



Sr. Amilivia González, Presidente  
Sr. Rey Martínez, Consejero  
Sr. Velasco Rodríguez, Consejero y  
Ponente  
Sr. Nalda García, Consejero  
Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 23 de enero de 2014, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de 29 de mayo de 2009 de la Junta Vecinal de xxxx1, por el que se aprobó la permuta de una finca rústica propiedad de la Entidad Local Menor por otra finca rústica propiedad de Dña. xxxxx*, 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 enero de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio incoado por la Junta Vecinal de xxxx1 para declarar la nulidad del Acuerdo de 29 de mayo de 2009, por el que se aprobó la permuta de una finca rústica, propiedad de la Entidad Local Menor, por otra finca rústica, propiedad de Dña. xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de enero de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 3/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Velasco Rodríguez.

**Primero.-** La Junta Vecinal de xxxx1, reunida en sesión extraordinaria el 29 de mayo de 2009, acuerda permutar una finca rústica de su propiedad (nº vvvv1, polígono xx1), donde se encuentra ubicada la depuradora, por otra finca



(nº vvv2, polígono xx1), de semejantes características situada en el pueblo al lado del cementerio, de la que es titular Dña. xxxx.

En el Acuerdo de intercambio de propiedad de fincas, suscrito entre la Junta Vecinal y Dña. xxxx el 6 de junio de 2009, se hace constar que la nueva adquirente tiene que respetar el acceso a la depuradora para su uso y mantenimiento, así como la ocupación de los terrenos necesarios si es precisa su expansión, que actualmente ocupan una extensión de 120 m<sup>2</sup>.

**Segundo.-** El 1 de noviembre de 2013 la Junta Vecinal acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 29 de mayo de 2009 en el que se dispone la permuta de una finca rústica de su propiedad, donde está situada la depuradora, por otra finca propiedad de Dña. xxxx, al no existir expediente administrativo alguno tramitado al efecto, tan sólo el Acuerdo de la Junta Vecinal y el contrato privado suscrito entre el Presidente de la Junta Vecinal y Dña. xxxx. Por ello se considera que el citado Acuerdo incurriría en la causa de nulidad de pleno derecho 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, al tratarse de un acto administrativo que se ha "dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".

El 5 de noviembre se concede trámite de audiencia a la interesada, que no presenta alegaciones.

Así mismo se acuerda un trámite de información pública para que cualquier persona física y jurídica interesada en el procedimiento pueda formular las alegaciones u observaciones que estimen convenientes. No consta que se presentaran alegaciones.

**Tercero.-** El 5 de noviembre se emite informe jurídico en el que se concluye que "El acuerdo de la Junta Vecinal de xxxx1 de fecha 29/05/2009 es revisable de oficio por ser un acto administrativo que ha puesto fin a la vía administrativa y es firme.

»La permuta acordada por la Junta Vecinal de xxxx1 se realizó prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".



**Cuarto.-** El 3 de enero de 2014 se formula propuesta de resolución en la que se declara la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de la Junta Vecinal de xxxx1 de 29 de mayo de 2009, por el que se aprobó la permuta de la finca rústica propiedad de la Entidad Local Menor de xxxx1, sita al polígono xx1, parcela vvvv1, del término municipal de xxxx2, donde se encuentra enclavada la depuradora del servicio de alcantarillado de la localidad, por la finca vvvv2 del mismo polígono y término municipal, propiedad de Dña. xxxx, al no haberse observado procedimiento administrativo alguno, por lo que incurre en la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1 e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

**Quinto.-** El 3 de enero de 2014 se acuerda la suspensión del plazo para resolver, en virtud de lo establecido en el artículo 42.5 c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, lo que se notifica a la interesada.

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), 1º 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.e), del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, 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, 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, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

La competencia para resolver el presente procedimiento de declaración de nulidad, corresponde a la Junta Vecinal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que ha de ponerse en relación con los artículos 4.1 g) 22.2 k) y 110 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

**3ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 29 de mayo de 2009, por el que se aprobó la permuta de una finca rústica, propiedad de la Entidad Local Menor, por otra finca rústica propiedad de Dña. xxxx.

El artículo 4.1.g) de la citada Ley 7/1985, de 2 de abril, 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.

Según el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho, es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- Que se encuentren en 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.

**4ª.-** En cuanto al fondo de la cuestión planteada, hay que determinar si concurren las causas de nulidad de pleno derecho invocadas para dejar sin efecto el Acuerdo de 29 de mayo de 2009, por el que se aprueba la permuta de una finca rústica, propiedad de la Entidad Local Menor, por otra finca rústica, propiedad de Dña. xxxx.

Tal como ha manifestado el Consejo de Estado, la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un supuesto excepcional en virtud del cual la Administración, conforme a una privilegiada facultad de autotutela, puede, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, anular o declarar la nulidad de sus propios actos sin necesidad de acudir al proceso jurisdiccional contencioso-administrativo. "Se trata de un auténtico procedimiento administrativo especial de naturaleza autónoma" (Dictamen del Consejo de Estado nº 4.313/1998).

Las causas habilitantes para que la Administración Pública declare la nulidad de una resolución son las enumeradas en el citado artículo 62.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Estas causas han de ser objeto de interpretación estricta, habida cuenta, de una parte, su propia naturaleza y, de otra, el carácter singular de la potestad administrativa de autotutela, prevista en el artículo 102 del mismo cuerpo legal.

En el presente caso, se alega como motivo de nulidad de pleno derecho la causa prevista en el apartado e) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992: "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".

Al respecto, debe recordarse que la doctrina tanto del Consejo de Estado, como de este Consejo Consultivo y la jurisprudencia del Tribunal Supremo requieren que para que pueda haber lugar a la revisión de un acto



firme motivado en la causa contemplada en el artículo 62.1.e) se precisa que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la concurrencia de anomalías en la tramitación que no consistan en defectos leves. Es necesario apreciar con rigor que el procedimiento se ha violentado, de modo terminante y claro, sin que baste con haber prescindido de algún trámite, o que se ha producido alguna anomalía esencial en la tramitación.

La permuta de los bienes inmuebles de naturaleza patrimonial se regula en los artículos 153 y siguientes de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas, en la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en el texto refundido de las disposiciones legales en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto 781/1986, de 18 de abril, y en los artículos 109 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

El artículo 80 del texto refundido de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local dispone que "Las enajenaciones de bienes patrimoniales habrán de realizarse por subasta pública. Se exceptúa el caso de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario."

El artículo 109.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, dispone que "Los bienes inmuebles patrimoniales no podrán enajenarse, gravarse ni permutarse sin autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma, cuando su valor exceda del 25 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto anual de la corporación. No obstante, se dará cuenta al órgano competente de la Comunidad Autónoma de toda enajenación de bienes inmuebles que se produzca".

También el artículo 112.2 del mismo texto legal establece que "No será necesaria la subasta en los casos de enajenación mediante permuta con otros bienes de carácter inmobiliario, previo expediente que acredite la necesidad de efectuarla y que la diferencia del valor entre los bienes que se trate de permutar no sea superior al 40 por 100 del que lo tenga mayor".

Por su parte, el artículo 118 dispone: "Será requisito previo a toda venta o permuta de bienes patrimoniales la valoración técnica de los mismos que acredite de modo fehaciente su justiprecio".



A su vez, según el artículo 51.3 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, los acuerdos que adopten las Entidades locales menores sobre disposición de bienes deberán ser ratificados por el Ayuntamiento para ser ejecutivos.

El 14 de octubre de 2009, la alcaldesa del Ayuntamiento de xxxx2, al que pertenece la Entidad Local Menor, requiere a ésta la documentación a aportar. En este sentido se refiere a:

»Providencia de la Alcaldía de iniciación del procedimiento en la que, previa justificación de la necesidad y conveniencia de la permuta, se disponga la tramitación del expediente, al que se incorporarán cuantos informes, certificaciones y documentos sean precisos.

»(...).

»Certificación literal de la inclusión del bien o bienes a permutar, según consta en el inventario de bienes de la entidad, con expresión de la calificación jurídica del bien como patrimonial.

»Respecto del bien propiedad de la Entidad Local: Certificación de inscripción de cada bien o bienes a permutar en el Registro de la Propiedad, con expresa referencia a cargas y gravámenes. (...).

»Respecto del bien que recibe la Entidad Local: Certificación de inscripción de cada bien o bienes a permutar en el Registro de la Propiedad, con expresa referencia a cargas y gravámenes.

»(...).

»Informe emitido por técnico competente, acreditativo de la clasificación y calificación urbanística del inmueble que se pretende permutar (...).

»Informe de valoración actualizada, con antigüedad inferior a un año, suscrito por técnico competente, que acredite de modo fehaciente el justiprecio de los bienes a permutar y que la diferencia de valor entre los bienes que se trata de permutar no sea superior al 40% del que lo tenga mayor.

»Certificación del importe a que alcanzan los recursos ordinarios del presupuesto General Vigente a los efectos de determinar si procede el



régimen de autorización o de dación de cuenta a la Excm. Diputación Provincial de xxxx3, según que el importe de la enajenación supere o no el 25% de dicho importe.

»Certificación del secretario del acuerdo de permuta adoptado por el órgano competente, conteniendo entre otros los siguientes extremos: (...)”.

De los documentos obrantes en el expediente se pone de manifiesto que el Acuerdo objeto de revisión se dictó prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

El 5 de noviembre de 2013 el secretario de la Junta Vecinal certifica que no hay constancia alguna en el Libro de Actas de los Acuerdos adoptados por la Junta Vecinal de xxxx1 en el período comprendido durante el mandato 2007-2011, transcribiéndose los acuerdos adoptados en hojas móviles sin timbrar ni encuadernar.

Al margen de los defectos formales, que pueden dar lugar a irregularidades no invalidantes, en relación con el Acuerdo de la Junta Vecinal de 29 de mayo de 2009 se observa que no se ha observado el procedimiento legalmente establecido para proceder a la permuta del bien propiedad de la Entidad Local Menor.

En el certificado del secretario de la Junta Vecinal de 5 de noviembre de 2013 se señala que “no hay constancia alguna de la existencia de expediente administrativo alguno previo ni posterior a la adopción del acuerdo de fecha 29/05/2009 de la Junta Vecinal por el que se acordó permutar una finca rústica propiedad de la Entidad Local Menor de xxxx1 por otra finca rústica propiedad de Dña. xxxx, por lo que no existe ni acuerdo de cambio de calificación jurídica de la finca comunal permutada, ni acuerdo de ratificación por el Ayuntamiento, ni autorización o dación de cuenta a la Diputación, ni valoración de los bienes a permutar”.

A la vista de lo expuesto procede que se declare la nulidad del Acuerdo de 29 de mayo de 2009, por el que se aprobó la permuta de una finca rústica, propiedad de la Entidad Local Menor de xxxx1, por otra finca rústica, propiedad de Dña. xxxx, con fundamento en el artículo 62.1, letra e), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, al haberse prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.





### **III CONCLUSIONES**

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

Procede que se declare la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de 29 de mayo de 2009, por el que se aprobó la permuta de una finca rústica, propiedad de la Entidad Local Menor, por otra finca rústica, propiedad de Dña. xxxx, incoada por la Junta Vecinal de xxxx1.

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