

Expediente Núm. 251/2011  
Dictamen Núm. 314/2011

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*  
*Jiménez Blanco, Pilar*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 27 de octubre de 2011, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 23 de septiembre de 2011, examina el expediente de revisión de oficio incoado con motivo de la presunta nulidad de pleno derecho de la Resolución del mismo órgano de 13 de agosto de 2010, por la que se concedió licencia municipal de obras para construcción de vivienda unifamiliar.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 12 de julio de 2011, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea solicita a un funcionario municipal y a la Asesora Jurídica informes en relación con el expediente de solicitud de licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar en Llamas de Ambasaguas (referencia “A”), en el que se dictó Resolución de la Alcaldía el 13 de agosto de 2010 concediendo la licencia solicitada y se emitió Acuerdo de la Comisión de

Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA) el 23 de mayo de 2011 denegando la autorización previa de este organismo, y “considerando, pues, la posible existencia de irregularidades en la tramitación del referido expediente”. Obran incorporadas a este también la solicitud de informe que ese mismo día dirige al Arquitecto Municipal acerca de concretos aspectos arquitectónicos de las obras autorizadas y la respuesta por él ofrecida.

La solicitud de informe al funcionario municipal se dirige a quien actuaba como Secretario General por delegación en la fecha de concesión de la licencia de obras y en ella el Alcalde-Presidente requiere “informe aclaratorio” acerca de las circunstancias por las que en el expediente inicial no se solicitó el “preceptivo informe jurídico” ni la preceptiva y previa autorización de la CUOTA. En contestación a lo solicitado, el citado funcionario manifiesta el día 13 de julio de 2011 que “quien suscribe ha firmado, en calidad de Secretario por delegación de la titular de la Secretaría (...), la licencia de obras de referencia, pero ha de entenderse que como Secretario únicamente da fe de su concesión por el (...) Alcalde-Presidente y de que quien firma tal concesión ostenta el cargo de Alcalde en ese momento, día 13 de agosto de 2010”.

En la solicitud dirigida a la Asesora Jurídica, interesa “informe jurídico en relación a las actuaciones y trámites procedentes en orden a la regularización, conforme a Derecho”, del referido expediente.

En el informe, emitido el mismo día, la Asesora Jurídica comienza por situar el marco jurídico regulador de la actividad objeto de la licencia cuestionada a la luz de la normativa urbanística de aplicación. A tales efectos, indica que “estamos ante un supuesto de uso de vivienda en suelo calificado como Suelo No Urbanizable de Interés Agrícola, por lo que, en aplicación del artículo 415 de las Normas Subsidiarias del Concejo de Cangas del Narcea, constituye un uso autorizable, siempre que se trate de una vivienda de nueva planta vinculada a explotación agrícola o ganadera”. Señala, con remisión al artículo 131.1 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante TROTU),

aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, que “es precisamente ese carácter de uso autorizable el que obliga a que previamente a la concesión de la licencia sea precisa la autorización previa de la CUOTA”. Considera que de ello deriva la nulidad de la licencia concedida, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 229.8 del TROTU, y destaca que “este expediente no cuenta con informe jurídico”, lo que contraviene lo dispuesto en el artículo 229.5 de la misma norma. En atención a lo razonado, y en aplicación de lo dispuesto en los artículos 242.2 del TROTU, en relación con el artículo 102 de la Ley 30/1992, “entiende que procede la declaración de nulidad de la licencia de obras concedida por Resolución de fecha 13 de agosto de 2010 para la construcción de vivienda unifamiliar”. Desde otro punto de vista, y dando respuesta a lo interesado por la autoridad que solicita el informe, la Asesora Jurídica señala, “respecto de las obras ya ejecutadas”, que “procede requerir al interesado para que solicite la legalización de las mismas, lo que daría lugar en su caso a la concesión de una nueva licencia, por supuesto previa autorización de la CUOTA”.

