

Dictamen n.º: **97/26**
Consulta: **Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **19.02.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 19 de febrero de 2026, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, relativa a la revisión de oficio del procedimiento de protección de la legalidad urbanística (DU 17/22022) tramitado contra D., por las obras realizadas en la parcela del polígono de Chinchón.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 3 de febrero de 2025 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, la solicitud de dictamen preceptivo referida al expediente de revisión de oficio aludido en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 72/26, 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 (ROFCJA), aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal doña Yolanda Hernández Villalón, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, la cual fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en sesión celebrada el día indicado en el encabezamiento.

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

El 26 de septiembre de 2020 agentes forestales denuncian las obras de construcción que se estaban realizando en el polígono, de la parcela del término municipal de Chinchón.

Identificado el propietario y promotor de las actuaciones, la Dirección General de Urbanismo de la entonces Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, formula un requerimiento de fecha 5 de octubre de 2020, notificado el 8 de octubre al Ayuntamiento de Chinchón, para que se adopten las medidas previstas en el artículo 193.1 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (en adelante, Ley 9/2001).

Girada visita de los inspectores de disciplina urbanística fechada el 28 de marzo de 2022, el informe técnico de fecha 13 de abril de 2022 detalla las obras en ejecución, consistentes en un vallado perimetral de alambre de simple torsión y una altura media de 2 metros y longitud aproximada medida sobre ortofoto de 375 metros. Asimismo, consta una cancela de entrada de doble hoja de 4 metros de largo y 2 metros de alto, que permite el acceso rodado de vehículos. Dentro de la parcela catastral se aprecian recientes vallados con animales domésticos. La edificación en ejecución consiste en una construcción de 40 metros cuadrados, cuyos cerramientos se han construido con bloques de hormigón, con una cubierta plana realizada con aislamiento en panel tipo sándwich. Además,

se aprecia carpintería metálica para ventanas y puerta de acceso, una chimenea lateral, y dos columnas de ladrillo de 2 metros de altura cerca de la construcción que soportan una viga metálica doble T de aproximadamente 4 metros de longitud. Por último, se identifican otras construcciones consistentes en módulos de obras y edificaciones de madera sin poder terminar su antigüedad.

Posteriormente, se dicta la Orden 1293/22, de 18 de marzo de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, por la que se incoa el procedimiento de protección de la legalidad urbanística (en adelante, Orden 1293/22), solicitando al propietario, la suspensión y legalización de las obras y concediéndole un plazo de dos meses para aportar la correspondiente documentación. Esta Orden 1293/22 es notificada al ayuntamiento el 24 de mayo de 2022. Por su parte, al propietario se le intenta notificar el 27 y el 30 de mayo de 2022 por correo postal en distinta franja horaria (doc. 4 INFO 12-12-23, folio 52), y, ante el infructuoso resultado, se publica en el Boletín Oficial del Estado, de 13 de julio de 2022.

El Ayuntamiento de Chinchón adopta un acuerdo de 1 de junio de 2022, notificado a la Comunidad de Madrid el 2 de junio, por el que delega en la Administración autonómica las competencias en materia de disciplina urbanística de varios expedientes, entre ellos el DU 17/22 objeto de la consulta, a causa del elevado volumen de expedientes que gestiona en la materia.

Una vez transcurrido el plazo previsto en la citada Orden 1293/22 de legalización y suspensión de las obras, la Comunidad de Madrid remite comunicación al Ayuntamiento de Chinchón, para que acuerde la paralización de las construcciones en el plazo de quince días, al amparo del artículo 194, apartados 2 y 6 de la Ley 9/2001, advirtiéndole de que, si no se dictase dicha orden, la Comunidad de Madrid puede disponer la

demolición a costa del interesado, conforme a lo dispuesto en el artículo 194.6 de la citada Ley 9/2001.

