Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 6 5 / 2 0 2 5

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 6 de noviembre de 2025.

Dictamen solicitado por el Presidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución para declarar la nulidad de pleno derecho, a instancia de parte interesada, del Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria por el que se rectifica «(...) el error material producido en la Resolución dictada por el Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, de fecha 15 de julio de 2013, Decreto n.º 145-REC, amparado en el expediente n 429-D.C.P., en el que se eleva a definitivo el deslinde previo practicado del dominio público hidráulico del barranco del Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona especial de Conservación de Amurga (ZEC 43 GC) y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana (...)» apartado dispositivo único del Decreto (EXP. 430/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto el análisis jurídico de la Propuesta Resolutoria de un procedimiento administrativo de revisión de oficio del art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante, LPACAP, iniciado a instancia de (...), en nombre y representación de (...) y (...) y (...), de los herederos de (...) y (...) y de la entidad mercantil *«(...)»* -en lo sucesivo (...)-, a fin de declarar la nulidad de pleno derecho del Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria [Decreto Presidencial de 19 de noviembre de 2012, de delegación de funciones] por el que se rectifica *« (...) el error material producido en la Resolución dictada por el Vicepresidente del Consejo*

[*] **Ponente: Sra. Navarro de Paz.**

Insular de Aguas de Gran Canaria, de fecha 15 de julio de 2013, Decreto n.º 145-REC, amparado en el expediente n.º 429-D.C.P., en el que se eleva a definitivo el deslinde previo practicado del dominio público hidráulico del barranco del Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de Amurga (ZEC 43 GC) y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana (...) » -apartado dispositivo único del Decreto-.

2. La legitimación del Sr. Presidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria para solicitar el dictamen, la competencia de este Consejo para emitirlo y su preceptividad, resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias -en adelante, LCCC-, en relación con el art. 106.1 LPACAP. Norma esta última que resulta de aplicación al amparo de lo previsto en la Disposición Transitoria tercera, letra b), de aquella Ley: *«los procedimientos de revisión de oficio iniciados después de la entrada en vigor de la presente Ley se sustanciarán por las normas establecidas en ésta»*.

En cuanto a la legitimación del Presidente del Consejo Insular de Aguas, ha de decirse que, si bien, de partida, no figura expresamente prevista entre las personas legitimadas para solicitar el dictamen de este Consejo Consultivo, atendiendo al art. 12.3 LCCC, sin embargo, no es menos cierto que con carácter general nuestra doctrina -expresada, entre otros, en los Dictámenes 201/2005, de 14 de julio, 484/2012, de 18 de octubre, 381/2015, de 16 de octubre, o 405/2020, de 14 de octubre, emitidos a solicitud de distintos presidentes de entes u organizaciones instrumentales dotadas de personalidad jurídica propia y/o autonomía orgánica y funcional-, ha sido interpretar extensivamente el art. 12.3 LCCC en el sentido de considerar que la autoridad legitimada para solicitar el correspondiente dictamen es la que ostente la representación legal del mismo, cuando se trate de organizaciones con personalidad jurídica propia y funcionamiento autónomo, siempre que su eventual adscripción orgánica no lesione su autonomía funcional.

Por lo que, en el presente caso, no habría objeción para que se solicitara el dictamen por el Presidente del Consejo Insular de Aguas, en tanto que tiene conferida la representación legal de dicho organismo, en virtud de lo establecido en los estatutos de la entidad [art. 7.g) del Estatuto del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, aprobado por Decreto Territorial 116/1992, de 9 de julio (BOC, núm. 103, de 27 de julio de 1992)].

Además, en este caso también resulta de aplicación el art. 15 de la Ley 12/1990, de 26 de julio, de Aguas, que establece que el Presidente del Consejo Insular de

Aguas será el del Cabildo Insular correspondiente, todo ello, en relación con el ya citado art. 12.3 LCCC. En idéntico sentido nos hemos pronunciado en nuestro Dictamen 381/2025, de 26 de septiembre.

3. Al hilo de lo expuesto en el apartado anterior, procede abordar la cuestión relativa a la regulación sustantiva de las causas de nulidad, así como al derecho procedimental aplicable.

3.1. En lo que se refiere a la normativa aplicable a las causas de nulidad, se ha de traer a colación lo indicado por este Organismo consultivo en diversos dictámenes, al señalar que la determinación de las causas de nulidad debe hacerse con arreglo a la Ley vigente cuando se dictó el acto cuya revisión de oficio se pretende. Así, resulta especialmente ilustrativo lo expuesto, entre otros, en el Dictamen 156/2017, de 11 de mayo, en cuyo Fundamento III, apartado primero, se expone lo siguiente:

«Antes de abordar el análisis de las causas de nulidad alegadas conviene recordar que un acto administrativo es inválido si se produce contraviniendo las normas preexistentes y vigentes que regulan su elaboración y predeterminan su contenido. De ahí que el parámetro para establecer su validez o invalidez esté constituido exclusivamente por las normas vigentes al tiempo de dictarse y no por las normas posteriores que las hayan derogado o desplazado su aplicación, porque es obvio que la Administración no está vinculada por normas derogadas ni por normas inexistentes en el momento de dictar el acto. Por consiguiente, para apreciar si (la) OD 70/2004 incurre en causa de nulidad se debe atender al art. 62 y concordantes LRJAP-PAC, que estaba vigente a la fecha en que se dictó; y no a los preceptos de la LPACAP, con independencia de que reproduzcan el contenido de aquéllos».

