



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 28 de julio de 2011, ha examinado el *expediente de revisión de oficio de la Orden FOM 115/2008, de 24 de enero*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 9 de junio de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio de la Orden FOM 115/2008, de 24 de enero, de aprobación definitiva del proyecto de expropiación forzosa motivada por el Plan Regional de ámbito territorial para el desarrollo de suelo industrial en el entorno de xxxxx "xxxx1"*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de junio de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 826/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- Mediante Decreto 50/2006, de 20 de julio, se aprobó el Plan Regional de ámbito territorial para el desarrollo de suelo industrial en el entorno de xxxxx.



En su artículo 2 se atribuye a la Consejería de Economía y Empleo la competencia para ejercer la potestad expropiatoria en ejecución del citado plan, así como para la elaboración y tramitación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos previstos en aquél.

Segundo.- Mediante Orden FOM/115/2008, de 24 de enero, se aprueba definitivamente el proyecto de expropiación para la ejecución del Plan Regional de Ámbito territorial para el desarrollo de suelo industrial en el entorno de xxxxx "xxxx1".

Esta orden fue objeto de publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León el 30 de enero de 2008 y se notificó a los interesados que figuran en su Anexo.

Tercero.- Mediante Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxxx de 31 de marzo de 2008 se convoca el levantamiento de actas previas a la ocupación de las fincas afectadas. En su anexo se señalan el lugar, la fecha, la hora y el nombre de los titulares de "bienes y derechos afectados, propietarios y arrendatarios que acreditaron su condición".

Cuarto.- El 8 de marzo de 2011 Dña. xxxx2 y 57 personas más solicitan la incoación de un procedimiento de revisión de oficio dirigido a la declaración de nulidad de la aprobación definitiva del proyecto de expropiación de referencia, de las actas de ocupación de las fincas de las que habían sido propietarios -levantadas el 8 de mayo de 2008- y de todos los actos administrativos posteriores.

Consideran que concurren las causas previstas en las letras a) y e) del apartado 1 del artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es decir, que se han adoptado actos que lesionan derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional y que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Ello debido a que "el no haber sido notificados (sic) de la Orden FOM/115/2008 de 24 de enero, ni tampoco citados al levantamiento de las actas de ocupación, les ha generado indefensión, con violación de los arts. 24 y



105 c) de la CE y se ha prescindido (...) total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”.

Quinto.- El 28 de marzo se admite a trámite la solicitud de revisión de oficio, lo que se notifica a los solicitantes, a la Administración expropiante, a los expropiados y al beneficiario de la expropiación forzosa, y se publica en el Boletín Oficial de Castilla y León del día 13 de abril de 2011 (además de en los tablones de edictos de distintos Ayuntamientos).

Sexto.- El 19 de mayo la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo formula propuesta de resolución relativa a la revisión de oficio de la Orden FOM 115/2008, de 24 de enero, en la que se sostiene la no procedencia de la declaración de nulidad.

En este sentido, procede destacar los siguientes fundamentos de derecho de la propuesta:

»Segundo.- Los solicitantes de la declaración de nulidad de la Orden FOM/115/2008 son los propietarios iniciales de parcelas posteriormente expropiadas, que vendieron en escrituras públicas, otorgadas en el mes de julio de 2007.

»En las escrituras figura la condición resolutoria que se transcribe en el fundamento cuarto y que ha sido incluida en la inscripción de dicha compraventa en el Registro de la Propiedad competente. La circunstancia que concurre es que las empresas compradoras de las parcelas, a las que posteriormente se expropió, no hacen frente al pago de lo que corresponde a los propietarios anteriores, en concreto el 90% del precio de las fincas.

»Tercero.- Los solicitantes de la revisión de oficio y la declaración de nulidad de la Orden FOM 115/2008 y de las actas de ocupación de fecha 8 de mayo de 2008 la basan en las causas a) y e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

»Cuarto.- En efecto, en las escrituras públicas de venta de las parcelas sujetas a la expropiación forzosa, figura una condición resolutoria de la compraventa que señala, en el segundo párrafo:



»En el supuesto de que, inscritas las parcelas de resultado en el Registro de la Propiedad y requerida la parte compradora en el plazo señalado de los 30 días siguientes, a fin de proceder al pago del precio restante y reconocimiento de pago en documento público, no compareciera ni pagara el precio restante, la parte vendedora podrá dar por resuelto en contrato y hará suyas las cantidades entregadas hasta la fecha en concepto de indemnización de daños y perjuicio. O bien exigir el cumplimiento del contrato.

