



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 189/2004

(Pleno)

La Laguna, a 4 de noviembre de 2004.

Dictamen solicitado por la Excm. Sra. Consejera de Presidencia y Justicia en relación con la *revisión de oficio del acto presunto por el que se obtuvo la renovación de la autorización, así como de la Resolución del Director General de Administración Territorial y Gobernación de fecha 23 de julio de 2002, por la que se revoca la Resolución de fecha 2 de enero de 2002 con el número de registro 1, sobre denegación de renovación de la autorización de apertura y funcionamiento de Sala de Bingo a la entidad de Fútbol Club G., iniciado por Orden de 29 de julio de 2004 (EXP. 213/2004 RO)\*.*

## FUNDAMENTOS

### I

1. Mediante escrito de 19 de octubre de 2004, la Excm. Sra. Consejera de Presidencia y Justicia interesa preceptivamente y por el procedimiento de urgencia (que se justifica por la inminencia del vencimiento del plazo de caducidad del procedimiento), al amparo de los arts. 11.1.D.b), 12.1 y 20.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo Dictamen en relación con la Propuesta de Resolución (PR) por la que, tramitada la correspondiente revisión de oficio, se pretende declarar la nulidad del acto presunto por el que se obtuvo la renovación de la autorización de apertura y funcionamiento de la sala de bingo de la que es titular el Fútbol Club G., gestionada por la entidad T., S.A., así como de la Resolución de 23 de julio de 2002, por la que se revocó la Resolución de 2 de enero de 2002 que denegaba la mencionada renovación.

---

\* PONENTE: Sr. Lazcano Acedo.

El procedimiento revisor que nos ocupa, preceptivamente informado por el Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias [art. 20.e) del Reglamento del mencionado Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], concluye con la Propuesta resolutoria antedicha que fundamenta la declaración que contiene en la causa de nulidad prevista en el art. 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), según la cual son nulos aquellos actos contrarios al Ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

En el presente caso, se arguye que "no puede renovarse un derecho que se ha extinguido", refiriéndose a la autorización de apertura y funcionamiento de la sala de bingo en cuestión, pues fue declarada caducada por la Administración al no renovarse en plazo reglamentario; declaración que fue estimada conforme a Derecho por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (TSJC), aunque dicha Sentencia ha sido recurrida por la interesada afectada ante el Tribunal Supremo.

En definitiva, se entiende que la renovación producida es nula porque el beneficiario carecía, al estar caducada la autorización, del requisito esencial para adquirir el derecho a ella, pues ya no era titular de autorización alguna.

2. Procede advertir que en los procedimientos de revisión de oficio, no sólo es preceptiva la solicitud de Dictamen del Consejo Consultivo, sino que además y de pretender la Propuesta resolutoria la declaración de nulidad del acto sometido a revisión, ese Dictamen ha de ser favorable, considerándola ajustada a Derecho. Por lo tanto, sólo puede resolverse con esa condición, no procediendo de lo contrario.

3. Los hechos más relevantes que se deducen del expediente son los siguientes:

Con fecha 17 de enero de 1996 se dictó Resolución por la que se declaró extinguida la autorización de apertura y funcionamiento de la sala de bingo de la que era titular el Fútbol Club G. Recurrida la declaración en vía administrativa, se desestimaron los recursos interpuestos por Orden de 2 de septiembre de 1996, del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales. Interpuesto recurso contencioso-administrativo ante el TSJC, la Sentencia 442/2001, como ya se indicó, declaró ajustada a Derecho la extinción declarada.

En octubre de 2000, se presentó solicitud de renovación de la autorización con base en la convalidación de los actos administrativos, dictándose el 2 de enero de 2002 Resolución por la que desestimó tal solicitud. Interpuesto recurso de alzada, basado en la nulidad de la misma, no se resuelve en plazo y se dicta la Resolución de 23 de julio de 2002, que, asumiendo la producción de silencio positivo por ese motivo, entiende renovada la autorización y revoca la Resolución de 2 de enero de 2002.

