

Acuerdo nº: **23/14**  
Consulta: **Alcalde de Loeches**  
Asunto: **Revisión de Oficio**  
Aprobación: **23.07.14**

**ACUERDO** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 23 de julio de 2014, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Loeches, a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1, de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, sobre revisión de oficio del contrato de arrendamiento de la parcela municipal del polígono industrial “El Caballo” suscrito el 7 de julio de 2008 entre el Ayuntamiento de Loeches y la mercantil A.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 8 de julio de 2014 tuvo entrada en el registro de este Consejo Consultivo solicitud de dictamen preceptivo, en relación con el expediente de revisión de oficio instado por el Ayuntamiento de Loeches, sobre el contrato de arrendamiento de la parcela municipal del polígono industrial “El Caballo” suscrito el 7 de julio de 2008 entre el Ayuntamiento de Loeches y la mercantil A.

Admitida a trámite dicha solicitud con la fecha aludida, se le dio entrada con el número 314/14, correspondiendo su ponencia por reparto de asuntos a la Sección V.

**SEGUNDO.-** De la documentación remitida se extraen los siguientes hechos:

El día 7 de julio de 2008, se suscribió entre el Ayuntamiento de Loeches y la mercantil reseñada en el encabezado, contrato de arrendamiento de la parcela propiedad del Ayuntamiento sita en el polígono industrial “El Caballo”, con una superficie total de 1.875 m<sup>2</sup> para la ubicación de una instalación provisional y móvil de “Box” de lavado e instalaciones necesarias para el mismo, así como para el desarrollo de la actividad que dicha instalación conlleva.

El contrato, con una duración de 25 años y una renta mensual que se establece en la cantidad global de 750 euros mensuales más IVA, en su cláusula sexta dispone que la mercantil está obligada a realizar todas las inversiones necesarias de adecuación de la parcela objeto del presente contrato. Según las indicaciones de los Servicios Técnicos del Ayuntamiento de Loeches, dichas obras de inversión consistirán en movimientos del terreno, capa de mallado y hormigonado, acometidas de luz, agua y teléfono, e instalación de torres de alumbrado e iluminación perimetral de la parcela, vallado de la mismas, puertas de entrada y varios servicios que ascienden a la cantidad de 41.520 euros, que se descontarán del precio del alquiler pactado desde el primer mes, hasta su amortización total, quedando dichas inversiones en beneficio del municipio a la finalización del contrato.

La secretaría interventora del Ayuntamiento de Loeches, a petición verbal de la Alcaldía y en relación con el contrato referenciado, informa el 8 de abril de 2014 que para la adjudicación del mismo, no se ha tramitado ningún expediente y tampoco existe resolución de ningún órgano municipal que lo contemple, ni hay informe alguno que avale el precio establecido en el arrendamiento,

ni documento que contemple la posibilidad de alteración del mismo. Por lo que considera que podría revisarse de oficio por el Ayuntamiento al estar incursa el contrato en la causa de nulidad prevista en los apartados b) (actos dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio) y e) (los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido).

El 8 de abril de 2014, el alcalde de Loeches remite el expediente al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y portavoz del Gobierno, solicitando la emisión del preceptivo dictamen, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 102 de la LRJ-PAC y en el artículo 13.1 .f).2º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

A los hechos anteriores, le son de aplicación las siguientes

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**ÚNICA.-** El artículo 53 de la ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LBRL), dispone que:

*“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”.*

Por remisión, 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 (LRJ-PAC), establece que:

*“Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del 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”.*

En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, el citado artículo no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad, limitándose a señalar, la preceptividad del dictamen previo favorable del órgano consultivo que corresponda. Por ello, han de entenderse de aplicación las normas generales recogidas en el Título VI del meritorio cuerpo legal, denominado *“De las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos”*, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida y que el procedimiento, si es iniciado de oficio, puede incurrir en caducidad si la tramitación supera el plazo de tres meses, *ex* artículo 102.5 de la LRJ-PAC.

Estas normas generales determinan que el procedimiento comience con un acuerdo de inicio y que la tramitación del expediente continúe con la realización de los actos de instrucción necesarios *“para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución”* (artículo 78 de la LRJ-PAC). Estas actuaciones instructoras, pueden consistir en la emisión de los correspondientes informes en garantía de la legalidad, objetividad y acierto de la resolución final que se dicte en el

procedimiento, exigidos con carácter general por el artículo 82 de la LRJ-PAC.