»Desde la fecha de las respectivas escrituras publicas de venta, otorgadas en el mes de julio de 2007, las parcelas han dejado de ser propiedad de los solicitantes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1.462,2 del Código Civil que establece que `El otorgamiento de la escritura publica equivaldrá a la entrega de la cosa objeto del contrato´, en aplicación de la teoría del título y el modo que rige en nuestro Derecho.

»Los solicitantes alegan ser `titulares de derechos reales merced a la condición resolutoria inscrita´, sin embargo, la condición resolutoria, aun figurando inscrita en el Registro de la Propiedad, no constituye una carga sobre la finca objeto de la venta en su sentido de `gravamen real´.

»En efecto, de la certificación registral de 11 de febrero de 2011 (aportada por los solicitantes) se deriva inmediatamente que no tienen las condiciones resolutorias la naturaleza de carga real que afecte a la finca una vez inscrita la expropiación.

»Por este motivo, la interpretación que hacen los solicitantes del artículo 8 de la Ley del Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, 'La cosa expropiada se adquirirá libre de cargas' es precisamente la contraria a la que el precepto establece.

»El Reglamento de Expropiación Forzosa, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957 no deja lugar a dudas al señalar en el artículo 8.1: `conforme al artículo octavo de la Ley, la expropiación extingue todas las cargas y derechos anteriores sobre el bien expropiado, que se convierten, por ministerio de la ley, en derechos sobre el justo precio, con la salvedad consignada en el artículo 6º de este Reglamento´.



»Sexto.- También alegan los solicitantes que por no haberles sido notificados la Orden FOM/115/2008 ni tampoco citados al levantamiento de las actas de ocupación se le ha generado indefensión con violación de los artículos 24 y 105 c) de la Constitución y se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

»No cabe que los solicitantes aleguen indefensión porque eran conocedores de que las fincas que vendían estaban o iban a estar incluidas en el Plan de desarrollo de suelo industrial del entorno de xxxxx, circunstancia ésta que se menciona expresamente en las escrituras publicas de compraventa. Tampoco pueden alegar que desconocían que la condición resolutoria de la compraventa dependía de la inscripción de las fincas de resultado del Plan Parcial en el Registro de la Propiedad competente porque así resulta de su tenor literal y posterior inscripción.

»Así pues, resulta inadmisibile que, transcurridos tres años desde la publicación de la Orden FOM 115/2008 y de la convocatoria para el levantamiento de las actas previas a la ocupación, los afectados aleguen, en este momento, la indefensión por no haberseles notificado individualmente estos actos administrativos que se han publicado en el Boletín y, además, han sido objeto de un especial seguimiento por todos los medios de comunicación locales.

»Es conveniente analizar las nulas consecuencias prácticas que tendría para los solicitantes la admisión de sus pretensiones. Partiendo de la presunción de que se les ha causado una eventual indefensión y procediendo, en su caso, la nulidad de la Orden FOM 115/2008, actas de ocupación y actos administrativos posteriores, esta hipotética declaración de nulidad conllevaría la retroacción del procedimiento al momento en que el supuesto vicio de la nulidad fue cometido, a la falta de notificación individual de la Orden y de las actas de ocupación, para después reanudar la tramitación el procedimiento (como señala el propio escrito de solicitud, pagina 14).

»Esta eventual nueva tramitación seria idéntica a la ya realizada porque cuando se publicó la Orden FOM 115/2008, en enero de ese año, ya se había perfeccionado la venta de las parcelas por el otorgamiento de la escritura pública en julio de 2007 a favor de los compradores, sin que conste a esta Administración que las ventas de la parcelas se hayan impugnado ante los



Tribunales ordinarios ni por los medios establecidos en la legislación hipotecaria por lo que se refiere a las inscripciones registrales”.

Séptimo.- El 25 de mayo los solicitantes presentan un escrito de alegaciones en el que reiteran la concurrencia de las causas de nulidad invocadas.

Octavo.- El 7 de junio de 2011 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento emite informe jurídico favorable sobre la propuesta de resolución.

De este informe procede destacar lo siguiente:

“Tal y como se recoge en el Fundamento de Derecho Segundo de la propuesta sometida a informe los solicitantes de la declaración de nulidad son los propietarios iniciales de las parcelas posteriormente expropiadas, que vendieron en escrituras públicas, otorgadas en el mes de julio del año 2007.

»En las escrituras públicas de venta de sus respectivas parcelas sujetas a la expropiación forzosa, figura una condición resolutoria de la compraventa que señala, en el segundo párrafo (...).

