

Dictamen n°: **532/20**
Consulta: **Alcalde de Batres**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **24.11.20**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 24 de noviembre de 2020, sobre solicitud formulada por el alcalde de Batres, a través del consejero de Vivienda y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio de la licencia de segregación de una parcela.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 22 de octubre de 2020 tuvo entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora solicitud de dictamen preceptivo en relación con la iniciativa de revisión de oficio de la licencia de segregación en dos parcelas independientes de la finca situada en la calle A, n° aaa, en Batres.

Admitida a trámite la solicitud de dictamen en la misma fecha de su entrada, se le asignó el número de expediente 499/20, iniciándose el cómputo del plazo ordinario de treinta días hábiles previsto para la emisión del dictamen en el artículo 23.1 del Decreto 5/2016, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento (ROFCJA). La ponencia ha correspondido, según las

reglas generales de reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 24 de noviembre de 2020.

SEGUNDO.- Del examen del expediente administrativo remitido por el Ayuntamiento de Batres se desprenden los siguientes hechos relevantes para la emisión del dictamen:

1. El 3 de julio de 2003, se presentó solicitud de segregación de la finca de la calle A, nº aaa, parcela nº XXX del plano parcelario, en la urbanización Cotorredondo.

La solicitud iba acompañada de una memoria firmada por el mismo interesado como “*promotor*” y por un arquitecto en febrero de 2003.

En la memoria se definía la parcela originaria, de 2.502 metros cuadrados, como ocupada por una vivienda y una piscina y dotada “*de todos los servicios urbanos*”.

Tras señalar como normativa de aplicación las Normas Subsidiarias de Batres, en un primera parte de la memoria se hacían constar las características de la nueva edificación en cuando a condiciones volumétricas (alineaciones y rasantes, retranqueos, fondo edificable máximo, ocupación máxima edificable, altura máxima de la edificación y altura libre de plantas), el régimen de tolerancia de usos (residencial, zona verde y aparcamiento) y las condiciones estéticas (condiciones generales establecidas en la Sección 8 del Título VII de las Normas Subsidiarias y cerramientos de parcela).

Más adelante se describían las parcelas segregadas, la primera de ellas denominada XXX-A de 1.302 metros cuadrados y la segunda o XXX-B de 1.200.

Y, ya en el capítulo de “*Servicios Urbanos*”, se decía:

“La parcela original está dotada de dos accesos desde la calle A y desde la calle B. Asimismo, cuenta con acometidas de agua, electricidad y de alcantarillado; al producirse la segregación de ésta, estos servicios quedan en la parcela resultante XXX-A, siendo necesario dotar de estos servicios la parcela XXX-B segregada.

Para la parcela XXX-A se mantienen las acometidas de agua y electricidad y saneamiento existentes así como los accesos de personas y vehículos actualmente existentes. En esta parcela queda la vivienda que se encuentra construida, que guarda los retranqueos establecidos por la normativa, así como los demás parámetros urbanísticos de aplicación, después de la segregación de las parcelas.

Para la parcela n° XXX-B, se mantiene el acceso rodado existente, que permite la entrada en la finca desde la calle B. Esta parcela resultante estará dotada de acometida de agua para servicio de la piscina que se encuentra construida en ella actualmente. Asimismo, se le dotará de acometida de electricidad y saneamiento para servicio de las futuras construcciones es (sic) esta parcela”.

La memoria del proyecto finalizaba exponiendo los “*Condicionantes Urbanísticos*” de la segregación a tenor de las Ordenanzas de las Normas Subsidiarias de Batres, que afectaban a los aspectos de parcela mínima, ocupación máxima de la parcela, retranqueos y superficie máxima edificable.

A la memoria se le adjuntaban cinco planos: de situación y emplazamiento, de la finca matriz, de instalaciones y servicios urbanos y de cada una de las parcelas resultantes. También resultaba acreditado el pago de la tasa por licencias urbanísticas en la misma fecha de presentación de la solicitud.

2. Formado con la solicitud el expediente 31/2003 (4), en informe de 8 de julio de 2003, la arquitecto municipal informó favorablemente la licencia ya que *“se cumple la normativa vigente en la parcela segregada con construcción”*. En la parte inferior del informe figuraba una nota según la cual *“el suelo ha de tener las condiciones establecidas en la Ley del Suelo vigente para solar”*.

Sin más trámite, por Resolución de 11 de julio de 2003, de la concejala-delegada de Urbanismo del Ayuntamiento de Batres, se autorizó la segregación pretendida. Según la resolución, la parcela nº XXX-A lindaba al norte con la calle A, al sur con la nueva parcela nº XXX-B, al este con un espacio libre destinado a zona verde y al oeste con la parcela nº YYY. Por lo que se refiere a la parcela nº XXX-B, lindaba al norte con la parcela nº XXX-A, al sur con un espacio libre destinado a zona verde, al este con un espacio libre y al oeste con la parcela nº YYY.

Consta en el expediente administrativo la notificación de la resolución al interesado y al presidente de la Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación de Cotorredondo.

3. El 7 de abril de 2015, el alcalde de Batres solicitó de la Secretaría del Ayuntamiento la emisión de un certificado sobre los documentos que constan en el expediente de segregación de finca 31/2003 (4). En la providencia se hacía referencia a la sesión ordinaria del Pleno del Ayuntamiento de 26 de marzo de 2015, en la que, al

parecer, un concejal había hecho referencia a dos informes técnicos relacionados con el expediente originario.

Conforme al anterior requerimiento, el secretario certificó con fecha 7 de abril de 2015 la relación de documentos que formaban el expediente, esencialmente coincidentes con los que se han enumerado en el actual dictamen.

El 14 de mayo, el concejal de Urbanismo solicitó mediante providencia sendos informes del técnico municipal y de la Secretaría sobre la licencia de segregación de la finca de la calle A, nº aaa.