**2.** Entre la documentación remitida a este Consejo Consultivo consta, como antecedente del procedimiento de revisión de oficio que dictaminamos, la relativa al expediente identificado con la referencia “A”, en el que figura la acreditativa de que:

a) El día 18 de junio de 2010 tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Cangas del Narcea un escrito del propietario de una finca ubicada en este término municipal en el que expresa su deseo de realizar los trabajos necesarios para proceder a la construcción de una vivienda unifamiliar en la citada finca, para lo cual solicita que le sea concedido el correspondiente permiso de obras.

b) El día 13 de agosto de 2010, el Arquitecto Municipal “emite informe favorable” en aplicación del artículo 415 de las Normas Subsidiarias, “en relación con el artículo 131.2 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril (TROTU)”.

c) El mismo día 13 de agosto de 2010, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea dicta Resolución concediendo la licencia de obras solicitada. Tras el pago por parte del peticionario de la correspondiente tasa, el día 24 del mismo mes se expide documento acreditativo de la licencia municipal concedida.

d) El día 24 de agosto de 2010, un funcionario municipal que firma como "Secretario Delegado" del Ayuntamiento de Cangas del Narcea remite a la CUOTA el expediente administrativo "a los efectos oportunos", siendo comunicada esta remisión al peticionario y titular de la licencia ya concedida el día 25 de agosto de 2010. Entre la documentación que se envía a la CUOTA no aparece relacionada la Resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea, de 13 de agosto de 2010, por la que se concedió la licencia de obras.

e) Con fecha 12 de abril de 2011, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Cangas del Narcea un escrito, firmado por el Secretario de la CUOTA el 7 de abril de 2011, en el que se hace constar que, tras analizar la documentación remitida y la legislación aplicable, se cuestiona que el uso pretendido por el peticionario, al ubicarse en suelo no urbanizable de interés agrario, sea autorizable, toda vez "que no está justificada la vinculación a explotación agrícola o ganadera (...), sin que tan siquiera se contemple la realización de una edificación con este fin"; circunstancias que se ponen en conocimiento del Ayuntamiento con el fin de que los interesados puedan formular las alegaciones que estimen pertinentes como trámite previo a la redacción de la propuesta de resolución. Haciendo uso del trámite conferido, el día 26 de abril de 2011, el Secretario del Ayuntamiento de Cangas del Narcea remite a la CUOTA un escrito del peticionario de la licencia dirigido al Secretario de este órgano, de fecha 25 de abril de 2011, en el que expone que en la finca donde se ubica la actuación pretendida había "iniciado la constitución (*sic*) de una cabaña agropecuaria extensiva con 5 UGM de ganado caballar" y un informe del Arquitecto Municipal, también de 25 de abril de 2011, "favorable al escrito presentado (...) como alegación, manteniendo el informe favorable

emitido el 13 de agosto de 2010, dado que se dan las premisas que demuestran una actividad agropecuaria suficiente y (...) las circunstancias de partida para justificar la implantación de una vivienda familiar vinculada al medio agropecuario”.

f) El día 30 de mayo de 2011, tiene entrada en el registro municipal la notificación del Acuerdo adoptado por la Comisión Permanente de la CUOTA en su sesión de 11 de ese mismo mes, por el que se deniega la autorización previa para el uso solicitado por el peticionario (titular de la licencia concedida a que se refiere el presente procedimiento de revisión de oficio), al considerar que no se pueden dar por cumplidas las exigencias del artículo 415 de las Normas Subsidiarias de Cangas del Narcea que permitieran hacer autorizable el uso pretendido. En el acuerdo se hace constar que “no está justificada la vinculación a explotación agraria o ganadera, pues a tal efecto el promotor aporta exclusivamente una acreditación de la inscripción en el Registro de explotaciones del Principado de 5 equinos para ‘reproducción para carne’, sin que tan siquiera se contemple la realización de una edificación con este fin./ En este sentido, procede señalar que el artículo 148.2 del Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias (ROTU), permite que se pueda autorizar, en suelo no urbanizable de interés, usos edificatorios destinados a vivienda unifamiliar vinculada a explotaciones agrarias y ganaderas con la condición, entre otras, de que la vivienda se sitúe en una parcela en la que ya exista una explotación agraria o ganadera o que la actuación contemple las dos edificaciones./ Por su parte, la Ley del Principado de Asturias 19/1995, de 4 de junio, de Modernización de las Explotaciones Agrarias, en su artículo 2.2, define la explotación agraria como el conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado, y que constituye en sí misma una unidad técnico-económica; extremos que tampoco se consideran acreditados en el presente caso”.

