

Informe Jurídico: Procedimiento Revisión de Oficio

ANTECEDENTES

Primero.- La Alcaldesa del Ayuntamiento de XXXX, con fecha de entrada en esta Diputación el YYYY, solicita informe del Pcedimiento a seguir para la revisión del acuerdo del pleno del ayuntamiento de XXXX y efectos del silencio.

Segundo.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Reglamento del Servicio de Asistencia a Municipios y a requerimiento de Diputación, junto con dicha solicitud se remiten por el Ayuntamiento los siguientes documentos:

- Solicitud de XXXX del Ayto. YYYY de revisión de oficio, del acuerdo del pleno del ayuntamiento de XXXX
- Expediente de arrendamiento de praderas municipales que concluye con el acuerdo del pleno de XXXX.
- Informe de la Secretaria del Ayuntamiento de XXXX sobre la petición de revisión.

Sobre los referidos antecedentes han de considerarse los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El presente informe se emite en virtud de lo previsto en el Reglamento de Asistencia Jurídica, Económica y Técnica de los municipios de la provincia de Zamora, publicado en el BOP de Zamora nº 41 de 5 de abril de 2004, que regula el funcionamiento del Servicio de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Zamora, estableciendo los requisitos y procedimiento para dicha asistencia, dando cumplimiento de este modo a lo dispuesto en el artículo 36.1.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que es competencia de las Diputaciones Provinciales la asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

Se han cumplido los requisitos y procedimiento establecidos en dicho Reglamento; en concreto, la petición de informe está suscrita por el alcalde de la entidad local y dirigida al presidente de la Corporación Provincial (art. 13.1), y existe informe del Secretario manifestando su opinión en el asunto concreto (art. 14).

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.2 del citado Reglamento, el informe emitido no será vinculante para la entidad local solicitante.

Segundo.- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 4.1.g) reconoce con carácter general a los municipios, en su calidad de Administraciones Públicas de naturaleza territorial, la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos, dentro de la esfera de sus competencias. Por su parte, el artículo 53 de dicha Ley establece que, sin perjuicio de las específicas previsiones de sus artículos 65, 67 y 110, “Las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común”. Y en los mismos términos se pronuncia el artículo 218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2.568/1986, de 28 de noviembre. Dicha remisión a la legislación estatal sitúa actualmente la cuestión en los artículos 102 a 106 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En relación con el órgano competente para acordar la iniciación y resolver el procedimiento de revisión de oficio, la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, en su artículo 110.1, solamente precisa el órgano competente para la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria, estableciendo al efecto que corresponde al Pleno de la Corporación la declaración de nulidad de pleno derecho y la revisión de tales actos, en los casos y de acuerdo con el procedimiento de los artículos 153 y 154 de la Ley General Tributaria (actualmente los artículos 216 y siguientes de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre). Aunque no existe previsión concreta sobre esta cuestión en el contexto del procedimiento administrativo común, de una interpretación sistemática de los artículos 21 y 22 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, cabe entender que si para la declaración de lesividad de actos anulables la competencia es del Pleno (artículo 22.2.k), correspondiendo la iniciativa al Alcalde (artículo 21.1.l), la revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho debe someterse al mismo régimen, pues en otro caso se produciría una asimetría inaceptable; y más cuando el artículo 22.2.j) indica que corresponde al Pleno del Ayuntamiento “el ejercicio de las acciones administrativas y judiciales”.

Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992), es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 62.1, o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos 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 revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

En este caso, se pide al Ayuntamiento que el procedimiento se inicie de oficio por la Administración y se trata de actos que agotan la vía administrativa de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

En cuanto a la causa de nulidad que alegan los solicitantes en el presente procedimiento, se menciona la del artículo 62.1, letra f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, entienden *que se trata de un acto contrario al ordenamiento jurídico por el que el Ayuntamiento ha adquirido facultades y derechos de unas fincas incumpliendo la prescripción de la escritura de compra venta de las mismas*

Los firmantes de la solicitud de revisión alegan que el Ayuntamiento procedió a adjudicar por acuerdo del pleno de 27 de abril de 2014, el arrendamiento de las praderas patrimoniales que se relacionan en el expediente, y que no son propiedad municipal.

Sin embargo en el expediente que remite el Ayuntamiento consta certificado del inventario municipal de bienes de titularidad y clasificación de los bienes objeto de arrendamiento, en el que aparecen asentados como bienes municipales, con la calificación de fincas rústicas patrimoniales.

En cuanto a la posibilidad de apreciar esa causa de nulidad, mencionamos la Sentencia del Tribunal Supremo, sección primera de veintisiete de Septiembre de dos mil doce

CUARTO.- La Doctrina ha puesto de manifiesto que este párrafo f) del artículo 62.1º de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no deja de ofrecer serias dudas interpretativas. A tenor del mismo, son nulos de pleno derecho "los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición." Como declaró la STS de 15 de octubre de 1994 (recurso de casación 2.113/1992), ese supuesto de nulidad radical no era sino la plasmación, en el ámbito del Derecho Administrativo, de la proscripción general de adquirir derechos en contra de la ley, establecido ya en el viejo artículo 6.3º del Código Civil. Conforme a esas exigencias, el precepto exige dos requisitos, como recuerda la STS de 16 de octubre de 2.009 (recurso de casación 3.879/2.005), a saber, primero: que el acto "sea contrario al ordenamiento jurídico"; en segundo lugar: que mediante el acto se adquieran "facultades o derechos" para los que no se tienen los "requisitos" necesarios, que además se exigen que sean "esenciales".

Obviamente ambos requisitos son independientes y acumulativos para viciar el acto de nulidad, como el mero tenor literal y sistemático del precepto evidencian. Pues bien, respecto de la contrariedad del acto que se considera viciado de nulidad, ha de referirse al acto cuando se dictó, no en un momento posterior; y este no adolecía de causa de nulidad de pleno derecho pues era conforme a la legislación aplicable, era en aquel momento en el en su caso la parte debió de plantear una cuestión civil para delimitar sin ningún margen de duda la propiedad, o bien intentar inscribir en el registro de la propiedad y lo que ocurrió era que se consintió el acto administrativo convirtiéndose en consentido y firme.

Y es de recordar que en esas limitaciones que impone el Legislador a la revisión de los actos firmes, está en juego el principio de seguridad jurídica, que constituye uno de los principios que garantiza la Constitución, como se declara en su artículo 9.3. La conclusión de lo expuesto lleva a la improcedencia de acudir al procedimiento de revisión del artículo 102.

De cuyo planteamiento se deduce que el fondo de este asunto no deja de ser una cuestión civil que no ha sido previamente resuelta en cuanto a determinar si ningún margen de duda la titularidad dominical de los recurrentes. Titularidad dominical que en este momento y teniendo en cuenta que todas las fincas arrendadas constan en el IBM y que la mayoría de ellas (excepto dos) están inscritas en el Registro de la propiedad de XXXX, es del Ayuntamiento.

No debemos olvidar que los asientos del Registro constituyen un título de legitimación, es decir, un signo suficiente que acredita al titular registral, frente a

todos, como titular de los derechos en la forma que manifiesta el Registro. Y ello, aunque en realidad no sea el verdadero titular de tales derechos.

Esto es lo que se llama "principio de legitimación registral", que puede definirse (en base a los arts. 1.3º, 38.1º y 97 de la Ley Hipotecaria) como el principio hipotecario en cuya virtud los asientos del Registro se presumen exactos, y, como consecuencia de ello, se considera legitimado al titular registral para actuar, tanto judicial como extrajudicialmente, en la forma que el propio asiento determina.

Y esta presunción es:

- a) Iuris tantum (con posibilidad de prueba en contrario).
- b) Se establece a todos los efectos legales (es decir, en todos los campos o ramas del Derecho, y tanto a favor como en contra del titular registral).

Como consecuencia de lo dispuesto anteriormente, no podrá ejercitarse ninguna acción contradictoria del dominio de inmuebles o derechos reales inscritos a nombre de persona o entidad determinada, sin que, previamente o a la vez, se entable demanda de nulidad o cancelación de la inscripción correspondiente. La demanda de nulidad habrá de fundarse en las causas que taxativamente expresa esta Ley cuando haya de perjudicar a tercero(art.38.2 LH).

Tercero.- En cuanto a los efectos del silencio administrativo aplicados al supuesto concreto de solicitud de revisión de oficio por motivos de nulidad dice el art. 102.5 de la ley 30/92, *Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo.*

El incumplimiento de este plazo de tres meses comportara la desestimación por silencio administrativo de la solicitud presentada en el procedimiento iniciado por solicitud de persona interesada.

En el caso de acciones de nulidad que se hayan desestimado por silencio administrativo subsiste la obligación legal de la Administración de dictar y notificar la resolución correspondiente, sin perjuicio de que por parte de las personas interesadas en el procedimiento de revisión se pueda interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo en los plazos previstos en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por todo ello, y en base a la exposición jurídica aquí enumerada, pueden formularse las siguientes

CONCLUSIONES

1º.- Acreditada por el ayuntamiento la titularidad dominical de las fincas adjudicadas en arrendamiento por acuerdo del pleno de XXXX, no existe la causa de nulidad que alegan los reclamantes. Si lo que se discute es la propiedad de las fincas, será la jurisdicción civil la que determine la posible titularidad dominical de los recurrentes.

2º.- Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo, transcurrido el plazo de tres meses desde su inicio.

Zamora a 02 de marzo de 2016
EL SERVICIO DE ASISTENCIA A MUNICIPIOS