Finalmente, la Comunidad de Madrid, ante la falta de legalización y suspensión de las obras, dicta la Orden 3704/2022, de 25 de octubre, de la citada Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura (en adelante, Orden 3704/2022), para la demolición de lo indebidamente construido por el propietario, concediéndole el plazo de un mes para solicitar la correspondiente autorización al efecto. La orden es notificada el 28 de octubre de 2022 al Ayuntamiento de Chinchón, y el 9 de noviembre de 2022 se intenta notificar en una ocasión al interesado por correo postal (Doc. 4 INFO 12-12-23, folio 127).

Transcurrido el plazo de un mes sin que el interesado hubiese procedido a dar cumplimiento a lo acordado en la citada Orden 3704/2022, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura dicta la Orden 4477/2022, de 19 de diciembre (en adelante, Orden 4477/2022), que declara la procedencia de la ejecución subsidiaria por la Comunidad de Madrid de la orden de demolición. La notificación al propietario se intenta en una ocasión el 29 de diciembre de 2022, mediante correo postal, publicándose el 2 de febrero de 2023 en el Boletín Oficial del Estado.

El 23 de febrero de 2023 los agentes forestales acceden a la parcela con el permiso del propietario, donde constatan la existencia de las construcciones de madera y hormigón, lo que reflejan en informe técnico de 27 de febrero de 2023.

El 1 de agosto de 2023 el reclamante, a través de representante legal, solicita vista del expediente, siendo contestado mediante oficio de 3 de agosto de 2023, notificado al día siguiente, en el que se le informa que el citado expediente se ha aportado al juzgado con la solicitud de autorización de entrada en el domicilio, instada por la Administración autonómica.

El propietario solicita el 4 de octubre de 2023 (Doc. 4. INF 12-12-23, folio 223) la revisión de oficio de las Órdenes 3704/22 y 4477/2022, y, subsidiariamente, su anulabilidad, por considerar vulnerado su derecho de defensa motivado por las defectuosas notificaciones practicadas.

El Auto 232/2023, de 28 de noviembre, del Juzgado Contencioso-Administrativo número 17 de Madrid (procedimiento de autorización de entrada en domicilio 255/2023), deniega la autorización de entrada, al considerar vulnerado el derecho de defensa del propietario, por incumplimiento del deber de notificación en los términos previstos en los artículos 40 a 46 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La Dirección General de Disciplina Urbanística realiza informe en fecha 12 de diciembre de 2023 para defender el cumplimiento de los requisitos de notificación en las dos órdenes, y el 17 de octubre de 2024 emite un informe complementario sobre el alcance de lo resuelto por el Auto 232/2023, incidiendo en que las notificaciones de ambas órdenes se practicaron en tiempo y forma.

Además, el 27 de octubre de 2025 el Área de Recursos de la Secretaría General Técnica de la Consejería, solicita informe complementario al Área de Inspección y Disciplina Urbanística para que determine el alcance de la Sentencia número 196/2025, de 10 de abril, de la Sección Octava, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso de apelación 221/2024) que desestima el recurso de apelación interpuesto contra el citado Auto 232/2023 por la Comunidad de Madrid, siendo firme la sentencia tras Decreto de 17 de abril de 2025 de la Sala territorial.

El informe de 3 de noviembre de 2025 del Área de Disciplina Urbanística de la Comunidad de Madrid valora la sentencia recaída, insistiendo en que las notificaciones se practicaron en el domicilio correcto

facilitado por el interesado a esos efectos, y que la dirección constaba en la cartulina de la carta. No obstante, el informe recuerda el deber cumplir la sentencia, a efectos de resolver la solicitud de revisión de oficio planteada.

TERCERO.- Por Orden 5237/2025, de 19 de diciembre, de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior se acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio de las Órdenes 3407 y 4477/2022, emitidas para la demolición de lo indebidamente construido y para su ejecución subsidiaria, al considerarlas incursas en la causa de nulidad establecida en el artículo 47.1 a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (LPAC). Asimismo, se concede el trámite de audiencia al interesado y se suspende la ejecución de las órdenes. La Orden es notificada al interesado el 19 de diciembre, y el 30 de diciembre de 2025 al ayuntamiento.