3. Con los informes previos referidos y los antecedentes expuestos, el día 14 de julio de 2011, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea dicta una Resolución en la que, por una parte, se dispone el inicio de un procedimiento de revisión de oficio de la licencia de obras concedida, “dando traslado del expediente al Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a efectos de la emisión del dictamen previo a la declaración de nulidad”, y, por otra, se dispone, como medida cautelar, la “inmediata paralización y suspensión de los actos de edificación que se puedan estar realizando”. Esta resolución es notificada al titular de la licencia el día 19 de julio de 2011.

4. Con fecha 28 de julio de 2011, el Concejal de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea traslada al titular de la licencia concedida un escrito en el que, “en aplicación del artículo 84” de la Ley 30/1992, “y previamente a redactar la propuesta de resolución, se pone de manifiesto el expediente al interesado por plazo de diez días para que pueda alegar y presentar los documentos o justificaciones que estime pertinentes”.

5. Haciendo uso de este trámite, el interesado presenta en el registro municipal un escrito de alegaciones el día 4 de agosto de 2011. En él señala que en el procedimiento de revisión de oficio se omite que “el dicente también ha solicitado para la misma parcela, de mi propiedad, licencia de obras para construir cabaña caballar”. A estos efectos, “interesa que a este expediente de revisión de oficio se una el expediente de petición de licencia para construir cabaña para caballar, ya que esta actividad ganadera está directamente vinculada con la licencia de obras que se obtuvo y que ahora esa Corporación trata de dejar sin efecto mediante el expediente revisorio”. En cuanto al fondo del asunto, manifiesta que “el expediente por el que se concedió la licencia de obra para construcción de vivienda familiar fue correctamente tramitado, y que la decisión obstructiva de la CUOTA carece de fundamento”, añadiendo que se interpuso por el exponente, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, “recurso contencioso

administrativo contra el acuerdo denegatorio el pasado 26 de julio". Finaliza indicando que, "no obstante omisiones y sin razones, su Alcaldía podrá adoptar la decisión que más le pete en este expediente, que contra la misma interpondré el correspondiente recurso".

6. La Asesora Jurídica del Ayuntamiento formula, el día 15 de septiembre de 2011, propuesta de resolución. En ella, tras reiterar los preceptos legales ya invocados en su anterior informe de 12 de julio de 2011 y que determinarían la nulidad de la licencia concedida, realiza un análisis detallado de las alegaciones formuladas por el interesado, proponiendo, en primer lugar, "resolver y dar contestación a las alegaciones (...), desestimándolas por las argumentaciones anteriormente señaladas"; en segundo lugar, "que por el órgano competente, que resulta ser el (...) Concejal de Urbanismo en virtud de Resolución de la Alcaldía de fecha 19 de julio de 2011, de delegación genérica de competencias en materia de urbanismo, infraestructuras y medio ambiente, se declare la nulidad de la licencia municipal de obras para construcción de vivienda unifamiliar en Llamas de Ambasaguas (...), concedida (...) por Resolución de la Alcaldía de 13 de agosto de 2010"; en tercer lugar, que se mantenga la "medida provisional de paralización de las obras adoptada por Resolución de (la) Alcaldía de fecha 14 de julio de 2011, suspendiendo la ejecución de la licencia de obras concedida (...), dados los perjuicios de difícil reparación que la misma pudiera causar", y, por último, que se solicite dictamen preceptivo y vinculante a este Consejo Consultivo, acordando "de manera inmediata la suspensión del plazo para resolver en procedimiento en tanto se emita" el mismo.

