



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 5 8 / 2 0 2 0

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 25 de junio de 2020.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gáldar en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento administrativo de revisión de oficio del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Gáldar, de 29 de diciembre de 2008, por el que se dispuso la enajenación de una parcela de sobrante de vía pública de 12,47 m², sita en (...) a favor de (...) por precio de 5.432,07 euros (EXP. 235/2020 RO)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente dictamen, solicitado preceptivamente por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Gáldar, a través de escrito con fecha de 15 de junio de 2020 y con entrada en este Consejo Consultivo en la misma fecha, tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución de un procedimiento administrativo de revisión de oficio cuya finalidad es la declaración de nulidad del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Gáldar con fecha 29 de diciembre de 2008, en virtud del cual se dispuso la enajenación de una parcela de sobrante de vía pública de 12,47 m² sita en (...) a favor de (...) por un precio de 5.432,07 €.

2. La legitimación del Alcalde 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. 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPACAP); norma esta última que resulta de aplicación a pesar de haberse dictado en el año 2008 el

* Ponente: Sra. de León Marrero.

acto administrativo cuya revisión se insta, tal y como se prevé 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*».

3. En los dos Dictámenes que este Consejo Consultivo ha emitido en relación con esta cuestión (DDCC 451/2019 y 73/2020) se ha tratado la cuestión relativa al Derecho procedimental aplicable, así como a la regulación sustantiva de las causas de nulidad, manifestándose en ambos que:

«3.1. 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 insta mediante escrito presentado el día 6 de febrero de 2019, por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en dictamen n.º 317/2017, de 20 de septiembre, 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).

3.2. En lo que se refiere a la normativa aplicable a las causas de nulidad, se ha de traer a colación lo ya manifestado por este Consejo Consultivo en diversos dictámenes, al indicar 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 n.º 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 que fue dictado el acto administrativo -2008- cuya revisión de oficio ahora se pretende -2019-, 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 (LRJAP-PAC), (norma que estaba vigente a la fecha en que fue dictado el acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2008).

4. 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 el supuesto analizado, el procedimiento se inició a instancia de parte, mediante escrito presentado por (...) el día 6 de febrero de 2019, en el que se instaba la declaración de nulidad del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Gáldar, de 29 de diciembre de 2008, por el que se aprobó la venta de un sobrante de vía pública a favor de (...) -folios 1 y 2 del expediente-», lo que continúa siendo aplicable al presente asunto.

4. Así mismo, consta acreditada la firmeza en vía administrativa de la resolución cuya nulidad se pretende. Circunstancia, además, que no es negada por la propia Administración.

Finalmente, la revisión instada se fundamenta en la causa prevista en el art. 47.1, apartado e) LPACAP «Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes: e) Los 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» (Fundamento de Derecho primero de la solicitud). Esta causa de nulidad coincide con la prevista en el art. 62.1, letra e) (LRJAP-PAC) y que es la realmente aplicable por los motivos jurídicos expuestos.

5. Habiéndose instado la revisión de oficio de un acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Gáldar con fecha 29 de diciembre de 2008, la competencia para resolver el presente procedimiento de revisión de oficio le corresponde al propio Pleno de la Corporación Local, de conformidad con lo establecido en los arts. 37 letra i) de la Ley 7/2015 de 1 de abril, de Municipios de Canarias y los arts. 4.1 letra g) y 22.2 apartado j) de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

6. En cuanto a la tramitación del procedimiento, que se inició a instancia de parte, mediante escrito presentado por (...) el día 6 de febrero de 2019, se ha sobrepasado el plazo máximo para resolver, que es de seis meses conforme al art. 106.5 LPACAP. Sin embargo, aún fuera de plazo, y sin perjuicio de los efectos administrativos, y en su caso, económicos que ello pueda comportar, la Administración debe resolver expresamente (art. 21 LPACAP).

II

Los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio se han expuesto en los dos Dictámenes anteriores en los siguientes términos:

«1. Con fecha 18 de septiembre de 2006, (...) presenta escrito ante el Ayuntamiento de Gáldar, en el que solicita la venta de una parcela municipal de sobrante de vía pública de 12,47 m² sita en (...) (folio n.º1 del expediente de venta del sobrante de vía pública).

2. De conformidad con lo dispuesto en el art. 115 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, el día 4 de diciembre de 2008, se requiere a los propietarios colindantes a dicha parcela para que aleguen lo que estimen conveniente en relación con la adquisición de la parcela municipal precitada -folios 6 a 9 del expediente de venta-.

Dicha notificación se efectúa a los siguientes colindantes: "Herederos de (...)", "(...)", "(...)" y "(...)".

3. El Pleno del Ayuntamiento de Gáldar, en sesión celebrada el 29 de diciembre de 2008, adoptó acuerdo por el que se dispuso la enajenación de una parcela de sobrante de vía pública de 12,47 m² sita en (...) a favor de (...) por precio de 5.432,07 euros -folio 16- cantidad que fue abonada por el interesado el 12 de enero de 2009, tal y como consta en el expediente de venta del sobrante de vía pública -folio 18-.

Asimismo, consta en el expediente de venta, resolución n.º 1352, de 12 de agosto de 2009, del Director General de Administración Territorial y Gobernación del Gobierno de Canarias, por la que dicho organismo quedó enterado de la enajenación del citado sobrante -folios 28 a 34-.

4. Finalmente, mediante escrito presentado el 6 de febrero de 2019, (...) insta la revisión de oficio del mencionado acuerdo plenario, al amparo de lo establecido en el artículo 106.1 de la LPACAP, en relación con el art. 47.1, letra e) del citado texto legal.

En síntesis, la solicitante estima que la enajenación de la parcela se realizó sin respetar el procedimiento legalmente establecido, generándose una vulneración de los derechos del resto de propietarios colindantes. Y ello por cuanto el inicio del expediente de venta del sobrante de vía pública no le fue notificado en tiempo y forma legales, de tal manera que se

le privó de la posibilidad de ejercer los derechos que le reconoce el art. 115 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.

A la vista de lo anteriormente expuesto, la solicitante interesa la incoación de un procedimiento administrativo de revisión de oficio, pretendiendo que "(...) sea declarada nula la resolución del Pleno del Ayuntamiento de Gáldar, de 29 de diciembre de 2008 aprobando expediente administrativo de venta sobrante de vía pública en parcela La Montaña lote 5, a (...), por existir vicio de nulidad en el procedimiento, tras no haber recibido y notificado (...) por parte del Ayuntamiento de Gáldar, donde debía haber remitido las condiciones para la adquisición de la parcela sobrante, por ser colindante dicha parcela con terrenos de su propiedad, e impidiendo de esta forma su derecho de adquirir la citada parcela mediante precio fijado en el expediente administrativo o por subasta. Y por tanto dejar sin efectos o indemnizar por los daños y perjuicios de la enajenación aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Gáldar, por la ausencia en el procedimiento de los requerimientos personales a los colindantes de la parcela para el ofrecimiento en las mismas condiciones establecidas en el expediente de enajenación que a (...)».

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 inició mediante escrito presentado el día 6 de febrero de 2019 por (...), en el que se instó la revisión de oficio del ya mencionado acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2008, al amparo de lo establecido en el art. 106.1 LPACAP, en relación con el art. 47.1, letra e) del citado texto legal.

2. Mediante providencia del Alcalde de 2 de abril de 2019 se dispuso que, por parte de la Secretaria del Ayuntamiento, se emitiera «(...) informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir para, en su caso, proceder a la revisión de oficio y declarar la nulidad de pleno derecho del acto administrativo mencionado y, asimismo, sobre si existen razones para tramitar el expediente».

3. Una vez emitido el citado informe de Secretaría y previa propuesta de acuerdo del Alcalde de 6 de mayo de 2019 y dictamen de la Comisión Informativa de Gobernación de 23 de septiembre de 2019, el Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 26 de septiembre de 2019, acordó iniciar procedimiento de revisión de oficio del referido acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2008, por el que se acordó la enajenación del sobrante de vía pública sito en (...) de Gáldar, a favor de (...) -

folios 8 y 9- concediendo a los interesados un plazo de diez días para presentar alegaciones.

4. La interesada formuló alegaciones mediante escrito presentado el 14 de octubre de 2019, solicitando que se declare la nulidad del acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2008, por el que se aprobó la enajenación, toda vez que las notificaciones a los propietarios colindantes al sobrante se hicieron de forma irregular, de tal forma que no pudo participar en el procedimiento por la omisión de su comunicación o notificación.

También se presentó con fecha 16 de octubre de 2019 escrito de alegaciones por parte del otro interesado, (...), en el que interesó el archivo del expediente, alegando que la Sra. (...) no tiene la condición de interesada o de propietaria colindante, careciendo por tanto de interés y legitimidad y que, además, había instado el presente expediente de revisión con la finalidad de dilatar la ejecución de una Sentencia dictada en un proceso civil, en la que se le obliga al cierre de unas ventanas abiertas hacia el citado sobrante.

El resto de los interesados no presentaron alegaciones.

5. El día 5 de noviembre de 2019, se emitió Propuesta de Resolución del Alcalde, por la que propuso al Pleno del Ayuntamiento, *«(...) declarar nulo de pleno derecho, con los efectos inherentes a tal declaración, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 29 de diciembre de 2008, por el que se dispuso la enajenación de una parcela de sobrante de vía pública de 12,47 m² sita en (...) a favor de (...) por incurrir en la causa de nulidad prevista (...) en el vigente artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido»*.

6. Mediante oficio de 5 de noviembre de 2019 -con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 6 de noviembre- se solicita la emisión de dictamen [art. 106.1 LPACAP en relación con los arts. 11.1.D.b) y 12.3 LCCC].

7. Con fecha de 5 de diciembre de 2019 se emitió el Dictamen núm. 451/2019 de este Consejo Consultivo en el que se concluye que la Propuesta de Resolución sometida a su análisis no es conforme, toda vez que *«(...) no consta acreditada la condición de interesada de (...) para instar el presente procedimiento de revisión de oficio, no bastando a tales efectos ni la mera alegación de la parte en su escrito inicial (reiterada posteriormente durante el trámite de audiencia) respecto a su condición de interesada y titular de uno de los predios colindantes (sin aportar soporte probatorio alguno en el que sustentar dicha afirmación (art. 217.3 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento*

Civil), ni las meras suposiciones de la Administración respecto a la condición de propietaria colindante de (...) (sobre la base de una resolución judicial firme que no se aporta al expediente de revisión, y cuya existencia y contenido, por tanto, se desconocen)».

De tal manera que *«(...) se entiende oportuno retrotraer las actuaciones, a los efectos de que la solicitante de la revisión de oficio acredite su condición de interesada, otorgándole el correspondiente plazo para que pueda alegar y probar en defensa de sus intereses».*

8. Mediante providencia emitida por el Sr. Alcalde con fecha 12 de diciembre de 2019, se acordó conceder un plazo de diez días a (...) para que *«(...) pueda acreditar su condición de parte interesada y/o legitimación activa para promover la revisión de oficio, pudiendo en ese plazo formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes, con la advertencia de que (de) no acreditarse dicho interés de (sic) podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite de la solicitud».* Dicho trámite de audiencia es notificado a la interesada ese mismo día, según consta en el expediente administrativo.

Posteriormente, el día 23 de diciembre de 2019, la interesada presentó escrito de alegaciones, en el que, tras exponer lo que tuvo por conveniente en defensa de sus intereses y de aportar la documental que estimó oportuna, concluyó solicitando que se tuviera por acreditada su condición de interesada y, por ende, su legitimación para promover el presente expediente de revisión de oficio.

9. Del anterior escrito y la documentación adjunta, así como del Dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, se dio traslado a (...) para que pudiera formular alegaciones, presentando escrito el día 24 de enero de 2020, en el que, en síntesis, se solicitaba el archivo del expediente de revisión de oficio al no constar acreditado el *«interés y legitimidad de (...), para promover dicho expediente, pues no acredita titularidad alguna sobre las fincas colindantes».*

10. El día 29 de enero de 2020, se formuló Propuesta de Resolución del Alcalde planteando al Pleno de la Corporación la adopción del siguiente acuerdo: *«declarar nulo de pleno derecho, con los efectos inherentes a tal declaración, el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 29 de diciembre de 2008, por el que se dispuso la enajenación de una parcela de sobrante de vía pública de 12,47 m² sita en (...) a favor de (...) por precio de 5.432,07 € por incurrir en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (vigente en la fecha en que se tramitó y concluyó el expediente de venta del sobrante) y en el vigente artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas por*

haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido».

11. Mediante oficio de 29 de enero de 2020 -con registro de entrada en este órgano consultivo ese mismo día- se solicita, nuevamente, 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], lo que dio lugar a que se emitiera el Dictamen 73/2020, de 3 de marzo, en el que se señaló que:

«1.2. Pues bien, en el supuesto analizado, y a pesar de las afirmaciones de la propuesta de resolución, no se ha garantizado el derecho de audiencia de los interesados (arts. 4.1, letra b) y 53, apartado primero, letra e) LPACAP en relación con el art. 115 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales). Así, si bien se concedió un plazo de diez días a la persona que insta el presente procedimiento de revisión de oficio (...) para que alegara lo que tuviera por conveniente respecto a su legitimación activa -folios 42 a 44-, y posteriormente, se concedió idéntico plazo a (...), para que, como interesado, pudiera alegar lo que estimase conveniente respecto a la condición de propietaria colindante de (...) -folio 60-, sin embargo, no se confirió plazo alguno a los restantes interesados (propietarios colindantes) para que pudieran formular sus correspondientes alegaciones. De tal manera que se ha privado a estos últimos no sólo de la posibilidad de acceder al contenido del escrito y la documentación adjunta presentada por (...), sino además, de conocer el contenido del dictamen emitido por este Consejo Consultivo. Por lo que resulta imprescindible, en aras a garantizar la defensa de los derechos e intereses legítimos de los restantes interesados, que éstos sean oídos en el expediente tal y como sucedió en otros momentos anteriores de la tramitación del presente procedimiento (v.gr., antecedente cuarto de la propuesta de resolución)», razón por la que se le requirió a la Administración retrotraer las actuaciones al objeto de que se confiriera el correspondiente trámite de audiencia a los restantes interesados en el presente expediente administrativo.

12. En el nuevo expediente remitido a este Consejo Consultivo consta que se le otorgó convenientemente el trámite de vista y audiencia a todos los interesados, presentándose el escrito de alegaciones de uno de ellos el día 3 de junio de 2020.

13. El día 15 de junio se emitió Informe-Propuesta de Resolución, al que se adjuntan dos Propuestas de Acuerdo firmadas por el Sr. Alcalde con el mismo contenido que dicho Informe-Propuesta, considerándose que ambos son dos borradores de la Resolución definitiva de este procedimiento.

IV

1. En la Propuesta de Resolución se concluye manifestando que en este caso *«(...) no se ha respetado el procedimiento legalmente previsto, en concreto, la notificación (en legal forma) del inicio del expediente de venta del sobrante a los propietarios colindantes al objeto de que pudieran ejercer los derechos que le reconoce el artículo 115 del Reglamento de Bienes, por lo que procede declarar la nulidad de acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2008 (por el que se aprobó la enajenación), con todas las consecuencias o efectos inherentes a tal declaración, y retrotraer el expediente para practicar dichas notificaciones en la forma y con las garantías legalmente prevenidas»*, considerándose que el referido Acuerdo Plenario incurre en la causa de nulidad prevista en el art. 62.1.e) LRJAP-PAC por haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

2. En primer lugar, es necesario señalar que no hay duda alguna acerca de la legitimación activa que ostenta la interesada, la cual le permite iniciar el presente procedimiento de revisión de oficio, y que se entiende suficientemente acreditada, ya que se ha demostrado a través de la documentación aportada por ella que es copropietaria con carácter ganancial de la vivienda colindante al sobrante de vía pública objeto del expediente, la cual consta en las páginas 45 y ss. del expediente anterior (exp. 23/2020 RO).

Al respecto se afirma por la Administración en la Propuesta de Resolución que *«(...) en el trámite de audiencia concedido tras la emisión de dicho Dictamen, se ha acreditado que la misma es copropietaria con carácter ganancial de la vivienda colindante al sobrante de vía pública objeto del expediente.*

En concreto, se aporta Sentencia dictada con fecha 16 de julio de 2014 del Juzgado de Primera Instancia N.º 1 de Santa María de Guía en el Procedimiento Ordinario N.º 423/2009, seguido precisamente por (...) (adquiriente del sobrante) contra la Sra. (...) y su esposo (...).

En el Fundamento de Derecho Primero de dicha sentencia se señala que el matrimonio es el propietario de una vivienda con la que la finca del demandante linda a su espalda; mientras que en el Fundamento de Derecho Tercero se pone de manifiesto que el objeto del litigio son unas ventanas abiertas por parte de la Sra. (...) y su esposo hacia el sobrante de vía pública transmitido por el Ayuntamiento. En este mismo Fundamento de Derecho se señala que "no se ha probado que exista vía pública alguna entre las dos propiedades, pese a que los demandados afirmen que existe una serventía (que no es una vía pública) e insistan en que el actor compró un 'sobrante de vía pública'; en el expediente de enajenación del

sobrante a (...), la Administración califica el terreno como 'bien de naturaleza patrimonial'".

Por otro lado, hecha la correspondiente consulta a la Sede Electrónica del Catastro (que se deja incorporada al expediente), resulta que (...) figura como titular del 50% de la vivienda con referencia catastral (...), que es precisamente la vivienda situada a la espalda de la vivienda de (...) [C/ (...)], separada por el sobrante de vía pública objeto del expediente.

Ninguna duda cabe, por tanto, de que el sobrante de vía pública en cuestión se encuentra justamente entre las viviendas del Sr. (...) y de la Sra. (...) y de su esposo (...), a nombre de quienes figuran además los recibos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles que también se han aportado, de tal forma que consideramos que, en su condición de propietaria de la vivienda colindante al sobrante de la vía, la Sra. (...) se encuentra legitimada para instar la revisión de oficio de la venta del sobrante», lo cual es del todo cierto.

3. En segundo lugar, se alega por parte de la Administración que:

«TERCERA.- El apartado primero del artículo 115 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (en adelante el Reglamento de Bienes) señala que las parcelas sobrantes a que alude el artículo séptimo serán enajenadas por venta directa al propietario o propietarios colindantes o permutadas con terrenos de los mismos; mientras que en su apartado segundo se dispone que si fueran varios los propietarios colindantes, la venta o permuta se hará de forma que las parcelas resultantes se ajusten al más racional criterio de ordenación del suelo, según dictamen técnico. Es obvio que para que los propietarios colindantes puedan ejercitar tales derechos se requiere que por parte del Ayuntamiento se les notifique la incoación del expediente de enajenación, en orden a manifestar su posible disposición o interés en adquirir el sobrante.

En el presente caso, y según consta en el expediente de venta, se dispuso la notificación a cuatro personas distintas (colindantes al sobrante): Herederos de (...), (...), (...) y (...).

Sin embargo, se da la circunstancia de que, excepto la notificación de (...) (que la recibió personalmente), las otras tres restantes notificaciones fueron recibidas (el 04/12/2008) por la misma persona, (...), que es sobrina de la persona (...) que finalmente resultó adjudicatario del sobrante, según consta en su propia notificación.

CUARTA.- El artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (vigente en la fecha en que se tramitó y concluyó el expediente de venta del sobrante) señala que cuando la notificación se practique en el domicilio del interesado, de no hallarse presente éste en el momento de entregarse la notificación podrá hacerse cargo de la misma cualquier persona que se encuentre en el domicilio y haga constar su identidad.

En el presente caso no consta que las notificaciones se hayan practicado en el domicilio de cada uno de los interesados, pudiendo ser recibidas personalmente por cada uno de ellos o por cualquier otra persona que pudiera encontrarse en él, sino que tres de ellas fueron recibidas por la misma persona, no constando el domicilio en que se practicaron las referidas notificaciones (debiendo presuponerse que las tres se realizaron en el mismo sitio). Cabe concluir, por tanto, que no se ha respetado el procedimiento legalmente previsto, en concreto, la notificación (en legal forma) del inicio del expediente de venta del sobrante a los propietarios colindantes al objeto de que pudieran ejercer los derechos que le reconoce el artículo 115 del Reglamento de Bienes, por lo que procede declarar la nulidad de acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2008 (por el que se aprobó la enajenación), con todas las consecuencias o efectos inherentes a tal declaración, y retrotraer el expediente para practicar dichas notificaciones en la forma y con las garantías legalmente prevenidas».

4. Pues bien, en el expediente de este Consejo Consultivo 419/2020 RO, que dio lugar al Dictamen 451/2019, de 5 de diciembre, se incluye el expediente administrativo denominado por la Corporación Local como «*expediente de venta del sobrante de vía pública*», constando en las páginas 6 y ss. (páginas 62 y ss. del expediente de este Consejo Consultivo), las notificaciones deficientes que se efectuaron con ocasión del mismo a algunos de los interesados, observándose además que ninguna está hecha en el domicilio de dichos interesados, siendo los notificados de esta manera los herederos de (...), (...) y (...), constando en la documentación correspondiente a estas tres notificaciones la firma de (...) y, por último, obra también la notificación deficiente realizada a (...), sin que entre dicha documentación se encuentre ninguna referida a la interesada en este procedimiento, (...), pese a lo que se afirma en la Propuesta de Resolución, todo lo cual implica que no sólo se produjo la realización de un trámite esencial de procedimiento en cuestión contraviniendo la normativa aplicable a la materia, sino que incluso se omitió el trámite con respecto a (...), quien por las razones ya expuestas tenía y tiene la condición de interesada por ostentar la titularidad dominical de una finca contigua a la parcela pública que se vendió.

5. Este Consejo Consultivo ha señalado en relación con la causa de nulidad alegada, art. 62.1.e) LRJAP-PAC, en su reciente Dictamen 161/2020, de 1 de junio que:

«El art. 62.1, e) LRJAP-PAC configura como una causa de nulidad el que los actos sean dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Como las causas de nulidad radical o absoluta de los actos administrativos son tasadas, tienen carácter excepcional y han de interpretarse de forma estricta, la jurisprudencia del

Tribunal Supremo es especialmente restrictiva en cuanto a la aplicación de esa causa de nulidad, ya que el empleo por la Ley de los dos adverbios "total y absolutamente" impone que los defectos formales necesarios para aplicar esta nulidad radical deben ser de tal dimensión que es preciso que se haya prescindido de modo completo y absoluto del procedimiento, no bastando la omisión de alguno de sus trámites. La omisión de algún trámite se equipara a la omisión total del procedimiento cuando tiene la naturaleza de esencial en los supuestos en que haya causado indefensión material al interesado (para lo cual habrán de tenerse en cuenta, entre otras circunstancias, las consecuencias que sufrió por la omisión del trámite). También se equipara a la omisión total si los trámites incumplidos, de haberse observado, habrían determinado un acto de contenido distinto. Consúltense al respecto las SSTS de 23 febrero de 2016; de 26 enero de 2016; de 24 enero de 2014; de 27 junio de 2012 y de 25 abril de 2002», lo cual es aplicable al presente asunto en donde se ha omitido un trámite esencial, el trámite de audiencia, ocasionándole indefensión a los interesados y dando lugar a que proceda afirmar que el Acuerdo que se pretende revisar adolece de la causa de nulidad establecida en el art. 62.1.e) LRJAP-PAC.

6. Por último, la Corporación Local afirma en su Propuesta de Resolución que «A juicio de quien suscribe los límites a la revisión previstos tanto en el artículo 106 de la Ley 30/1992 (entonces vigente) como en el artículo 110 de la vigente Ley 39/2015 no son de aplicación en tanto que, ni por razón del tiempo transcurrido, ni por prescripción ni por otras circunstancias, la revisión que se pretende no resulta contraria a la buena fe, al derecho de terceros particulares o a las leyes, a lo que se suma el hecho de que ninguno de dichos límites han sido invocados por la única persona que se ha opuesto a la revisión de oficio».

En relación con dichos límites, en el art. 106 LRJAP-PAC se establece que «Las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas 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» y este Consejo Consultivo ha señalado al respecto de forma reiterada y constante, como se hace en el Dictamen 103/2017, de 30 de marzo, que:

«Debe partirse de la premisa de que la revisión de los actos administrativos firmes se sitúa entre dos exigencias contrapuestas: el principio de legalidad, que postula la posibilidad de revocar actos cuando se constata su ilegalidad, y el principio de seguridad jurídica, que trata de garantizar que una determinada situación jurídica que se presenta como consolidada no pueda ser alterada en el futuro. El único modo de compatibilizar estos derechos es arbitrando un sistema en el que se permita el ejercicio de ambos. Por ello, el Ordenamiento jurídico sólo reconoce la revisión de los actos administrativos en concretos supuestos en que

la legalidad se ve gravemente afectada y con respeto y observancia de determinadas garantías procedimentales en salvaguardia de la seguridad jurídica, y todo ello limitando en el tiempo el plazo para ejercer la acción, cuando los actos han creado derechos a favor de terceros.

La aplicación de los límites a la revisión ha sido objeto de varios pronunciamientos del Consejo, que, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, considera que la resolución de la tensión entre los principios de legalidad y de seguridad jurídica debe hacerse de forma casuística. La Sentencia, de 13 de febrero de 2012, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, que recoge una jurisprudencia consolidada -véanse, entre otras, las SSTs de 12 de enero de 2012 y de 8 de febrero de 2012- señala que:

“Parece evidente que la decisión última sobre la procedencia o no de la aplicación del art. 106 dependerá del caso concreto y de los bienes jurídicos en juego, comprendiendo (...) los derechos y obligaciones originados en el seno de las relaciones entre la Administración y el ciudadano y los derechos adquiridos en las relaciones entre particulares. En consecuencia, la existencia o no de estas circunstancias que prevé el artículo 106 de la Ley 30/1992, y que suponen una excepción del principio general de inexistencia de plazo para solicitar la revisión de los actos nulos de pleno derecho, ha de ser examinada caso por caso”.

Por lo demás, esos límites deben interpretarse restrictivamente a fin de impedir que se conviertan en un “portillo de escape a las consecuencias de la nulidad” (STS de 23 de enero de 2009 y Dictamen del Consejo de Estado 245/2010, de 12 de mayo), lo que justamente obliga a ponderar caso por caso la aplicación de tales límites.

Sobre tal premisa, este Consejo ha considerado que el transcurso del tiempo no es límite de las facultades revisoras cuando “permanecen vigentes los derechos y obligaciones derivados de las relaciones contractuales establecidas de facto” (DCC 328/2015); cuando no nos encontramos ante una “situación jurídica consolidada y protegida registralmente” (DCC 406/2013); cuando el transcurso del tiempo es causado por “la dilación” de la Administración (DCC 219/2014); cuando “no hubo diligencia administrativa en la tramitación y conclusión del procedimiento”; cuando no se han “consolidado derechos”; y cuando se trata de “vicios que son continuados, pues de ellos se aprovecha (la Administración) día a día” (DCC 139/2015)».

La doctrina expuesta es del todo aplicable al presente asunto, puesto que, si bien es cierto que entre que se dictó el Acuerdo que se pretende revisar y el inicio de este procedimiento ha transcurrido más de una década, no nos hallamos ante un supuesto en el que el límite del transcurso excesivo del tiempo sea de aplicación, pues no sólo no se ha alegado por el interesado su concurrencia (sin perjuicio de que la aplicación de tales límites no requiere que los interesados lo aleguen según el tenor literal del precepto referido) sino que las circunstancias y condiciones que dan

lugar a su aplicación, tales como la existencia de una situación consolidada o la dilación de la Administración, deben demostrarse por los interesados o, al menos, deducirse sin duda alguna de la documentación incorporada al expediente administrativo, lo que no ocurre en el presente caso, pues, ni el interesado ha alegado su concurrencia, ni evidentemente, ha aportado prueba alguna en relación con la concurrencia de las referidas condiciones de aplicación de dichos límites, ni tampoco se deduce del expediente administrativo remitido a este Consejo Consultivo.

7. Por todo ello, se considera que no concurren los requisitos y circunstancias previstos en el art. 106 LRJAP-PAC, que impidan el ejercicio de la facultad revisora de la Administración y que concurre la causa de nulidad prevista en el art. 62.1.e) LRJAP-PAC, procediendo la declaración de nulidad del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Gáldar, de 29 de diciembre de 2008, por el que se dispuso la enajenación de una parcela de sobrante de vía pública de 12,47 m², sita en (...) a favor de (...) por precio de 5.432,07 euros.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida a la consideración de este Consejo Consultivo es conforme a Derecho en virtud de la argumentación contenida en el Fundamento IV de este Dictamen, por lo que procede la declaración de nulidad del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Gáldar, de 29 de diciembre de 2008, por el que se dispuso la enajenación de una parcela de sobrante de vía pública de 12,47 m², sita en (...) a favor de (...) por precio de 5.432,07 euros.