

Dictamen nº: **667/25**
Consulta: **Alcaldesa de Brunete**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **10.12.25**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 10 de diciembre de 2025, sobre la consulta formulada por la alcaldesa de Brunete, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio de la resolución de concesión de la licencia menor de obras de conservación de edificaciones existentes en la parcela del polígono(expte1063/2023) de Brunete.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 29 de octubre de 2025, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid una solicitud de dictamen formulada por la alcaldesa de Brunete, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local sobre revisión de oficio del acto mencionado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 588/25, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la

Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal Dña. M.^a Teresa Sanmartín Alcázar, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día reseñado en el encabezamiento.

SEGUNDO.- Del expediente remitido resultan, los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

Con fecha 22 de marzo de 2023 se presenta por un particular, en su propio nombre y representación, una solicitud de licencia menor para obras de conservación de cuatro edificaciones existentes en Parcela, Finca “.....”, del Polígono de Brunete. Aportó documentación técnica sobre las obras de edificación existentes.

El día 10 de abril de 2023, se dicta la resolución del concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Brunete que acuerda la concesión de la licencia de obra menor en los términos y conforme a los condicionantes del informe técnico del arquitecto municipal de 10 de abril de 2023. En el que se pronunciaba sobre la conveniencia de la licencia de obra menor solicitada, con una serie de precisiones, a destacar, la necesidad de recabar autorización de la Confederación Hidrográfica del Tajo, dada la situación de las obras en la zona de policía del arroyo de la Barranca, así como autorización de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior de la Comunidad de Madrid.

El día 16 de abril de 2023, se emite por el secretario municipal una “Advertencia de Legalidad”, en la que se hace constar que la Secretaría discrepa de la resolución adoptada, al no haberse sometido para su informe jurídico, y se pone de manifiesto que se trata de inmuebles sitos dentro del Parque del Guadarrama, por lo que deben considerarse los

aspectos medioambientales. Se concluye que el expediente de concesión de la licencia está incompleto al faltar el preceptivo informe de la Comunidad de Madrid (Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior) para la realización de cualquier actividad, proyecto o actuación, según indica el Plan de Ordenación del Parque Natural de Guadarrama.

El día 17 de abril de 2023, se dicta nueva resolución complementaria del concejal de Urbanismo, informando favorablemente la concesión de la licencia con las precisiones reseñadas.

Con fecha 20 de abril de 2023, se notifica al solicitante, al arquitecto técnico municipal y al Cuerpo de Agentes Forestales, para su conocimiento a los efectos de la inspección o supervisión de las obras, el decreto por el que se otorga la licencia.

El día 12 de marzo de 2024, el Ayuntamiento de Brunete da traslado del informe del arquitecto municipal y de la documentación técnica aportada por el interesado, a la Confederación Hidrográfica del Tajo y a la Dirección General de Biodiversidad y Gestión Forestal de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, solicitándoles la emisión de informe en el ámbito de sus competencias.

El día 19 de abril de 2024, se emite informe por Dirección General de Transición Energética y Economía Circular de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior de la Comunidad de Madrid en el que se dispone que *“examinada la documentación remitida por el Ayuntamiento, y al objeto de poder determinar si el proyecto debe someterse a alguno de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de los contemplados en la Ley 21/2013, es necesario que se aporte la siguiente información: actividad/es que se llevan a cabo en la finca, uso que definitivamente se va a dar a las cuatro edificaciones, indicar si se ha previsto alumbrado exterior, número de usuarios que harán uso de las instalaciones identificar en un plano y describir las edificaciones que por su*

mal estado vayan a ser demolidas o reconstruidas, estimar consumos de agua previstos por el desarrollo del proyecto, describir suministro de electricidad y aportar un plano con la red de abastecimiento de agua, la red de saneamiento y la red de electricidad, que darán cobertura a estas 4 edificaciones”.

Al no haberse iniciado en la fecha indicada procedimiento de evaluación ambiental, la Comunidad de Madrid informa que deberá ser la Corporación municipal quien, si lo estima procedente, otorgue un plazo al promotor para presentar la documentación requerida, dentro del procedimiento de calificación urbanística.

Dicho informe se notifica al ayuntamiento el día 22 de abril de 2024.

