



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 3 de julio de 2014, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 29 de noviembre de 2012 de la Junta Vecinal de xxxx, relativo a la compra de la parcela nº 229 del polígono 504 a los hermanos xxxx1*, 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 15 de mayo de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de la Junta Vecinal de xxxx de 29 de noviembre de 2012, por el que se adquiere la parcela nº 229 del polígono 504*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 211/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.

Primero.- Por Acuerdo de la Junta Vecinal de xxxx de 29 de noviembre de 2012 se aprueba la adquisición de la parcela nº 229 del polígono 504, sita en el paraje "xx1" de los hermanos xxxx1.



Se indica que el precio pactado es de 7.000 euros y se añade que "no va a existir entrega de fondos en metálico por parte de Hermanos xxxx1 a la Junta Vecinal, ya que como estos últimos tenía deudas pendientes con esta Administración, la entrega de dicha finca será en dación en pago".

Segundo.- El 1 de marzo se inicia del procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de la Junta Vecinal de 29 de noviembre de 2012, por la que se "compra la parcela rústica a los hermanos xxxx1", por no haberse seguido el procedimiento legalmente establecido.

Tercero.- El Acuerdo se notifica a los interesados y se anuncia en el Boletín Oficial de la Provincia de xxxx2. No consta la presentación de alegaciones.

Cuarto.- El 28 de abril se formula propuesta de resolución declaratoria de la nulidad de pleno derecho del Acuerdo cuya revisión se pretende, conforme al 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.

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

Quinto.- Mediante Acuerdo del Presidente del Consejo Consultivo de 21 de mayo de 2014 se requiere a la Junta Vecinal de xxxx para que complete el expediente administrativo, al no constar la documentación mínima necesaria para valorar la controversia: no se indica cuál es el procedimiento que se considera violentado, ni se indica el artículo o artículos infringidos por el Acuerdo de la Junta Vecinal. Tampoco figura el contrato ni el acuerdo de compra que se transcribe parcialmente, ni un informe jurídico que ampare la propuesta de resolución.

Sexto.- El 12 de junio tiene entrada en el Consejo Consultivo de Castilla y León la siguiente documentación: un escrito de la Alcaldesa Pedánea de 29 de mayo, en el que se indica que no hubo ningún expediente de contratación; un informe del Secretario Territorial de la Delegación Territorial de xxxx2 de 4 de febrero de 2013, en el que se señala la improcedencia de utilizar la dación en



pago para compensar deudas; un nuevo informe-propuesta de 29 de mayo y la Resolución de Alcaldía de 28 de abril, que suspende el plazo máximo legal para resolver y notificar el procedimiento, de acuerdo con el artículo 42.5.c de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (consta que esta última Resolución se notificó a los interesados el 30 de abril de 2014).

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), 3º 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 apartado tercero, 2.f) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, por el que se determina la 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. 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.- La competencia para resolver el presente procedimiento corresponde a la Junta Vecinal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1, letras c) y d), del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, en relación con los artículos 110.1 y 22.2.j) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, al ser el órgano supremo de la Entidad Local, "pues en definitiva, significa la instancia revisora en el ejercicio de una acción administrativa, con matices próximos a la acción judicial", y el ejercicio de las acciones administrativas y judiciales está atribuida a la Junta Vecinal por el citado artículo 41.1.c) del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.



El artículo 51.1 g) de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León dispone que, para el ejercicio de sus competencias propias, las Entidades Locales Menores ostentarán, entre otras, "La potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos." De acuerdo con los preceptos citados, la competencia para resolver el presente procedimiento corresponde al Pleno de la Junta Vecinal.

3ª.- En el supuesto sometido a dictamen se plantea la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo de la Junta Vecinal de 29 de noviembre de 2012, por el que se adquiere la parcela nº 229 del polígono 504 de los hermanos xxxx1, al parecer por dación en pago, aunque erróneamente se menciona como título la compraventa.