Con fecha 27 de agosto, un despacho de abogados, a petición del alcalde, suscribió un informe jurídico sobre la cuestión. En el informe se explica que ninguno de los linderos de la parcela nº XXX-B da a un vial público, lo que se entiende contradictorio con el artículo 14 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM) en el sentido de que, al no contar con acceso rodado por vía urbana municipal, la parcela resultante no reúne la condición de solar. También se citaba el artículo 7.12 de las Normas Subsidiarias de Batres (NNSS), que exigen a los mismos efectos, entre otras condiciones necesarias, *“el contar con viario con calzada pavimentada y encintado de aceras bordeando, al menos el frente de parcela”*. La concurrencia de estas deficiencias debería haber requerido a juicio del abogado informante la exigencia de modificación de la solicitud/proyecto de segregación o, en su defecto o para el caso de no subsanarse, la denegación de la licencia.

En fecha no especificada, el arquitecto municipal, atendiendo a la providencia ya citada del concejal de Urbanismo, suscribió informe sobre la cuestión. En ella se daba cuenta de que la parcela nº XXXX-A lindaba al norte con la calle A, mientras que la parcela nº XXXX-B daba al oeste con la parcela nº YYY, al este y al sur con un espacio

público destinado a zona verde y al norte con la parcela nº XXX-A. Contrastada dicha situación con el artículo 7.12 de las NNSS, concluía que:

“La parcela nº XXX-B definida en el Proyecto de Segregación no tiene la consideración de solar edificable por cuanto su lindero frontal lo es con zona verde y no con viario con calzada pavimentada y encintado de aceras. No se debería haber informado positivamente el proyecto de segregación ya que da lugar a una parcela inedificable dentro de suelo urbano”.

Ya con fecha 11 de noviembre, la secretaria-interventora, a la vista del informe técnico de reciente referencia y de lo dispuesto en los artículos 14 LSCM y el 7.12 de las NNSS de Batres, informaba favorablemente a la revisión de oficio de la licencia de segregación por concurrir en ella la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC.

Al día siguiente, el alcalde formuló una propuesta de inicio del procedimiento de revisión de oficio.

Elevada la propuesta del alcalde al Pleno, en sesión extraordinaria de 24 de noviembre de 2015 se aprobó por mayoría absoluta iniciar el procedimiento de revisión de oficio, notificar el acuerdo al interesado para alegaciones y solicitar dictamen al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Notificado el acuerdo del Pleno al interesado con fecha 25 de noviembre (doc. 16 del expediente administrativo), no se presentaron alegaciones por su parte.

Transcurrido el plazo de alegaciones, el alcalde formuló nueva propuesta de resolución en el sentido de anular la licencia de segregación de 11 de julio de 2003.

Planteada consulta a esta Comisión Jurídica Asesora, mediante el Dictamen 32/16, de 21 de abril, se expuso que el procedimiento estaba caducado conforme al artículo 142.5 de la LRJ-PAC, realizándose asimismo algunas observaciones en cuanto al trámite de audiencia para el caso de que, eventualmente, se volviera a incoar un nuevo procedimiento de revisión de oficio con el mismo objeto.

Conforme a lo indicado por este órgano consultivo, por Acuerdo del Pleno de 29 de junio de 2017 se procedió a declarar la caducidad del expediente de revisión de oficio iniciado en fecha 24 de noviembre de 2015, acordando dar la incoación de un nuevo procedimiento con el mismo objeto. Este segundo procedimiento también fue declarado caducado por el Ayuntamiento de Batres, en dicha ocasión sin llegar a pedir dictamen a la Comisión Jurídica Asesora, por Decreto del alcalde de 24 de mayo de 2018.

4. En virtud de Providencia de 15 de octubre de 2018, se solicita de la Secretaría la emisión de un informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir para la revisión de oficio de la licencia de segregación y al arquitecto municipal la ratificación de sus informes de 14 de mayo de 2015 y de 17 de mayo de 2018.

En fecha 16 de octubre, el arquitecto municipal se ratifica en el contenido de su primer informe.

Por su parte, la Secretaría-Intervención, mediante informe de fecha 6 de noviembre de 2018, señala los aspectos procedimentales y legales a tener en cuenta en la tramitación de la revisión de oficio.

Tras ello, por nuevo Decreto del alcalde de Batres de 12 de noviembre de 2018 se acordó la incoación de un tercer procedimiento de revisión de oficio encaminado a la declaración de nulidad de la licencia de segregación de la parcela de la calle A, n° aaa. En la referida resolución se hacía constar que, conforme al informe del arquitecto municipal de 14 de mayo de 2015, ratificado por otros dos posteriores de 17 de mayo y de 16 de octubre de 2018, *"La parcela n° XXX-B definida en el Proyecto de Segregación no tiene la consideración de solar edificable por cuanto su lindero frontal lo es con zona verde y no con viario con calzada pavimentada y encintado de aceras. No se debería haber informado positivamente el proyecto de segregación ya que da lugar a una parcela inedificable en el suelo urbano"*.

Seguidamente, se otorgó el trámite de audiencia al titular de la licencia, al de la finca colindante y a la Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación de Cotorredondo.

Únicamente por parte del titular de la licencia se presentaron alegaciones, mediante escrito de 12 de diciembre de 2018, en las cuales venía a sustentar, resumidamente, que el tiempo transcurrido desde la concesión de la licencia constituía un límite al ejercicio de la revisión de oficio, que no concurría la causa de nulidad consistente en la adquisición de derechos o facultades careciendo de los requisitos esenciales para ello y que, en todo caso, de acordarse la revisión de oficio debía serle reconocido el derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios sufridos.

Posteriormente a la formulación de las alegaciones por parte del titular de la licencia, se realizaron algunos trámites de instrucción.

El primero de ellos, dictado en fecha 10 de enero de 2019, consistía en la solicitud de un informe jurídico a una sociedad mercantil/estudio jurídico, respecto a las alegaciones formuladas por

el propietario de la finca del número aaa de la calle A. Dicho informe fue suscrito con fecha 12 de abril de 2019, quedando incorporado al expediente administrativo. En él, en cuanto al tiempo transcurrido desde la concesión de la licencia como posible límite a la revisión de oficio, llamaba la atención sobre la circunstancia de que había sido el propio interesado, en el ejercicio de la alcaldía que ostentaba en el año 2015, quien dio los primeros pasos para la revisión de la legalidad de la licencia, dejando en manos por lo demás de la Comisión Jurídica Asesora la valoración de si el tiempo transcurrido, en el caso a analizar, debe obrar a favor o en contra del titular de la licencia. Con respecto a la concurrencia de la causa de nulidad, aclaraba que la concurrente no era del artículo 47.1.f) de la LPAC, a la que se referían las alegaciones del propietario de la finca, sino la consistente en la aplicación de cualquier otro motivo de nulidad previsto en una disposición legal -artículo 47.1.g), en relación con lo dispuesto en los artículos 199 y 204.3.a) de la LSCM. Finalmente, manifestaba su conformidad con la solicitud del titular de la licencia de ser indemnizado en la resolución por la que se pusiera fin al procedimiento de revisión de oficio.