El día 24 de abril de 2024, y a requerimiento de la Dirección General de Transición Energética y Economía Circular, el arquitecto municipal informa de la necesidad de dar traslado al interesado, a fin de que conteste a lo suscitado por la Comunidad de Madrid en relación con las actuaciones que pretende llevar a cabo en la parcela para la que se otorga la licencia, concediéndole veinte días para aportar la documentación que estime oportuna.

En la notificación que figura en el folio 155 del expediente administrativo constan dos destinatarios, la persona física solicitante de la licencia y la mercantil ASESORES SPORT FUTBOL, S.A, de la que es apoderado el primero.

El interesado contesta el día 29 de mayo de 2024, alegando que desconoce si las edificaciones tienen o no licencia pues son construcciones de hace más de 25 años, el uso que se pretende dar es para viviendas unifamiliares y almacén agrícola, está prevista la instalación de un aplique exterior de luz en cada vivienda, el número de personas que harán uso de las mismas es de 8, se aporta plano situando las edificaciones y se especifica el consumo de agua y de luz.

De dicha información, el Ayuntamiento de Brunete da traslado el día 17 de septiembre de 2024 a la Comunidad de Madrid.

El día 15 de noviembre de 2024, el interesado aporta al ayuntamiento certificado de comprobación de las obras emitido por arquitecto colegiado, del cual se da traslado al arquitecto municipal.

Figura en el expediente el documento catastral de cambio de titularidad de la parcela el día 15 de noviembre de 2024, del particular apoderado de la empresa ASESORES SPORT FUTBOL, S.A a la mercantil FAIR PLAY ASESORAMIENTO DEPORTIVO 2002, S.L.

El día 19 de enero de 2025, los agentes forestales de la Comunidad de Madrid, al constatar de oficio la realización de obras en la Parcela, de la Finca y al estar ubicada en el Parque Regional del Curso Medio del Río Guadarrama, giran visita de inspección al poder ser constitutivas de infracción urbanística e informan de las mismas al ayuntamiento, solicitándole información sobre la clasificación del suelo, existencia de licencia municipal para las actuaciones, aclaren si dichas actuaciones requieren de calificación urbanística municipal, datos catastrales y tributos así como las actuaciones realizadas por el ayuntamiento en relación con la parcela investigada.

La oficina técnica municipal, a través de su arquitecto, emite informe el día 3 de febrero de 2025 contestando al requerimiento de los agentes forestales, incluyendo reportaje fotográfico del lugar. Se hace constar que las obras se encuadran entre la autorizables en edificaciones existentes en situación de fuera de ordenación.

El ayuntamiento, mediante providencia de fecha 4 de abril de 2025, solicita al secretario municipal la emisión de informe jurídico sobre la tramitación del expediente de concesión de licencia, que se emite el día 30 de abril de 2025, concluyendo que no consta en el expediente:

“- Autorización o Declaración Responsable previo y perceptivo de la Confederación Hidrográfica del Tajo sobre obras en zona de policía (una u otra deberá determinarse por los servicios técnicos).

- Informe previo y perceptivo de la Dirección General de Biodiversidad sobre la adecuación de las obras a la normativa del Parque Regional del curso Medio del río Guadarrama.

- Informe definitivo de la Dirección General de Transición Energética y Economía Circular sobre la necesidad o no de procedimiento de evaluación de impacto ambiental”.

Además, se reseña por el secretario que, al estar la finca situada en el Parque Regional del Río Guadarrama, sin la autorización previa de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, la licencia no debería haberse otorgado.

Se advierte, asimismo, que la solicitud de la licencia al ayuntamiento no equivale a tener los permisos perceptivos de la Confederación Hidrográfica del Tajo, de la Dirección General de Biodiversidad y de la Dirección General de Transición Energética de la Comunidad de Madrid, de modo que debe iniciarse expediente de revisión de oficio de la licencia municipal para determinar su nulidad.

El día 8 de mayo de 2025, se dicta Decreto de la Alcaldía del Ayuntamiento de Brunete acordando el inicio del procedimiento de revisión de oficio, notificándose la misma a los interesados el día 26 de junio de 2025, para la formulación de alegaciones en el plazo de diez días.