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que fue dictado el acto administrativo –18 de septiembre de 2013- cuya revisión de oficio ahora se pretende, se ha de concluir que las causas de nulidad a las que se debe atender en nuestro análisis jurídico son las previstas en el art. 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -en adelante, LRJAPPAC- [norma que estaba vigente en la fecha en la que fue dictado el acto cuya nulidad se pretende].

3.2. Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en la LPACAP [art. 106]. Y todo ello al amparo de lo establecido en la ya mencionada Disposición Transitoria tercera, letra b), del referido texto legal.

En el presente supuesto, el procedimiento de revisión de oficio se ha incoado durante la vigencia de la LPACAP; por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 317/2017, de 20 de septiembre, 149/2021, de 31 de marzo y 609/2024, de 21 de octubre -entre otros-, al señalar que *«la legislación procedimental aplicable es la contenida en la citada LPACAP, porque el presente procedimiento se inició después de su entrada en vigor»* [apartado tercero del Fundamento I].

El art. 106.1 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos administrativos nulos; permitiendo a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo autonómico, declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 47.1 LPACAP [en este caso, en el art. 62.1 LRJAPPAC].

Por lo tanto, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- Que se encuentren en una de las causas previstas en el art. 62.1 LRJAPPAC, o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstas en una ley.

- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

Este artículo [art. 106 LPACAP] no contempla un procedimiento específico para la tramitación de los expedientes de declaración de nulidad, por lo que se entienden aplicables las normas recogidas en el título IV de la LPACAP [*«De las disposiciones sobre el procedimiento administrativo común»*], con la especialidad exigida por el art. 106, que establece como preceptivo el previo dictamen favorable del órgano consultivo que corresponda. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

Pues bien, en el supuesto analizado la revisión de oficio se inicia a instancia de parte interesada -mediante escrito presentado el día 21 de febrero de 2017-; en relación con un acto administrativo cuya firmeza en vía administrativa consta acreditada en las actuaciones -al no haber sido recurrido-; y respecto al cual se afirma la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho fundamentada en el art. 62.1 LRJAPPAC.

4. La competencia, tanto para incoar el procedimiento de revisión de oficio como para declarar la nulidad del acto administrativo revisado, le corresponde al Sr. Presidente del Consejo Insular de Aguas. A este respecto, el informe jurídico de 6 de julio de 2023, elaborado por la Técnica de Administración General -y que sirve de fundamento a la Propuesta de Resolución *ex* art. 88.6 LPACAP-, señala lo siguiente:

«De acuerdo con el artículo 1 del Estatuto del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, es un Organismo autónomo creada por la Ley 12/1990, de 26 de julio de aguas, configurándose como una entidad de Derecho Público con personalidad jurídica propia y plena autonomía funcional, que asume, en régimen de descentralización y participación, la dirección, ordenación, planificación y gestión unitaria de las aguas en los términos de dicha Ley.

En consecuencia, al ser una entidad de Derecho Público con plena autonomía creada por dicha ley, será de aplicación los aspectos establecidos en ella.

Así, teniendo en cuenta que la Disposición Adicional Tercera de la ley 12/1990, de aguas de canarias señala En todo lo no regulado por la presente Ley y sus Reglamentos de desarrollo se aplicará la legislación de aguas del Estado, al no recoger disposición alguna sobre la competencia para resolver los procedimientos de revisión de actos nulos, debemos acudir a la normativa estatal en materia que aguas que atribuye al Presidente del Organismo en el artículo 30, entre otras, las siguientes funciones:

e) En general, el ejercicio de cualquier otra función que no esté expresamente atribuida a otro órgano.

g) Resolver los recursos administrativos que se deduzcan contra las resoluciones de las comunidades de usuarios y del propio organismo de cuenca con excepción de los que correspondan por su contenido a la Junta de Gobierno del organismo o al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

En suma, la competencia para la revisión de los actos nulos se atribuye al Presidente del Consejo Insular de Aguas, en base a las funciones expuestas, aunque no estén expresamente atribuidas por norma».

5. En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, el art. 106.5 LPACAP prevé que *«cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad de este. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo».*

En el presente caso, el procedimiento de revisión de oficio se inició a instancia de parte, mediante escrito de 21 de febrero de 2017. Una vez transcurridos más de seis meses sin que la Administración resolviera -y notificara-, los interesados interpusieron recurso contencioso-administrativo frente a la desestimación presunta de la solicitud de revisión de oficio [Procedimiento ordinario n.º 68/2019], que fue, finalmente, estimado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria [sentencia n.º 253/2020, de 27 de octubre de 2020], ordenando al Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria la tramitación formal del expediente de revisión de oficio.