Mediante nuevo acto de instrucción de 1 de febrero de 2019, se recabó el informe de otra sociedad mercantil, en la que se integraba el arquitecto municipal contratado por el Ayuntamiento, para que determinara si la infracción que se predica de la licencia de segregación era constitutiva de una infracción grave o muy grave conforme a lo dispuesto en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid. En informe de fecha 7 de marzo de 2019, el arquitecto dictaminó que, al haber construido en la parcela, la actuación implicaba la comisión de la infracción grave contemplada en los siguientes términos en el artículo 204.3.a) del referido texto legal:

“La realización de actos y actividades de transformación del suelo mediante la realización de obras, construcciones, edificaciones o instalaciones sin la cobertura formal de las aprobaciones, calificaciones, autorizaciones, licencias u órdenes de ejecución preceptivas o contraviniendo las condiciones de las otorgadas, salvo que se trate de obras menores, no precisadas legalmente de proyecto técnico alguno y con escasa repercusión en el ambiente urbano, rural o natural. De darse esta última salvedad, la infracción tendrá carácter de leve. Tendrán en todo caso la condición de infracciones graves los actos consistentes en movimientos de tierras y extracciones de minerales”.

Tras ello, por la secretaria-interventora se suscribió un informe-propuesta de 17 de abril de 2019 en la que se rebatían punto por punto las alegaciones del titular de la licencia y se sugiere su revisión de oficio conforme a las causas previstas en los artículos 47. f) y g) de la LPAC.

En la misma fecha, el alcalde de Batres dictó propuesta de resolución favorable a la revisión de oficio conforme a lo indicado por la secretaria-interventora, disponiendo además la suspensión del plazo para la resolución del procedimiento desde la petición de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora hasta su recepción por parte de la Administración consultante.

En fecha 17 de abril de 2019, se decretó por el alcalde de Batres la suspensión del plazo para tramitar y resolver el procedimiento. En el expediente administrativo remitido a esta Comisión Jurídica Asesora consta la notificación de la suspensión a la Entidad Urbanística Colaboradora de Conservación de Cotorredondo, a los beneficiarios de la licencia y a los titulares de la finca colindante.

El día 8 de mayo de 2019 tuvo entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora solicitud de dictamen preceptivo en relación con la iniciativa de revisión de oficio de la licencia de segregación en dos parcelas independientes de la finca situada en la calle A, nº aaa, en Batres.

Con fecha 13 de junio de 2019, esta Comisión Jurídica Asesora emitió el Dictamen 251/19, considerando necesaria la retroacción del procedimiento pues, con posterioridad al trámite de audiencia, se incorporaron al expediente *“dos actos de instrucción que delimitan la causa de revisión de oficio en que pretende ampararse el Ayuntamiento de Batres. Nos referimos al informe jurídico de 12 de abril de 2019, que, con respecto a la concurrencia de la causa de nulidad, aclaraba que la concurrente no era del artículo 47.1.f) de la LPAC, a la que se referían las alegaciones del propietario de la finca a la que se refiere la licencia, sino la consistente en la aplicación de cualquier otro motivo de nulidad previsto en una disposición legal -artículo 47.1.g)-, en relación con lo dispuesto en los artículos 199 y 204.3.a) de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid. En el mismo sentido incidió el informe de 7 de marzo de 2019, del arquitecto municipal contratado por el Ayuntamiento de Batres, que aclaró que la actuación objeto de revisión de oficio implicaba la comisión de la infracción grave contemplada en el artículo 204.3.a) del referido texto legal.*

Dado que el titular de la licencia, en su escrito de alegaciones de 12 de diciembre de 2018, en efecto no se había manifestado sobre dicha causa de nulidad, sino sobre la consistente en la adquisición de derechos o facultades careciendo de los requisitos esenciales para ello, procede retrotraer el procedimiento para dar nueva audiencia a los interesados, que les permita manifestarse sobre la concreta causa de revisión de oficio que pretende aplicar la Administración municipal...”.

Con posterioridad a la recepción del Dictamen de la Comisión Jurídico Asesora de la Comunidad el 17 de junio de 2019, no se ha producido actuación administrativa alguna por parte del Ayuntamiento de Batres.

Con fecha 2 de diciembre de 2019 se emite por la Secretaría-Intervención Municipal informe-propuesta de resolución instando la declaración de caducidad del procedimiento al haber transcurrido más de 6 meses desde el inicio del expediente sin que se hubiera dictado resolución expresa. En consecuencia, con fecha 2 de diciembre de 2019 se dicta Decreto de Alcaldía, por el cual, literalmente, se resuelve:

«PRIMERO: Declarar la caducidad del expediente nº 700/2018 relativo a "Revisión de Oficio de Licencia de Segregación en calle A, nº aaa de este término municipal", al haber transcurrido el plazo de 6 meses previsto en el artículo 106.5 de la Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin que se haya dictado Resolución que ponga fin al mismo.

SEGUNDO: Declarada la caducidad del presente expediente, deberá iniciarse nuevo expediente de revisión de oficio en el que deberán tenerse en cuenta las prevenciones contenidas en los sucesivos Dictámenes emitidos por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid en el presente expediente así como en los expedientes precedentes con este mismo objeto e igualmente caducados.

TERCERO: Notificar la presente resolución al promotor y beneficiario de la licencia de segregación como titular de las parcelas matriz y segregada, al titular de la parcela colindante sita en calle A nº bbb y a la EUCC de Cotorredondo....».