TERCERO.- El día 4 de junio de 2025, el interesado aporta poder notarial para pleitos, en nombre y representación, como administrador único, de la mercantil ASESORES SPORT FUTBOL, S.A.

El día 19 de junio de 2025, el letrado de la precitada mercantil invoca su condición de interesado en el procedimiento de revisión y pide ser emplazado para formular alegaciones con suspensión del plazo. Dicha alegación es estimada por resolución de la alcaldesa el día 11 de junio de 2025, acordando la entrega del expediente a dicho interesado con suspensión del plazo para alegaciones hasta la notificación de dicho acto.

El día 11 de junio de 2025 tiene entrada en el registro del ayuntamiento el informe de la Confederación Hidrográfica del Tajo, en el que se formulan observaciones a considerar para el desarrollo de las actuaciones para las que se solicita la licencia, ya que, según la documentación aportada, la fotografía área y la cartografía del Instituto Geográfico Nacional, el Arroyo de la Barranca discurre por el norte de la parcela donde se pretende ejecutar dichas actuaciones, situándose en zona de policía de cauces públicos del citado arroyo.

El día 19 de junio de 2025, se registra en el consistorio las alegaciones del letrado de la mercantil ASESORES SPORT FUTBOL, S.A. por el que invoca la condición de interesado en el procedimiento de FAIR PLAY ASESORAMIENTO DEPORTIVO 2002, S.L., solicitando al mismo tiempo se emplazase a la indicada mercantil otorgándole plazo para formular las alegaciones que a su derecho convinieran.

El día 11 de julio de 2025, dicho letrado pide ampliación de plazo y vista de expediente, que se otorga el 18 de julio de 2025 por resolución de la alcaldesa.

El día 1 de julio de 2025 y el 22 de agosto de 2025 se presentan sendas alegaciones por los letrados de las dos mercantiles.

El día 25 de septiembre de 2025, se notifica por el consistorio nota aclaratoria sobre los documentos que forman el expediente

administrativo los cuales pueden ser consultados mediante el código que se proporciona a tal efecto.

El día 6 de octubre de 2025, se notifica a la mercantil FAIR PLAY ASESORAMIENTO DEPORTIVO 2002, S.L, y a su letrado la resolución de la alcaldesa denegatoria de la solicitud de ampliación de plazo y se acuerda continuar la tramitación del expediente administrativo.

El día 8 de octubre de 2025 la dirección letrada de ASESORES SPORT FUTBOL, S.A reitera su escrito de alegaciones y manifiesta que se reserva el derecho a reclamar los daños y perjuicios que el procedimiento de revisión de oficio pudiera irrogarle.

Finalmente consta decreto de la alcaldesa, firmado el 9 de octubre de 2025, por el que se formula la oportuna propuesta de resolución, en la que se propone dejar sin efecto la licencia de obras que nos ocupa, al concurrir la causa de nulidad tipificada en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), y remitir el expediente para el preceptivo dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, suspendiendo el plazo de resolución por el tiempo que medie entre la petición del referido dictamen y la recepción del mismo.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid 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, que establece: “*En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada por la*

Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: (...) b. Revisión de oficio de actos administrativos en los supuestos establecidos en las leyes". A tenor del precepto que acabamos de transcribir, la alcaldesa de Brunete está legitimada para recabar dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora, habiendo cursado su solicitud a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, tal y como preceptúa el artículo 18.3 c) del ROFCJA.

SEGUNDA.- La revisión de oficio en el ámbito local, con carácter general, se regula en el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), que permite a las corporaciones locales 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.

Igualmente, los artículos 4.1.g) y 218 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, indican que dichas corporaciones, dentro de la esfera de sus competencias, tienen atribuida la potestad de revisión de oficio de sus actos, resoluciones y acuerdos, con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

La remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 106 a 111 de la LPAC.

El artículo 106.1 de la 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, según se dijo, tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto carácter parcialmente vinculante en el sentido de constreñir a la Administración que lo pide sólo en el caso de tener sentido desfavorable a la revisión propuesta. 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, en el caso de la Administración autonómica madrileña, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, constituida por la ya citada Ley 7/2015.