Pues bien, el hecho de que el presente procedimiento de revisión de oficio se haya instruido en ejecución de sentencia, no hace variar la consideración de que el procedimiento se ha iniciado a instancia de parte, tal y como ha tenido ocasión de señalar este Consejo Consultivo de Canarias en su Dictamen 308/2025, de 15 de julio:

«En lo que se refiere al plazo máximo para resolver, el art. 106.5 LPACAP prevé que «Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad de este. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo».

A este respecto, y como se indica en la Propuesta de Resolución (PR, en alguna cita posterior), « (...) considerando que el Decreto por el que se dispuso la incoación del procedimiento de revisión de oficio se evacuó con fecha 25 de octubre de 2024, el plazo de seis meses al que se refiere el precitado artículo 106.5 de la LPACAP expiró el 25 de abril de 2025. No obstante, considerando que el procedimiento fue iniciado a solicitud del interesado -y así ha de entenderse, sin perjuicio de la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 2 de Las Palmas de Gran Canaria, cuya ejecución ahora nos ocupa-, el vencimiento del dies ad quem produjo como efecto directo el que el interesado entendiera desestimada su solicitud de revisión de oficio por silencio administrativo».

Este parecer resulta coincidente con lo dictaminado por otros órganos consultivos. Así, en el Dictamen 328/2018, de 20 de diciembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Cataluña se señala lo siguiente:

«Tal como ha señalado esta Comisión en el Dictamen 26/2018, haciéndose eco de lo expresado en dictámenes anteriores (dictámenes 163/2017, 224/2017 y 307/2017), en aquellos supuestos en los que el procedimiento se instruye en cumplimiento de una sentencia -como ahora es el caso- "esta circunstancia no hace variar que el procedimiento se haya de considerar iniciado a instancia de parte y que, por lo tanto, la fecha a tener en cuenta para determinar la normativa aplicable sea aquella en la cual se presentó la solicitud correspondiente (...) ". (...) a pesar de que el procedimiento se ha tramitado en ejecución de un pronunciamiento judicial, debe considerarse iniciado a instancia de parte. De ahí que el transcurso del plazo máximo previsto legalmente sin que se haya dictado resolución expresa no produce la caducidad del procedimiento, sino que el efecto es el silencio negativo (...) ».

Y es que, como se indica en el dictamen n.º 163/2017, de 8 de junio, de la misma Comisión Asesora, «puede inducir a confusión el hecho de que, después de que se dictara la Sentencia núm. 31/2016, de 8 de febrero, del Juzgado Contencioso Administrativo núm. 8 de Barcelona, el alcalde haya aprobado el Decreto de 14 de noviembre de 2016, en el que se acordó "incoar expediente de revisión de oficio". A pesar de la terminología empleada, no se trata, en realidad, de la incoación de un nuevo procedimiento de revisión de oficio, ahora en la modalidad de inicio de oficio ("por propia iniciativa" de la entidad municipal). Como se reconoce expresamente en la parte expositiva del mencionado Decreto de la alcaldía, el acuerdo se toma "visto el contenido de la sentencia dictada por el Juzgado Contencioso Administrativo núm. 8 de Barcelona en fecha 8 de febrero de 2016." En definitiva, es una resolución administrativa dictada con la finalidad de dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia: "la continuación del procedimiento revocatorio ex artículo 102 de la Ley 30/1992 y la conclusión, previo dictamen del órgano consultivo autonómico, del procedimiento a través de la pertinente resolución en orden a si existe la nulidad pretendida por el recurrente". El Ayuntamiento no ha tomado voluntaria y libremente la decisión de iniciar un procedimiento de revisión, sino que adopta el acuerdo en ejecución de una sentencia previa que ordena "la continuación" del mismo procedimiento ya iniciado "por el recurrente", es decir, por el instante que presentó la solicitud de revisión el 9 de enero de 2014. Este hecho también es reconocido en la parte expositiva del Decreto de la alcaldía cuando recuerda, como antecedente, que el instado solicitó en esa fecha "a esta corporación que se inicie el procedimiento de revisión de oficio por causa de ser nulo de pleno derecho el convenio de cesión de uso del terreno". De una manera coherente con el entendimiento de que no es un nuevo procedimiento de revisión (iniciado de oficio), sino la continuación del mismo procedimiento (iniciado a solicitud del interesado), el informe de la secretaria accidental y la misma propuesta de resolución centran la atención en el análisis sobre la legitimación del interesado para solicitar la revisión de oficio, en otras palabras, si tiene la condición requerida de interesado».

Entiende, pues, este Consejo Consultivo, bien fundado en derecho el criterio de la administración consultante, antes transcrito».

En todo caso y sin perjuicio de lo señalado anteriormente, el transcurso del plazo máximo para resolver y notificar no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente *ex* arts. 21, 24.1, párrafo segundo *ab initio*, y 24.3, letra b) LPACAP.

6. Concurren los requisitos de legitimación activa y pasiva.

II

Los antecedentes más relevantes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

1. Mediante Decreto n.º 138-REC, de 30 de julio de 2012, del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria [dictado en virtud de la delegación de funciones atribuida mediante Decreto Presidencial de 4 de noviembre de 2011], recaído en el expediente n.º 429-D.C.P., se aprueba la incoación del procedimiento de deslinde de los terrenos de dominio público del Barranco del Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de Amurga (ZEC 43 GC), y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana, situándose entre las coordenadas aproximadas (X: 449.471,37, Y: 3.076.307, 40 y Z: 0,8) y (448.235,36, Y: 3.076.307,65 y Z: 201,7) de acuerdo con la legislación vigente.