El Decreto de Alcaldía declarando la caducidad del expediente 700/2018 se ha notificado al promotor de la licencia de segregación y titular de las parcelas matriz y segregada, al titular de la parcela colindante sita en calle A nº bbb y a la EUCC de Cotorredondo sin que se hayan formulado alegaciones y/o interpuesto recurso alguno contra el referido Decreto.

TERCERO.-Con fecha 11 de marzo de 2020 se dicta Decreto de Alcaldía nº 2020/0144, por el cual se acuerda iniciar nuevo expediente de revisión de oficio de la licencia de segregación de la parcela sita en la calle A nº aaa, que se forma con el número de expediente 168/2020.

De acuerdo con lo dispuesto en el referido Decreto y con base en los principios de celeridad y eficiencia, se incorporan al nuevo expediente administrativo todos los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad y, en concreto, las siguientes actuaciones y documentos:

a).-Informe del Arquitecto Municipal de fecha 14 de mayo de 2015, ratificado a su vez en sendos informes posteriores del mismo Arquitecto Municipal, de fechas 17 de mayo de 2018 y 16 de octubre de 2018.

b).- Informe técnico emitido por arquitecto colegiado en el que se concluye que el haber construido en dicha parcela constituye una infracción grave, según lo dispuesto en el artículo 204.3.a) de la Ley 9/20017, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

El Decreto de Alcaldía nº 2020/0144 de inicio de nuevo expediente de revisión de oficio se notifica a todos los interesados en el procedimiento en los términos recomendados por la Comisión Jurídica Asesora, emplazándoles a formular las alegaciones que consideren por conveniente.

Mediante Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, cuya Disposición Adicional 3ª. 10 dispone que *"se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo"*.

Una vez reanudados el cómputo de los plazos administrativos tras la derogación de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, realizada por el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, con fecha 12 de junio de 2020 el promotor de la licencia y titular de las parcelas matriz (calle A, nº aaa) y segregada (calle A, nº XXX-B) presentó escrito, formalmente denominado como de *"alegaciones"* si bien, a juicio de la secretaria-interventora municipal, en certificado sobre el trámite de alegaciones emitido el 3 de agosto de 2020, en el citado escrito no se formula alegación alguna ni al Decreto de inicio de nuevo expediente de revisión de oficio, ni al contenido de los informes técnicos y jurídicos que fundamentan la nulidad, por lo que no se ha dado traslado del mismo ni a los servicios técnicos ni jurídicos para que se pronuncien sobre su contenido.

No obstante, el promotor manifiesta que *"no se opone a la nulidad pretendida, en tanto se adapte a la normativa urbanística vigente"*, así como que nunca ha sido su intención contravenir la normativa urbanística, poniendo de manifiesto su actuación de buena fe, manifestando igualmente su interés en que se realicen todos los trámites necesarios para finalizar el procedimiento. Recuerda al mismo tiempo las cuatro declaraciones de caducidad precedentes y la dilación del procedimiento, con los perjuicios que ello le ocasiona.

El 22 de septiembre de 2020 la secretaria-interventora emite informe jurídico-propuesta, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.3. d), apartado 30 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el Régimen Jurídico de los Funcionarios de Administración Local con Habilitación de Carácter Nacional.

El 23 de septiembre de 2020, la Alcaldía-Presidencia dicta propuesta de resolución del siguiente tenor:

“PRIMERO: Declarar la nulidad de pleno derecho de la licencia de segregación de la parcela sita en calle A nº aaa de este término municipal, concedida mediante Decreto de la Concejala-Delegada de Urbanismo de fecha 11 de julio de 2003 en virtud de lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con los artículos 47.1 f) y g) LPAC que disponen la nulidad de pleno derecho de los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición y de cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley, por los motivos expuestos en el informe técnico del Arquitecto Municipal de 14 de mayo de 2015, (ratificado, a su vez por sendos informes técnicos de 17 de mayo de 2018 y 16 de octubre de 2018), el informe técnico del arquitecto colegiado (COAM nº ...), D.... de la mercantil ONCISN S.L, de 07 de marzo de 2019 en el que se concluye que el haber construido en dicha parcela constituye una infracción grave, según lo dispuesto en el artículo 204.3.a) de la Ley 9/20017, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, entendiéndose de aplicación, a estos efectos, los artículos 199 y 200, apartados 1º y 2º de este mismo texto legal que señalan que serán objeto de revisión de oficio las licencias que constituyan

infracciones graves o muy graves conforme a dicha ley no siendo de aplicación limitación de plazo alguna para el ejercicio de las potestades de protección de la legalidad urbanística respecto de los actos de construcción, edificación o uso del suelo en terrenos calificados por el planeamiento urbanístico como zona verde o espacio libre, siendo nulas de pleno derecho a los efectos de lo dispuesto en el número 1 del artículo 199 las licencias que los legitimen.

SEGUNDO: La declaración de nulidad de pleno derecho de la licencia de segregación excluye el mantenimiento de trámite alguno en relación a la misma, excluyéndose, específicamente, la posibilidad de subsanación de la documentación presentada en su momento, de tal forma que, si el titular de la parcela matriz sita en Calle A número aaa, mantuviese su voluntad de segregarla deberá presentar nueva solicitud de licencia de segregación, abonando la correspondiente tasa, acompañando nuevo proyecto de segregación firmado por técnico competente que deberá cumplir, en este caso, con las determinaciones contenidas en los informes técnicos que obran en el presente expediente.

TERCERO: En todo caso, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 106.4 de la LPAC, el promotor de la licencia de segregación anulada tendrá derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios derivados de la anulación.

CUARTO: Notificar a los interesados la declaración de nulidad.

QUINTO: Solicitar, adjuntando la propuesta de resolución, el Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid.

SEXTO: Suspender el plazo máximo legal para resolver el procedimiento por el tiempo que medie entre la petición del Dictamen a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid y la emisión de dicho Dictamen, comunicando, igualmente, la suspensión de dicho plazo a la Comisión Jurídica Asesora y a los interesados”.

Posteriormente, mediante Decreto de la Alcaldía-Presidencia de 24 de septiembre de 2020, se acuerda la suspensión del presente procedimiento de revisión de oficio hasta la recepción del Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, con notificación a los interesados el 25 de septiembre de 2020.

