

Dictamen nº: **163/13**  
Consulta: **Consejero de Transportes, Infraestructuras y  
Vivienda**  
Asunto: **Revisión de Oficio**  
Aprobación: **30.04.13**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 30 de abril de 2013, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, sobre revisión de oficio del procedimiento expropiatorio seguido como consecuencia de la ejecución del Proyecto de Trazado de la *“Nueva Carretera M-407. Tramo M-506 a M-404. CLAVE: 2-N-134”*.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 25 de marzo de 2013 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen firmada por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda el 4 de marzo de 2012, referida al expediente de revisión de oficio aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 130/13, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 26/2008, de 10 de abril, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la Sección I, cuyo presidente, el Excmo. Sr. D. Jesús Galera Sanz, firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por unanimidad por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo, en sesión celebrada el día 30 de abril de 2013.

**SEGUNDO.-** De los antecedentes que obran en el expediente, son de interés para la emisión del dictamen los que a continuación se relacionan:

1.- Mediante Resolución de 21 de junio de 2004 de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del día 25 de junio de 2004, se sometió a información pública el Proyecto de Trazado de la “Nueva Carretera M-407- duplicada. Tramo: M-506 a M-404”, en los términos municipales de Fuenlabrada, Moraleja de Enmedio, Humanes de Madrid, Griñón y Serranillos del Valle (Documento 1 del expediente).

Con fecha 12 de enero de 2005, la Consejería de Transportes e Infraestructuras aprobó el proyecto “*Nueva Carretera M-407 duplicada. Tramo M-506 a M-404. Clave: 2-N-134*”.

Mediante Orden de 9 de mayo de 2005 de la Consejería de Transportes e Infraestructuras, publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid del día 26 de mayo de 2005, se sometió a información pública la relación de bienes y derechos afectados por el expediente de expropiación forzosa, promovido con motivo de la ejecución del citado proyecto, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley de Expropiación Forzosa y a los efectos de la urgente ocupación de los referidos bienes (Documento 2 del expediente)

2.- El día 26 de mayo de 2011, los propietarios de 31 fincas afectadas por el procedimiento de expropiación anteriormente mencionado, presentan en un registro de la Comunidad de Madrid solicitudes de “*rectificación de oficio por*

*nulidad de procedimiento expropiatorio*” (Documentos 4 a 34 del expediente).

En los mencionados escritos, todos ellos de contenido idéntico, los solicitantes señalaban haber tenido conocimiento de las Sentencias de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid números 120, 121, 122, 123 y 124, todas ellas de 25 de enero de 2011 (autos 935/2007, 926/2007, 922/2007, 923/2007 y 927/2007, respectivamente), números 221, 222 y 223, todas ellas de 8 de febrero de 2011 (autos 925/2007, 930/2007 y 937/2007, respectivamente) y número 285, de 15 de febrero de 2011 (autos 932/2007), en las que se acogía la alegación de nulidad del procedimiento expropiatorio por la falta de sometimiento al trámite de información pública de la necesidad de ocupación formulada por otros propietarios de fincas expropiadas distintos de los solicitantes. Consideraban que al referirse las citadas sentencias al mismo Proyecto de Trazado que había afectado a las fincas de su propiedad, el procedimiento expropiatorio sustanciado en relación con las mismas adolecía del mismo vicio de nulidad de pleno derecho.

Los solicitantes señalan, con cita de jurisprudencia que en su opinión avala el planteamiento de la revisión de oficio de manera autónoma e independiente a las reclamaciones en relación con el justiprecio expropiatorio, que no constituye obstáculo a la revisión solicitada, el hecho de haber interpuesto recurso contencioso-administrativo en relación con el justiprecio fijado por el Jurado Territorial de Expropiación Forzosa de la Comunidad de Madrid y no haber planteado la declaración de nulidad del procedimiento expropiatorio. En su opinión tampoco existiría cosa juzgada pues las sentencias recaídas en relación con el justiprecio, se limitaron a reconocer un mayor justiprecio que el inicialmente fijado por el Jurado Territorial de Expropiación, sin pronunciamiento alguno sobre la declaración de nulidad ahora solicitada. Por último, los solicitantes subrayan la imposibilidad de reposición in natura de la

fincas, al encontrarse la M-407 totalmente construida y en pleno funcionamiento.