2. Con fecha 20 de marzo de 2013 se levanta acta de apeo del deslinde del Barranco del Berriel en el que «los representantes de la familia (...) y (...) hacen constar que el deslinde 429 DCP está incurso en caducidad por haber transcurrido más de los 4 meses establecidos en el Decreto 164/1994».

3. Con fecha 12 de abril de 2013 se presenta ante el Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria escrito de alegaciones por parte de (...) y (...), (...) y (...), los herederos de (...) y (...) y de la entidad mercantil (...), en base, entre otros, a los siguientes argumentos:

«Caducidad del procedimiento de deslinde: procede el archivo de las actuaciones.

Como causa de nulidad del expediente 429–Deslinde invocamos la caducidad de dicho expediente, conforme a los plazos establecidos en el ordenamiento vigente, en concreto, en el Decreto 164/1994, de 29 de julio, por el que se adaptan los procedimientos administrativos de la Comunidad Autónoma a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dictado en ejecución de la Ley Territorial 5/1994, de 20 de julio, que autorizó al

Gobierno de Canarias para la adaptación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de determinadas disposiciones legales autonómicas.

Con arreglo a lo dispuesto en el Anexo de dicho Decreto, en el epígrafe dedicado a "AGUAS", número 9, el procedimiento de deslinde de cauces públicos (previsto en el artículo 60 de la Ley territorial de la Comunidad Autónoma de Canarias 12/1990, de 26 de julio, de Aguas y en los artículos 240 a 242 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico) ha de resolverse en el plazo máximo de 4 meses.

Habida cuenta de que, desde la incoación del expediente de deslinde, el 30 de julio de 2012, han transcurrido más de cuatro meses, es evidente que el expediente incurre en caducidad y procede, por tanto, declarar el archivo de las actuaciones y la consiguiente nulidad de todo lo actuado».

Y concluye solicitando *«que se declare la nulidad de las actuaciones practicadas en el barranco de Berriel por caducidad del expediente administrativo, conforme a lo dispuesto por el Decreto 164/1994, de 29 de julio, por el que se adaptan los procedimientos administrativos de la Comunidad Autónoma a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (...) ».*

4. Con fecha 16 de julio de 2013 se dicta por el Sr. Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria -en virtud de la delegación de funciones atribuida por el Presidente del precitado Organismo-, el Decreto n.º 145-REC por el que se eleva a definitivo el deslinde del dominio público hidráulico del barranco del Berriel (expediente 429-DCP), siendo publicado en el BOP de las Palmas de Gran Canaria el 26 de julio del 2013.

La parte dispositiva del Decreto n.º 145-REC establece lo siguiente:

«D I S P O N G O

PRIMERO. Desestimar las alegaciones presentadas por (...) y (...), (...) y (...), Herederos de (...), desde el punto de vista jurídico, por ser conforme a derecho a la tramitación administrativa del mismo, de acuerdo con la legislación vigente.

SEGUNDO. Estimar parcialmente, las alegaciones presentadas por (...) y (...), (...) y (...), Herederos de (...) y (...) y de la entidad mercantil (...), desde el punto de vista técnico, en el siguiente sentido:

a.- Se elaborado de nuevo el cálculo del tramo superior, tal y como se ha definido el resto del deslinde de este barranco.

Una vez introducidos los caudales de avenida en el modelo matemático de flujo utilizado tanto en el resto del cálculo del Dominio Público del barranco como en el informe de alegación, se comprueba que la alegación presentada se debe estimar, ya que la superficie de deslinde efectivamente es menor que la que se consideró en base al estudio del año 2.006 y coincide prácticamente con la presentada en la alegación.

b.- Estimar la alegación, donde se solicita la no consideración de Dominio Público Hidráulico del afluente del margen derecho del cuál se ha presentado el Perfil G, en tanto en cuanto no se definan en las Ordenanzas del Plan Hidrológico los parámetros mínimos que permitan considerar si un cauce tiene la entidad suficiente, como para considerarlo Dominio Público Hidráulico.

Se ha procedido por tanto con la rectificación del tramo de barranco alegado tras la aplicación del mismo método de cálculo que para el resto del barranco, donde se puede apreciar que la anchura del dominio público hidráulico en los perfiles presentados en el informe de alegación coincide prácticamente con los presentados por parte del Consejo tras el nuevo cálculo.

TERCERO. Desestimar las alegaciones presentadas por (...), actuando en nombre y representación de la entidad mercantil Hijos de (...) que, a su vez, es administradora solidaria de la entidad mercantil (...).

CUARTO. Elevar a definitivo el deslinde previo practicado, con las rectificaciones señaladas, del dominio público hidráulico del Barranco del Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de Amurga (ZEC 43 GC), y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana, situándose entre las coordenadas aproximadas (X: 449.471,37, Y: 3.076.307, 40 y Z: 0,8) y (448.235,36, Y: 3.076.307,65 y Z: 201,7) de acuerdo con la legislación vigente, siendo los puntos de coordenadas delimitadores de la zona de dominio público hidráulico del precitado Barranco, establecidos según coordenadas UTM sistema geodésico de referencia ITRF93.