En uso del trámite de audiencia, el reclamante presenta alegaciones el 23 de diciembre de 2025, insistiendo en la procedencia de la revisión al amparo del Auto 232/2023, denegatorio de la entrada en domicilio, y de la Sentencia 196/2025, desestimatoria del recurso de apelación presentado por la Comunidad de Madrid contra aquel. El escrito incide en que se habría vulnerado su derecho de defensa, al practicarse las notificaciones de ambas órdenes de forma defectuosa.

El 21 de enero de 2026 la Secretaría General Técnica formula propuesta de resolución en sentido estimatorio de la petición de revisión, declarando la nulidad de ambas órdenes, en atención a lo resuelto en el Auto 293/2023, y en la citada Sentencia 196/2025, de conformidad con lo previsto en el artículo 118 de la Constitución Española y de los artículos 17.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante, LOPJ), y 103.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (en adelante, LJCA).

Por último, la Resolución de 28 de enero de 2026 de la misma unidad administrativa rectifica la propuesta de resolución al haber incurrido en

un error material. La resolución subsana el contenido del antecedente de hecho séptimo, a fin de recoger el cumplimiento del trámite de alegaciones del interesado a la Orden 5237/2025, que cumplió el 23 de diciembre de 2025, aspecto que se había negado en la redacción originaria de la propuesta de resolución. Finalmente, consta en el expediente la notificación de esta resolución al reclamante el 28 de enero de 2026, y el 29 de enero siguiente al ayuntamiento.

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: *“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”*.

El consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior está legitimado para recabar el dictamen, habiendo cursado su solicitud directamente, ex. artículo 18.3.a) del Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora (en adelante, ROFCJA).

Debe también traerse a colación el artículo 106 de la LPAC que 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 que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en la norma aplicable y, desde el punto de vista del procedimiento, 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.

La obligatoriedad del dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora antes de adoptar el acuerdo de revisión de oficio resulta del precepto últimamente indicado, que exige que se adoptará previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere así en este supuesto carácter parcialmente vinculante en el sentido de constreñir a la Administración que lo pide, sólo en el caso de ser desfavorable a la revisión propuesta.

SEGUNDA.- El artículo 106 de la LPAC no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad. Por ello, deberemos entender aplicables las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común recogidas en el título IV del citado cuerpo legal, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida y que el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad si se hubiera iniciado de oficio; mientras que, si se hubiera iniciado a solicitud de interesado, no opera la caducidad y el transcurso del plazo únicamente permitiría considerar aplicable el silencio administrativo, con sentido negativo, ex artículo 106.5 de la LPAC, pero no exime a la Administración de resolver. Esta última circunstancia es la que concurre en este caso, dado que el interesado solicita la revisión el 4 de octubre de 2023, conforme se ha indicado en el antecedente de hecho segundo.

Por otro lado, las normas generales procedimentales determinan que la tramitación del expediente conlleve la realización de los actos de

instrucción necesarios *“para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución”* (artículo 75 de la LPAC). Estas actuaciones instructoras, pueden consistir en la emisión de los correspondientes informes en garantía de la legalidad, objetividad y acierto de la resolución final que se dicte en el procedimiento, exigidos con carácter general por el artículo 79 de la LPAC.

Constan en el expediente los informes del área involucrada sobre los hechos que motivan el procedimiento de revisión de oficio.

En todo procedimiento administrativo se impone la audiencia a los interesados, trámite 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 que estimen pertinentes en defensa de sus derechos.

Según consta en el expediente, se confirió trámite de audiencia al interesado, aportando alegaciones el 23 de diciembre de 2025.

Finalmente, la propuesta de resolución contiene claramente la causa de nulidad en la que se ampara la revisión, y el sentido de la propuesta favorable a la declaración de nulidad parcial de las resoluciones afectadas.

TERCERA.- El procedimiento de revisión de oficio tiene por objeto expulsar del ordenamiento jurídico aquellos actos administrativos 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 62.1 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”.