En virtud de todo lo expuesto acababan solicitando que se declare la nulidad del procedimiento expropiatorio seguido en relación con las fincas de su propiedad. Además solicitan que se declare la imposibilidad de reposición “*in natura*” de la citadas fincas y en su virtud se les reconozca el derecho a percibir una indemnización sustitutoria más los correspondientes intereses de demora a los sucesivos tipos de interés legal vigentes devengados por aquella cantidad desde el día en que tuvo lugar la ocupación indebida de dicha finca hasta el día de su completo y total pago descontando de dichas cantidades el importe que por justiprecio y por intereses legales de demora se determine y, en su caso, se abone por la beneficiaria de la expropiación, una vez resuelto el recurso de casación planteado.

3.- El día 21 de febrero de 2012 los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid emiten informe sobre la interpretación de los efectos de la doctrina establecida por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid recaída en diferentes pronunciamientos relativos a expedientes expropiatorios promovidos como consecuencia de la ejecución del Proyecto de Trazado de la “*Nueva Carretera M-407. Tramo M-506 a M-404. CLAVE: 2-N-134*”, en relación con la solicitud de revisión de oficio efectuada por una de las propietarias de una de las fincas que resultó expropiada por la ejecución del referido proyecto.

En el citado informe se subraya que frente a la postura sostenida por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid manifestada por la solicitante, la Sección Cuarta de este mismo órgano jurisdiccional considera que no se trata de un supuesto de nulidad de pleno derecho sino de una mera irregularidad no invalidante. En este punto se transcribe el fundamento de derecho segundo de

la Sentencia de 20 de enero de 2009 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid donde se dice lo siguiente:

*“«SEGUNDO. Planteado el conflicto en estos términos: debemos remitirnos respecto del primer motivo de impugnación a nuestra Sentencia de 4 de febrero de 2005 que resolvió, rechazándolo, el recurso presentado por el hoy actor contra el proyecto expropiatorio que ahora nos ocupa, donde razonábamos que: “Por lo que se refiere a la incidencia que deba tener la modificación del proyecto y, como consecuencia de ello, la inclusión de la finca del recurrente entre las afectadas por el proyecto, debe tenerse en cuenta la doctrina contenida en la Sentencia de la Sala Tercera, de 14 de noviembre de 2000, donde se afirma que ‘el trámite de información pública del artículo 18 de la Ley de Expropiación en los supuestos de expropiación urgente cuando la obra o finalidad determinada ha sido objeto de un proyecto debidamente aprobado, no es necesario que tenga carácter previo, pues el artículo 52.1 de la Ley dispone que se entenderá implícita la necesidad de ocupación según el proyecto aprobado y los reformados posteriormente, sin perjuicio, claro está de la información pública previa a la aprobación del proyecto de obras que venga legalmente exigida’. En este mismo sentido la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 22 de marzo de 1994 restaba trascendencia a la ausencia de información pública previa en relación a la aprobación de un proyecto de carreteras, que implica ‘ex lege’ la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación, apreciando suficiente publicidad la producida tras su aprobación en Boletines Oficiales y periódicos, precisando que cuando la declaración de urgente ocupación resulta ‘ex lege’, como corolario de un proyecto de obra pública, y no de un acuerdo expreso del Consejo de Ministros, el trámite de información pública referido deviene innecesario, pudiendo considerarse, todo lo más, constitutivo de*

*irregularidad formal en modo alguno productora de indefensión, y, por tanto, no invalidante.*

*A ello debe unirse la regulación contenida en el antes citado artículo 18 de la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid, conforme al cual la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación se referirá también a los bienes y derechos comprendidos en el replanteo del proyecto y en las modificaciones de obras que puedan aprobarse posteriormente...”».*

El informe del Servicio Jurídico sostiene que esta misma doctrina, que ha sido consolidada por la Sección Cuarta en diferentes sentencias anteriores con invocación fundamentalmente de dos sentencias del Tribunal Supremo (la sentencia de 14 de noviembre de 2000, y la sentencia de 22 de marzo de 1994), se asienta en los siguientes razonamientos:

*“«- Con carácter general, en los supuestos de expropiación urgente, cuando la obra o finalidad determinada haya sido objeto de un proyecto de obras debidamente aprobado, no será necesario que tenga carácter previo el trámite de información pública del artículo 18 de la Ley de Expropiación Forzosa, ya que el artículo 52.1 de la Ley dispone que se entenderá implícita la necesidad de ocupación según el proyecto aprobado y los reformados posteriormente.*

*- Todo ello, sin perjuicio de los supuestos en los que la legislación especial exija un trámite de información pública previa a la aprobación del propio proyecto de obras.*

*- Con carácter particular, en el caso de los proyectos de carreteras, dado que la aprobación de un proyecto de carreteras implica “ex lege” la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación, se considera suficiente publicidad la producida tras su aprobación en Boletines Oficiales y periódicos. Cuando la declaración de urgente ocupación*

*resulta “ex lege” como corolario de un proyecto de obra pública, y no de un acuerdo expreso del órgano de Gobierno, el trámite de información pública previo a la necesidad de ocupación deviene innecesario, pudiendo considerarse, todo lo más, constitutivo de irregularidad formal en modo alguno productora de indefensión, y, por tanto, no invalidante»”.*

En cuanto a la revisión de oficio solicitada el informe del Servicio Jurídico mantiene lo siguiente:

*“-La solicitud realizada por la interesada se ampara en la posibilidad establecida en el artículo 102.1 LRJ-PAC.*

*- Efectivamente, de acuerdo con lo establecido en el escrito de solicitud de revisión de oficio de la interesada, en el presente supuesto no operarían los efectos de la cosa juzgada para inadmitir la solicitud de revisión de oficio (como ha venido reconociendo la Jurisprudencia; v. sentencia del Tribunal Supremo de fecha 30 de noviembre de 1984-RJ 1984\6560), ya que para que se desplegaran los efectos de la misma se exigiría una “identidad de objeto” (v. artículo 222.1 Ley de Enjuiciamiento Civil) entre la impugnación que la interesada realizó en vía jurisdiccional y la acción de nulidad que pretende hacer valer mediante la solicitud de revisión de oficio: situación esta que no se verifica.*

*- La solicitud realizada debe ser admitida, ya que la inclusión en alguno de los supuestos de inadmisión del artículo 102.3 LRJ-PAC no resulta palmaria e incontrovertible.*

*- No obstante lo anterior, entiende este Servicio Jurídico que, al existir pronunciamientos abiertamente contradictorios entre la Sección Segunda y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid. procedería una propuesta*



*contraria a la revisión de oficio, ya que, como reiteradamente ha declarado el Tribunal Supremo: “... para que proceda la nulidad de pleno derecho aplicando el apartado e) del número 1 del artículo 62 de la Ley 30/1992 es preciso que se haya prescindido totalmente y absolutamente de los trámites del procedimiento, no bastando la omisión de algunos de estos trámites, y que, además, resulta necesario ponderar en cada caso las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, es decir, la falta de defensa que realmente haya originado, y, sobre todo, lo que habría podido variar el acto originario en caso de observarse el trámite omitido, pues un elemental principio de economía procesal impide que se anule el acto, cuando, lógicamente, se prevé que el nuevo vaya a ser igual que el anulado. Ello sin olvidar la tradicional doctrina que aconseja administrar con moderación las nulidades de pleno derecho estimándose su existencia en aquellos casos límite en que la infracción sea clara, manifiesta y ostensible, lo que obliga a reservar estos supuestos de nulidad para aquellos casos en los que exista ausencia total de procedimiento o se haya seguido un procedimientos distinto del legalmente previsto... (v. STS de 11 de mayo de 2006-RJ 3949) ”.*