Las coordenadas U.T.M. de los puntos que delimitan el deslinde por ambas márgenes se relacionan en la tabla siguiente: (...) ».

Según se indica en el informe de 6 de julio de 2023 -que sirve de fundamento a la Propuesta de Resolución-, en relación con el apartado dispositivo primero del Decreto n.º 145-REC, *« (...) la desestimación de la pretensión alegada por los mismos recurrentes, se basa, tal y como estableció el Director del Departamento del Recursos hidráulicos en su informe jurídico, debido a que la caducidad del procedimiento prevista en el artículo 44 de la Ley 30/1992, según redacción establecida por la Ley 4/1999, en relación con el 42.2 de la misma Ley, se produce una vez expirado el plazo máximo para resolver el procedimiento, en los casos en que no se hubiera dictado resolución, y a salvo la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado. Esta forma de extinción del*

procedimiento que supone la caducidad se produce, por tanto, por el mero transcurso del tiempo y como proyección de la seguridad jurídica, cuando se han rebasado los plazos establecidos para dictar la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo.

El expresado artículo 44, en relación con el 42.2, de la Ley 30/1992 establece una serie de requisitos a cuya concurrencia se anuda la severa consecuencia de la caducidad del procedimiento y el archivo de las actuaciones.

De ahí que, el plazo máximo para notificar la resolución expresa, no es el plazo de 6 meses previsto en el citado artículo 42.2 de la Ley 30/1992, pues hay una norma con rango de ley que establece otro superior. Así es, el citado apartado 2 del artículo 42 establece un plazo general máximo de seis meses, que admite excepciones, esto es, la fijación de plazos superiores siempre que concurra una exigencia formal: que así lo haya establecido una norma con rango de ley o normativa comunitaria europea, siendo el plazo de resolución y notificación del procedimiento administrativo de deslinde, de un año, como así lo dispone una norma con rango de ley, concretamente la Disposición Adicional Sexta, apartado 3º, del Texto Refundido de la Ley de Aguas aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio».

Finalmente, es importante destacar que, según se deduce del expediente administrativo remitido, el Decreto n.º 145-REC, de 16 de julio de 2013, no fue objeto de impugnación administrativa ni judicial, adquiriendo, en consecuencia, firmeza.

5. Posteriormente y, tras detectarse error en la identificación de las coordenadas UTM de los puntos que delimitan el deslinde del barranco del Berriel por ambos márgenes -las cuales habían sido tenidas en cuenta en toda la tramitación del procedimiento-, se dictó por el Sr. Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria -en virtud de delegación de funciones-, el Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, por el que se rectifica el Decreto n.º 145-REC, de 15 de julio de 2013, publicándose, dicha rectificación, en el BOP de las Palmas el día 9 de octubre del 2013. En dicho Decreto, se determina en el *«Resultando segundo»* lo siguiente:

«Visto el Decreto nº145-REC, se ha detectado un error material en las coordenadas U.T.M. de los puntos que delimitan el deslinde por ambas márgenes, ya que sólo se nombran el grupo de coordenadas correspondientes a la Cañada de la Majadilla y se ha omitido un grupo de coordenadas correspondientes al margen derecho y al margen izquierdo del Barranco del Berriel, habiéndose tenido en cuenta éstas, durante todo el procedimiento administrativo de deslinde».

Y se concluye señalando lo siguiente -apartado dispositivo único-:

«UNICO. Rectificar el error material producido en la Resolución dictada por el Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, de fecha 15 de julio de 2013, Decreto n.º 145-REC, amparado en el expediente n.º 429-D.C.P., en el que se eleva a definitivo el deslinde previo practicado, del dominio público hidráulico del Barranco del Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de Amurga (ZEC 43 GC), y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana, haciendo constar en el punto cuarto del dispongo todas las coordenadas U.T.M. de los puntos que delimitan el deslinde por ambas márgenes, quedando redactado de la siguiente manera:

"Las coordenadas U.T.M. de los puntos que delimitan el deslinde por ambas márgenes del Barranco del Berriel, se relacionan en la tabla siguiente: (...) "».

No consta en el expediente instruido la interposición de recurso administrativo o contencioso-administrativo contra el referido Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013.