»Alegan por su parte los solicitantes de la declaración de nulidad, que no se les incluyó en la relación de titulares de derechos afectados por la expropiación ni se les notificó la Orden FOM/115/2008, de 24 de enero, para haber efectuado las alegaciones que tuvieran por conveniente en defensa de sus legítimos derechos e intereses, entendiéndose que son titulares de derechos reales en base a la condición resolutoria del contrato de compraventa inscrita en el Registro de la Propiedad.

»Basan sus pretensiones en los artículos 3 y 4 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.

»El artículo 3 de la precitada Ley dispone:

»1. Las actuaciones del expediente expropiatorio se entenderán en primer lugar con el propietario de la cosa o titular del derecho objeto de la expropiación.



»2. Salvo prueba en contrario, la Administración expropiante considerará propietario o titular a quien con este carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que solo pueda ser destruida judicialmente, o en su defecto, a quien aparezca con tal carácter en registros fiscales, o finalmente, al que lo sea pública y notoriamente.

»Por su parte el artículo 4 establece que:

»1. Siempre que lo soliciten, acreditando su condición debidamente, se entenderán también las diligencias con los titulares de derechos reales o económicos directos sobre la cosa expropiable, así como los arrendatarios cuando se trate de inmuebles rústicos o urbanos

»2. Si de los registros que menciona el artículo 3 resultare la existencia de los titulares a que se refiere el párrafo anterior, será preceptiva su citación en el expediente de expropiación.

»Alegan tanto en el escrito de revisión de oficio, como posteriormente en el trámite de audiencia otorgado, que 'el artículo 52.2 de la Ley de Expropiación Forzosa impone que se notifique a los interesados afectados, según los artículos 3 y 4 de la citada Ley, el día y hora en que ha de levantarse el acta de ocupación. Los dicentes en cuanto titulares de derecho inscrito, tienen la condición de parte en virtud de su específica posición subjetiva, de su titularidad subjetiva'.

»En este sentido, y examinando los artículos previamente citados, se desprende lo siguiente:

»1º que las actuaciones del expediente expropiatorio se entenderán en primer lugar con el propietario de la cosa o titular del derecho objeto de la expropiación, actuación que así ha tenido lugar, según la documentación obrante en el expediente administrativo que se acompaña.

»2º que de la lectura de los apartados que conforman el artículo 4 de la Ley de Expropiación Forzosa se deduce que si de los registros públicos que produzcan presunción de titularidad resultare la existencia de titulares de derechos reales o económicos directos sobre la cosa, será preceptiva su citación en el expediente.



»De tal manera que para la preceptiva citación en el expediente expropiatorio la Ley exige la necesaria titularidad de derechos reales, no debiendo por tanto confundir condición resolutoria con derecho real.

»En el ámbito de la compraventa inmobiliaria, se entiende por cláusula resolutoria aquella estipulación contractual por la que se da por resuelto el contrato en el caso que el comprador de un bien inmueble no cumpla su obligación de pagar con el precio en el plazo contenido. Esta cláusula es la que históricamente se ha conocido como pacto comisorio. A este Pacto alude expresamente el artículo 1504 del Código Civil, relativo a la resolución por impago de la compraventa inmobiliaria:

»En la venta de inmuebles aun cuando se hubiera estipulado que por falta de pago del precio en el tiempo convenido tendrá lugar de pleno derecho la resolución del contrato, el comprador podrá pagar, aun después de expirado el término, interín no haya sido requerido judicialmente o por acta notarial. Hecho el requerimiento, el Juez no podrá concederle nuevo término.

»La cláusula resolutoria expresa tiene por tanto una eficacia inter partes muy limitada, dado el régimen del artículo 1504 del Código Civil. En una compraventa inmobiliaria resulta indiferente a nivel obligacional, que las partes hayan pactado o no la resolución de forma expresa, dado que en definitiva la facultad resolutoria está implícita en las obligaciones recíprocas (artículo 1124 del mismo texto legal) y que en cualquier caso, ha de seguirse el iter resolutorio establecido en el artículo 1504 CC. La eficacia inter partes de la cláusula resolutoria radica en la posibilidad de que los contratantes otorguen mayor seguridad jurídica, pactando en esa cláusula extremos que no estén regulados específicamente en el Código (plazo para pagar tras el requerimiento, tipo de incumplimiento que provoca la resolución...).

»Trasladando lo expuesto al caso que nos ocupa, queda decir, que en efecto, en las escrituras públicas de venta de las parcelas sujetas a expropiación forzosa, figura una condición resolutoria de la compraventa, pero desde la fecha de dichas escrituras las parcelas han dejado de ser propiedad de los solicitantes de acuerdo con el artículo 1462.2 del Código Civil. La condición resolutoria, aun figurando inscrita en el Registro de la Propiedad, no constituye una carga sobre la finca objeto de la venta en su sentido de gravamen real”.