CUARTO.- En tal estado del procedimiento, se ha remitido el expediente a esta Comisión Jurídica Asesora, a través del consejero de Vivienda y Administración Local, solicitando la emisión del preceptivo dictamen en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) y en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de la Comunidad de Madrid, de 28 de diciembre.

El escrito solicitando el dictamen fue acompañado de la documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se ha considerado suficiente.

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, y a solicitud del alcalde de Batres a través del consejero de Vivienda y Administración Local al amparo del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

El Ayuntamiento de Batres está legitimado para recabar dictamen de esta Comisión en virtud de lo dispuesto en el ya citado apartado 1 en relación con el 3.1.f).b del artículo 5 de la Ley 7/2015, del que se infiere la necesidad de solicitar su dictamen preceptivo por las entidades locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid para acordar la revisión de oficio de los actos administrativos en los supuestos establecidos en las leyes.

El artículo 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) establece la posibilidad de que las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declaren de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos *en plazo*. Para ello será necesario, desde un punto de vista material, que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de la LPAC, y, desde el punto de vista del procedimiento y garantía del ajuste de la actividad administrativa al principio de legalidad, que se haya recabado dictamen previo del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, y que éste tenga sentido favorable.

De este artículo se desprende que la adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto

carácter vinculante. La referencia que el artículo 106 de la LPAC, en sus apartados 1 y 2, hace al Consejo de Estado “*u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma*”, debe entenderse hecha, a partir de su creación, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, creada por la ya citada Ley 7/2015.

SEGUNDA.- El objeto del procedimiento de revisión sometido a consulta lo constituye, como ya se ha indicado anteriormente, la licencia de segregación otorgada por la concejala-delegada de Urbanismo del Ayuntamiento de Batres mediante Decreto de 11 de julio de 2003, recaído en el expediente finca 31/2003. A raíz de la misma, la parcela nº XXX del plano parcelario de la urbanización Cotorredondo pasa a dividirse en dos parcelas independientes, denominadas, respectivamente, nº XXX-A y nº XXX-B.

Al haberse iniciado de oficio la revisión del acuerdo de concesión de la licencia, el procedimiento está sometido a plazo de caducidad puesto que, a tenor de lo estipulado en el artículo 106.5 de la LPAC, “*cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución, producirá la caducidad del mismo*”.

El *dies a quo* para el computo de ese plazo en los procedimientos iniciados de oficio reside en la fecha del acuerdo de iniciación *ex* artículo 21.3.a) de la LPAC. En dicho sentido la Sentencia de Tribunal Supremo de 20 de mayo de 2008 precisa en sede de unificación de doctrina que la fecha de inicio es la fecha del acuerdo de inicio y no de su notificación.

Ello no obstante, dicho plazo de seis meses puede suspenderse al recabarse dictamen del órgano consultivo, según el artículo 22.1.d) de la misma LPAC que establece que:

“El transcurso del plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se podrá suspender (...)”

c) Cuando se soliciten informes preceptivos a un órgano de la misma o distinta Administración, por el tiempo que medie entre la petición, que deberá comunicarse a los interesados, y la recepción del informe, que igualmente deberá ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no podrá exceder en ningún caso de tres meses”.

Como se infiere del precepto transcrito, la suspensión del plazo no se produce de un modo automático, siendo preciso por el contrario que la Administración actuante adopte expresamente un acuerdo de suspensión. De esta forma, quedará a su criterio discrecional el adoptar o no un acuerdo al respecto.

En cuanto al momento en que opera la suspensión del plazo para resolver, era doctrina del Consejo Consultivo que la fecha de efectividad de la suspensión es la de la petición de dictamen al órgano consultivo (Dictamen 115/13, de 3 abril y Dictamen 188/13, de 8 de mayo). Este criterio ha sido acogido por esta Comisión Jurídica Asesora en nuestro Dictamen 62/16, de 5 de mayo y en el nº 528/16 de 24 de noviembre. En iguales términos se han pronunciado otros consejos consultivos, por ejemplo el Consejo Consultivo de Murcia en su Dictamen 181/09, que señala que la fecha de efectividad de la suspensión no puede ser la del acto en que se acuerda *“dadas las dificultades para un efectivo control y verificación de tal fecha por parte del interesado, extremo que sin duda afecta a sus intereses”*. En ese dictamen se considera que *“parece razonable referir la efectiva suspensión del plazo en cuestión al momento en que la solicitud del dictamen adquiere una trascendencia externa al propio órgano solicitante, pues ello otorga mayores garantías de control, pudiendo*

centrarse tal momento en la fecha en que la solicitud de Dictamen es registrada de salida en el correspondiente registro público”.

Cabe advertir, en cuanto a la posible caducidad del presente expediente, que fue iniciado el 11 de marzo de 2020 por decreto de la Alcaldía-Presidencia, suspendiéndose el cómputo del plazo durante la vigencia de la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, anteriormente citado. Una vez reanudado tal cómputo el 1 de junio de 2020 y solicitado el dictamen el 16 de octubre de 2020, el procedimiento no se hallaría aun próximo a su caducidad.

Por lo que se refiere a la tramitación del mismo, esta Comisión Jurídica Asesora, no obstante la falta de previsión de un procedimiento específico en nuestra legislación, viene insistiendo en sus dictámenes en la necesidad de realizar los actos de instrucción conducentes al acierto y conformidad a derecho de la resolución que haya de dictarse (artículo 75 de la LPAC), entre los que se incluyen la audiencia de los interesados y la necesidad de recabar el informe de la Secretaría municipal. También en que, tras ello, debe incorporarse al expediente la oportuna propuesta de resolución.

En el procedimiento en que se enmarca la actual consulta, siguiendo lo indicado en nuestros anteriores dictámenes, se ha dado audiencia al promotor de la licencia de segregación, a los propietarios de las parcelas colindantes potencialmente afectados y a la entidad colaboradora de conservación de Cotorredondo. No obstante, en cuanto a los actos de instrucción realizados, el Decreto de 11 de marzo de 2020 determina la incorporación al procedimiento de determinados informes ya evacuados en el seno de los procedimientos anteriores que incurrieron en caducidad.