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:

De acuerdo con ello y en atención a lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, 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) será 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 revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

En este caso, el procedimiento se inicia de oficio por la Administración y se trata de actos que agotan la vía administrativa de acuerdo con el artículo 52.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril.



4ª.- En cuanto a la causa de nulidad que motiva el presente procedimiento, la Administración invoca el artículo 62.1, letra e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que dispone que los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho cuando se dicten 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.

Se contempla en este apartado del artículo 62.1 de la Ley un supuesto de infracción procedimental que provoca nulidad de pleno derecho. De este modo, la infracción de normas procedimentales puede constituir una irregularidad no invalidante (artículo 63.2 Ley 30/1992 *contrario sensu*), una causa de anulabilidad (artículo 63.2 Ley 30/1992) o una causa de nulidad de pleno derecho (artículo 62.1 e) Ley 30/1992). Depende de si el defecto procedimental no hace que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin ni da lugar a indefensión de los interesados, en cuyo caso es una irregularidad no invalidante, de que sí provoque tales consecuencias, en cuyo caso el acto será anulable, o de que suponga prescindir "total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido", caso en el que el acto será nulo de pleno derecho.

No obstante la imprecisión terminológica a que conduce la expresión "total y absolutamente", debe considerarse viciado de nulidad radical no sólo el supuesto en el que se prescinda del procedimiento por entero sino también el caso de que se prescinda de un trámite esencial. En este sentido cabe citar las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 1997, 21 de mayo de 1997 ó 31 de marzo de 1999, entre otras. Lo que sí es necesario para que se produzca el supuesto previsto en el artículo 62.1 e) es que la omisión del procedimiento sea "clara, manifiesta y ostensible" (así, Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 17 de marzo y 28 de abril de 2000).

En definitiva, la Ley considera nulos de pleno derecho todos los casos en que falten los trámites esenciales que la Ley establezca para dictar los actos administrativos de que se trate.

5ª.- En el caso sometido a dictamen, el motivo de la revisión del Acuerdo de la Junta Vecinal de 29 de noviembre de 2012 por el que se adquiere



la parcela nº 229 del polígono 504, es -según la Administración- que se ha dictado prescindiendo total o absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados (artículo 62.1.e de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), aunque la propuesta enviada es extremadamente escueta y no detalla la causa de la transmisión ni la naturaleza de la deuda que tienen los cedentes, por lo que no es fácil discernir cuál es el procedimiento deseado y cuál el seguido para adquirir la finca. Únicamente se indica, a modo de motivación, que el artículo 60.2 de la LGT y la norma reguladora de las Haciendas Locales no prevén expresamente el pago en especie de las deudas tributarias y otros ingresos de derecho público de ámbito local.

El artículo 2.2 del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, dispone que, para la cobranza de tributos e ingresos de derecho público, la Hacienda de las Entidades Locales "(...) ostentarán las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes".

El artículo 51.1 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, dispone que para el ejercicio de sus competencias propias, las Entidades Locales Menores ostentarán, entre otras, la potestad de ejecución forzosa, la presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos, y la posibilidad de establecer tasas, precios públicos y contribuciones especiales.

Las referidas normas facultan por tanto, a esta Entidad Local Menor a hacer uso de las mismas facultades que el Estado, tanto para cobrar las deudas tributarias derivadas del impago de tasas, como para resarcirse de los pagos que por razones de interés público debe afrontar al realizar actuaciones que suplen la inacción del obligado principal. La vía de apremio en caso de ejecuciones subsidiarias es un privilegio de la Administración en general, expresamente reconocido en el artículo 98 de la Ley 30/1992, al señalar que el importe de los gastos derivados de la ejecución subsidiaria se exigirá mediante apremio sobre el patrimonio, de acuerdo con las normas del procedimiento recaudatorio en vía ejecutiva (artículo 97 de la Ley 30/1992).



Es decir, el procedimiento a seguir por la Entidad Local si el deudor no paga debe ser el habitual, esto es, iniciar la vía de apremio y ejecutar la deuda. Posteriormente, como consecuencia del procedimiento (administrativo o judicial) se pueden adjudicar bienes o derechos a favor de la hacienda municipal (artículo 15 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio) en la cantidad necesaria que permita a la Administración resarcirse de la deuda. En todo caso, en un procedimiento administrativo de apremio con resultado de embargo, las adquisiciones de bienes o de derechos deben de hacerse de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (en adelante LGT) y en el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación (en adelante RGR).

Por su parte el artículo 25.1 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio Administraciones Públicas, con rúbrica "Adjudicación de bienes y derechos en procedimientos de ejecución", dispone que "Las adquisiciones de bienes y derechos en virtud de adjudicaciones acordadas en procedimientos de apremio administrativo se registrarán por lo dispuesto en la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y en el Real Decreto 1684/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación".

El artículo 60.2 de la vigente LGT prevé que "Podrá admitirse el pago en especie de la deuda tributaria en período voluntario o ejecutivo cuando una ley lo disponga expresamente y en los términos y condiciones que se prevean reglamentariamente"; y en el artículo 40 del vigente RGR se regula el procedimiento.

Un principio fundamental del sistema tributario español es que el pago de las deudas tributarias y de otros ingresos de derecho público debe hacerse en efectivo (artículo 60.1 de la LGT). Y ello porque la deuda tributaria es una obligación de carácter pecuniario que tiene por objeto la entrega de una suma de dinero cuyo fin último es financiar el gasto público. No obstante, el principio general del pago en metálico admite, excepcionalmente, el pago de la deuda en especie, pero para que la excepción pueda concretarse es preciso una ley que previamente contemple de forma expresa este medio de pago, y que, además, se siga el procedimiento establecido reglamentariamente, concretamente el previsto en el artículo 40 del RGR.



La posibilidad del pago en especie de deudas tributarias únicamente aparece expresamente contemplada en varios impuestos estatales (Ley del Patrimonio Histórico Español, del Impuesto de Sucesiones, en el Texto Refundido de la del Impuesto de Sociedades, o Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas etc.), por ello para supuestos extraños al presente caso.

Por último hay que destacar que el artículo 40.8 del RGR, al detallar el procedimiento a seguir en el pago de deudas tributarias en especie, establece que en lo no previsto en el citado precepto, respecto de los efectos de esta forma de pago, serán aplicables los establecidos en la legislación civil para la dación en pago, es decir, remite al artículo 1.175 del Código Civil: "el deudor puede ceder sus bienes a los acreedores en pago de sus deudas. Esta cesión, salvo pacto en contrario, sólo libera a aquél de responsabilidad por el importe líquido de los bienes cedidos (...)".

El pago en especie constituye una dación en pago voluntaria y es una facultad del deudor de hacer frente a los acreedores, que opera en casos distintos al impago de deudas de naturaleza pública, para las que la norma ha fijado el procedimiento coactivo de apremio con carácter general. Su excepcionalidad no es aplicable al presente caso, al carecer las normas tributarias de ámbito local de una previsión expresa en ese sentido.

Así pues, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 60.2 LGT, y dado que la norma reguladora de las haciendas locales no prevé, de forma expresa, el pago en especie de las deudas tributarias y otros ingresos de ámbito local, cabe concluir que en el presente caso concurre la invocada causa de nulidad del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, al haberse obviado tanto las normas procedimentales que para la adquisición de una finca y la extinción de una deuda de derecho público establece la normativa, como el artículo 40 RGR que regula el procedimiento para el pago en especie en periodo recaudatorio.

III CONCLUSIONES

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



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Procede revisar de oficio el Acuerdo de la Junta Vecinal de xxxx de 29 de noviembre de 2012, por el que se adquiere la parcela nº 229 del polígono 504.

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