*- Aun con todo, y como ya se ha indicado, entiende este Servicio Jurídico que la solicitud de revisión de oficio debe admitirse y, de conformidad con el mentado artículo 102.1 LRJ-PAC y el artículo 13.1.f.2º, de la Ley Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, darse traslado de todo el expediente al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid para que emita el correspondiente dictamen preceptivo, ya que el asunto suscita una contradicción jurídica entre dos Secciones de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid y, además, el debate jurídico entre las Secciones se plantea en términos de considerar que en el procedimiento expropiatorio existiría, en cualquier*



*caso, un tipo de vicio, aunque con distintos efectos (Sección Segunda, invalidantes; Sección Cuarta, no invalidantes); motivos todos ellos por los que, sin duda, debe admitirse la solicitud de revisión de oficio”.*

5- Consta en el expediente el informe de 23 de marzo de 2012 de la jefa del Área de Actuación Administrativa y Desarrollo Normativo, en el que a la vista del informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid , sostiene que procede admitir a trámite la solicitudes de revisión de oficio y evacuar en su momento una propuesta de desestimación de las mismas, considerando que, de apreciarse el vicio alegado del procedimiento, a pesar de la publicidad efectuada en su día respecto al proyecto de trazado, dicho vicio no constituiría un supuesto de nulidad de pleno derecho sino de irregularidad no invalidante.

6- Por Orden de 1 de diciembre de 2012 de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (en adelante LRJ-PAC), se dispone la acumulación de los procedimientos de resolución de las solicitudes de revisión de oficio formuladas por los 31 propietarios de las fincas afectadas por la expropiación.

7- Por el Área de Recursos y Asuntos Contenciosos se formula informe propuesta el día 31 de enero de 2013 en relación con las solicitudes de revisión de oficio planteadas, en el que en vista de los informes evacuados en el curso del procedimiento, sostiene lo siguiente:

*“Los interesados solicitan la revisión de oficio amparándose en la posibilidad establecida en el precitado artículo 102.1, LRJ-PAC, al considerar que el motivo alegado pudiera estar incardinado en el supuesto del artículo 62.1.e) de esta Ley.*

*Por lo que se refiere al fondo, se considera que no se ha producido la indefensión material alegada, por lo que deben rechazarse las solicitudes*

*de nulidad del procedimiento expropiatorio, según los siguientes razonamientos que a continuación se exponen, que confirman el criterio de los Informes de los Servicios Jurídicos y del Área de Actuación Administrativa:*

*- En cuanto a la falta del trámite de información pública, se debe señalar que, éste se realizó de acuerdo con lo previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Expropiación Forzosa, y con los artículos 18 de la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad del Madrid, y 233 del Real Decreto de 1211/1990, de 28 de septiembre, de Ordenación de los Transportes Terrestres, según se verifica con las publicaciones realizadas en los Boletines de la Comunidad de Madrid de fecha 25 de junio de 2004 (Resolución de 21 de junio de 2004) y de 26 de mayo de 2005 (Orden de 9 de mayo de 2005), reseñadas en los antecedentes de hecho de este documento.*

*Se debe tener en cuenta, en este caso, a los efectos del trámite de información pública, la excepción del artículo 52.1 de la Ley de Expropiación Forzosa, cuando se trata de proyectos de obras.*

*Si bien es cierto que la Orden de 12 de enero de 2005, por la que se aprobó el proyecto, la declaración de utilidad pública y la urgente ocupación, no incorporó a la misma la relación individualizada de los bienes y derechos afectados, este “defecto formal” quedó plenamente subsanado con la publicación de la Orden de 9 de mayo de 2005, por la que se sometió a información pública la relación de bienes y derechos, durante un plazo de 15 días para formular las alegaciones que se considerasen oportunas, a los efectos de la subsanación de los posibles errores.*

*La dilación en la publicación de la relación de los bienes y derechos afectados por la ejecución del citado proyecto, no puede considerarse más*

*que una “mera irregularidad no invalidante”, que no ha producido un menoscabo en el derecho de los recurrentes al preceptivo trámite de alegaciones.*