De modo contrario a esta práctica ha tenido ocasión de pronunciarse esta Comisión Jurídica Asesora en dictámenes tales

como el 95/19, de 14 de marzo o, de modo más reciente, en el Dictamen 522/20, de 17 de noviembre. En este último, se afirma que *“consta que en el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 20 de julio de 2020 se ha procedido a declarar la caducidad del expediente de resolución del contrato iniciado mediante Acuerdo de 2 de febrero de 2018, y se ha procedido a incorporar en bloque los informes en él emitidos, lo que podría suponer un fraude procedimental, pues la ratificación en el contenido de sus respectivos informes que han realizado los diferentes órganos no supone una nueva tramitación, máxime tomando en consideración que existe una modificación en la normativa reguladora del procedimiento, regido ahora por la LCSP/17, que no resulta mencionada en ninguno de aquellos informes... En consecuencia, el cumplimiento de los requisitos formales del procedimiento administrativo no es un mero formalismo sino que asegura y garantiza el respeto de los derechos de los ciudadanos especialmente cuando puedan resultar afectados por la resolución administrativa que se dicte, tal y como fue destacado por el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en el Dictamen 561/09, y por esta Comisión Jurídica Asesora en sus Dictámenes 559/16, de 15 de diciembre, 528/18, de 4 de diciembre y 86/19, de 7 de marzo”*.

Sin embargo, existen elementos en el presente supuesto que, en garantía del principio de seguridad jurídica y para evitar la indefinida permanencia de una situación jurídica viciada, determinan la necesidad de adoptar un criterio flexible en relación con la incorporación de tales informes y actos de instrucción. En efecto, la larga pendencia y la confusa situación jurídica que el otorgamiento de la presente licencia de segregación ha originado, pues no conviene olvidar que tal acto de otorgamiento tuvo lugar el 11 de julio de 2003, unidas al hecho de que el propio promotor de la licencia se ha mostrado partidario de declarar la nulidad, en trámite de alegaciones, para evitar los perjuicios derivados de la caducidad de los sucesivos

expedientes, permiten entender que es preciso adoptar una decisión finalizadora del presente procedimiento, teniendo en cuenta que, en todo caso, el principio de audiencia de los diferentes afectados ha sido respetado en el procedimiento actual, ha informado la Secretaría-Intervención municipal y se ha redactado la correspondiente propuesta de resolución.

TERCERA: Respecto de la potestad de revisión de oficio, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid y también esta Comisión (por ejemplo en el Dictamen nº 193/16 de 9 de junio) han venido sosteniendo reiteradamente que se trata de una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efecto sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual esta potestad de expulsión de los actos administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva y solo se justifica en aquellos supuestos en que los actos a revisar adolezcan de un defecto de la máxima gravedad, es decir, que estén viciados de nulidad radical o de pleno derecho. Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 2015 (recurso 269/2014), que cita reiterada jurisprudencia, la revisión de oficio aparece como *“(...) un medio extraordinario de supervisión del actuar administrativo, verdadero procedimiento de nulidad, que resulta cuando la invalidez se fundamenta en una causa de nulidad de pleno derecho, cuya finalidad es la de facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva”*.

Para que proceda la revisión, el artículo 106 de la LPAC exige que se trate de actos *“que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo...”*. Este requisito concurre en el

supuesto que analizamos pues las resoluciones del alcalde ponen fin a la vía administrativa ex, artículo 52.2 a) de la LRBRL.

Los vicios tributarios de nulidad habrán de estar debidamente acreditados, debiendo acreditarse por la parte que los alega. Dada la regla general de que nadie puede ir contra sus propios actos, la carga de la prueba de la existencia de los motivos de nulidad de los actos administrativos en un procedimiento de revisión corresponde a la Administración, como estableció la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 2014 (recurso 3843/2011). Esos vicios por los que se puede declarar la nulidad de pleno derecho de los actos administrativos se enumeran en el artículo 47.1 de la LPAC, entre los que se recogen y son alegados por la Administración consultante, en su apartado f) *“los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”*, y en su apartado g) *“Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición con rango de Ley”*.

CUARTA.- Cabe recordar, en relación con el artículo 47.1 f), que se corresponde con el derogado artículo 62.1 f) de la LRJ-PAC sobre el que la jurisprudencia del Tribunal Supremo, como causa de la revisión de oficio, ha señalado, en sentencia de 28 de abril de 2015 (RC 2089/2013): *“Es doctrina jurisprudencial reiterada (v., por todas, sentencia de la Sección Primera de esta Sala de 27 de septiembre de 2012, dictada 25/30 en el recurso de revisión núm. 39/2011) la que señala que el supuesto de nulidad radical previsto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992 no es sino la plasmación, en el ámbito del Derecho Administrativo, de la proscripción general de adquirir derechos en contra de la ley, establecido ya en el viejo artículo 6.3 del Código Civil, y que tal precepto exige dos requisitos: que el acto "sea contrario al ordenamiento jurídico" y que mediante el mismo se adquieran "facultades o derechos"*

para los que no se tienen los "requisitos" necesarios, que además se exige que sean "esenciales", exigencias que han de reputarse independientes y acumulativas para viciar el acto de nulidad. Pues bien, de las exigencias contenidas en el citado artículo 47.1.f) de LPAC, la que más problemas interpretativos puede plantear es la que impone que los requisitos de los que se carece para la adquisición del derecho sean "esenciales", expresión que ha sido interpretada por la doctrina de esta Sala (v. sentencia de 23 de noviembre de 2008, dictada en el recurso de casación núm. 1998/2006) como referida a aquellos requisitos "más significativos y directa e indisolublemente ligados a la naturaleza misma del derecho", precisamente para evitar que se desvirtúe este extraordinario motivo de invalidez y que venga a equiparse, en la práctica, con los motivos de anulabilidad previstos en el ordenamiento jurídico". Puntualizando, en Sentencia de 24 de abril de 2015 (recurso 427/2013) que "esos requisitos esenciales se refieren a los presupuestos esenciales de los destinatarios de los actos, de modo que se no se reúnan las condiciones que de modo ineludible deben concurrir para ser titular de un derecho u ostentar la facultad que se reconoce (...).Este precepto, artículo 62.1.f), ha sido interpretado por la jurisprudencia de esta Sala y la doctrina del Consejo de Estado de modo estricto, pues la expansión de esta causa pulverizaría las tradicionales categorías de invalidez de los actos administrativos, desdibujando los linderos entre la causas de nulidad plena y de anulabilidad, haciendo pasar por causa de nulidad de pleno derecho a cualquier infracción del ordenamiento jurídico, lo que atentaría gravemente a la seguridad jurídica. En definitiva, para la concurrencia de esta causa se requiere que no sólo haya un acto atributivo de un derecho y que este sea contrario al ordenamiento jurídico, sino que, además, falten esos requisitos esenciales, relativos a la estructura básica y primaria de la propia definición del acto, respecto del destinatario titular del derecho".

En este sentido, consta en el expediente el informe del arquitecto municipal donde se manifiesta que *“la parcela nº XXX-B definida en el Proyecto de Segregación no tiene la consideración de solar edificable por cuanto su lindero frontal lo es con zona verde y no con viario con calzada pavimentada y encintado de aceras. No se debería haber informado positivamente el proyecto de segregación ya que da lugar a una parcela inedificable dentro de suelo urbano”*. Por ello, el informe de la Secretaría-Intervención municipal alude al artículo 14 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM) que otorga condición de suelo urbano a *“los solares por ser aptos para la edificación o construcción y estar completamente urbanizados, estando pavimentadas las calzadas y soladas y encintadas las aceras de las vías urbanas municipales a que den frente”*. También se citaba el artículo 7.12 de las Normas Subsidiarias de Batres (NNSS), que exige a los mismos efectos, entre otras condiciones necesarias, *“el contar con viario con calzada pavimentada y encintado de aceras bordeando, al menos el frente de parcela”*. En definitiva, una de las parcelas resultantes de la segregación no ostentaba la condición esencial de solar edificable de conformidad con la normativa urbanística.

Por otro lado, careciendo el solar de tal condición, la construcción realizada sobre el mismo por el promotor de la licencia incurre en el supuesto del artículo 204.3 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (en adelante LSCM) que considera infracciones graves ... *“a) La realización de actos y actividades de transformación del suelo mediante la realización de obras, construcciones, edificaciones o instalaciones sin la cobertura formal de las aprobaciones, calificaciones, autorizaciones, licencias u órdenes de ejecución preceptivas o contraviniendo las condiciones de las otorgadas”*.

En este sentido, el artículo 199 de la LSCM establece que : “1. Si las obras estuvieran terminadas, las licencias u órdenes de ejecución cuyo contenido constituya o legitime alguna de las infracciones graves o muy graves definidas en la presente Ley deberán ser revisadas por el órgano municipal correspondiente en los términos y condiciones y por los procedimientos previstos al efecto en la legislación reguladora del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. 2. Los procedimientos de revisión a que se refiere el número anterior serán independientes a todos los efectos de los de carácter sancionador”.

Sin embargo, la LSCM sólo aplica la nulidad de pleno derecho, en los términos del artículo 47.1 g) de la LPAC, a aquellos supuestos de infracción urbanística muy grave al afirmar en el artículo 200.2 que “son nulas de pleno derecho, a los efectos de lo dispuesto en el número 1 del artículo 199, las licencias que legitimen y las órdenes de ejecución que impongan actos o usos que constituyan, de acuerdo con la presente Ley, infracciones urbanísticas muy graves y, en todo caso, las que afecten a zonas verdes y espacios libres”.

En consecuencia, en el supuesto de infracciones urbanísticas graves, si bien la norma alude a los procedimientos de revisión previstos en la legislación reguladora del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, no está haciendo referencia a la revisión de oficio que, con criterio restrictivo, reserva para aquellos supuestos muy graves que sanciona con la nulidad de pleno derecho, sino a la previa declaración de lesividad y posterior impugnación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo que regula el artículo 107 de la LPAC para los actos anulables, declaración de lesividad sometida a un plazo de cuatro años desde que se dictó el acto administrativo.

Como señaló esta Comisión Jurídica Asesora en su Dictamen 410/18, de 13 de septiembre *“muestra también de ese carácter restrictivo, es que algunos órganos consultivos vienen interpretando que no toda disconformidad de una licencia con la ordenación aplicable constituye causa de nulidad de pleno derecho, sino únicamente aquellas contradicciones con el mismo que impliquen “una colisión cuantitativa respecto de la ordenación”, de forma que las infracciones urbanísticas de que se trate “presenten unas características adicionales de gravedad o importancia o afecten intereses generales especialmente protegidos” (Dictamen 77/11, de 21 de marzo de 2011, de la Comisión Jurídica Asesora de la Generalidad de Cataluña). No se advierte que este sea el caso de la licencia sujeta a discusión, según se deduce del informe técnico de 17 de enero de 2007 del que se ha dado cuenta en la consideración jurídica segunda, del que no se deduce que la colisión con la ordenación que hubiera debido ser aplicada revista las referidas características”*.

En consecuencia, no cabe apreciar en el presente supuesto la causa contemplada en el artículo 47.1 g) de la LPAC, pues la norma no sanciona con nulidad de pleno derecho el acto de otorgamiento de la licencia que determina la infracción urbanística descrita y no es posible establecer la relación que entre ambos supuestos legitimadores de la revisión pretende el órgano consultante, relación que fue recogida en el Dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid 398/14, de 17 de septiembre, según el cual *“cabe citar por último, que si bien la propuesta de resolución considera aplicable el apartado g) del artículo 62.1 de la precitada Ley, también el acto aprobado y hoy revisado incurrió en el supuesto de nulidad de pleno derecho del apartado f). Así lo contempló, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede en Granada, de 30 de septiembre de 2009 (recurso 1593/2009), con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de noviembre de 2002, que consideró en un*

asunto similar (parcelaciones en suelo no urbanizable) que debía incluirse en el apartado g) del artículo precitado, si bien también expresaba la corrección de incluir estos supuestos en el apartado f) del mismo precepto, habida cuenta que la licencia que ampara la utilización indebida por un particular de un suelo no urbanizable es también un acto contrario al ordenamiento jurídico por el que se adquiere una facultad o derecho careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición“.

