



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 16 de septiembre de 2010, 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 16 de agosto de 2010 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio incoado por el Ayuntamiento de xxxxx para declarar la nulidad del Acuerdo del Pleno de 8 de agosto de 2005, por el que se estableció un sueldo al anterior alcalde*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 18 de agosto de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 933/2009, 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. Madrid López.

Primero.- El Pleno del Ayuntamiento de xxxxx acuerda, con fecha 8 de agosto de 2005, la aprobación de las indemnizaciones a los Concejales y al Alcalde por los gastos ocasionados en el desempeño de las labores inherentes a los correspondientes cargos políticos y retribuir al Alcalde con la cantidad de "150 euros al mes y una dieta de 30 euros por cada una de las representaciones diplomáticas a que acuda en los correspondientes actos



institucionales”, y a los Concejales con la cantidad de “50 euros por asistencia a Pleno o Comisiones”.

Segundo.- En sesión de 26 de diciembre de 2007 se reúnen los nuevos miembros de la Corporación Municipal y, por parte de la Alcaldesa, se pone de manifiesto la oportunidad de incoar el procedimiento para la revisión de oficio del Acuerdo adoptado el día 8 de agosto de 2005, en cuyo punto cuarto del orden del día se aprobaron las indemnizaciones a los Concejales y al Alcalde.

Tercero.- El 13 de febrero de 2008 el Pleno del Ayuntamiento acuerda incoar procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo adoptado el 8 de agosto de 2005, por el que se aprueba establecer un sueldo al anterior Alcalde.

La revisión de oficio se basa en las deudas contraídas por la anterior Corporación Municipal, cuyas facturas y documentos contables figuran en el expediente, así como en el certificado de fecha 8 de enero de 2008, emitido por el Jefe de la Sección de Personal y Asuntos Generales de la Secretaría General de la Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León, en el que se indica que “Según consta en la documentación obrante en este Servicio de Personal, no obra en el expediente personal de D. xxxx1 (personal laboral de esta Consejería) ni solicitud, ni concesión de dedicación parcial para el desempeño de su cargo, como Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de xxxxx, durante el período comprendido entre el mes de agosto de 2005 y el mes de mayo de 2007”.

Tras presentar alegaciones el interesado, se formula la propuesta de resolución y se remite el expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León. Este órgano, en su Dictamen 1.034/2008, de 27 de noviembre, concluye que procedía que se declarara la caducidad del procedimiento revisorio.

El 27 de marzo de 2009 el Pleno del Ayuntamiento acuerda declarar la caducidad del procedimiento iniciado el 13 de febrero de 2008, incoar un nuevo procedimiento de revisión de oficio y “suspender el plazo máximo para resolver el procedimiento nuevamente incoado durante el tiempo que medie entre la nueva petición de dictamen al Consejo Consultivo de Castilla y León y la recepción del mismo”.



Reiteradas las alegaciones por parte del interesado y formulada nueva propuesta de resolución, el Consejo Consultivo de Castilla y León considera que procede declarar la caducidad del procedimiento (Dictamen 861/2009, de 16 de septiembre).

El 23 de octubre de 2009 el Pleno del Ayuntamiento acuerda declarar la caducidad del procedimiento iniciado el 27 de marzo de 2009, incoar un nuevo procedimiento de revisión de oficio, "suspender el plazo máximo para resolver el procedimiento nuevamente incoado durante el tiempo que medie entre la nueva petición de dictamen al Consejo Consultivo de Castilla y León y la recepción del mismo", y notificar el acuerdo al interesado para que pueda formular alegaciones.

Tras la presentación de alegaciones y la formulación de la propuesta de resolución, el expediente fue remitido al Consejo Consultivo de Castilla y León para la emisión de dictamen.

Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de Castilla y León, de 23 de febrero de 2010, a la vista de los defectos procedimentales advertidos, se devuelve el expediente al Ayuntamiento para que se tramite correctamente el procedimiento revisorio.

Cuarto.- El 17 de mayo de 2010 el Pleno del Ayuntamiento adopta los siguientes acuerdos:

- Declarar la caducidad del procedimiento revisorio iniciado el 23 de octubre de 2009.

- Incoar un nuevo procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo plenario de 8 de agosto de 2005, relativo al establecimiento de un sueldo al anterior Alcalde, por considerar que concurre la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (tratarse de un acto dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido), en relación con el artículo 75 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y el artículo 5 de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, ya que "el establecimiento del referido sueldo se



realizó sin que se observaran los requisitos y trámites procedimentales establecidos en dichos preceptos legales”.

- Nombrar instructora del procedimiento a la Alcaldesa.
- Notificar el acuerdo al interesado para que pueda formular alegaciones.

Quinto.- El 23 de junio de 2010 el interesado alega que la cantidad de 150,00 euros no tenía la consideración de sueldo, recusa a la Alcaldesa como instructora del procedimiento por enemistad manifiesta y solicita el archivo del expediente.

