
JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Nº 5 DE ZARAGOZA
Procedimiento Ordinario nº 259/2013. Sentencia nº 47 (18-03-2015)

TEMA: GESTIÓN URBANÍSTICA

ENAJENACIÓN BIENES PATRIMONIALES.

Interpretación restrictiva de la revisión de oficio.

Competencia territorial y material.

La Sentencia del TSJA del año 2005 reconoce un derecho de constitución como municipio independiente pero no crea ipso facto el Municipio y el Ayuntamiento. Requiere Decreto del Gobierno de Aragón, Decreto del año 2006 que dispone que el patrimonio de la nueva entidad local estará constituido por los bienes y derechos que lo fueran en ese momento.

Inexistencia de actos constitutivos de infracción penal.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmo. Sr.

MAGISTRADO-JUEZ

D^a M^a José Cía Benitez

En Zaragoza, a dieciocho de Marzo dos mil quince.

Vistos por mí, María José Cía Benítez, Juez del Juzgado Contencioso Administrativo nº 5 de Zaragoza, los presentes autos de Procedimiento Ordinario nº 259/2013 seguidos ante este Juzgado, y conforme a

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Partes del recurso:

Recurrente: AYUNTAMIENTO DE VILLAMAYOR DE GALLEGO representado por el Procurador D. S. y asistido por la Letrada Dña L.

Demandada: AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora Dña. S. y defendido por el Letrado D. F.

Codemandada: V.S.L. representada por la Procuradora Dña E. y defendida por el Letrado D. J.

SEGUNDO.- Actuación recurrida:

Por la parte actora se interpuso Recurso Contencioso Administrativo contra la desestimación por silencio de la solicitud de revisión de oficio y declaración de nulidad del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Zaragoza de 21 de octubre de 2005 y 17 de febrero de 2009.

TERCERO.- Pretensiones de la parte recurrente:

Se dicte Sentencia por la que estimando el recurso se declare la nulidad por todos o algunos de los motivos expuestos en la demanda de los Acuerdos de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Zaragoza de 21 de octubre de 2005 y 17 de febrero de 2009 por los que se procede a la enajenación por concurso de las parcelas A y 3 procedentes de la Proyecto de Reparcelación del Área de Intervención F-84-5 de V., acordando el reintegro de las cantidades percibidas por el Ayuntamiento de Zaragoza por dicha enajenación, esto es, 1.879.359,82 euros junto con los intereses devengados y la indemnización correspondiente por daños y perjuicios, al Ayuntamiento de V. con imposición de costas a la administración demandada si se opusiera a la demanda. Subsidiariamente, condene al Ayuntamiento de Zaragoza a la admisión de la solicitud de revisión de oficio de los dos acuerdos y tramite el oportuno expediente solicitando informe del Órgano consultivo del Gobierno de Aragón.

CUARTO.- Pretensiones de la parte recurrida y codemandada:

Por la parte demandada se solicita el dictado de una Sentencia desestimando el recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de impugnación del presente recurso contencioso-administrativo la desestimación por silencio de la petición de incoación del procedimiento de revisión de oficio formulada por la actora contra dos acuerdos:

1.- Acuerdo de 21 de octubre de 2005 por el que se procede a declarar válido el concurso público celebrado para la enajenación de las parcelas municipales que constituyen bienes patrimoniales números 47, 50, 51 y 59 de las resultantes del Proyecto de Reparcelación del Sector 89/4 (Val..) parcela número 1 del Área de Intervención en suelo urbano G56-4 (M...), parcelas A y B de las resultantes del Proyecto de Reparcelación del Área de Intervención F-84-5 (V..) y parcela número 6 del Área de Intervención en suelo urbano F-53-3 (A... 21-22) del vigente PGOU destinadas a la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública.

2.- Acuerdo de 16 de octubre de 2009 por el que se señaló a favor de la entidad mercantil V.S.L. la suma de 543.393 euros, importe al que asciende la indemnización derivada del derecho al saneamiento por defectos o gravámenes ocultos en la parcela A de las resultantes del Proyecto de Reparcelación del Área de Intervención F-84-5 destinada a la construcción de vivienda protegida de Aragón, que fue enajenada mediante concurso público en su favor por el Ayuntamiento de Zaragoza.

El objeto del presente recurso se centra en determinar si es conforme a derecho la desestimación presunta de su solicitud de revisión de oficio instada por la parte recurrente contra los acuerdos arriba referidos.

SEGUNDO.- Conviene tener en cuenta que en dicha petición de revisión de oficio alegaba la recurrente la existencia de vulneraciones que suponían vicios de nulidad encuadrables, según su criterio, en los apartados b), d), e), f) de art. 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre del PAC.

Denunciaba la parte actora como el Acuerdo de 21 de octubre de 2005 había sido dictado por órgano manifiestamente incompetente por razón del territorio, al formular un Decreto de enajenación de bienes patrimoniales que no sé encuentran dentro de su término municipal y ello porque el acuerdo se produce cuatro meses después de la notificación de la sentencia del TS de fecha 7 de junio de 2005 que reconoce como situación individualizada el derecho a la constitución como Municipio del núcleo de población municipal de Zaragoza correspondiente a dicho núcleo...

La falta de competencia material la denuncia también respecto del acuerdo de 16 de octubre de 2009 ya que el mismo se dicta cuando habían transcurrido más de tres años en los que Villamayor se había constituido como municipio independiente, habiéndose subrogado en todas las obligaciones derivadas de los contratos que afectaban a su término municipal y que habían sido celebrados por el Ayuntamiento de Zaragoza. Dado que el expediente comprendía una reclamación de bienes dentro del término municipal el Ayuntamiento de Zaragoza no era competente para su resolución dado que carecía de competencia territorial para resolver expedientes fuera de su término municipal.

Considera la recurrente que los acuerdos podían se constitutivos de una infracción penal concretamente, delito de prevaricación (art. 404 del CP), delito de insolvencia punible (art. 257 del CP). Señala también omisiones de carácter procedimental en el procedimiento de enajenación de bienes patrimoniales regulado en el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón (REBASO); no consta en el expediente justificación de la oportunidad o conveniencia de la enajenación de las parcelas; no constan documentos esenciales exigidos por el art. 108 del REBASO, como certificado de Inventario ni se expresa el montante de los recursos ordinarios de la entidad tal y como exige el art. 108.2 REBASO el informe de valoración de las parcelas es inexacto y erróneo..... También se denuncian irregularidades en relación a Ley de Contratos, como la falta de competencia del órgano de contratación, falta de resolución expresa de las alegaciones, falta de notificación al interesado, incumplimiento del plazo de adjudicación del contrato, falta de publicidad de la adjudicación, falta de motivación

de la adjudicación por la Mesa y por el órgano de contratación..... y se denuncia que se han adquirido facultades o derechos cuando no se disponía de los requisitos esenciales para su adjudicación, con la adquisición de 1.879.359,82 euros.

TERCERO.- El art. 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre establece que *"las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán 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 artículo 62.1"*. Se debe poner de manifiesto el carácter restrictivo con el que debemos afrontar la cuestión que nos ocupa, referida a la revisión de oficio de una determinada actuación administrativa, que ha devenido firme en dicha vía. El artículo 102 LRJPA tiene como objeto, precisamente, facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su inatacabilidad definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental ampliar las posibilidades de evitar que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de diciembre de 2001, 27 de diciembre de 2006 y 18 de diciembre de 2007).

Se trata de un medio extraordinario de revisión que como tal debe ser interpretado de forma restrictiva. Así se indica en la STS de 30 Junio 2004 (Rec. 4061/2001) que alude a lo razonable de dicha interpretación "ya que, de lo contrario, estaríamos ante una vía indirecta de impugnación para reabrir plazos frente a actos que han ganado firmeza. La restrictividad en su uso resulta, pues, incontestable al hilo de la reiterada doctrina jurisprudencial (Sentencia de 19 de diciembre de 2001) que venía insistiendo en la posibilidad de inadmitir sin más trámite una acción de nulidad cuando sea de todo punto evidente la absoluta inconsistencia de la impugnación. En tal sentido constituye una importante ayuda hermenéutica, tal cual razona la sentencia de instancia acogiendo los argumentos de la administración, los límites a las facultades de revisión fijados por el art. 106 de la LRJPAC ". Carácter excepcional con el que aparece configurada la revisión de oficio en el artículo 102.1 LRJPAC al que también alude la STS de 5 mayo 2005 (Rec. 3048/2002).

Finalmente debe añadirse que la revisión de oficio a instancia de parte, tan sólo puede sustentarse en motivos de nulidad de pleno derecho tasados en el art. 62.1 de la Ley 30/1992 y cuya interpretación debe ser restrictiva, sin que puedan invocarse motivos de mera anulabilidad.

Y es el análisis de los motivos esgrimidos el que nos conduce tanto a la desestimación de la petición de principal de declaración de nulidad de los Acuerdos como de la petición subsidiaria de admisión a trámite ya que los motivos expuestos no gozan prima facie de apariencia jurídica de razonabilidad. Y ello por lo que a continuación se expondrá.

De todos los argumentos expuestos el que se presentaba en principio con más fundamento para articular la acción de nulidad es el relativo a la falta de competencia territorial del Ayuntamiento de Zaragoza para formular el Decreto de 21 de octubre de 2005 de enajenación de varios bienes patrimoniales que no se encontraban dentro de su término municipal. La sentencia del TS de fecha 7 de junio de 2005 estima el recurso interpuesto por la Comisión Promotora del Municipio de Villamayor de Gállego contra el Decreto 162/1997 de 23 de diciembre, del Gobierno de Aragón, declara nula la citada resolución y reconoce como situación jurídica individualizada el derecho a la constitución como Municipio de núcleo de población de Villamayor, mediante segregación de la parte del término municipal de Zaragoza correspondiente a dicho núcleo, siendo su población la existente en el mentado núcleo y cuyos límites será los consignados en los fundamentos de la sentencia. Ahora bien, la citada sentencia reconoce un derecho, no crea ipso facto el Municipio y el Ayuntamiento. La constitución debía llevarse a cabo en ejecución de sentencia. Y así el Decreto del Gobierno de Aragón 20/2006 de 24 de enero fue el que llevó a efecto la sentencia. Y este Decreto establecía que el patrimonio de la nueva entidad estaría por los bienes y

derechos que estuvieran en ese momento comprendidos en el territorio del municipio que se creaba. Por tanto, no se incluían los anteriores. Además aunque el Decreto cuya revisión se solicita se dicta cuatro meses después de la sentencia dictada por el TS, lo cierto es que el mismo culmina un expediente para la enajenación mediante concurso público de parcelas de titularidad municipal destinadas a uso residencial para la construcción de viviendas de protección oficial iniciado en fecha 6 de abril de 2005 y por tanto incoado en fecha anterior a la sentencia. Lo expuesto también vale respecto a las alegaciones de la falta de competencia material para adoptar el acuerdo de 16 de octubre de 2009, que la parte actora conecta con la falta de competencia territorial, arriba examinada.

Tampoco existen elementos necesarios para considerar que cabe, no ya estimar la petición de revisión de oficio, sino incoar el expediente oportuno, por entender que se han cometido actos que son constitutivos de infracción penal o se han dictado como consecuencia de esta. La actora enumera los delitos de insolvencia punible, prevaricación. Pero es que no solo no ha recaído aún sentencia judicial penal firme sino que ni siquiera consta incoación de procedimiento penal sobre los hechos que pudieran ser constitutivos de los delitos referidos. No corresponde a los Tribunales de este orden jurisdiccional realizar un enjuiciamiento penal a título prejudicial, y lo razonable sería requerir una sentencia penal. (Sala del TSJ de Castilla y León 29 de diciembre de 2000).

El Interventor General del Ayuntamiento, informa (Informe de 23 de enero de 2015) que existía previsión presupuestaria suficiente en el presupuesto municipal de 2005 para amparar las enajenaciones.

En cuanto a las alegaciones relativas a la falta de competencia funcional y material del Consejero o del Órgano de Gobierno del municipio, el mismo informe refrenda esa competencia ex art.127.1 f) de la ley 57/2003 con posibilidad de ser ejercidas para la enajenación del patrimonio por la llamada Junta de Gobierno Local y con posibilidad de delegación en el Consejero Delegado de Hacienda y Economía, como resulta del informe del Servicio de Control de Legalidad, obrante en el expediente y de fecha 11 de mayo de 2005 (folio 149-152 del expediente).

El resto de defectos enumerados no acarrear consecuencias tan radicales como la nulidad de pleno derecho, como sería la deficiente valoración de las fincas, de lo que se podría derivar consecuencias en orden a la anulabilidad; tampoco las deficiencias denunciadas en el procedimiento, implican la omisión total del procedimiento. Así la falta de publicidad de la adjudicación, supondría un problema de eficacia, la falta de respuesta a algunas alegaciones tampoco supone supuesto de nulidad alguno.

El Tribunal Supremo ha venido sosteniendo que la infracción ha de ser clara, manifiesta y ostensible, lo que supone que dentro del supuesto legal de nulidad se comprendan los casos de ausencia total del procedimiento o de seguir un procedimiento distinto: *“.. para apreciar dicha causa de nulidad de pleno derecho no basta con la infracción de alguno de los trámites del procedimiento, sino que es necesario la ausencia total de este o de alguno de los tramites esenciales o fundamentales, como ha entendido este Alto Tribunal, en sentencias, entre otras, de 10 de octubre de 1991, 18 de abril y 18 de julio de 1998. Así en Sentencia de 19 de mayo de 2004 se ha señalado que "para que el acto administrativo adolezca de invalidez por esta causa, no basta cualquier defecto acaecido en el procedimiento, sino que es preciso que se hubiera prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido o que el defecto fuera de tal naturaleza, que se equiparara su ausencia a la del propio procedimiento. En este sentido, cualquier vicio u omisión producido en el procedimiento administrativo no da lugar a una nulidad absoluta o de pleno derecho, de acuerdo con lo que establecía el artículo 47.c) LPA y el 62.e) de la Ley 30/1992, esto, es, no equivale a "prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido" (...)*”.

CUARTO.- En cuanto a las costas (art. 139 LJCA conforme a la redacción dada por el art. 3.11 de la ley 37/2011 de Medidas de Agilización Procesal), dado que el supuesto plantea de dudas de hecho y derecho, no procede hacer pronunciamiento en cuanto a su imposición.

FALLO

DESESTIMAR el recurso P.O. n° 259/13 interpuesto por AYUNTAMIENTO DE V. con la representación y defensa antes expresada, contra la actuación administrativa a la que se ha hecho referencia en los antecedentes de hecho de la presente, que se ratifica por ser conforme a derecho. Sin costas.

Así por esta sentencia lo pronuncio, mando y firmo.