QUINTA.- Sentada la conclusión favorable a la apreciación de la existencia de nulidad por la causa contemplada en el artículo 47.1 f) de la LPAC es preciso valorar si concurren las circunstancias previstas en el artículo 110 de la LPAC que hayan de ser consideradas como límite a la revisión de oficio. Este precepto dispone que *“las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas 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”*.

Es preciso recordar que en el presente supuesto, se atribuye al promotor de la licencia una infracción urbanística grave por la edificación realizada en un solar no urbanizable, pero el artículo 236 de la LSCM establece que *“1. La prescripción de las infracciones urbanísticas se producirá por el transcurso de cuatro años, salvo las que afecten a zonas verdes y espacios libres que no tienen plazo de prescripción”*.

Sobre los límites de la revisión, el Tribunal Supremo en sentencia de 11 de enero de 2017 (RC 1934/2014), señala: *«(...) Esta previsión legal permite que los tribunales puedan controlar las facultades de revisión de oficio que puede ejercer la Administración, confiriéndoles un cierto margen de apreciación sobre la conveniencia de eliminación del*

acto cuando por el excesivo plazo transcurrido y la confianza creada en el tráfico jurídico y/o en terceros se considera que la eliminación del acto y de sus efectos es contraria a la buena fe o la equidad, entre otros factores. Ahora bien, la correcta aplicación del art. 106 de la Ley 30/1992, como ya dijimos en la STS nº 1404/2016, de 14 de junio de 2016 (rec. 849/2014), exige “dos requisitos acumulativos para prohibir la revisión de oficio, por un lado la concurrencia de determinadas circunstancias (prescripción de acciones, tiempo transcurrido u "otras circunstancias"); por otro el que dichas circunstancias hagan que la revisión resulte contraria a la equidad, la buena fe, el derecho de los particulares o las leyes”. (...) La acción destinada a instar la nulidad de pleno derecho (...), no está sujeta a plazo alguno de prescripción y precisamente por ello el art. 106 de la Ley 30/1992 permite que solo puede impedirse su ejercicio en supuestos excepcionales. Es por ello que el lapso temporal utilizado para el ejercicio de la acción de revisión no se ha identificado con los plazos de prescripción de las acciones frente actos anulables sino que ha recibido una interpretación mucho más restrictiva, reservándose para aquellos supuestos en los que el plazo transcurrido resulta excesivo y desproporcionado afectando a la seguridad jurídica generada y muy especialmente cuando afecta a terceros. Normalmente en aquellos casos en los que el lapso de tiempo transcurrido desde que se conocieron las irregularidades o vicios del acto y la actitud de pasividad mostrada desde entonces permite entender que debe primar el principio de 30/31 seguridad jurídica frente al de legalidad, pues la equidad y buena fe hacen improcedente su revisión. Así se ha considerado por la jurisprudencia, aplicando la excepción prevista en el art. 106 cuando se ha pretendido la anulación de deslindes aprobados décadas antes de su revisión (SSTS de 21 de febrero de 2006, rec. 62/2003 y de 20 de febrero de 2008 (rec. 1205/2006); o en los casos de anulación de un acuerdo de colegiación instado veinte años después (STS 16-7-2003, sección. 4ª, recurso 6245/1999), por entender que resulta contraria a la equidad; o cuando

habían transcurrido 58 años desde la aprobación del deslinde que se pretendía impugnar (STS de 17 de noviembre de 2008 (rec. 1200/2006) entre otros».

Entendemos que en el presente caso no ha transcurrido un tiempo que permita limitar el ejercicio de la facultad revisora, ni tampoco se nos evidencia ninguna circunstancia que haga su ejercicio contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes, máxime tomando en consideración que el propio promotor de la licencia señala en su escrito de alegaciones que *“esta parte no se opone a la revisión de oficio pretendida, en tanto se adapte a la normativa urbanística vigente”*.

Por último, conviene recordar que el artículo 106.4 de la LPAC determina que al declarar la nulidad de un acto, las Administraciones Públicas podrán establecer las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados si se dan las circunstancias previstas en los artículos 32.2 y 34.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. A su vez, la normativa urbanística, en concreto el artículo 48 d) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, establece que la anulación de títulos administrativos habilitantes de obras y actividades dará lugar en todo caso a derecho de indemnización salvo que exista dolo, culpa o negligencia graves imputables al perjudicado, lo cual no parece inferirse del expediente remitido. Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2008 (recurso 1678/2004), la normativa urbanística proclama en estos casos *“(...) el principio de responsabilidad de la Administración conforme al régimen jurídico general, por ser indudable que la anulación de una licencia ocasiona a su titular unos daños y perjuicios ciertos y determinables, porque, en todo caso, supone la imposibilidad de continuar realizando la actividad*

autorizada e incluso puede llegarse a la demolición de lo realizado”. Así pues, ha de entenderse que concurren los requisitos de la responsabilidad patrimonial en cuanto una actuación administrativa del Ayuntamiento de Batres ha ocasionado al promotor de la licencia un daño efectivo, evaluable económicamente e individualizado. Por ello procedería bien reconocer los daños, respecto de los cuales el promotor no ha aportado prueba suficiente en este procedimiento, como son las tasas y demás derechos que el promotor abonó al Ayuntamiento para el otorgamiento de la licencia que ahora se le declara nula y cuyo reembolso es incuestionable, o bien proceder a iniciar un procedimiento de oficio para la determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración en el que se incluyan todos los daños que se haya causado al promotor de la licencia tanto por la anulación de la misma como por la futura demolición de lo construido.

En mérito a lo que antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula las siguientes

CONCLUSIONES

1.ª_ Procede la revisión de oficio respecto del Decreto de la Concejala-Delegada de Urbanismo de fecha 11 de julio de 2003, por el que se concede licencia de segregación de la parcela sita en la calle A nº aaa de Batres.

2.ª_ Procede abonar al promotor de la licencia las cantidades satisfechas en concepto de impuestos y tasas así como los gastos que por la anulación de la licencia devengan inútiles, pudiendo determinar

esa indemnización el Ayuntamiento en este procedimiento o en un procedimiento específico que se incoe de oficio.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 24 de noviembre de 2020

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 532/20

Sr. Alcalde de Batres

Avda. de los Olivares, 6 – 28976 Batres