Como en todo procedimiento administrativo, aunque no lo establezca expresamente el artículo 102.1 de la LRJ-PAC, se impone la audiencia del o de los interesados, trámite contemplado con carácter general en el artículo 84 de la LRJ-PAC, que obliga a que se dé vista del expediente a los posibles interesados, a fin de que puedan alegar y presentar los documentos y justificantes que estimen pertinentes en defensa de sus derechos. El correcto desarrollo procedimental demanda que dicho trámite se sustancie una vez instruido el procedimiento e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución según dispone el artículo 84 de la LRJ-PAC.

Finalmente, con carácter previo a la solicitud de dictamen del Consejo Consultivo, debe redactarse la propuesta de resolución en la que la Administración consultante se pronuncie sobre la procedencia de la nulidad solicitada, con inclusión de los correspondientes antecedentes, fundamentos jurídicos y parte dispositiva, en la que se concrete, en su caso, la causa en la que se apoya la nulidad.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa concurren defectos de forma que hacen inviable el dictamen requerido.

El primero y más grave es la omisión absoluta de tramitación. El expediente remitido consta únicamente de un informe de la secretaria-interventora del Ayuntamiento, emitido a solicitud verbal del alcalde, el contrato de arrendamiento que se pretende revisar y la solicitud de dictamen a este Consejo.

Ni siquiera se ha acordado el inicio del procedimiento de revisión de oficio, ni se ha conferido audiencia a los interesados en el

procedimiento, trámite de audiencia, que debe ser posterior a la instrucción del procedimiento e inmediatamente anterior a la propuesta de resolución. Además, puesto que no se ha conferido trámite de audiencia a la empresa contratista, tampoco existe pronunciamiento sobre sus alegaciones.

No consta propuesta alguna de resolución ni, en general, acto alguno de instrucción del procedimiento. Debe tenerse en cuenta que la propuesta de resolución es necesaria para que este Consejo pueda tener cumplido conocimiento sobre cuál es el acto cuya revisión se pretende, las causas de invalidez del mismo a los efectos de determinar si incurre en alguno de los supuestos de nulidad de pleno derecho, es meramente anulable o por el contrario se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico.

Este Consejo ha destacado el carácter esencial de dicha propuesta en dictámenes como el 28/12, de 18 de enero, o el 209/08, de 10 de diciembre, motivo por el cual resulta conveniente que en la futura tramitación, se elabore una propuesta de resolución, una vez realizada la instrucción, en orden a fijar la postura de la Administración frente al impulso revisor y los argumentos que le sirven de apoyo.

Todo ello determina que este Consejo carezca de los elementos necesarios para dictaminar y que la falta de la adecuada tramitación supondría la nulidad del acto resolutorio que pudiese ponerle fin, por vulnerar derechos de afectados.

En consecuencia, este Consejo considera necesario que se tramite adecuadamente el procedimiento y una vez tramitado, realizados los actos de instrucción pertinentes, con audiencia a todos los posibles interesados, y redactada una propuesta de resolución que permita

conocer cuál es la postura de la Administración consultante, se remita a este Consejo para su dictamen preceptivo y vinculante.

Debe recordarse al Ayuntamiento consultante que la emisión de dictamen por este órgano consultivo debe incardinarse en la fase final del procedimiento, una vez tramitado el procedimiento de revisión de oficio, tras la propuesta de resolución y antes de la adopción de la decisión que ponga fin al mismo. Así resulta del preámbulo de la Ley 6/2007 que señala que:

*“(...) la ayuda prestada por los órganos consultivos a la administración actuante tiene por objeto contribuir a la mejora de sus decisiones a las que han de aportar el reposo de la deliberación y la objetividad de una visión exenta de la urgencia de la actuación cotidiana. Los órganos consultivos no tienen por objeto controlar la actividad de las administraciones públicas sino contribuir a su perfeccionamiento en la fase previa de elaboración de la decisión.*

*Pero los órganos consultivos, en cuanto contribuyen a garantizar la legalidad y el acierto de la actuación administrativa, contribuyen también a la mejor protección de los derechos de los ciudadanos y a la consolidación de su posición jurídica”.*

En el mismo sentido, el artículo 3.4 del Reglamento Orgánico de este Consejo dispone que *“los asuntos dictaminados por el Consejo Consultivo no podrán ser sometidos al informe posterior de ningún otro órgano o institución de la Comunidad de Madrid, de las entidades locales o de las universidades públicas”*.

Por todo lo expuesto, el Consejo Consultivo adopta el siguiente

## ACUERDO

Procede la devolución del expediente a los efectos de que se proceda por el Ayuntamiento a tramitar, en su caso, el procedimiento de revisión de oficio.

Madrid, 23 de julio de 2014

