pretendía revisar la Resolución de 27 de mayo de 2005, por la que se otorga la calificación provisional individual y se desglosa la subvención reconocida a cada uno de los copropietarios; por ello se estima el recurso y se dejan sin efecto las Resoluciones de 8 y 11 de junio de 2007, modificativas de la citada Resolución, por lo que carece de sentido el inicio de un procedimiento de revisión de oficio respecto de estas resoluciones modificativas que ya han quedado sin efecto en virtud de la estimación del recurso.

Falta pues, respecto a los actos administrativos frente a los que se dirige el procedimiento revisorio (Resoluciones modificativas de 8 y 11 de junio de 2007), el presupuesto de hecho necesario consistente en la existencia de actos administrativos declarativos de derechos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en tiempo y forma, puesto que se



trata de actos ineficaces que no producen efecto alguno favorable a los interesados.

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la caducidad del procedimiento de revisión de oficio, sin perjuicio de las consideraciones realizadas sobre la improcedencia de su tramitación contenidas en el cuerpo del presente dictamen, iniciado por la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para declarar la nulidad de las Resoluciones modificativas de calificación provisional individual dictadas por el Servicio Territorial de Fomento de xxx1 con fechas 8 y 11 de junio de 2007.

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