*- En cuanto a la solicitud de nulidad del procedimiento expropiatorio se debe señalar que la actuación de la Administración durante el procedimiento no ha sido arbitraria, incongruente o contradictoria con la normativa aplicable, como tampoco puede considerarse que el “defecto formal” que pudiera haber existido haya supuesto una omisión de las garantías procedimentales determinantes de nulidad. En efecto, según ha señalado la jurisprudencia la mera existencia de deficiencias procedimentales no supone la nulidad del acto sino que es preciso que los defectos formales hayan originado indefensión real a los interesados, pues de acuerdo con asentada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (sentencias números 118/83 EDJ 198/118; 48/86 EDJ 1986/48; 102/87 EDJ 1987/101; 155/88 EDJ 1988/471; 43/89 EDJ 1989/1852 y 145/90 EDJ 1990/8850), no toda infracción formal, puede ser determinante de una indefensión material, sino que hace falta que se haya limitado sustancialmente el derecho de defensa. Así expresamente se pronuncia este Tribunal en sentencia número 48/86 EDJ 1986/48, al señalar:*

*“(...) Por ello, una indefensión constitucionalmente relevante no tiene lugar siempre que se vulneren cualesquiera normas procesales, sino sólo cuando con esa vulneración se aparejan consecuencias prácticas consistentes en la privación del derecho de defensa y en un perjuicio real y efectivo de los intereses del afectado por ella (...)”.*

*El mismo criterio ha sido aplicado por el Tribunal Supremo en sentencia de 24 de enero de 2007, al señalar que para que el defecto formal producido, determine la anulación del acto, como se pretende, es necesario que se produzca indefensión material, esto es, cuando el*

*interesado se ve imposibilitado para ejercer los instrumentos legales necesarios para su defensa y sin que este vicio de omisión pueda corregirse mediante las posibilidades jurídicas de defensa de los recursos.*

*Por lo que se refiere a la omisión de trámites previstos, entiende el Tribunal Supremo que la ausencia de un trámite no debe causar la nulidad de un acto si no se deduce que su realización habría dado lugar a un resultado distinto. Aun cuando el trámite fuera preceptivo, su falta no produce la anulación automática del acto, cuando el final hubiera sido el mismo pues motivos de economía procesal justifican su mantenimiento. El acto de trámite no tiene un valor en sí mismo, sino una finalidad que es la que lo justifica. En este sentido, la sentencia de 26 de noviembre de 2001 establece que:*

*“Es decir la indefensión se convierte en un concepto con contenido material, de modo que la mera omisión del trámite no produce la anulación del acuerdo si no se infiere que con su celebración el acto impugnado habría podido ser distinto.”*

*Además, la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos debe aplicarse de forma restrictiva pues se trata de una medida excepcional prevista solamente para infracciones muy graves del ordenamiento jurídico.*

*En este caso, no se ha causado indefensión material a los afectados ya que los solicitantes tuvieron pleno conocimiento de la existencia del expediente expropiatorio y de la medida en la que afectaba a sus intereses y han podido ejercer su derecho de defensa sin menoscabo. Mediante las publicaciones realizadas en los Boletines de la Comunidad de Madrid de fecha 25 de junio de 2004 (Resolución de 21 de junio de 2004) y de 26 de mayo de 2005 (Orden de 9 de mayo de 2005), los afectados supieron del expediente, conocieron cómo les afectaba y*

*tuvieron ocasión de utilizar los medios de defensa que consideraron oportunos. Por ello, el resultado final de los expedientes expropiatorios no habría sido diferente de haberse realizado el trámite omitido. En consecuencia, no se les ha producido una indefensión material y la omisión procedimental debe considerarse como una irregularidad no invalidante que no justifica la declaración de nulidad de pleno derecho de los actos cuestionados.*

*Por contra, los solicitantes no han justificado en qué medida la actuación de la Administración les habría producido una indefensión real y efectiva.*

*En conclusión y en el supuesto de admitir que se hubiera producido el defecto de forma, éste no sería invalidante en la medida en que su transcendencia material no habría modificado la decisión de fondo de haberse cumplido formalmente todos los trámites”.*

Por todo lo expuesto, el informe concluye que procede desestimar las revisiones de oficio solicitadas, al considerar que de apreciarse el vicio alegado del procedimiento, a pesar de la publicidad efectuada en su día respecto del proyecto de trazado, dicho vicio no constituiría un supuesto de nulidad de pleno derecho sino de un supuesto de mera irregularidad no invalidante.