En cuanto a la competencia para acordar la revisión de oficio de actos nulos, se establece de conformidad con los artículos 29.3.e), 30.1.e) y 31.2.2.2b) de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de la Administración Local de la Comunidad de Madrid (en adelante, LAL), previsiones que también se contienen para los municipios de régimen común en los artículos 21, 22 y 23 de la LRBRL y en los artículos 123.1.l), 124.4.m) y 127.1.k) para los municipios de gran población, de los que resulta que corresponderán a cada uno de los órganos municipales las facultades de revisión de oficio de sus propios actos.

En este caso, según se indica en el expediente, la competencia corresponde a la Alcaldía.

Debemos comprobar ahora el cumplimiento de los requisitos del procedimiento y la tramitación en plazo del procedimiento de revisión de oficio que nos ocupa.

En cuanto al plazo, dado que en el presente supuesto estamos ante una revisión iniciada de oficio, habrá de estar a lo dispuesto en el artículo 106.5 de la LPAC, de tal forma que el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictar resolución determinaría la caducidad del procedimiento.

El cómputo plazo se inicia el día 8 de mayo de 2025. No obstante, y según dispone el artículo 22.1.d) de la LPAC, el plazo para resolver quedaría suspendido por el tiempo que medie entre la petición del dictamen a esta Comisión, que deberá ser notificada a los interesados, y la recepción del informe, que también debe ser comunicada a los mismos. Este plazo de suspensión no puede superar los tres meses.

No constan en el expediente las notificaciones correspondientes que harían efectiva la suspensión del plazo acordada, de modo que el procedimiento habría caducado por el transcurso de los seis meses legalmente previstos su sustanciación.

De otra parte, debe advertirse que, en cuanto a su tramitación, según ya se indicó, consta la emisión de un informe jurídico por el secretario municipal, de 30 de abril de 2025, en el que informa favorablemente la revisión de oficio que nos ocupa, informe que fue acogido por el Pleno, que resolvió incoar el oportuno procedimiento de revisión de oficio.

Es necesario poner de manifiesto que de la documentación obrante en el expediente administrativo y de la que nos hemos hecho eco, la licencia de obras se pide por un particular en “*su propio nombre y representación*”, sin perjuicio de que fuera el apoderado de una mercantil. Por ello, las notificaciones de la tramitación del expediente de concesión de licencia, se le han realizado al mismo, sin embargo, cuando se acuerda el inicio del procedimiento de revisión de oficio de la licencia, aporta un poder notarial para ser representado mediante abogado en nombre de la empresa ASESORES SPORT FUTBOL, S.A. Y alega que dicho decreto de acuerdo de inicio del procedimiento de revisión de oficio no le ha sido notificado, pues lo fue al particular, y que transmitió a otra mercantil, de nombre FAIR PLAY ASESORAMIENTO DEPORTIVO 2002, S.L, la titularidad de la parcela, por lo que también esta deberá ser emplazada.

Por ello se concedió a ambas mercantiles interesadas, el imprescindible trámite de audiencia contemplado con carácter general en el artículo 82 de la LPAC, 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. En uso del trámite concedido se formularon por las mismas las alegaciones que tuvo oportunas, cuyo contenido ya ha quedado reflejado.

En relación con los informes medioambientales, pese a que han sido solicitados durante la tramitación del procedimiento de concesión de la licencia, se han emitido con posterioridad, así el informe de la Confederación Hidrográfica del Tajo (pág. 357 y ss. del EA) es de fecha 10 de junio de 2025, el informe de la Dirección General de Transición Energética y Economía Circular (pag.381 y ss. del EA) es de fecha 23 de mayo de 2025 y el informe de la Dirección General de Biodiversidad y Gestión Forestal (pag.393 y ss. del EA) es de fecha 9 de julio de 2025, los cuales, en síntesis, no son favorables a la concesión de la licencia por los motivos ya expuestos.

Incorporados al expediente administrativo, el día 11 de julio de 2025, el interesado solicita al ayuntamiento tomar vista del expediente, lo que le se le concede por decreto de fecha 18 de julio de 2025. Por ello, ha de entenderse que dicho trámite se ajusta a lo previsto en el artículo 82.1 de la LPAC que prevé que “*la audiencia a los interesados será anterior a la solicitud de informe del órgano competente para el asesoramiento jurídico o a la solicitud del Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, en el caso de que estos formaran parte del procedimiento*”. como sucede en el presente caso.