Sexto.- El 14 de julio de 2010 la Alcaldesa rechaza que concurra en ella causa alguna de abstención.

Séptimo.- En esa misma fecha el Pleno del Ayuntamiento acuerda desestimar la recusación, autorizar a la Alcaldesa para que formule la propuesta de resolución y suspender el plazo máximo para resolver el procedimiento desde la petición de dictamen al Consejo Consultivo al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

No consta su notificación al interesado.

Octavo.- El 23 de julio de 2010 se formula la propuesta de resolución en el sentido de declarar la “nulidad de pleno de derecho del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx con fecha 8 de agosto de 2005, relativo al establecimiento de una retribución al Sr. Alcalde en cuantía de 150 euros al mes”, por concurrir la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (acto dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido). Se argumenta que “la referida retribución de 150 euros al mes se estableció sin que se observara la adopción de acuerdo alguno relativo al desempeño del cargo de alcalde en régimen de dedicación parcial, ni existiera comunicación alguna al respecto a la Administración donde el anterior alcalde prestaba sus servicios como personal laboral (Consejería de Hacienda de la Junta de Castilla y León); tampoco consta determinación de las horas que en su caso debería dedicar a la actividad municipal ni su alta en la Seguridad Social por tal concepto (...)”.



Noveno.- Obra en el expediente un escrito de la Alcaldesa en funciones de 29 de julio de 2009, en el que se comunica al interesado la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León “de conformidad con lo establecido en el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.

No consta, sin embargo, que ese escrito (entendido como comunicación de la suspensión del plazo máximo para resolver el procedimiento) se haya notificado al interesado.

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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, 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 de revisión de oficio corresponde al Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, de acuerdo con lo establecido en el artículo 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.



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, de 26 de noviembre), 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 solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

4ª.- A la vista de lo expuesto, procede analizar si concurren los requisitos necesarios para proceder a la revisión de oficio referente al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 8 de agosto de 2005, por el que se establece un sueldo al anterior alcalde.

Estima este Consejo Consultivo que, de nuevo, se ha producido la caducidad del procedimiento.

El artículo 102.5 de la 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”.

En el caso examinado, el procedimiento revisor ha sido incoado de oficio mediante Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de fecha 17 de mayo de 2010 y la solicitud de dictamen tuvo entrada en este Consejo Consultivo el 16 de agosto de 2010, es decir, un día antes de expirar el plazo de tres meses a que alude el artículo 102.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Es cierto que figura en el expediente un escrito del Ayuntamiento en el que se comunica al interesado la suspensión del plazo máximo para resolver y



notificar el procedimiento nuevamente incoado. Sin embargo, no consta que tal escrito -ni tampoco el Acuerdo Plenario que lo adoptó- se haya notificado al interesado, tal y como exige el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, por lo que no produciría los efectos pretendidos.

Con carácter general, en los casos en que se estima incompleto el expediente, este Consejo Consultivo solicita a la autoridad consultante que se complete con la documentación omitida (artículo 18.2 de la Ley 1/2002, de 9 de abril). Sin embargo, en el presente supuesto, el tiempo necesario para la cumplimentación de dicho trámite conllevaría con toda probabilidad el transcurso de los plazos previstos normativamente para resolver el procedimiento. Por ello, desde este Consejo se intentó comunicar con el Ayuntamiento para aclarar dicho extremo, pero los resultados fueron infructuosos.

Por todo ello, este Consejo Consultivo considera, en aplicación de lo dispuesto en el 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 al que se refiere la presente consulta.

Ello no impide que la Administración consultante pueda, en su caso, acordar nuevamente la incoación de un 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) y acordar, a estos efectos, la conservación de los actos y trámites practicados en el procedimiento, en lo que resulte procedente.

Debe reiterarse que el plazo de caducidad de tres meses expiró el 17 de agosto de 2010, es decir, al día siguiente de recibirse la solicitud de dictamen en este Consejo Consultivo, y que el acuerdo de suspensión del plazo -cuya notificación al interesado no consta- no ha impedido la caducidad. Por ello, se insiste en la conveniencia de acordar la suspensión del plazo máximo para resolver y notificar la resolución en el momento de solicitarse el dictamen de este Consejo y antes del vencimiento del plazo que se suspende; y en la necesidad de que dicho acuerdo sea notificado a los interesados para que produzca efectos la suspensión, de conformidad con el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.



5ª.- Por otra parte, considera necesario este Consejo Consultivo poner de manifiesto que la caducidad supone una forma anormal o extraordinaria de terminación de un procedimiento administrativo, máxime si tenemos en cuenta que en el presente caso es la propia Administración Pública la que ha iniciado de oficio el procedimiento.

Citando al Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Sentencia 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, y 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 desaparecer. 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 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.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede que se declare la caducidad del procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 8 de agosto de 2005, del Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, por el que se estableció un sueldo al anterior alcalde.

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