Para la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 2017 (recurso 1824/2015):

“El principio de legalidad exige que los actos administrativos se ajusten al ordenamiento jurídico, permitiendo que la Administración revise los actos ilegales. Por el contrario, la seguridad jurídica, en cuanto valor esencial de nuestro ordenamiento jurídico, exige que los actos administrativos dictados, y consiguientemente las situaciones por ellos creadas, gocen de estabilidad y no puedan ser revisados fuera de determinados plazos. Ahora bien, cuando la ilegalidad del acto afecta al interés público general, al tratarse de infracciones especialmente graves, su conservación resulta contraria al propio sistema, como sucede en los supuestos de nulidad de pleno derecho, por lo que la revisión de tales actos no está sometida a un plazo para su ejercicio”.

Esta Comisión Jurídica Asesora (v.gr. 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 (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 15 de julio de 2016 - recurso 319/2016-).

Como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2020 (recurso 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 procedimental 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”.

En cuanto que potestad exorbitante de la Administración, frente a 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 corresponde a la Administración, como establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 2014 (recurso 3843/2011).

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

Antes de analizar la concreta causa de nulidad, conviene precisar que el artículo 106 de la LPAC señala que serán susceptibles de dicha potestad de autotutela los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa, o que no hayan sido recurridos en plazo.

El procedimiento de revisión de oficio sometido a dictamen de esta Comisión Jurídica Asesora se instruye por la Comunidad de Madrid a instancia del interesado.

La revisión se ampara en la causa de nulidad establecida en la letra a) del artículo 47.1 de la LPAC, consistente en declarar nulos de pleno derecho los actos que lesionan derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

Se entiende que, a tenor de lo resuelto en el Auto 232/2023, de 28 de noviembre dictado por el Juzgado Contencioso-Administrativo número 17 de Madrid, denegatorio de la solicitud de entrada en la parcela, del polígono del término municipal de Chichón, y en la Sentencia 196/2025, de 10 de abril de la Sección Octava, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso de apelación 221/2024), desestimatoria del recurso de apelación presentado contra aquel, se ha vulnerado el derecho de defensa del reclamante al practicarse las notificaciones de las Órdenes 3704 y 4477/202, sin respetar las garantías necesarias para entender que el interesado tuviese conocimiento de su existencia.

El Auto 232/2023, de 28 de noviembre, en su fundamento jurídico tercero, deniega la solicitud de entrada en la finca, solicitada por la Comunidad de Madrid, en virtud de los siguientes motivos:

“Y en este sentido, tal y como pone de manifiesto (...), no consta debidamente notificada la Orden 3704/22, de 25 de octubre, de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura de la Comunidad de Madrid, por la que se ordenaba la demolición de lo indebidamente construido.

Así se desprende de los Folios 120 y 121 del Expediente Administrativo, en donde consta un único intento de notificación con resultado infructuoso, con incumplimiento de lo estipulado en los artículos 40 a 46 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, esto es, no consta un segundo intento realizado en horario distinto ni tampoco, en último término, la correspondiente notificación por vía edictal.

En lugar de ello, la Administración procede a dictar la Orden 4477/2022, de 19 de diciembre, por la que se acuerda la procedencia de la ejecución subsidiaria de las obras cuya ilegalidad fue declarada por la Administración (Folios 156 a 160 del EA).

A mayor abundamiento, tampoco esta segunda Orden ha sido oportunamente notificada, tal y como se desprende de los Folios 162 y 163 del EA, puesto que, si bien en este segundo caso sí que se acude a la vía de la publicación edictal, tampoco consta un segundo intento de notificación ni ningún tipo de averiguación domiciliaria que pudiera permitir notificar al interesado en un domicilio distinto (STC 82/2019, de 17 de junio de 2019).

Lo anterior ha generado una indefensión manifiesta en la parte demandada, quien no ha tenido oportunidad de interponer, en su caso, recurso contencioso administrativo frente a ninguna de aquellas dos resoluciones.