Por último, el procedimiento contiene la propuesta de resolución de la alcaldesa-presidenta, en la que se analizan los hechos y tras efectuar las correspondientes consideraciones jurídicas, se propone a la Alcaldía en cuanto órgano competente, la revisión de oficio de la actuación administrativa referenciada al estar incursa en la causa de nulidad del artículo 47.1.e) de la LPAC.

TERCERA.- El procedimiento de revisión de oficio tiene por objeto expulsar del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, que se encuentren viciados de nulidad radical por cualquiera de las causas que establece el artículo 47.1 de la LPAC.

Como recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 2021(recurso 8075/2019): “*...por afectar a la seguridad jurídica y, en última instancia, a la misma eficacia de la actividad administrativa, cuya finalidad prestacional de servicios públicos requiere una certeza en dicha actuación, el legislador condiciona esa potestad, entre otros presupuestos, a uno esencial, cual es que la causa de la revisión esté vinculada a un supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, es decir, acorde a la legislación que sería aplicable al caso de autos, a aquellos supuestos de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos que se contemplaban, con carácter taxativo, en el artículo*

62.1º de la Ley de 1992. Y es que, la finalidad de la institución no es sino evitar que actos nulos, cuyo vicio es insubsanable, puedan ser mantenidos y ejecutados por el mero hecho de que no hayan impugnado por quienes estaban facultados para ello. El acto nulo, por los vicios que lo comportan, debe desaparecer del mundo jurídico y el legislador arbitra este procedimiento como un mecanismo más, extraordinario eso sí, para poder declarar dicha nulidad”.

Esta Comisión Jurídica Asesora (así los dictámenes 522/16, de 17 de noviembre; 88/17, de 23 de febrero; 97/18, de 1 de marzo y 232/19, de 6 de junio, entre otros) ha 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 tal como recoge la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 458/2016, de 15 de julio de 2016 (recurso 319/2016), que hace referencia a la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 junio 2004, 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 señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2020 (rec. 1443/2019): “... debemos poner de manifiesto, e insistir, en el carácter restrictivo con el que debemos afrontar la cuestión que nos ocupa, referida a la revisión de oficio de una determinada actuación administrativa que, de una u otra forma, ha devenido firme en dicha vía. Así, dijimos que el artículo 102 LRJPA tiene como objeto, precisamente, 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 intocabilidad definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedural ampliar las posibilidades de evitar que una situación

afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia”.

CUARTA.- Una vez analizados los aspectos procedimentales y efectuadas las consideraciones generales sobre la revisión de oficio, procede entrar a conocer el fondo del asunto.

En primer lugar, se ha de señalar que, según se indica en la propuesta de resolución, la licencia que nos ocupa se dicta por el concejal de Urbanismo por delegación de la Alcaldía, que es a quién legalmente corresponde dictar las licencias conforme al artículo 21.1.q) de la LBRL, siendo así que conforme a su artículo 52.2 las resoluciones de los alcaldes agotan la vía administrativa.

Para abordar la eventual concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho, considerada por el ayuntamiento actuante, hemos de tener en cuenta que es necesario que quede probado en las actuaciones que concurre de modo fehaciente e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, que, por otro lado, son de interpretación restrictiva.

La causa de nulidad hecha valer por el Ayuntamiento de Brunete es la tipificada en el artículo 47.1.e) de la LPAC, que sanciona con la nulidad de pleno derecho a los actos administrativos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados.

En relación con la mencionada causa de nulidad, es doctrina de este Comisión, en línea con la establecida por el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid y en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, limitar su aplicación a aquellos casos en que se ha

omitido total y absolutamente el procedimiento legalmente establecido y en los que se han omitido trámites esenciales.

En este sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de diciembre de 2012 (recurso núm. 1966/2011) recuerda lo siguiente: “(...) *Nuestra jurisprudencia ha señalado que para apreciar esta causa de nulidad de pleno derecho no basta con la infracción de alguno de los trámites del procedimiento, sino que es necesario la ausencia total de éste o de alguno de los trámites esenciales o fundamentales, de modo que el defecto sea de tal naturaleza que sea equiparable su ausencia a la del propio procedimiento como ha entendido esta Sala en sentencias, entre otras, de 5 de mayo de 2008 (recurso de casación núm. 9900/2003) y de 9 de junio de 2011 (recurso de casación núm. 5481/2008)*”.