III

En cuanto a la tramitación del expediente administrativo de revisión de oficio, constan practicadas las siguientes actuaciones:

1. El presente procedimiento administrativo de revisión de oficio se inicia mediante escrito presentado por (...) -*« (...) actuando en nombre y representación de (...) y (...), (...) y (...), Herederos de (...) y (...) y de la entidad mercantil (...) (...) »*-, con fecha 21 de febrero de 2017, en el que solicita la nulidad del Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, por el que se rectifica el Decreto n.º 145-REC, de 16 de julio de 2013, en cuya virtud se eleva a definitivo el deslinde de los terrenos de dominio público del Barranco del Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de Amurga (ZEC 43 GC) y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana. Y ello sobre la base de los siguientes argumentos:

« (...) el 7 de octubre de 2013 fue notificado a mis representados el Decreto 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, dictado por el Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, en virtud del cual se rectificó el Decreto 145-REC del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, de 15 de julio de 2013, por el que se elevaba a definitivo el deslinde de los terrenos de dominio público del Barranco de Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de A1nurga (ZEC 4-3 GC) y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana. La

rectificación corrige, a decir del Consejo Insular, un error material apreciado en las coordenadas UTM en ambas márgenes del cauce público del Barranco del Berriel

(...) mis mandantes consideran que dicho acto administrativo adolece de un vicio de nulidad de pleno derecho por estar el expediente incurso en CADUCIDAD por lo que mediante este escrito ejercen la ACCIÓN DE NULIDAD por CADUCIDAD DEL EXPEDIENTE, prevista en el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común ele las Administraciones Públicas.

(...)

4) El requisito para iniciar la revisión de oficio es que se trate de un acto administrativo afectado por una causa de nulidad. En el caso que nos ocupa, el Decreto 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, dictado por el Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, en virtud del cual se rectificó el Decreto 145-REC del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, de 15 de julio de 2013, por el que se elevaba a definitivo el deslinde de los terrenos de dominio público del Barranco de Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de Amurga (ZEC 43 GC) y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana, está incurso en caducidad y, en consecuencia, debe declararse la nulidad de pleno derecho (artículo 47 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

5) La Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5 de Las Palmas de Gran Canaria, de 15 de julio de 2013, estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto contra la resolución aprobatoria del deslinde del Barranco de Tirajana, por entender que el expediente debía tramitarse en el plazo máximo de 4 meses y que, de no ser así, incurría en caducidad. Por esta razón anuló el Decreto que aprobaba dicho deslinde.

6) La Sentencia del TSJ de Canarias, de 27 de junio de 2014, confirmó en apelación la dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 5, de Las Palmas de Gran Canaria y establece, en cuanto al plazo para resolver el deslinde:

Siendo la norma autonómica por la que se fija la duración del procedimiento de deslinde en cuatro meses una norma perfectamente válida, no hay necesidad de aplicación supletoria del derecho estatal, por más que puede considerarse que el plazo es excesivamente corto, pues esas son razones de oportunidad que corresponde valorarlas al legislador o al titular de la potestad reglamentaria en los ámbitos en los que esté habilitado por aquél para actuar.

El expediente de deslinde del Barranco de Berriel se inició mediante Decreto 138-REC del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, de 30 de julio de 2012, por el que se acordaba la incoación del expediente de deslinde de los terrenos de dominio público del Barranco de Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de

Conservación de Amurga (ZEC 43 GC) y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana (publicado el 10 de agosto en el Boletín Oficial de Canarias, número 157).

El expediente finalizó mediante Decreto 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, dictado por el Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, en virtud del cual se rectificó el Decreto 145-REC del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, de 15 de julio de 2013, por el que se elevaba a definitivo el deslinde de los terrenos de dominio público del Barranco de Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de Amurga (ZEC 4-3 GC) y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana.

Como es evidente1 transcurrieron más de cuatro meses entre la iniciación y la terminación del expediente, lo que OBLIGA AL CIAGC A ESTIMAR DE OFICIO LA CADUCIDAD DEL DESLINDE, conforme a la doctrina del TSJ de Canarias.

Por todo lo expuesto, SOLICITO:

Que, conforme al artículo 106 de la Ley 39/2015 se inicie el procedimiento de revisión de oficia para declarar la nulidad del pleno derecho por caducidad del expediente del Decreto 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, dictado por el Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, en virtud del cual se rectificó el Decreto 145-REC del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria1 de 15 de julio de 2013, por el que se elevaba a definitivo el deslinde de los terrenos de dominio público del Barranca de Berriel, en el tramo comprendido entre la Zona Especial de Conservación de Amurga (ZEC 43 GC) y la desembocadura en el mar, en el término municipal de San Bartolomé de Tirajana».

2. Consta en el expediente remitido la interposición de recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta de la solicitud de revisión de oficio del Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, dando lugar al procedimiento ordinario n.º 68/2019, sustanciado ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria.

3. Con fecha 27 de octubre de 2020 el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria dicta sentencia n.º 253/2020 en la que se dispone lo siguiente:

«Aplicando esta doctrina al caso de autos, pues la regulación de la revisión de oficio de actos nulos la Ley 39/2015 es la misma que la que contenía la ley 30/1992, procede estimar parcialmente el recurso, y condenar a la insular de aguas a que tramite la solicitud de revisión por los recurrentes, no pudiendo este Juzgado resolver sobre la caducidad del expediente de deslinde sin existir un previo pronunciamiento en vía administrativa.

En su virtud, sienta el siguiente FALLO:

ESTIMAR PARCIALMENTE (el) recurso presentado por la Procuradora (...), en nombre y representación de (...) Y (...) Y (...) y la entidad (...)., contra el CONSEJO INSULAR DE AGUAS DE GRAN CANARIA Y ACUERDO:

1º DECLARAR LA NULIDAD de la resolución identificada en el antecedente de hecho PRIMERO de este Sentencia.