Por estas razones, procede denegar la autorización de entrada en el domicilio solicitado, sin que sea necesario analizar, por exceder el marco de la presente solicitud, cualesquiera otros motivos relacionados con el fondo del asunto, y sin perjuicio de las prerrogativas de la Administración para, eventualmente y en el ejercicio de sus competencias, volver a solicitar una nueva autorización judicial de

estas características si consideran, a su juicio, que persiste un quebranto de la legalidad urbanística”.

Por su parte, la Sentencia 196/2025, de 10 de abril de la Sección Octava, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso de apelación 221/2024), añade lo siguiente:

“OCTAVO.- Es verdad que, posiblemente, las cartas que se adjuntaban para su notificación podían contener una dirección, de forma que el Servicio de Correos, a pesar de la falta de indicación en el acuse de recibo, se dirigiera a ese lugar para intentar la notificación. Pero no se tienen las cartas, ni siquiera en el último caso, en el que el interesado resultó desconocido, y, por tanto, no puede comprobarse a que dirección fueron remitidas. Defecto que, cuestionadas las notificaciones, no permite declarar su validez.

NOVENO.- Por tanto, procede la desestimación del recurso de apelación, confirmando la resolución dictada en primera instancia (...).”

De lo expuesto se infiere que ambos órganos jurisdiccionales consideran acreditada la indefensión producida al propietario en el Procedimiento de Disciplina Urbanística 17/22, gestionado por la dirección general competente en la Comunidad de Madrid.

En suma, queda acreditada la concurrencia del motivo de nulidad previsto en el artículo 47.1 a) de la LPAC, al existir pronunciamientos judiciales que consideran vulnerado el artículo 24.1 de la Constitución Española.

En consecuencia, la indefensión ocasionada al interesado determina que, de conformidad con lo previsto en el artículo 118 de la Constitución Española, así como en el artículo 17.2 de la LOPJ, y en el artículo 103.2 de la LJCA, la propuesta de resolución acoja el criterio judicial y considere que las órdenes 3704 y 4477/2022 han menoscabado el derecho de

defensa del interesado, concurriendo así, efectivamente, la causa de nulidad prevista en el apartado a) del artículo 47.1 de la LPAC.

QUINTA.- Sentada la conclusión favorable a la apreciación de la existencia de nulidad, en los términos indicados, es preciso valorar si concurren las circunstancias previstas en el artículo 110 de la LPAC, consideradas como límite a la revisión de oficio: *“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”*.

Sobre los límites de la revisión, el Tribunal Supremo en Sentencia de 26 de octubre de 2020 (Rec. 5056/2018), 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 n.º 1404/2016, de 14 de junio (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”».

En el caso dictaminado, entendemos que no ha transcurrido un tiempo que permita limitar el ejercicio de la facultad revisora, porque una vez que el reclamante solicita la revisión en su escrito el 4 de octubre de 2023, y deviene firme la Sentencia 196/2025, de 10 de abril, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (rec. apelación 221/2024), de conformidad con el Decreto de 17 de abril de 2025, la unidad instructora recaba el informe de la Dirección General de Urbanismo sobre el alcance de lo resuelto, informe emitido el 3 de noviembre de 2025, dictándose a continuación la Orden número 5237, de 10 de diciembre de 2025, por la que se acuerda el inicio del procedimiento de revisión, por lo que no 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.

Por último, la revisión de oficio conlleva la nulidad de las órdenes 3704 y 4477/2022, dejando sin efecto las medidas de protección de la legalidad urbanística y la ejecución subsidiaria de las mismas por la Comunidad de Madrid, respectivamente.

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

CONCLUSION

Procede la revisión de oficio de la Orden 3704/2022, de 25 de octubre, de la citada Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, sobre la demolición de lo indebidamente construido, y de la Orden 4477/2022, de 19 de diciembre, por la que se declara la procedencia de la ejecución subsidiaria por la Comunidad de Madrid de la orden de demolición.

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 19 de febrero de 2026

El presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 97/26

Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, Agricultura e Interior

C/ Alcalá, 16 - 28014 Madrid