Sobre la base de lo expuesto, hemos de estar a lo señalado en el informe jurídico del secretario municipal, en el que concluye con dos aspectos relevantes como son, de un lado, la ausencia de la autorización previa de la Consejería de Medio Ambiente Agricultura e Interior, al estar la actuación en el Parque Regional del río Guadarrama, y sin la cual la licencia administrativa no debería haberse emitido, y la segunda que la petición de autorización por parte del consistorio no equivale a la tenencia de la misma. También se hace constar en dicho informe, que la ausencia en el expediente de los informes preceptivos para la concesión de la licencia, motiva el inicio del procedimiento de revisión de oficio.

El suelo donde se pretende llevar a cabo las actuaciones de remodelación, de acuerdo con el Planeamiento General de Brunete, está clasificado como suelo no urbanizable de especial protección. Por ello, el art. 29 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid dispone que:

“1. En el suelo no urbanizable de protección, excepcionalmente, a través del procedimiento de calificación previsto en la presente Ley, podrán autorizarse actuaciones específicas, siempre que estén

previstas en la legislación sectorial y expresamente no prohibidas por el planeamiento regional territorial o el planeamiento urbanístico”.

La competencia y procedimiento de calificación se regula en el artículo 148 de la misma, pero no podrá ser resuelto si, de conformidad con el informe técnico de viabilidad urbanística, se requiere, como sucede en el presente caso, informes preceptivos de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior y de la Confederación Hidrográfica del Tajo. Al ser de aplicación Ley 20/1999, de 3 de mayo, del Parque Regional del Curso Medio del río Guadarrama y su entorno, en cuyo artículo 9 se afirma que está prohibido:

“b) La construcción de nuevas edificaciones o modificación de las existentes, salvo en las condiciones y con arreglo a los procedimientos previstos en la presente Ley y en los instrumentos de planificación y gestión a que se refiere la misma”.

De ahí que se aplique el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Regional del Curso Medio del río Guadarrama y su entorno, regulado en el Decreto 124/2002, por el cual se modifica el Decreto 26/1999, 11 de febrero, cuyo artículo 4.7, relativo al urbanismo y ordenación del territorio, determina que:

“Cualquier obra, construcción o instalación deberá obtener, para su realización, informe autonómico y licencia urbanística municipal. Además, es obligatoria la Evaluación de Impacto Ambiental si se pretende realizar construcciones con más de 3.000 m³ construidos”.

Acreditado que en el presente caso se carece de los precitados informes, el artículo 47 de la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, dispone:

“4.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11 de esta Ley, el informe de Evaluación Ambiental de Actividades favorable será un requisito previo e indispensable para la concesión de cualquier licencia municipal relacionada con el proyecto o actividad en cuestión, siendo, asimismo, el contenido de dicho informe vinculante para tales licencias.

5.- Las licencias otorgadas contraviniendo lo dispuesto en el apartado anterior serán nulas de pleno derecho”.

Así, en el caso concreto analizado, ante la ausencia de dichos informes, cabe entender concurrente la causa de nulidad de pleno derecho invocada por la Administración municipal, sin que, dado el carácter de esta nulidad, sea susceptible de subsanación a posteriori.

En el supuesto que se examina entendemos que no ha transcurrido un tiempo que permita limitar el ejercicio de la facultad revisora, ni tampoco se evidencia ninguna circunstancia que haga su ejercicio contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

PRIMERA.- En el supuesto de que no se haya comunicado a los interesados la suspensión acordada, el procedimiento de revisión de oficio estaría caducado.

SEGUNDA.- En caso contrario, procede la revisión de oficio de la resolución de concesión de la licencia menor de obras de conservación de edificaciones existentes en la parcela del polígono (expte 1063/2023) de Brunete.

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 10 de diciembre de 2025

El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 667/25

Sra. Alcaldesa de Brunete

Plaza Mayor, 1 – 28690 Brunete