Por Orden de la Consejera de Presidencia y Justicia de 29 de julio de 2004, competente para incoar y resolver los expedientes de revisión de oficio de los actos propios del Departamento (en virtud del art. 29.g) de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias), se inicia el procedimiento de revisión de oficio que nos ocupa, dándose audiencia a los interesados, Bingo R., S.A. (se supone que interesada en el expediente "según consta acreditado" en la Consejería) y al Fútbol Club G.

Sin embargo, no se incluye en el expediente la Sentencia ya mencionada, ni el recurso de casación contra ella presentado ante el Tribunal Supremo, ausencias a corregir como luego se recordará; siendo parte del proceso, sin duda, la Administración autonómica, se ha formulado, como se dijo, dicho recurso y el mismo no se conoce que se hubiere resuelto. Por eso, como alega T., S.A., interesada como gestora de la sala de bingo de que se trata, hay "pendencia judicial", no siendo firme la Sentencia recurrida con lo que ello comporta y, en este caso, pudiera suponer.

## II

1. Por consiguiente, previamente al análisis de la cuestión de fondo planteada, resulta necesario examinar la incidencia que, en la tramitación y resolución, en su caso, del procedimiento revisor que nos ocupa tiene el hecho antes mencionado, en cuanto afecta a la causa de nulidad que se usa para fundar su inicio, primero, y la declaración de nulidad propuesta, finalmente. Así, se refiere a la caducidad o no de la autorización de apertura y funcionamiento del bingo afectado y, por tanto, a la existencia o no de titularidad por su propietario de dicha autorización.

En este asunto, es procedente en principio la remisión a la Doctrina sentada por este Consejo en su DCC 129/2004, de 29 de julio, que se pronuncia justamente sobre las incidencias de una eventual confluencia, en relación con cierto acto, del

procedimiento administrativo de revisión y de un proceso contencioso. Entonces se dijo que la Ley (art. 102.1 LRJAP-PAC) no veda la posibilidad de iniciar y tramitar un procedimiento de revisión de oficio aun estando pendiente de resolución un recurso contencioso-administrativo, sin perjuicio de lo pertinente que sería una regulación en la materia que previera la revisión una vez transcurrido el plazo para acudir a la vía contenciosa, evitándose problemas de seguridad jurídica, pronunciamientos contradictorios, o alargamiento del conflicto.

Sin embargo, también se entendió, en línea con el Consejo de Estado, la razonabilidad de aplicar la excepción de litispendencia en aquellos casos en que el acto administrativo impugnado afecta a una pluralidad de interesados, favorecidos unos por el citado acto y perjudicados otros (actos dictados en procesos selectivos, por ejemplo), supuestos en los que en definitiva es el pronunciamiento judicial el que puede zanjar la cuestión, máxime cuando la revisión pretende efectuarse a iniciativa de la propia Administración. Es más, incluso cuando sea solicitada por una de las partes, la declaración de nulidad del acto por la Administración podría proporcionar la satisfacción extraprocesal de la pretensión del solicitante y eventual parte en un proceso, pero perjudicará a los beneficiados por el acto recurrido y, eventualmente revisado; lo que les obligaría a entablar el correspondiente recurso contra el acto que declaró la nulidad o contra el auto judicial que, en su caso, hubiera declarado la terminación del proceso. Posibilidad esta última que deviene del hecho de que, por virtud del art. 21.1.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, han debido ser considerados parte demandada en aquel proceso judicial.

A lo que podría añadirse lo contradictorio que supone, con dudosa aceptación en relación con los principios que rigen el actuar administrativo y con el carácter extraordinario de la facultad revisora, en especial cuando la iniciativa de revisar es de la Administración, que ésta mantenga posturas diferentes respecto a la validez del acto en el proceso y con tal iniciativa.

2. Pues bien, debatida esta cuestión previa en la sesión de la Sección que tramitaba la función consultiva (art. 16 de la Ley del Consejo Consultivo), se plantearon opiniones divergentes sobre su solución, en conexión con la relevancia que tiene en la decisión del procedimiento revisor tramitado, es decir, sobre la declaración de nulidad propuesta.

El problema se complica, además, al no disponerse de información suficiente, habida cuenta las ausencias en el expediente de los documentos relativos a las actuaciones judiciales producidas, ya reseñados con anterioridad, por un lado, y por la circunstancia, por el otro, de que no se trata de que se esté debatiendo en dos procedimientos diferentes, aunque paralelos, la validez de un acto administrativo, uno judicial y otro administrativo, no existiendo siquiera en esa ocasión discusión sobre cual de los dos se ha iniciado primero a los efectos oportunos. Así, no siendo firme la Sentencia del TSJC sobre la declaración de caducidad de la autorización de que se trata, no parece ésta definitiva y, por ende, es cuestionable que se pueda aducir como causa de nulidad radical de la renovación de la autorización que la afectada carece del requisito esencial de titularidad de la misma, con derecho a mantener abierta la sala de bingo, al estar caducada.

En definitiva, no alcanzándose un acuerdo sobre este extremo de obvia relevancia y no menos patente trascendencia en la función consultiva instada y, consecuentemente, para considerar correcto culminar la revisión planteada y, en todo caso, para la procedencia de la declaración de nulidad propuesta, el asunto y la consulta que lo plantea debió someterse al Pleno (art. 17.1 de la Ley del Consejo Consultivo).

3. Sin embargo, esta necesidad ha generado, debido al escaso plazo para resolver que la tramitación del procedimiento por la Administración ha dejado disponible y siendo necesario efectuar los mínimos trámites reglamentariamente exigibles para culminar la acción consultiva en la forma procedente, la caducidad del procedimiento revisor, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 102.5 LRJAP-PAC y visto el inicio del mismo, mediante la Orden citada en el Fundamento I, no siendo aplicable en esta materia el art. 42.5 de aquélla.

Por tanto, procede que, en aplicación del art. 42 LRJAP-PAC, la Administración dicte Resolución expresa del procedimiento, notificándola a los interesados, consistente en la declaración de la caducidad producida, sin que ésta por si sola suponga la prescripción de la facultad revisora de la Administración (art. 92.3 LRJAP-PAC). En consecuencia, sin perjuicio, en su caso, de la aplicabilidad del art. 106 de dicha Ley, la Administración puede iniciar de nuevo la revisión del acto o actos que traen causa, con eventual declaración de nulidad de éstos por idéntico u otro motivo que el utilizado en el procedimiento revisor caducado.

No obstante, si así fuere, procede que en el expediente del nuevo procedimiento, se incluya la documentación que faltaba en el del caducado, aquí reiteradamente indicada y, sobre todo, la Sentencia del Tribunal Supremo decisoria del recurso planteado ante él, en caso de haberse dictado, o cualquier otro incidente que se hubiere producido en ese proceso. Asimismo que se depuren los errores o incorrecciones que se contienen en el ahora remitido a este Organismo, especialmente en relación con la autorización de que se trata y su renovación.

Por último, conviene advertir que, según dispone el art. 20.3 de la Ley del Consejo Consultivo, el órgano solicitante puede hacer constar la urgencia del Dictamen reduciéndose el plazo de emisión entonces a quince días, pero la posible fijación de un plazo de extrema urgencia, inferior al antedicho, aparte de deber ser igualmente motivada, sólo pueden decidirla los Presidentes del Gobierno o del Parlamento.

## C O N C L U S I Ó N

Por las razones expuestas en el Fundamento II.2 el procedimiento revisor ha caducado, sin perjuicio de las observaciones efectuadas en el mismo Fundamento.