7. El día 23 de septiembre de 2011, el Concejal Delegado de Urbanismo y Medio Ambiente dicta una Resolución cuyo contenido, en cuanto antecedentes de hecho y fundamentos de derecho, resulta coincidente, en lo sustancial, con la propuesta de resolución elaborada por la Asesora Jurídica el 15 de septiembre de 2011. En ella se desestiman las alegaciones formuladas por el

interesado, se ordena “mantener la medida provisional de paralización de las obras adoptada por Resolución de la Alcaldía de 14 de julio de 2011, suspendiendo la ejecución de la licencia de obras concedida”, se dispone “la suspensión del plazo para resolver el procedimiento en tanto se emita dictamen por el Consejo Consultivo” y se decide “trasladar la presente a los interesados”.

8. En este estado de tramitación, mediante escrito de 23 de septiembre de 2011, registrado de entrada el día 27 del mismo mes, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al “procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de la Alcaldía de 13 de agosto de 2010, por la que se concedió licencia municipal de obras para construcción de vivienda unifamiliar, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente núm. “C”, al que une copia de los expedientes núm. “A” y “B”.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo del Principado de Asturias emite su dictamen preceptivo según lo dispuesto en el artículo 13.1, letra I), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra I), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Cangas del Narcea, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** Atendiendo a lo dispuesto en el capítulo I del título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), el



Ayuntamiento de Cangas del Narcea se halla debidamente legitimado en cuanto autor del acto cuya declaración de nulidad es objeto de este procedimiento de revisión de oficio.

**TERCERA.-** En cuanto al plazo para proceder a la revisión de oficio, el artículo 102.1 de la LRJPAC dispone que “Las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado (...), 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”.

No obstante, el artículo 106 de la referida LRJPAC establece que la revisión de oficio no podrá ser ejercitada “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”. En el caso que examinamos, entendemos que no concurre ninguno de los supuestos citados.

**CUARTA.-** En relación con la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, debe recordarse que este se configura como instrumento de garantía de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, lo que exige un estricto cumplimiento de los preceptos legales reguladores del mismo. Por ello, hemos de analizar en primer lugar si se cumplen o no sus trámites fundamentales.

En tal sentido, debemos comenzar por examinar la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio. La LRJPAC no realiza una atribución concreta, limitándose a hacer una referencia al “órgano competente”. Por ello, tratándose de una entidad local, hemos de acudir al régimen establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), y en su normativa de desarrollo. En concreto, a la hora de determinar qué órgano es el competente, la normativa reglamentaria de aplicación es la contenida en el artículo 218 del Reglamento

de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (en adelante ROF), aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Este precepto atribuye la competencia al órgano municipal respectivo en relación con sus propios actos, disponiendo que, sin perjuicio de las previsiones específicas contenidas en los artículos 65, 67 y 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, “los órganos de las entidades locales podrán revisar sus actos, resoluciones y acuerdos en los términos y con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común”.

En el presente caso, corresponde al Alcalde-Presidente la facultad de revisión de oficio de la licencia concedida, al haberse otorgado la misma por Resolución de la Alcaldía en el ejercicio de la competencia que se le atribuye en el artículo 21.1, letra q), de la LRBRL. En nada afecta a esta conclusión el hecho de que, con posterioridad a la adopción del acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio de la licencia concedida (adoptado por Resolución de 14 de julio de 2011), el propio Alcalde-Presidente haya dispuesto (por Decreto de 19 de julio de 2011, publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias número 188, de 13 de agosto de 2011) un cambio de carácter en la delegación conferida al Tercer Teniente de Alcalde en relación con diversos servicios entre los que se encuentra el de urbanismo.

Por lo que respecta a la tramitación, se han cumplido, en lo esencial, los trámites del procedimiento, puesto que se ha adoptado un acuerdo de iniciación, se ha dado audiencia a los interesados y se ha elaborado una propuesta de resolución que responde a la obligación legal de motivación, impuesta específicamente para este tipo de procedimientos en el artículo 54.1.b) de la LRJPAC.

No obstante, advertimos ciertas irregularidades formales en la tramitación del procedimiento, comenzando por la forma en que ha sido remitido el expediente administrativo relativo al acto cuya revisión postula el Ayuntamiento de Cangas del Narcea. En primer lugar, la Entidad Local consultante -que, recordemos, pretende la declaración de nulidad de la Resolución del Alcalde, de 13 de agosto de 2010, por la que se concedió una

licencia de obras- ha enviado un expediente cuya documentación agrupa, en un índice numerado por bloques, un total de tres procedimientos con referencia y contenido diferente, proceder que ha dificultado sobremanera la mera labor de fijación de los hechos por parte de este Consejo Consultivo.

Al respecto debería tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 164 del ROF, que define en su apartado 1 al expediente como un “conjunto ordenado de documentos y actuaciones”, estableciendo, en su apartado 2, que los “expedientes se formarán mediante la agregación sucesiva de (...) documentos”, aunque nada de ello acontece con la documentación que nos ha sido remitida. Así, el expediente identificado con la referencia “A” se corresponde con el que dio lugar a la Resolución de 13 de agosto de 2010, por la que se otorga la licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar que ahora es objeto de revisión. Su contenido, en lo sustancial, es el que resulta de los antecedentes relatados en el apartado 2, aunque en el mismo se contiene algún documento que, siendo innegable su conexión con la licencia de obras en trámite de revisión, en puridad, pudieran resultar ajenos a este procedimiento y estar ligados a actuaciones más propias de la gestión urbanística, así como otras dirigidas directamente al restablecimiento de la disciplina urbanística que hubiera podido resultar alterada. Obra en este expediente “A” (folio 38) un escrito de 5 de julio de 2011, firmado por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea y dirigido al Arquitecto Municipal, en el que se requiere justificación por parte de este último de determinados aspectos arquitectónicos recogidos en el informe favorable por él elaborado el 13 de agosto de 2010, y relatado en el antecedente 2, y en el de 25 de abril de 2011. Pues bien, la respuesta a este requerimiento de la Alcaldía se incorpora al expediente “C” (folios 1 a 5), propio del procedimiento revisor que dictaminamos, y distinto por tanto de aquel en el que se solicita la emisión del mismo. Por último, hemos de reseñar que en el folio 40 de este expediente “A” figura un oficio que, el día 9 de agosto de 2011, el Concejales de Urbanismo y Medio Ambiente dirige a la CUOTA interesando informe de este órgano “dentro del ámbito estrictamente arquitectónico acerca de la

construcción objeto de expediente, más allá de la no justificación de vinculación a explotación agraria o ganadera argumentada. Ello con objeto de facilitar a esta Entidad la tramitación de la revisión del procedimiento efectuado”.

Desde otro punto de vista, hemos de señalar que no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar a los interesados, en los términos de lo dispuesto en el artículo 42.4 de la LRJPAC, el plazo máximo legalmente establecido para la resolución -y notificación- del procedimiento, así como los efectos que pueda producir el silencio administrativo.

Finalmente, con arreglo a lo establecido en el artículo 102.5 de la LRJPAC, los procedimientos de revisión de disposiciones o actos nulos deberán resolverse en el plazo de tres meses desde su inicio, transcurridos los cuales sin dictarse resolución, si el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, se producirá su caducidad. Comoquiera que el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea adoptó el acuerdo de incoación el día 14 de julio de 2011, una vez transcurridos los tres meses, habría de declararse por aquel la caducidad del procedimiento. No obstante, la Administración local ha utilizado la posibilidad de suspender el transcurso de dicho plazo de resolución hasta la emisión de dictamen por este Consejo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 42.5.c) de la LRJPAC, por lo que, dada la fecha de la solicitud de dictamen a este Consejo -23 de septiembre de 2011-, hemos de entender que no ha transcurrido el plazo máximo legalmente establecido, debiendo reanudarse su cómputo el día de recepción de este dictamen o una vez agotado el plazo máximo legal de tres meses desde su petición, de conformidad con lo preceptuado en el citado artículo 42.5.c) de la LRJPAC.

**QUINTA.-** Entrando en el fondo del asunto, en el supuesto que nos ocupa el Ayuntamiento de Cangas del Narcea plantea la nulidad de pleno derecho de una Resolución de la Alcaldía de 13 de agosto de 2010, por la que se concedió a un particular una licencia de obras para la construcción de vivienda unifamiliar en una finca de su propiedad, dado que al encontrarse esta ubicada en suelo calificado como No Urbanizable de Interés Agrícola el uso pretendido

-construcción de una vivienda- debería haber contado con la previa autorización de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias que hiciera autorizable tal uso, siempre que se dieran las condiciones necesarias a tal efecto.

Puesto que en el expediente remitido se ha podido constatar no solo la falta de tal autorización previa por parte de la CUOTA al uso pretendido, sino incluso la existencia de una Resolución expresa del citado organismo denegando el uso para el que se solicitó, y concedió, la licencia, y que, por otro lado, en la tramitación del procedimiento que dio lugar a la concesión de la controvertida licencia tampoco figura incorporado el preceptivo informe jurídico, el Ayuntamiento de Cangas del Narcea fundamenta la declaración de oficio de la nulidad de su Resolución de 13 de agosto de 2010 en lo dispuesto en el artículo 102.1, en relación con el 62.1, apartados e) y g), de la LRJPAC, y ello a su vez en relación con lo preceptuado en los artículos 131.1, 229.5 y 8 y 242.2 del TROTU, y en el 415 de las Normas Subsidiarias del Concejo de Cangas del Narcea.

Con carácter previo al examen de la concurrencia de las causas de nulidad invocadas por la entidad local consultante, este Consejo considera necesario hacer una reflexión previa acerca del *iter* procedimental desplegado por esta misma Corporación desde el momento en que el particular afectado solicitó la concesión de la licencia hasta que se interesa el preceptivo dictamen de este Consejo en orden a la procedencia de la revisión de oficio de la licencia en su día concedida, en lo que constituye un proceder que nos atrevemos a calificar cuando menos de vacilante, y que de alguna forma pudiera condicionar las conclusiones a alcanzar por este órgano.

A este respecto, conviene recordar que, dada la ubicación de la finca para la que se instó licencia de obras para la construcción de vivienda unifamiliar en suelo calificado como No Urbanizable de Interés Agrícola, el uso pretendido se encontraría sujeto a una doble condición acerca de cuyo cumplimiento corresponde resolver a dos Administraciones públicas (Comunidad Autónoma, a través de la CUOTA, y Entidad Local) en lo que constituye ejercicio

normal de competencias concurrentes en un único procedimiento. La primera de estas autorizaciones desde un punto de vista cronológico, por así imponerlo el carácter “previo” establecido en los artículos 123 y 131.2 del TROTU, sería la que correspondería a la CUOTA para decidir sobre el carácter autorizable o no para el uso pretendido, que se convierte, a la luz de la normativa citada, en una condición obstructiva para la concesión de la licencia municipal de obras pretendida en el supuesto de que esta primera decisión sea negativa sobre la autorización del uso pretendido, mientras que en el caso de que sea favorable a tal uso en nada prejuzga o condiciona el contenido de la licencia a otorgar por la entidad local en el ejercicio de la competencia municipal a tal efecto garantizada constitucionalmente.

En este sentido, produce perplejidad a este Consejo el dato que se desprende de la documentación que nos ha sido remitida de que, recibida la solicitud de licencia, informada esta favorablemente por el Arquitecto Municipal y concedida por Resolución de la Alcaldía de 13 de agosto de 2010 (acto sujeto ahora a revisión), el Ayuntamiento consultante remitiera a la CUOTA, el día 24 de agosto de 2010, lo actuado en el expediente “a los efectos oportunos”, omitiendo el dato fundamental, y el documento que así lo acredita y respalda, de que la licencia había sido ya concedida cuando se efectúa la remisión.

De esta forma, el Ayuntamiento incumplió -o al menos no ha acreditado su cumplimiento en la documentación que nos remite- la obligación que le impone el artículo 230.1 del TROTU de comunicar de manera fehaciente la licencia concedida a la Consejería competente en materia de urbanismo. Este extraño proceder trae como consecuencia privar a la autoridad urbanística de la Comunidad Autónoma de la posibilidad que le confiere el apartado 2 de este mismo artículo de impugnar el acto de concesión de la licencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 64 y 65 de la LRBRL, siempre y cuando por esta autoridad se estimara que la licencia concedida incurría en cualquier infracción del ordenamiento jurídico.

El segundo de los perversos efectos de tan extraño proceder no es otro que, recibida en la CUOTA la documentación que le remitió el Ayuntamiento, se

abrió por ese órgano el procedimiento sobre la procedencia de la autorización del uso pretendido, que debería ser previo a la concesión de la licencia solicitada, por imponerlo así el artículo 131.2 del TROTU. El procedimiento concluyó con un acuerdo en el que de manera expresa se denegaba la autorización de tal uso, decisión firme en vía administrativa que, según ha manifestado el titular de la licencia concedida, fue objeto de impugnación a su instancia ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa (y que no consta que haya sido resuelta).

Sirva todo lo anterior de acotación para dejar claro que el parecer de este Consejo en el presente dictamen queda circunscrito a los limitados efectos de determinar la concurrencia de las posibles causas de nulidad de pleno derecho en que pudiera estar incurso la Resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea, de 13 de agosto de 2010, por la que se concedió licencia para la construcción de vivienda unifamiliar, y ello en orden a posibilitar la revisión de oficio de la citada Resolución, debiendo quedar al margen de nuestra reflexión, más allá de constatar su existencia, cualquier consideración acerca del acuerdo adoptado por la CUOTA por el que este órgano, en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas, denegó la previa autorización para el uso pretendido por el peticionario de la licencia finalmente concedida y ahora objeto de revisión.

Así las cosas, y como de manera reiterada viene manifestando este Consejo Consultivo, la revisión de oficio, regulada en el capítulo I del título VII de la LRJPAC, constituye un procedimiento excepcional. Este cauce sitúa a la Administración en una posición de privilegio, al poder por sí misma, bien por propia iniciativa o a instancia del interesado, sin intervención judicial, revisar disposiciones y actos suyos viciados de nulidad. En consonancia con el sentido excepcional de esta potestad de autotutela, la interpretación de los supuestos objeto de revisión de oficio, establecidos en el artículo 62.1 de la LRJPAC, debe ser restrictiva; de lo contrario perdería efectividad la garantía que entraña la diferenciación entre actos nulos de pleno derecho y actos anulables y su sometimiento a regímenes jurídicos de anulación distintos.



En el caso ahora examinado, la Administración autora del acto objeto de revisión concreta en dos los supuestos legales en que se fundamenta la pretendida nulidad de pleno derecho del mismo, los regulados en el artículo 62.1.e) y g) de la LRJPAC; que, recordemos, establecen la nulidad de pleno derecho de los actos de las Administraciones Públicas, entre otros, en los casos siguientes, los “dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido” -apartado e)-, y cualquier “otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal” -apartado g)-.

En este sentido, debemos recordar una vez más que la propia Corporación local concreta el vicio procedimental radical y determinante de la nulidad, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 62.1.e) de la LRJPAC, por un lado, en la ausencia en el expediente que dio lugar a la concesión de la licencia para la construcción de vivienda unifamiliar en suelo calificado como No Urbanizable de Interés Agrícola, de la previa autorización para el uso pretendido por parte de la CUOTA, según se desprende de lo establecido en los artículos 131.1, en relación con el 123 b), del TROTU, en relación, a su vez, con el artículo 415 de la Normas Subsidiarias del Concejo de Cangas del Narcea, y, por otro, en la falta del preceptivo informe jurídico, cuya exigencia viene impuesta por el artículo 229.5 del mismo TROTU.

En relación con la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62.1.g) de la reiterada LRJPAC, la propuesta de resolución señala que el artículo 229.8 del TROTU establece que “serán nulas de pleno derecho las licencias concedidas con inobservancia total de los trámites de información pública y aprobación de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias cuando fuesen necesarios conforme a la normativa vigente”.

Hemos dejado constancia anteriormente del carácter excepcional del procedimiento de revisión de oficio, del que derivamos una necesaria interpretación restrictiva de las diferentes causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 62.1 de la LRJPAC. Aplicado este criterio interpretativo a la causa de nulidad prevista en apartado e) del citado precepto legal, en



nuestro reciente Dictamen Núm. 256/2011 compendiábamos la doctrina de este Consejo Consultivo relativa a la trascendencia que debe merecer el vicio procedimental determinante de la sanción de nulidad de pleno derecho, lo que nos obliga a proceder de manera casuística a un análisis interpretativo pormenorizado de los vicios observados en cada caso concreto.

Ahora bien, en supuestos como el presente, en el que, junto a la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62.1.e) de la LRJPAC, concurre la causa del apartado g) del mismo artículo y apartado, de tal manera que aquella queda subsumida en esta, la exégesis interpretativa se ve notablemente facilitada, hasta el punto de hacerla prácticamente innecesaria, ya que es en la propia norma sectorial con rango legal -en este caso el artículo 229.8 del TROTU- donde el legislador tipifica un concreto vicio de procedimiento (al disponer que "Serán nulas de pleno derecho las licencias concedidas con inobservancia total de los trámites de (...) aprobación de la Comisión de Urbanismo (...) cuando fuesen necesarios con arreglo a la normativa vigente") y, en atención a su gravedad, anuda al mismo la sanción de nulidad de pleno derecho, en aplicación de los principios que inspiran la regulación general del procedimiento de revisión de oficio.

En consecuencia, constando debidamente acreditado en el expediente remitido que al momento de dictarse por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea, el día 13 de agosto de 2010, la Resolución por la que se concedió licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar en una parcela ubicada en suelo calificado como No Urbanizable de Interés Agrícola se había omitido la previa autorización para el uso pretendido por parte de la CUOTA, según se desprende de lo establecido en los artículos 131.1, en relación con el 123.b), del TROTU, en conexión, a su vez, con el artículo 415 de la Normas Subsidiarias del Concejo de Cangas del Narcea, consideramos que tal acto, desde el mismo momento de su adopción, constituye la expresión de un acto nulo de pleno derecho, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 62.1, apartado g), de la LRJPAC, en relación a lo preceptuado a su vez en el artículo 229.8 del TROTU.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede la declaración de nulidad de pleno derecho de la Resolución del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cangas del Narcea de 13 de agosto de 2010 (Expte. "A"), por la que se concedió licencia de obras para construcción de vivienda unifamiliar en Llamas de Ambasaguas."

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE CANGAS DEL NARCEA.