

Expediente Núm. 16/2014
Dictamen Núm. 18/2014

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de enero de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 13 de enero de 2014, examina el expediente relativo a la revisión de oficio de la Resolución de la Alcaldía de 11 de junio de 2008, por la que se concede una licencia urbanística.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 8 de enero de 2014, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Llanes dicta Resolución por la que se acuerda iniciar un nuevo procedimiento para la “declaración de nulidad de pleno derecho del acto administrativo de concesión de la licencia de obra” a

En ella se expone que “el Ayuntamiento (...) otorgó licencia urbanística de fecha 11 de junio de 2008 para un uso autorizable en una parcela clasificada como suelo no urbanizable con la categoría de interés agroganadero (IA) sin

disponer de la previa y preceptiva autorización o aprobación de la CUOTA (...). La inobservancia de este requisito hace incurrir a la licencia concedida en nulidad de pleno derecho, según establece el artículo 229.8 del TROTU (...). En consecuencia (...), resulta de aplicación al caso el régimen jurídico de protección de la legalidad urbanística establecido en el artículo 242.2 del TROTU, conforme al cual los Ayuntamientos deberán declarar de oficio la nulidad de las licencias nulas de pleno derecho, en los términos previstos en el artículo 102 de la Ley 30/1992”.

Como antecedentes, se han incorporado al expediente los siguientes documentos: a) Acuerdo adoptado por la Comisión Permanente de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA) el 15 de diciembre de 2010, por el que se requiere al Ayuntamiento para que, en aplicación del “régimen jurídico de protección de la legalidad urbanística establecido en el artículo 242.2 del TROTU”, acuerde “declarar de oficio la nulidad” de la licencia urbanística concedida a la interesada, que habría incurrido en nulidad de pleno derecho a tenor de lo dispuesto en “el artículo 229.8 del TROTU”. b) Dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, de 27 de noviembre de 2013, sobre un procedimiento de revisión de oficio anterior de la misma licencia, iniciado mediante Resolución de 2 de septiembre de 2013, en el que se concluye la imposibilidad de analizar el fondo de la consulta planteada, “debiendo retrotraerse” aquel a su inicio. c) Informe jurídico sobre el procedimiento a seguir, de fecha 7 de enero de 2014, elaborado por el Vicesecretario municipal a solicitud de la Alcaldía.

2. El día 8 de enero de 2014, el Secretario General del Ayuntamiento notifica a la interesada el inicio del expediente de revisión de oficio y la apertura de un trámite de audiencia y vista del expediente por un plazo de diez días.

Con esa misma fecha, y en comparecencia personal ante el Secretario General de la Corporación, la interesada manifiesta que “no presentará ninguna alegación, sugerencia o documento (...), renunciando a que transcurra el plazo

de diez días para poder remitir el nuevo expediente al Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

3. El día 8 de enero de 2014, el Secretario General del Ayuntamiento eleva la correspondiente propuesta de resolución. Reitera que se concedió licencia urbanística en suelo no urbanizable de interés agropecuario sin disponer de la previa y preceptiva autorización de la CUOTA, por lo que la licencia resulta nula de pleno derecho, según dispone el artículo 229.8 del TROTU. En consecuencia, el Ayuntamiento habrá de proceder a la declaración de oficio de la nulidad de la licencia concedida, tal y como señala el artículo 242.2 del TROTU.

4. En este estado de tramitación, mediante escrito de 13 de enero de 2014, registrado de entrada el día 20 del mismo mes, esa Alcaldía solicita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de la Alcaldía de 11 de junio de 2008, por la que se concede una licencia urbanística, cuyo expediente original adjunta.

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

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con 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 Llanes, 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 Llanes se halla debidamente legitimado en cuanto autor de la resolución cuya declaración de nulidad es objeto del procedimiento de revisión de oficio iniciado.

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 en el procedimiento 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.

El procedimiento de revisión de oficio objeto de este dictamen se inicia mediante Resolución de la Alcaldía de 8 de enero de 2014, si bien trae causa de un procedimiento anterior, dictaminado por este Consejo Consultivo sin entrar a conocer el fondo, que hubo de retrotraerse, dado que la insuficiente motivación de la resolución de apertura del procedimiento comprometía gravemente el

trámite de audiencia. Ello explica la concentración temporal de trámites que apreciamos en este nuevo procedimiento.

Por lo que se refiere al órgano competente para proceder a la revisión de oficio, este Consejo viene afirmando que la LRJPAC no realiza una atribución concreta, sino que se limita a hacer una referencia al "órgano competente". En el caso de entidades locales, 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, atribuye la competencia al órgano municipal respectivo en relación con sus propios actos, al establecer que "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 supuesto examinado se pretende declarar la nulidad de una licencia de obra concedida por la Alcaldía, por lo que es claro que corresponde al mismo órgano la facultad de revisar de oficio dicho acto.

Por lo que atañe a otros trámites esenciales del procedimiento, consta entre la documentación remitida el ofrecimiento del trámite audiencia y vista del expediente a la interesada, quien renuncia a la presentación de alegaciones, sugerencias o documentos, según el acta de comparecencia de la misma ante la Secretaría General del Ayuntamiento, por lo que se entiende cumplido aquel. Finalmente, en cuanto a la obligación legal de motivación, impuesta específicamente para este tipo de procedimientos en el artículo 54.1.b) de la LRJPAC, y la elaboración de la propuesta de resolución, constan debidamente efectuados, con expresión de los hechos y los fundamentos jurídicos que justifican cumplidamente el procedimiento instado, según hemos dejado expuesto. En consecuencia, procede analizar el fondo de la consulta formulada.

QUINTA.- Entrando ya en el examen del fondo del asunto, hemos de comenzar por señalar, como venimos exponiendo con reiteración, que la revisión de oficio, regulada en el capítulo I del título VII de la LRJPAC, constituye un procedimiento excepcional que 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. Por ello, 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 asunto sometido a nuestra consideración se invoca la causa de nulidad dispuesta en el artículo 229.8 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante TROTU), aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004, de 22 de abril, dado que la licencia concedida, al tratarse de un uso autorizable en suelo no urbanizable, habría requerido una autorización previa de la CUOTA, según dispone el artículo 131.1, en relación con el 123.b), de la misma norma, que en el presente caso no existe.

En efecto, no habiendo discrepancia alguna respecto a los hechos (licencia urbanística otorgada por Resolución de la Alcaldía de 11 de junio de 2008 para un uso autorizable -"reforma y ampliación de edificio para dos apartamentos rurales"- en una parcela de suelo no urbanizable sin autorización o aprobación previa de la CUOTA), tampoco se ha de dar en cuanto a considerar que nos hallamos ante el supuesto de nulidad radical contemplado en el artículo 229.8 del TROTU, a cuyo tenor "Serán nulas de pleno derecho las licencias concedidas con inobservancia total de los trámites de información pública y aprobación de la (CUOTA) cuando fuesen necesarios con arreglo a la normativa vigente"; aprobación o autorización previa por parte de la CUOTA que, conforme disponen los artículos 123.b) y 131.1 del TROTU, ya citados, deviene necesaria. Consecuentemente, tal y como acordó la CUOTA el 15 de diciembre de 2010, el Ayuntamiento, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 242.2 del TROTU, ha de proceder a declarar de oficio la nulidad de la licencia concedida.

En definitiva, este Consejo estima que concurre en el presente caso el

supuesto de nulidad radical contemplado en el artículo 229.8 del TROTU, en relación con el artículo 62.1.g) de la LRJPAC, que determina la nulidad de los actos administrativos cuando así “se establezca expresamente en una disposición de rango legal”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede revisar de oficio y declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución de la Alcaldía de 11 de junio de 2008, por la que se concede una licencia urbanística a para la realización de obras de reforma y ampliación de edificio para dos apartamentos rurales, según proyecto, en El Cobalayu, Porrúa.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE LLANES.