En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. 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.

2ª.- El procedimiento se ha instruido con arreglo a lo previsto en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver el procedimiento corresponde a la Junta de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Orden FOM 115/2008, de 24 de enero de aprobación definitiva del proyecto de expropiación forzosa motivada por el Plan Regional de ámbito territorial para el desarrollo de suelo industrial en el entorno de xxxxx "xxxx1.



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, de 26 de noviembre), es necesario que concurren 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 solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

Por su parte, el apartado 1 del artículo 62 de la Ley 30 /1992 establece que "Los actos de las Administraciones públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

»a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

»b) Los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio.

»c) Los que tengan un contenido imposible.

»d) Los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta.

»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.

»f) 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.



»g) Cualquier otro que se establezca expresamente en una disposición de rango legal”.

4ª.- En el supuesto sometido a dictamen, la nulidad de pleno derecho de la Orden FOM 115/2008, de 24 de enero, se fundamenta en que la Administración expropiante, a pesar de constar inscrita en el Registro de la Propiedad la transmisión del dominio de las fincas a los que posteriormente tendrían la condición de expropiados, junto con una condición resolutoria expresa que operaría en caso de impago del precio por parte de éstos a los primeros, no citó ni comunicó personalmente a ninguno de los transmitentes el día y la hora en que habrían de levantarse las actas previas a la ocupación en la forma descrita en el artículo 52 de la Ley de 16 de diciembre de 1955, de Expropiación Forzosa (en adelante LEF) ni tampoco se les citó a lo largo del procedimiento de expropiación en los términos previstos en el apartado 2 del artículo 4 de la misma norma.

Derivado de lo anterior, los solicitantes -que se consideran titulares de derechos garantizados por la condición resolutoria expresa, tal y como reflejan en su escrito- consideran que la Administración ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, “lo que les ha ocasionado indefensión, contraviniendo los artículos 24 y 105 c) de la Constitución”.

Antes de proceder al análisis de la concurrencia de las causas de nulidad invocadas conviene recordar lo dispuesto en el artículo 4 de la LEF, en virtud del cual “1. Siempre que lo soliciten, acreditando su condición debidamente, se entenderán también las diligencias, con los titulares de derechos reales e intereses económicos directos sobre la cosa expropiable, así como con los arrendatarios cuando se trate de inmuebles rústicos o urbanos (...).

»2. Si de los registros que menciona el artículo 3 resultare la existencia de los titulares a que se refiere el párrafo anterior, será preceptiva su citación en el expediente de expropiación”.

En este orden de cosas, este Consejo Consultivo comparte el parecer de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento, expresado en su informe de 7 de junio de 2011 y reproducido en los antecedentes de hecho del presente dictamen, en tanto en cuanto no cabe atribuir a las condiciones resolutorias



pactadas entre los transmitentes y los adquirentes-expropiados el carácter de derechos reales.

Ahora bien, en aquel informe jurídico no se entra a valorar la posibilidad de que los solicitantes de la declaración de nulidad fueran titulares de intereses económicos directos que pudieran haber justificado la necesidad de ser citados en el procedimiento de expropiación a tenor de lo previsto en el artículo 4 y otros preceptos de la LEF y de su Reglamento, aprobado por el Decreto de 26 de abril de 1957.

El interés económico directo es considerado por la doctrina como un concepto más restringido que el del interés legítimo. No obstante, sin perjuicio de las cautelas que hayan de adoptarse a la hora de apreciar su concurrencia, este Consejo Consultivo considera que participa de las mismas notas distintivas, en relación con el derecho subjetivo, que el interés legítimo.

Estas notas, que aparecen recogidas en la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 6 de marzo de 1997) son las siguientes:

- Consiste necesariamente en una situación jurídica individualizada (que singulariza la esfera de una persona respecto de las de la generalidad de los ciudadanos).

- En virtud de esa situación jurídica individualizada, su titular (ya por la situación objetiva en que se encuentra, por una circunstancia de carácter personal o por ser el destinatario de una regulación sectorial) ostenta un interés (propio y más intenso) distinto del de los demás ciudadanos en el cumplimiento de la legalidad. En otros términos, la existencia de un interés legítimo presupone que su titular tiene una especial relación con el objeto de la petición o pretensión que se ventila en el proceso.

- Ese interés legítimo presupone que la resolución administrativa o judicial ha repercutido o puede repercutir, de manera efectiva y acreditada (no meramente hipotética) en la esfera jurídica de su titular.

- Abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado o perjudicado con la estimación de la pretensión.



- Es una situación reaccional, en pro de la defensa y efectiva reintegración de lo que doctrinalmente se ha llamado el propio círculo jurídico vital y la evitación de un potencial perjuicio ilegítimo temido.

Por otro lado, se observa en la Jurisprudencia una tendencia a la ampliación del concepto de "interés directo". Es significativa al respecto la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de noviembre de 1992, en la que se reconoce legitimación derivada de la condición de interesado a uno de los cónyuges en relación con la expropiación de bienes privativos del otro y a su vez se distingue entre expropiación e indemnización. Así, señala el Alto Tribunal que "Para resolver esta cuestión es preciso tomar en cuenta el título en virtud del cual se solicita la indemnización. Si dicho título fuese el pago del justiprecio debido por la expropiación de los bienes, la legitimación correspondería exclusivamente a su propietaria, pero cuando un cónyuge reclama una indemnización de los daños y perjuicios causados en los bienes privativos del otro, está ejercitando un verdadero derecho subjetivo, ya que los referidos daños y perjuicios no sólo afectan a los bienes, sino también a los frutos o productos de la expropiación de los mismos, sean los que fueren, y estos frutos de los bienes privativos tienen el carácter de gananciales".

Relacionado con lo anterior, en una Sentencia de 20 de diciembre de 1994, el Tribunal Supremo señala que el interés patrimonial legítimo "no puede reducirse a los derechos subjetivos de carácter real sobre la cosa expropiada".

Procede también traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2000, en la que con ocasión de la interposición de un recurso de casación aquél sostiene que "la legitimación del recurrente como sujeto interesado en el procedimiento expropiatorio subsiste a pesar de la venta efectuada, en virtud de la condición resolutoria expresamente estipulada en la escritura del contrato de compraventa, máxime cuando el acontecimiento futuro e incierto del que dependía la eficacia de dicha *conditio iuris* -permuta de solar por obra acabada- se produjo posteriormente (...), a consecuencia de la resolución del contrato, revirtiendo así al propietario la plenitud de sus facultades dominicales".

A la vista de las notas caracterizadoras del concepto de interés legítimo, extensibles al de interés económico directo así como de la doctrina que emana de las sentencias del Tribunal Supremo, en las que trasluce una concepción



amplia de aquel concepto -lo que en último término redundaría en una mayor garantía de los derechos de los eventuales afectados por un procedimiento de expropiación-, este Consejo Consultivo considera que no cabría negar a los solicitantes de la declaración de nulidad, la condición de titulares de un interés económico directo.

Una vez sentado lo anterior, procede valorar las consecuencias de la omisión, por parte de la Administración expropiante, de la citación de los solicitantes en los distintos trámites del procedimiento expropiatorio en los que la LEF y su reglamento de desarrollo les reconoce su derecho a participar.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo 22 de septiembre de 1981, señala expresamente que "es evidente que se han infringido los arts. 3º y 4º y el 21 de la Ley de Expropiación, causándose indefensión en los titulares no citados, por lo que por aplicación del artículo 48 de la L. Pro. Adm. procede declarar la nulidad del procedimiento a partir del momento en que debió de citarse a los mencionados interesados, anulándose las resoluciones recurridas en lo referente a las fincas mencionadas".

De este modo, desde un punto de vista estrictamente formal, procedería declarar la nulidad parcial de la Orden FOM 115/2008, de 24 de enero en lo que afectara a los titulares de intereses económicos directos que no hubieran tenido la posibilidad de intervenir en los distintos trámites del procedimiento expropiatorio.

Este Consejo Consultivo desconoce, puesto que no se desprende del expediente remitido, si se dan las circunstancias previstas en los artículos. 139.2 y 141.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que pudieran servir de fundamento al reconocimiento de algún tipo de indemnización a los solicitantes.

Del mismo modo, se desconoce el alcance de las circunstancias que se apuntan en la propuesta de resolución y que pudieran justificar la aplicación de límites a la facultad de revisión al amparo de lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, cuestión sobre la que la Administración deberá decidir en atención a los intereses generales a los que sirve con objetividad.



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede revisar de oficio la Orden FOM 115/2008, de 24 de enero, de aprobación definitiva del proyecto de expropiación forzosa motivada por el Plan Regional de ámbito territorial para el desarrollo de suelo industrial en el entorno de xxxxx "xxxx1".

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.