A los hechos anteriores les son de aplicación las siguientes,

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.letra f) 2º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, reguladora del Consejo Consultivo de la

Comunidad de Madrid y a solicitud del consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, en virtud del artículo 14.1 de la citada Ley (“1. *El dictamen del Consejo Consultivo será recabado por el Presidente de la Comunidad de Madrid, el Consejo de Gobierno, o cualquiera de sus miembros*”), en relación con el artículo 32.1 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Por remisión, el artículo 102.1 de la LRJ-PAC establece 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*”.

Del artículo 102.1 de la LRJ-PAC se desprende que la adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en el carácter de vinculante. La referencia que el artículo 102.1 de la LRJ-PAC hace al Consejo de Estado “*u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma*”, debe entenderse hecha, a partir de su creación, al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, creado por la citada Ley 6/2007, de 21 de diciembre.

**SEGUNDA.-** Debemos realizar algunas consideraciones a propósito del procedimiento seguido para la revisión de oficio, en cuanto el mismo se configura como garantía de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos.

En el procedimiento tramitado se observa, en primer lugar, que tras la presentación de la solicitud de revisión de oficio, la Administración no ha

cumplido con el trámite que establece el artículo 42.4 de la LRJ-PAC cuando dispone que:

*“en todo caso, las Administraciones Públicas informarán a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la notificación y resolución de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro de órgano competente para su tramitación. En este último caso, la comunicación indicará además la fecha en la que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente”.*

Por otro lado se aprecia que no se ha conferido el correspondiente trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento. En efecto, 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.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo viene señalando a este respecto (vid. la STS de 9 de febrero de 1996 (RJ 1105\1996)) lo siguiente:

*“(...) en todo caso, el carácter esencial de la audiencia como medio para la efectividad del ejercicio del derecho de defensa, no puede contemplarse al margen de su propia instrumentalidad, de manera que la nulidad del*



*acto o del procedimiento derivada de la consecuente indefensión sólo está justificada cuando ésta se produce realmente, es decir cuando se pierde la oportunidad de hacer valer los propios argumentos o de utilizar pertinentes medios de prueba para la defensa de derechos o de intereses legítimos.”*

En el procedimiento tramitado se observa que tras la solicitud de los interesados se evacuó informe de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, informe de la jefa del Área de Actuación Administrativa y Desarrollo Normativo de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda y finalmente se formuló la correspondiente propuesta de resolución sin que con carácter previo se haya conferido el trámite de audiencia a los interesados para que pudieran alegar y presentar los documentos y justificaciones pertinentes, máxime si se tiene en cuenta que los informes evacuados en el curso del procedimiento se muestran contrarios a la revisión solicitada, introduciendo argumentaciones jurídicas sobre las que los interesados no han podido pronunciarse.

Debe advertirse que constituyendo el objeto de la revisión de oficio la nulidad del procedimiento expropiatorio seguido en relación con el Proyecto de Trazado de la “Nueva Carretera M-407 duplicada. Tramo: M-506 a M-504”, la cabal sustanciación del citado trámite de audiencia habría exigido que el mismo se otorgara no solamente a los particulares que han instando la revisión de oficio y a la entidad beneficiaria de la expropiación, sino a todos los restantes expropiados que, sin haber iniciado el procedimiento de revisión, ostentan derechos que podrían resultar afectados por la decisión que finalmente adoptase la Administración (artículo 31.1.b) de la LRJ-PAC).

La vulneración de un trámite tan esencial como es el de audiencia a los interesados en el procedimiento obliga a retrotraer las actuaciones para que aquellos puedan formular, si así les interesa, sus respectivas alegaciones.

En mérito a lo expuesto, este Consejo Consultivo formula la siguiente

## CONCLUSIÓN

Debe retrotraerse el procedimiento con el fin de dar trámite de audiencia a todos los interesados en el mismo antes de formular la correspondiente propuesta de resolución, que deberá someterse a dictamen de este Consejo Consultivo.

Este dictamen es vinculante.

Madrid, 30 de abril de 2013