2º CONDENAR al Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria a tramitar el procedimiento administrativo de revisión de oficio (interpuesto) por los recurrentes».

4. Con fecha 6 de julio de 2023 se evacua *«informe relativo a la incoación del procedimiento administrativo de revisión de oficio para la procedencia de la declaración de nulidad del expediente de deslinde de dominio público del Barranco de Berriel 429 DCP».*

5. Según se indica en la Propuesta de Resolución, *« (...) con (...) fecha 5 de septiembre de 2024, se ha remitido oficio del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria, respecto de la ejecución de la sentencia n.º 253/2020, de fecha 27 de octubre del 2020, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria amparado en el procedimiento ordinario 68/2019, dimanante del procedimiento de ejecución de sentencia 19/2023, en el que se requiere por segunda vez a este Organismo la ejecución de la sentencia anteriormente mencionada».*

6. Con fecha 17 de septiembre de 2024 se dicta Decreto n.º 577/2024, del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas -en virtud de delegación del Presidente del citado Organismo- por el que se dispone, por un lado, la ejecución de la *« (...) sentencia número 253/2020, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1, de Las Palmas de Gran Canaria, de fecha 27 de octubre de 2020, recaída en los Autos de Procedimiento Ordinario número 68/2019»* y, por otro lado, se acuerda *«incoar el procedimiento de revisión de oficio, a instancia de parte, del Decreto 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, dictado por el Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas, en virtud del cual se rectificó el Decreto 145-REC del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, de 15 de julio de 2013, por el que se elevaba a definitivo el deslinde de los terrenos de dominio público del Barranco de Berriel, por considerarlo nulo de pleno incurriendo en caducidad y, por ende, vulnerar el procedimiento legal establecido»*.

7. Con fecha 14 de octubre de 2024 se libra oficio al Consejo Consultivo de Canarias solicitando la emisión de dictamen preceptivo conforme a su ley reguladora.

8. Con fecha 17 de octubre de 2024 el Pleno del Consejo Consultivo de Canarias acuerda la inadmisión de la solicitud de dictamen sobre la base de los siguientes argumentos:

«El procedimiento, que se ha iniciado a solicitud de interesado, se tramita en ejecución de la Sentencia n.º 253/2020, de fecha 27 de octubre del 2020, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Las Palmas de Gran Canaria y viene integrado por el Decreto de la Presidencia de 17 de septiembre de 2024, en el que se dispone iniciar el procedimiento y en el que, al propio tiempo, se contiene un pronunciamiento sobre la cuestión de fondo, se solicita el Dictamen de este Consejo Consultivo y se dispone que, una vez recibido, se elevará Propuesta de Resolución definitiva al órgano competente para resolver. Se dispone además notificar y dar traslado del citado Decreto a los interesados.

El procedimiento, por consiguiente, no se ha seguido en todos sus trámites, singularmente, con el otorgamiento del trámite de audiencia a los interesados y a la elaboración de una Propuesta de Resolución en la que, analizadas las causas de nulidad en su caso esgrimidas por los interesados, se estime o no su pretensión. Esta propuesta de Resolución, que ha de formularse por el órgano instructor y constituye el objeto del Dictamen a emitir por ese Consejo, debe ser comprensiva de todas las actuaciones integrantes del expediente administrativo y contener la debida motivación acerca de la concurrencia o no de la cauda de nulidad esgrimida».

9. Con fecha 7 de noviembre de 2024 se acuerda la apertura del trámite de vista y audiencia a los interesados, concediéndoles un plazo de quince días hábiles para formular alegaciones y/o presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

10. Según se indica en la Propuesta de Resolución, *« (…) con fecha 12 de febrero de 2025 (…), (…) abogado actuando en nombre y representación de (…), (…) (…), (…), (…), (…) y (…) y (…), presenta escrito de alegaciones en el que señala como única la nulidad del Decreto 145-REC del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, de 15 de julio de 2013, por el que se eleva a definitivo el deslinde de los terrenos de dominio público del Barranco de Berriel y del Decreto de rectificación 182-REC, de 18 de septiembre de 2013 por caducidad del expediente de deslinde».*

El escrito de alegaciones de 12 de febrero de 2025 no consta -s.e.u.o.- entre los documentos incorporados al expediente remitido a este Consejo Consultivo de Canarias.

11. Con fecha 5 de septiembre de 2025 se formula Informe-Propuesta de Resolución por la que se desestima la solicitud de revisión de oficio instada por (…), en representación de (…) y (…) y (…), los herederos de (…) y (…) y la entidad mercantil (…), contra el Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria.

12. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 26 de septiembre de 2025, se solicita la evacuación del dictamen del Consejo Consultivo de Canarias [art. 106.1 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.b) y 12.3 LCCC].

IV

1. Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y numerosa Jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha reiterado que la revisión de oficio supone el examen por la Administración de la legalidad de sus propios actos y en razón de los vicios e infracciones legales que le son imputables a los mismos, es decir, que por formar parte de su contenido, formal o sustantivo, le son atribuibles y susceptibles de valoración y corrección por la propia Administración autora del acto en el ejercicio de potestad de revisión, sin que pueda extenderse al examen de la legalidad de otros actos dictados por otras administraciones no sujetos a revisión [STS 405/2020, de 14 de mayo].

La revisión de oficio implica el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ésta solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva [Dictámenes de este Consejo 302/2018, de 29 de junio y 430/2017, de 14 de noviembre, que reiteran varios pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido].

Por su parte, en el Dictamen 46/2016 afirmábamos que *«no toda infracción del Ordenamiento jurídico conlleva la revisión de oficio, que no está prevista para corregir errores o deficiencias de la Administración, sino para suprimir actos administrativos contaminados con vicios graves determinantes del nacimiento del derecho o facultad (…) ».*

Así pues, *«la revisión de oficio en principio no es una técnica al servicio de la instrucción de una "causa general" respecto de determinado procedimiento, sino el instrumento que permite anular actos con vicios de orden público, que son los que la ley califica como causas de revisión, debidamente interpretadas en función de las circunstancias*

del caso, la conducta de los interesados y la actuación de la Administración» [Dictamen 449/2017, de 5 de diciembre].

Finalmente, se ha de recordar que *«la revisión de oficio no puede convertirse en la vía ordinaria para la depuración de los defectos ilegales de cualquier índole. Sólo si se trata de infracciones notorias, palmarias y evidentes, cabe apreciar la concurrencia de la concreta causa de nulidad que se pretende hacer valer en cada caso. Se hace preciso distinguir para circunscribir la revisión de oficio a los supuestos en los que se acredite de forma manifiesta la concurrencia de una causa de nulidad radical (...) »* [Dictamen 66/2024, de 1 de febrero].

2. Una vez examinado el contenido del expediente remitido a este Organismo consultivo, y en atención a las consideraciones jurídicas que se exponen a continuación, se entiende, que no procede declarar la nulidad instada por (...) en relación con el Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013.

A este respecto se ha de indicar que, en el presente caso, los interesados no sólo no invocan causa legal alguna en la que fundamentar su pretensión revisora -de entre las previstas en el art. 62.1 LRJAPPAC-, sino que, además, pretenden hacer valer motivos impugnatorios [inaplicabilidad del plazo -de caducidad- de un año previsto en el n.º 3 de la Disposición adicional sexta del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, al procedimiento administrativo de deslinde instruido por el Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria; lo que, por aplicación del plazo de cuatro meses previsto en el Decreto territorial 164/1994, de 29 de julio, por el que se adaptan los procedimientos administrativos de la Comunidad Autónoma a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, habría determinado la caducidad del presente procedimiento administrativo de deslinde] que no fueron oportunamente alegados a través de la vía -ordinaria- de los recursos administrativos o judiciales a interponer frente al Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013. Por lo que la revisión de oficio no puede constituirse, en este caso, en una especie de instrumento supletorio para anular actos -firmes- que no fueron recurridos en plazo [cuando el interesado podía -y debía- recurrirlos a través de las vías ordinarias-], ni para reavivar plazos fenecidos. Y es que, como ha tenido ocasión de manifestar este Consejo Consultivo, el procedimiento extraordinario de revisión de oficio, *« (...) según la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, no puede convertirse en un expediente para abrir un nuevo periodo que posibilite el ejercicio de la acción del recurso administrativo o judicial ya periclitado, cuando el interesado ha tenido sobrada oportunidad de intentarlo en el*

momento oportuno y, pese a lo cual, como ocurre en el presente caso, ha dejado precluir los plazos legales, para luego perseguir tardíamente la anulación del acto al margen del sistema de recursos ordinarios sometido a plazos taxativamente exigibles para tal anulación, porque ello contradice la exigencia general de que los derechos se ejerzan de buena fe [art. 7.1 del Código Civil], lo que es un expreso límite legal -según el art. 110 LPACAP- a la acción de nulidad que el art. 106.1 LPACAP confiere a los interesados» [Dictámenes 268/2025, de 19 de junio y n.º 609/2024, de 21 de octubre, entre otros].

Por otro lado, se ha de recordar que *« (…) no compete a este Consejo Consultivo determinar la causa de nulidad que concurre, la cual debe quedar establecida de manera clara y evidente en el procedimiento de revisión de oficio, sin necesidad de interpretaciones o deducciones del contenido del expediente»* [Dictamen 420/2024, de 10 de julio]. Y que, según reiterada doctrina de esta Institución consultiva, *«no es labor de este Consejo averiguar la causa que se alega para declarar la nulidad de pleno derecho de un acto o contrato administrativo que es sometido a nuestro dictamen» (entre otros, Dictámenes 472/2023, de 16 de noviembre, 51/2024, de 25 de enero y 420/2024, de 10 de julio), especialmente cuando la Administración solicitante en su Propuesta de Resolución se limita a repetir genéricamente el contenido de la causa de nulidad de pleno derecho contenida en la ley (…) »* [Dictamen 287/2025, de 2 de julio, con cita del 442/2024, de 18 de julio].

3. En atención a lo señalado anteriormente, procede desestimar la solicitud de declaración de nulidad de pleno derecho del Decreto n.º 182-REC, de 18 de septiembre de 2013, del Vicepresidente del Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida a la consideración jurídica de este Consejo Consultivo de Canarias es conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen.