

Dictamen n^o: 75/11
Consulta: Consejera de Medio Ambiente, Vivienda
y Ordenación del Territorio
Asunto: Recurso Extraordinario de Revisión
Aprobación: 09.03.11

DICTAMEN de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por siete votos a favor y dos votos en contra, en su sesión de 9 de marzo de 2011, sobre solicitud formulada por la Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, al amparo del artículo 13.1.f).3.º de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de creación del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, en adelante “*Ley del Consejo*”, sobre recurso extraordinario de revisión interpuesto contra el Acta de Ocupación y Pago del Justiprecio por mutuo acuerdo de 21 de septiembre de 2009, que afecta a la finca n^o aaa integrada en el Proyecto de Delimitación y Expropiación del ámbito correspondiente al Sector S.U.S PP-02 “*Los Molinos*”, en el término municipal de Getafe.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 8 de febrero tuvo entrada en el registro de este Consejo Consultivo solicitud de dictamen preceptivo, por el trámite ordinario de conformidad con el artículo 16.1 de la Ley del Consejo, en relación con el recurso extraordinario de revisión interpuesto por C.M.M., en representación de A.M.L., EM.L., M.M.L. y C.M.L., L.G.T.M., M.M.B., JM.M.S. y A.M.S. y J.M.B. en lo sucesivo “*los recurrentes*”, en el que solicitan la revisión y anulación del Acta de Ocupación y Pago del Justiprecio por mutuo acuerdo otorgada con los herederos de P.M.T. (J.M.T., M.P.M.T. y P.M.T., A.M.T., J.M.T. y C.T.E., en adelante los

herederos de P.M.T.) de 21 de septiembre de 2009, que afecta a la finca nº aaa integrada en el Proyecto de Delimitación y Expropiación del ámbito correspondiente al Sector S.U.S PP-02 “*Los Molinos*”, en el término municipal de Getafe. Los recurrentes, como se ha dicho solicitan la anulación de la citada acta y “*que se levante Acta de Ocupación y Pago de Justiprecio de la referida finca a favor de los herederos de D.M.A., es decir, los herederos de los hijos de éste, C.M.T., I.M.T., M.M.T. y J.P.M.T.*”.

Admitida a trámite dicha solicitud con la fecha aludida, se le procedió a dar entrada con el número 46/11, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 34.1 de Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por el Decreto 26/2008, de 10 de abril. Correspondió su ponencia a la Sección IV, presidida por la Excm. Sra. Dña. Cristina Alberdi Alonso. El dictamen fue deliberado y aprobado, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 9 de marzo de 2011, por siete votos a favor y los votos en contra de los Consejeros, Sra. Laina y Sr. Galera, haciendo la primera expresa reserva de formular un voto particular al mismo, en el plazo reglamentariamente establecido.

El escrito solicitando el dictamen preceptivo fue acompañado de documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

SEGUNDO.- De los antecedentes que obran en el expediente, son de interés para la emisión del dictamen, los que a continuación se relacionan:

1.- Por acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Madrid, adoptado en sesión de 30 de mayo de 2006, se procedió a la aprobación definitiva del Proyecto de Delimitación y Expropiación del Sector S.U.S.P.P. 02, “*Los Molinos*”, en el término municipal de Getafe, siendo la Administración expropiante la Comunidad de Madrid y la Entidad Beneficiaria el

Consorcio Urbanístico “*Los Molinos-Buenavista*”. Según la Hoja de estado legal del proyecto antedicho, la finca identificada como el n° aaa se encontraba a nombre de P.M.T. (por error, en el documento el primer apellido aparece como M’.), con referencia catastral bbb y sin ningún dato que identificara la titularidad registral de esta parcela objeto de expropiación (Documento 1).

Aprobado definitivamente el Proyecto de Delimitación y Expropiación del Sector S.U.S.P.P. 02 “*Los Molinos*” por Resolución de 12 de junio de 2006, se intentó notificar el día 28 de ese mismo mes a P.M’.T., a través de agente notificador, el contenido de dicha resolución. En el sobre remitido se hace constar, escrito a mano, “*incorrecta*” (Documento 7).

Ante la incomparecencia de P.M.T., de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, el 27 de junio de 2007 se levanta Acta de Ocupación Definitiva con el Ministerio Fiscal de la finca de referencia a nombre de P.M’.T. o quien acredite su derecho. La citada Acta es suscrita por el Ministerio Fiscal el 15 de abril de 2008.

La descripción de la finca expropiada según el Acta de Ocupación Definitiva es la siguiente: “*Urbana. Tierra en el término municipal de Getafe, Paraje La Rabia. Linda: Norte, M.I.C.R.; Sur, Parque Residencial A, y F.R.G.; Este, P.C.B. y H, y Oeste Getafe Capital del S. B. La medición según Proyecto es de 2.809 m²*”.

El justiprecio de la finca objeto de Acta de Ocupación Definitiva, incluido el 5% de afección, queda depositado en la Tesorería Central de la Comunidad de Madrid bajo el resguardo n° ccc y por importe de 353.550,57 euros (Documento 15).

El 17 de junio de 2008, el Acta de Ocupación Definitiva se inscribió en el Registro de la Propiedad n° 1 de Getafe. Junto con el acta se acompañó

la correspondiente certificación catastral, expedida con fecha de 1 de marzo de 2007 por la Dirección General del Catastro, Código ddd, para la referencia catastral bbb que determinaba como datos de titularidad: “P.M.T. y Otr (y Otr)” [sic]. La inscripción se realizó a nombre del Consorcio Urbanístico “Los Molinos-Buenavista”, sin perjuicio del derecho de reversión que pueda corresponder a la parte expropiada si concurrieran los requisitos legalmente previstos.

La finca objeto de expropiación es, actualmente, la registral nº eee, inscrita en el Registro de la Propiedad nº 1 de Getafe, al tomo fff, libro ggg, folio hhh. Su descripción es la siguiente: *«Tierra en el término municipal de Getafe, al sitio denominado Paraje de la Rabia, de 2.809 metros cuadrados según título que motiva este asiento y según catastro. Linda según el título que motiva este asiento: Norte, M.I.C.R.; Sur, Parque Residencial A., F.R.G.; Este, P.C.B. y Oeste, Getafe Capital del Sur Sociedad B. Antigua catastral iii polígono jjj. Según el Proyecto de expropiación es la parcela catastral kkk, polígono lll, finca número aaa, del Proyecto de Parcelación del Sector S.U.S.P.P. 02 “Los Molinos”. Ref. Catastral: bbb»*.

2.- Con fecha de 26 de mayo de 2009, J.M.M., M.P.M.M., P.M.T., A.M.T., J.M.T. y C.T.E. presentan escrito solicitando ser parte interesada en concepto de expropiados, indicando que la finca objeto de expediente expropiatorio les corresponde por herencia de su padre, abuelo, esposo y suegro respectivamente, P.M.T. quien la adquirió, a su vez, por herencia de su padre, D.M.A., y que se encuentra catastrada como finca iii, del polígono jjj, de Getafe con la referencia bbb. En este escrito los interesados anteriormente citados manifiestan que conocen que se otorgó acta de ocupación con fecha 27 de junio de 2007, acta a la que no asistió el expropiado, P.M.T., al haber fallecido éste el 15 de diciembre de 1963 y no haber llegado dicha citación a ninguno de sus herederos. Los interesados solicitan en su escrito que “sin perjuicio de las acciones que correspondan

para determinar el justiprecio, se les haga entrega de la cantidad depositada actualmente en tal concepto y se entiendan con ellos cuantas diligencias y actuaciones hayan de practicarse” (Documento 24).

A la vista de la documentación aportada por los interesados, la Administración expropiante concluyó que los comparecientes eran los herederos de P.M.T., admitiéndose la subrogación por haberse producido una transmisión “*mortis causa*” a favor de los herederos de P.M.T., de conformidad con lo previsto en el artículo 7 de la Ley de Expropiación Forzosa.

En consecuencia y de acuerdo con lo estipulado en el artículo 3.2 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, con fecha de 21 de septiembre de 2009, se levanta Acta de Ocupación y Pago de justiprecio por mutuo acuerdo, en la que figuran como interesados todos los firmantes de la solicitud de abono del justiprecio. La descripción de la finca objeto de esta acta es la siguiente: *“Rústica. Tierra en el término municipal de Getafe, al sitio denominado Paraje de la Rabia. Linda: Norte, M.I.C.R.; Sur, Parque Residencial A, F.G.G.; Este, P.C.B.; y al Oeste, Getafe Capital del Sur, Sociedad B. Antigua catastral iii, polígono jjj. Según el Proyecto de Expropiación es la parcela catastral kkk, polígono ll, finca número aaa del Proyecto de Parcelación del Sector S.U.S.P.P-02 Los Molinos. La superficie es de 2.809 m² y se corresponde con la finca registral eee, inscrita en el Registro de la Propiedad n^o 1 de Getafe; al tomo fff, folio hhh, libro ggg, que es la finca previamente inscrita a nombre del Consorcio Urbanístico “Los Molinos-Buenavista”” (Documento 26).*

Asimismo, se procedió a abonar la totalidad del justiprecio a los que se consideraron herederos de P.M.T., haciéndoles entrega, por llegar a mutuo acuerdo (y por lo tanto incluido el 10% de bonificación) de la cantidad de 370.386,31 €, según Talón de C n^o mmm, expedido por el Consorcio

Urbanístico “*Los Molinos-Buenavista*” con fecha de 19 de junio de 2009 pero, en todo caso, dejándose vigente el depósito en su día efectuado en la Tesorería Central de la Comunidad de Madrid bajo el resguardo n° nnn.

3.- El 17 de diciembre de 2009, la entidad D, actuando en representación de los herederos de D.M.A., excepto de la línea de los herederos de su difunto hijo, P.M.T., aporta copia parcial de la Escritura de Aceptación de Herencias y de Aprobación y Protocolización de operaciones particionales por fallecimiento de E.T.R., M.L.C. y D.M.A. ante el Notario-Abogado de Getafe, J.B.M., el 8 de agosto de 1942, al n° ooo de su protocolo (Documento 27).

A la vista de la documentación aportada, el Servicio de Expropiaciones de la Dirección General del Suelo de la Comunidad de Madrid solicita informe a la Gerencia Regional del Catastro y al Ayuntamiento de Getafe sobre los antecedentes históricos con las modificaciones de titularidad y superficie de la finca con referencia catastral bbb, parcela kkk del polígono III. Se recibe informe del Gerente Regional del Catastro de Madrid de 16 de febrero de 2010 (Documento 28), informe del Gerente Regional del Catastro de Madrid, de 8 de febrero de 2010 (Documento 29).

Asimismo se solicita información a la Sección Catastral, Servicios Fiscales de la Concejalía de Hacienda del Ayuntamiento de Getafe, que emite su informe el 23 de febrero de 2010 (Documento 31). Del contenido de estos informes se da traslado a la entidad beneficiaria de la expropiación, Consorcio Urbanístico Los Molinos-Buenavista (Documento 32) quien, a la vista de la documentación remitida, formuló reclamación por cobro indebido del justiprecio de la finca n° aaa de Los Molinos (Documento 33).

Formuladas alegaciones por los firmantes del acta de ocupación y pago de 21 de septiembre de 2009, por informe de 14 de mayo de 2010, el Director General del Suelo de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda

y Ordenación del Territorio reconoce el error cometido por la Administración al obviar la existencia de otros titulares no identificados en la certificación catastral y haber reconocido la titularidad exclusiva del inmueble a los herederos de P.M.T. que concluye: *“En consecuencia y a la vista del error recogido en el Acta de Ocupación y Pago de Justiprecio por Mutuo Acuerdo de 21 de septiembre de 2009, se entiende que el Consorcio puede proceder a continuar con la reclamación de cantidad y que esta Administración iniciará el procedimiento de revisión de oficio que sea pertinente”* (Documento 35).

4.- Con fecha 31 de mayo de 2010, por la Dirección General del Suelo se acordó el inicio del procedimiento de revisión de oficio del Acta de Ocupación y Pago del Justiprecio de Mutuo Acuerdo de 21 de septiembre de 2009, que afecta a la finca nº aaa del Proyecto de Delimitación y Expropiación del ámbito correspondiente al Sector S.U.S.P.P.-02 *“Los Molinos”*. Según el Fundamento Jurídico Primero del Acuerdo de inicio del expediente de revisión de oficio *«del expediente administrativo y de lo expuesto en los citados informes se concluye, efectivamente, la existencia de un error en el pago del Acta de Ocupación y pago por mutuo acuerdo de fecha 21 de septiembre de 2009, pues se realizó el pago del 100% de la finca a los herederos de P.M.T., si bien según los datos catastrales, en virtud a los cuales se ha realizado el pago de la mencionada finca, consta la existencia de “otros” propietarios, lo que implica el reconocimiento de un derecho de propiedad en un 100% del pleno dominio y, por ende, de crédito (en relación al justiprecio) a favor de determinadas personas que no tienen ningún título justificativo ni válido en derecho para el reconocimiento de este porcentaje, lo que supone presumir la existencia de la causa de nulidad especificada en el artículo 62.f) de la LRJPAC, es decir, actos por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición»* (Documento 37).

En la tramitación del procedimiento de revisión de oficio se dio traslado a todos los interesados en el procedimiento que aportaron los documentos que estimaron oportunos en defensa de sus derechos.

El 29 de septiembre de 2010, se emitió el Dictamen 312/10 por este Consejo Consultivo para el expediente de revisión de oficio de referencia en virtud del cual se concluía: *«No procede la revisión de oficio, del Acta de Ocupación y Pago del justiprecio por mutuo acuerdo de 21 de septiembre, que afecta a la finca nº aaa; del proyecto de Delimitación y Expropiación del ámbito correspondiente al Sector 5. U.S. P.P. -02 “Los Molinos”: en el término municipal de Getafe, al no concurrir la causa prevista en el artículo 62.1.f) LRJ-PAC. El presente dictamen es vinculante»*. En todo caso en este Dictamen, e integrado asimismo en su “Consideraciones de Derecho” se señalaba, en la Tercera in fine que: “... Dicho todo esto, y declarado por tanto que no procede declarar la nulidad de pleno derecho del acta de ocupación y pago otorgada el 21 de septiembre de 2009 desde el punto de vista de lo actuado en el procedimiento expropiatorio, si se considera que el error sufrido por la Administración al omitir al resto de los cotitulares de la parcela expropiada constituye un error de hecho, podría ser objeto de revisión si se interpusiera el correspondiente recurso extraordinario de revisión”.

Con fecha 5 de noviembre de 2010 se dictó la Orden 3730/2010 de la Excm. Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, por la que se dispone declarar que: *«No procede la revisión de oficio del Acta de Ocupación y Pago del justiprecio por mutuo acuerdo de 21 de septiembre de 2009, que afecta a la finca nº aaa, del proyecto de Delimitación y Expropiación del ámbito correspondiente al Sector S.U.S P.P.-02 “Los Molinos” en el término municipal de Getafe, al no concurrir la causa prevista en el artículo 62.1.f de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo*

Común» la cual fue debidamente notificada a todos los interesados con su correspondiente pie de recurso.

5.- El 25 de noviembre de 2010, se formula por C.M.M., en representación de los recurrentes recurso extraordinario de revisión contra el Acta de ocupación y Pago del Justiprecio por mutuo acuerdo de fecha 21 de septiembre de 2009, que afecta a la finca nº aaa integrada en el proyecto de Delimitación y Expropiación del ámbito correspondiente al Sector S.U.S P.P-02 “*Los Molinos*”, en el término municipal de Getafe.

TERCERO.- Interpuesto el recurso extraordinario de revisión la Dirección General del Suelo de la Consejería de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio, de conformidad con el artículo 112.2 LRJPAC, dio traslado del recurso al resto de los interesados en el mismo, en orden a que en el plazo de diez días, alegaran lo que se estimare procedente, informándoles igualmente de los plazos máximos de resolución y notificación del artículo 119.3 LRJPAC.

Por escrito presentado en la Oficina de Correos el 4 de enero de 2011 formulan alegaciones J.M.M. y P.M.M., P.M.T. y A.M.T., J.M.T. y C.T.E.. En su escrito alegan la inadmisibilidad del recurso extraordinario de revisión, dado su carácter extraordinario y que solo procede por los motivos tasados previstos legalmente y se oponen al mismo porque la Administración les consideró titulares en pleno dominio de la finca expropiada no en virtud de una certificación catastral, sino debido que P.M.T. constaba como titular de dicha finca en el Registro de la Propiedad según la inscripción que se hizo -el 17 de junio de 2008- a favor del Consorcio Urbanístico Los Molinos. En concreto alegan que la finca está inscrita en el Registro de la Propiedad nº 1 de Getafe, al Tomo fff, Libro ggg, Folio hhh, inscripción que considera como propietario de dicha finca a P.M.T. Alegan, además, que las adjudicaciones de las fincas que componían el haber hereditario de D.M.A. se hicieron a sus hijos, unas

individualmente y otras en pro indiviso y añaden que *“dada la diferencia de descripciones y linderos no podemos determinar en este momento cual es la finca objeto de este expediente, pero podemos descartar inicialmente la inventariada en el número 3...”*. Finalmente, y respecto a la certificación catastral alegan que no es oponible como título de propiedad a un derecho inscrito y que no indica quiénes son los otros o qué título ostentan sobre la finca (Documento 66).

Con fecha de 2 de febrero de 2011, y en relación a las alegaciones formuladas por los herederos de P.M.T., firmantes del acta de ocupación y pago objeto del presente recurso, se emitió el oportuno informe por la Dirección General del Suelo, el cual consta en el expediente y en el que se concluye que a la vista de lo actuado, y considerando las manifestaciones vertidas y documentación aportada, no existe impedimento para la continuación de este recurso extraordinario de revisión, debiendo impulsarse la tramitación del mismo (Documento 67).

El 2 de febrero de 2011 se emite informe-propuesta de resolución por el Servicio de Expropiaciones de la Dirección General del Suelo sobre el recurso extraordinario de revisión planteado por los recurrentes en el que, reconoce que *“la Administración ha cometido un evidente error en el levantamiento del Acta de Ocupación y Pago por mutuo acuerdo de 21 de septiembre de 2009 en la que a través de la misma se abona el del 100% del justiprecio de la finca a los herederos de P.M.T.”*. A pesar de ello, propone desestimar el recurso extraordinario de revisión por considerar que no se trata de un error de hecho y no de derecho, como exige el artículo 118.1.1^a LRJPAC y considerar que los documentos aparecidos con posterioridad no han sido documentos *“aparecidos”* sino elaborados (Documento 68).

A los hechos anteriores, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES EN DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1.letra.f).3º de la Ley del Consejo Consultivo y a solicitud de la Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de la citada Ley del Consejo Consultivo, en relación con el artículo 32.1 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

La Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio está legitimada para recabar dictamen del Consejo Consultivo, de conformidad con lo dispuesto en el ya citado artículo 13.1.f) de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, de creación del referido órgano consultivo autonómico, donde se establece que: “1. *El Consejo Consultivo deberá ser consultado por la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: (...)* f) *Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid (...) sobre (...)* 3.º *Recursos extraordinarios de revisión*”.

SEGUNDA.- El recurso extraordinario de revisión se ha formulado por los herederos de C.M.T., M.M.T. e I.M.T., hermanos de P.M.T. y, según alegan, cotitulares, junto con éste, de la finca expropiada. Actúan, pues, como titulares de un derecho que ha resultado afectado por el acta de ocupación y pago de justiprecio firmada únicamente por los herederos de P.M.T., omitiendo el consentimiento de los herederos del resto de los cotitulares del inmueble expropiado. Concorre en ellos, pues, la condición de interesados, del artículo 31 de la LRJAP, estando legitimados, en consecuencia, para la formulación del recurso.

De conformidad con el artículo 118.1 de la LRJ-PAC, son susceptibles de recurso extraordinario de revisión únicamente “*los actos firmes en vía*

administrativa”. Como ha sostenido este Consejo –en el Dictamen 38/09, de 21 de enero de 2009, entre otros– de la lectura conjunta de los artículos 107, 108 y 109 de la LRJ-PAC se colige que son actos firmes en vía administrativa aquellos contra los que no es posible interponer ningún otro recurso en esa vía, ni siquiera el potestativo de reposición regulado en los artículos 116 y 117 del mismo cuerpo legal. No debe confundirse, pues, el concepto de actos que ponen fin a la vía administrativa (los relacionados en el artículo 109), con los actos que han ganado firmeza en vía administrativa porque no admiten ulterior recurso administrativo. A este último tipo de actos se refiere el artículo 118.1 y son solamente ellos los susceptibles de recurso de revisión.

Los recurrentes no han alegado en su recurso el motivo en que fundamenta su recurso extraordinario de revisión, limitándose a invocar que en el expediente de revisión de oficio *“ha quedado de manifiesto un error involuntario por parte del órgano expropiante al no tener en cuenta u omitir al resto de los herederos cotitulares de la parcela expropiada”*.

Pese a ello, la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio ha estimado procedente la admisión a trámite del recurso de acuerdo con la reiterada doctrina jurisprudencial sobre el procedimiento administrativo y su carácter antiformalista por el que se rige y que impide a la Administración rechazar sin más un recurso por no citar expresamente la causa cuando de su contenido se desprende, inequívoca aunque implícitamente, el acto que se recurre y la razón de la impugnación, como exige el artículo 110.1.b) LRJPAC. Se considera que el error alegado por los recurrentes podría encajar en los supuestos previstos en los apartados 1º y 2º del artículo 118.1 que hacen referencia a un error en la resolución recurrida.

En concreto, el motivo primero establece como causa del recurso extraordinario de revisión de aquellos actos *“que al dictarlos se hubiera*

incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente”. El apartado 2º prevé como motivo del recurso el que “aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.

El plazo para la interposición del recurso es diferente según cuál sea la causa alegada como fundamento del recurso extraordinario de revisión. Así, si se invoca el motivo primero, el plazo es de cuatro años a contar desde la fecha de notificación de la resolución impugnada. Sin embargo, si se fundamenta en el motivo segundo, *“el plazo será de tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos o desde que la sentencia judicial quedó firme”.*

En el presente caso, como bien señala la propuesta de resolución, se pretende revisar un acta de ocupación y pago fechada el 21 de septiembre de 2009. En consecuencia, habiéndose presentado el recurso extraordinario de revisión el 25 de noviembre de 2010, no cabe duda de que está en plazo si la causa invocada fuera la prevista en el artículo 118.1.1ª. Sin embargo, si el motivo alegado fuera el previsto en el apartado 2º *“que aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”*, habrá que estar a la fecha en que los recurrentes tuvieron conocimiento de esos documentos esenciales.

El único documento incorporado al expediente y que podría ser objeto de ulterior análisis para ver si cumple los requisitos del artículo 118.1.2º LRJPAC es el informe emitido por el Ingeniero Técnico Topógrafo del Ayuntamiento de Getafe, de 15 de julio de 2010 aportado por los recurrentes al procedimiento de revisión de oficio al día siguiente, 16 de julio de 2010. Sin embargo, el recurso extraordinario de revisión se plantea

transcurridos más de tres meses desde la aparición de dicho documento y, en consecuencia, sería extemporáneo.

TERCERA.- En la tramitación del recurso, se han seguido los cauces establecidos en la mencionada LRJAP, si bien se ha prescindido del trámite de audiencia al interesado, al no figurar en el procedimiento ni ser tenidos en cuenta para la resolución del expediente otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por aquélla (cfr. artículo 84.4 de la LRJAP).

La petición de dictamen al Consejo Consultivo autonómico viene impuesta por la propia normativa reguladora del recurso extraordinario de revisión, que se contiene en el Título VII de la LRJAP, en concreto, en el Capítulo II, que lleva por rúbrica “*Recursos administrativos*”, y dentro de éste, en la Sección 4ª, que comprende los artículos 118 y 119. El Título VII debe su redacción íntegramente a la citada Ley 4/1999, de 13 de enero.

El artículo 118, referente al “*Objeto y plazos*” del recurso extraordinario de revisión, no contempla específicamente el trámite de la solicitud de dictamen del Órgano Consultivo, aunque su preceptividad sí se desprende del contenido del artículo 119, que, al igual que el artículo 102.3 de la misma Ley en sede de revisión de oficio, regula la posibilidad para el órgano que conoce del recurso de acordar motivadamente su inadmisión a trámite, “*sin necesidad de recabar dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo de la Comunidad Autónoma, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en el apartado 1 del artículo anterior o en el supuesto de que se hubiesen desestimado en cuanto al fondo otros recursos sustancialmente iguales*”.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo viene considerando que la omisión del trámite de solicitud de dictamen del Consejo de Estado –u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo tiene-

equivale a omisión total del procedimiento legalmente establecido, y determina que la resolución así dictada esté viciada de nulidad radical, trayendo consigo en consecuencia la necesidad de retroacción de actuaciones. Así se ha pronunciado, por ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 2002 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª [RJ 2002\3696]):

“Se alega en el único motivo articulado la infracción por aplicación indebida de lo dispuesto en los artículos 22.9 de la Ley de 22 de abril de 1980, junto con la de los artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992, en consonancia con lo resuelto por el Tribunal Constitucional con fecha 26 de noviembre de 1992 (RTC 1992, 205) (...). Evidentemente los artículos 22.9 y 23 de la Ley 3/1980 continúan en vigor en virtud de la explícita declaración de constitucionalidad entonces efectuada, e incluso cabe afirmar que ha salido reforzada la intervención del correspondiente órgano consultivo –el de la Comunidad, o el propio Consejo de Estado en su caso– tras la reforma de la Ley 30/1992 llevada a cabo en 13 de abril de 1999, puesto que al suprimir la necesidad de audiencia consultiva únicamente cuando se haga razonada declaración de inadmisión a trámite del recurso extraordinario de revisión en el supuesto del artículo 119.1, se está confirmando inequívocamente la obligatoriedad de solicitar dicho dictamen fuera de tan específico supuesto.

Consecuentemente, no cabe sostener que la falta de mención explícita de la necesidad de acudir al dictamen del Consejo de Estado (o del entonces inexistente órgano consultivo de la Generalidad) en los artículos 118 y 119 de la Ley 30/1992 pueda llevarnos a la conclusión que se pretende por la parte recurrente: la de que la audiencia del mismo en el recurso extraordinario de revisión no forma parte del régimen jurídico del procedimiento administrativo común. Entonces como ahora, ya fuere por aplicación del artículo 22.9, ya sea por virtud de lo dispuesto en el nuevo

artículo 119.1 de la Ley 30/1992, la intervención del órgano consultivo en este tipo de recursos es ineludible”.

En cuanto al plazo para resolver el recurso el artículo 119.3 de la LRJ-PAC dispone que *“transcurridos tres meses desde la interposición del recurso extraordinario de revisión sin haberse dictado y notificado la resolución, se entenderá desestimado, quedando expedita la vía jurisdiccional contenciosa-administrativa”.*

CUARTA.- Respecto del fondo de la pretensión deducida, se impone entrar a considerar si concurre o no, en los actos administrativos objeto de recurso, las concretas causas de revisión que invoca el interesado, y cuya apreciación determinará la expulsión de dichos actos de la vida jurídica y el reconocimiento de la situación jurídica individualizada pretendida por los recurrentes, que ha quedado suficientemente delineada en la exposición de los antecedentes fácticos del presente dictamen.

El recurso de revisión regulado en los artículos 118 y 119 de la LRJ-PAC, es un recurso extraordinario en la medida en que sólo procede en los supuestos y por los motivos previstos en la Ley. Se trata de un recurso excepcional contra actos administrativos que han ganado firmeza, pero de cuya legalidad se duda en base a datos o acontecimientos sobrevenidos con posterioridad al momento en que fueron dictados.

El carácter extraordinario de este recurso, en contraposición a los recursos administrativos ordinarios, obliga a un uso y una interpretación restrictiva acerca de su procedencia. En este sentido, abundante jurisprudencia (valga por todas la Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2006, dictada en el recurso de casación 3287/2003, que cita otras anteriores) sostiene que *“el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es un recurso excepcional que, aparte de una interpretación estricta de los motivos invocados -sólo los enumerados en dicho precepto-, impide*

examinar cuestiones que debieron invocarse en la vía de los recursos ordinarios o en el jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa, pues lo contrario atentaría contra la seguridad jurídica, dejando en suspenso sine die la firmeza de los actos administrativos, a la vez que permitiría soslayar la vía de los recursos ordinarios, por lo que no cabe la admisión de argumento alguno de los contenidos en la demanda que suponga el examen, más allá de los motivos específicos invocados en el recurso extraordinario, de la concurrencia de otras posibles circunstancias que pudieran afectar a la situación de los recurrentes en este tipo de recursos”.

En coherencia con el carácter extraordinario del recurso de revisión, la ley ha tasado las causas por las que cabe interponerlo y ha delimitado los actos susceptibles de este recurso.

La causas invocadas por el recurrente para proceder a la revisión de los actos administrativos que se trata de combatir son las contempladas en los apartados 1º y 2º del artículo 118.1 de la LRJ-PAC, conforme al cual: *“Contra los actos firmes en vía administrativa podrá interponerse recurso extraordinario de revisión ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes: 1ª Que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente; 2ª. Que aparezcan o se aporten documentos de valor esencial para la resolución del asunto que, aunque sean posteriores, evidencien el error de la resolución recurrida”.*

Al respecto de la primera causa, tiene declarado el Tribunal Supremo (valga por todas, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, de 24 de enero de 2007; nº de recurso 4919/2002), que *“es preciso no sólo que el error resulte de los propios documentos incorporados al expediente (...) sino que es necesario que el error sea de hecho, es decir*

que no implique una interpretación de las normas legales o reglamentarias aplicables en el supuesto de que se trate. O en términos de la sentencia de 17 de septiembre de 2004, recurso de casación 4714/2002, dictada por esta Sala y Sección que En cuanto al cumplimiento del requisito primero de los enumerados en el artículo 118 de la Ley 30/1992, para que se hubiera producido un error de hecho tendría que haberse demostrado que existió dicho error respecto a una circunstancia puramente fáctica y que ello hubiera dado lugar a la nulidad de la resolución”.

En el presente caso, el acta de ocupación y pago de mutuo acuerdo de 21 de septiembre de 2009 firmada por los herederos de P.M.T. trae causa del escrito formulado por éstos el día 26 de mayo de 2009 en el que, tras poner de manifiesto que habían tenido conocimiento de la inscripción en el Registro de la Propiedad del expediente expropiatorio de la finca en iii polígono jjj referencia catastral bbb, cuyo titular era P.M.T., solicitaban la personación en el expediente expropiatorio en calidad de herederos de este último y, por tanto, de expropiados de la finca reseñada, *“dando las órdenes oportunas y librando los correspondientes mandamientos para que, sin perjuicio de las acciones que correspondan para determinar el justiprecio, se les haga entrega de la cantidad depositada actualmente en tal concepto y se entiendan con ellos cuantas diligencias y actuaciones hayan de practicarse”*. Con su solicitud aportaban, entre otros documentos, fotocopia del asiento registral de la inscripción de la finca nº eee del libro ggg Tomo fff, practicada el 17 de junio de 2008 y certificación catastral descriptiva y gráfica del inmueble expropiado de 30 de julio de 2002, en la que figuraba como titular del inmueble: *“M. T.P. y Otr”* y no aparecía NIF alguno.

Pese a esta circunstancia, en la que la documentación aportada por los interesados ponía de manifiesto que la titularidad del inmueble correspondía a otra u otras personas, además de a P.M.T., la Administración expropiante y los herederos de éste otorgan nueva acta de ocupación y pago de justiprecio por mutuo acuerdo en calidad de titulares

del 100% de la finca expropiada, obviando el hecho de que, según la certificación catastral, la titularidad del inmueble correspondía también a otra u otras personas.

Sobre el error de hecho, las distintas normas dictadas sobre él, dando por supuesto el concepto del mismo, se han limitado a referirse a los errores materiales, de hecho o aritméticos. La jurisprudencia ha precisado la esencia de tales errores, caracterizados como aquéllos que versan sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad, independiente de toda opinión, criterio particular o calificación y queda excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la transcendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse.

Como ha señalado este Consejo Consultivo, entre otros, en su Dictamen 76/10, sobre esta causa, *«tiene declarado el Tribunal Supremo (valga por todas, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª, de 24 de enero de 2007; n.º de recurso 4919/2002), que “es preciso no sólo que el error resulte de los propios documentos incorporados al expediente (...) sino que es necesario que el error sea de hecho, es decir que no implique una interpretación de las normas legales o reglamentarias aplicables en el supuesto de que se trate. O en términos de la sentencia de 17 de septiembre de 2004, recurso de casación 4714/2002, dictada por esta Sala y Sección que en cuanto al cumplimiento del requisito primero de los enumerados en el artículo 118 de la Ley 30/1992, para que se hubiera producido un error de hecho tendría que haberse demostrado que existió dicho error respecto a una circunstancia puramente fáctica y que ello hubiera dado lugar a la nulidad de la resolución”»*.

El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su Sentencia de 5 de abril de 2000 (JT 2000\448) declara sobre el error de hecho que “no deja

de ser problemática la frontera entre la cuestión de hecho y la cuestión de derecho; y ello, porque, en la descripción del supuesto de hecho de la norma se incluyen en no pocas ocasiones (y más en Derecho Tributario) elementos normativos. Pero fundamentalmente la pregunta sobre el hecho es una pregunta sobre si algo ha sucedido efectivamente, lo que debe resolverse a la luz de las pruebas y los hechos admitidos; mientras que la pregunta sobre el Derecho es sobre cuál sea la norma vigente aplicable y sobre el sentido de la norma en relación al hecho que se enjuicia. Por tanto, por el simple caso de que en el acaecimiento en que consiste el hecho intervengan determinados juicios u opiniones acerca de normas distintas de la norma de cuya aplicación se trata, no convierte la cuestión en una cuestión de derecho, que debe ser planteada en los correspondientes recursos planteados dentro de plazo”.

La Propuesta de resolución considera que no existe error de hecho porque es necesario hacer una interpretación de la certificación catastral con la referencia bbb a nombre de P.M.T. y “otros”, y que sirvió de base para considerar la subrogación hereditaria de los herederos de P.M.T., para que se pueda inferir la de C.M.T., I.M.T. y M.M.T., un juicio valorativo u operación de calificación jurídica que está vedada por ley para resolver los recursos extraordinarios de revisión.

Esta afirmación, sin embargo, debe ser matizada. Así, es cierto que el reconocimiento del derecho de los herederos de C.M.T., I.M.T. y M.M.T., como se solicita en el recurso extraordinario de revisión implica una valoración jurídica. Sin embargo, tampoco puede olvidarse que la certificación catastral hacía mención a otro u otros titulares del inmueble que no fueron tenidos en cuenta en el procedimiento expropiatorio.

Con la omisión de estos posibles titulares, y el reconocimiento a P.M.T. y, por ende, a sus herederos, del cien por cien de la titularidad del

inmueble, la Administración expropiante incurrió en un error de hecho al otorgar el acta de ocupación y pago de 21 de septiembre de 2009.

Así, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa, *“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 sólo puede 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”*.

En el presente caso, es un hecho acreditado en el expediente que la finca no estaba inscrita en el Registro de la Propiedad. Así consta en el Acta de Ocupación aprobada el 27 de junio de 2007 (Documento 22) y en la primera inscripción en el Registro de la Propiedad que se practica el 17 de junio de 2008 que declara: *“la totalidad de la de este número con la descripción que comprende no aparece inscrita en este Registro a nombre de persona alguna”* (Documento 23). Por tanto, no puede admitirse la alegación formulada por los herederos de P.M.T. que afirman que *“se les consideró titulares en pleno dominio de la finca expropiada no en virtud de certificación catastral, sino debido a que su causante y respectivo padre, abuelo, esposo y suegro, P.M.T., constaba como titular de dicha finca en el Registro de la Propiedad”*. Lo que se inscribió en el Registro es el título de expropiación, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 del Reglamento Hipotecario cuyo regla 4^a prevé que *“Será título inscribible a favor del expropiante o beneficiario el acta en que consten el pago y la ocupación, o solamente el acta de ocupación, acompañada en este caso del documento que acredite la consignación del justo precio o del correspondiente resguardo de depósito del mismo. En virtud de dichos títulos se practicará, en su caso, la inmatriculación”*.

La ausencia de inmatriculación de alguna de las fincas a agrupar en las expropiaciones urbanísticas no puede ser motivo para la denegación de la inscripción registral, pues así lo establece el artículo 28.4 de la Ley 8/2007, del Suelo que dispone: *“La superficie objeto de la actuación se inscribirá como una o varias fincas registrales, sin que sea obstáculo para ello la falta de inmatriculación de alguna de estas fincas”*. En este sentido, tanto el artículo 53 de la Ley de Expropiación Forzosa como el artículo 32.4 del Reglamento Hipotecario atribuyen eficacia inmatriculadora al acta de ocupación.

De la inmatriculación de la finca se desprende, por tanto, que el protegido por el principio de publicidad registral es el beneficiario de la expropiación que inscribe su derecho, sin que pueda considerarse protegido por la fe pública registral el expropiado, que no tenía inscrito su derecho y que se identificó, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa, por el registro fiscal, esto es, el catastro.

Por tanto, no estando inscrita la finca en el Registro de la Propiedad, era necesario acudir, para identificar al titular del objeto expropiado, a los registros fiscales como establece el artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa. Pues bien, tanto de la certificación catastral de 30 de julio de 2002, aportada por los herederos de P.M.T., como la que sirvió para la tramitación del expediente expropiatorio de 1 de marzo de 2007, ponían de manifiesto que existía una cotitularidad en el inmueble, al figurar en la certificación la expresión *“P.M.T. y Otr”*.

Por tanto, constando en las certificaciones catastrales la existencia de otros comuneros, debieron haber sido citados en el procedimiento expropiatorio. En este sentido, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 11 de febrero de 1965 señala que *“todos y cada uno de los comuneros deber ser considerados como expropiados en las actuaciones administrativas,*

entendiéndose con ellos las diligencias pertinentes, y en otro caso se incide en nulidad”.

Sin embargo, constatado el error de hecho sufrido por la Administración expropiante, se observa que los recurrentes solicitan en su escrito de interposición del recurso extraordinario de revisión que *«se declare la revisión y anulación del acta de ocupación y pago del justiprecio de mutuo acuerdo de fecha 21 de septiembre de 2009, que afecta a la finca número aaa, del proyecto de delimitación y expropiación del ámbito correspondiente al sector S.S.U.U.P.P.-02 “Los Molinos”, en el término de Getafe y se levante nueva acta de ocupación y pago del justiprecio de la referida finca a favor de los herederos de D.M.A., es decir, los herederos de los hijos de éste, C.M.T., I.M.T., M.M.T. y J.P.M.T.»*.

Esta pretensión no puede ser estimada porque, como se ha señalado en varias ocasiones, las certificaciones catastrales no identificaban a todos los copropietarios del inmueble con su nombre y apellidos sino solo a uno de ellos. Tampoco resulta de la documentación incorporada al expediente por el que se otorgó el acto impugnado, el acta de ocupación y pago de 21 de septiembre de 2009, que la finca expropiada formaba parte de la herencia de D.M.A. ni que el resto de los cotitulares del inmueble eran C.M.T., IM.T. y M.M.T.. El reconocimiento de esta pretensión va más allá del simple error de hecho, en cuanto requiere el estudio del título que acredite la condición de éstos como cotitulares de la finca expropiada. En consecuencia, no se trataría de un simple error de hecho de la Administración apreciable a simple vista, debiendo realizarse valoraciones jurídicas para determinar quiénes y qué porcentaje tenía en la titularidad del inmueble.

Por tanto, la resolución objeto del presente recurso extraordinario de revisión solamente podrá anular el acta de ocupación y pago de 21 de septiembre de 2009 y retrotraer el expediente al momento en que se

personaron los herederos de P.M.T. para que aporten, a la vista de la certificaciones catastrales que obran en el expediente, documento que acredite que P.M.T. era el titular 100% de la finca expropiada o, en su caso, el porcentaje que le correspondería en el pro indiviso.

Además, y teniendo constancia de la existencia de otros posibles interesados en el procedimiento expropiatorio como son los hoy recurrentes, la Administración deberá comunicar a éstos, en calidad de interesados, la solicitud formulada por los herederos de P.M.T. para que se personen en el procedimiento y efectúen las alegaciones y aporten las pruebas que estimen oportunas. Instruido el procedimiento, la Administración expropiante resolverá lo que estime oportuno.

En mérito a cuanto antecede, el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede estimar parcialmente el recurso extraordinario de revisión por la causas prevista en el artículo 118.1.1ª LRJPAC, en el sentido de anular el acta de ocupación y pago firmada el 21 de septiembre de 2009 y retrotraer el expediente para que se acredite quiénes son los cotitulares de la finca expropiada y el porcentaje que les corresponde en la propiedad.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA AL PRESENTE
DICTAMEN LA CONSEJERA, DÑA. ROSARIO LAINA
VALENCIANO.**

«Formulo el presente Voto Particular, al amparo del artículo 15. 3 de la Ley 6/2007 de 21 de diciembre Reguladora del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, discrepando cordial y respetuosamente del parecer de la mayoría en el dictamen 75/2011 que emite este Consejo con fecha 9 de marzo de 2011 en expediente 46/11, en consulta realizada por la Consejera de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, sobre recurso extraordinario de revisión.

En esencia, el Dictamen del que discrepo, apartándose de la propuesta de resolución de la Administración consultante, considera que ha de estimarse el recurso extraordinario de revisión al apreciar la concurrencia de la causa primera del artículo 118.1 de la LRJ-PAC, por entender que el acta de ocupación y pago de 21 de septiembre de 2009, objeto de recurso, se levantó desconociendo la situación fáctica de cotitularidad puesta de manifiesto en la certificación catastral bbb, omitiendo los derechos de otros posibles titulares de la finca expropiada diferentes a los herederos de P.M.T.

Discrepo de la mayoría y apoyo la postura de la propuesta de resolución de rechazo del recurso extraordinario de revisión planteado, sobre la base de los motivos que paso a exponer:

La calificación del error padecido por la Administración es importante en tanto el derecho positivo trata de forma diferente, como no puede ser de otro modo, a los actos en función de que se traten de actos viciados de error material, actos dictados con error de hecho y actos con error de derecho. Tal calificación deviene crucial si el objeto de análisis se realiza en el seno

de un recurso extraordinario de revisión, que tal y como se expondrá, está concebido para resolver errores sobre circunstancias fácticas al margen de interpretaciones jurídicas. Dejando a un lado el error material, que en cuanto supone una mera equivocación al ser consecuencia de una defectuosa manipulación de datos (operación matemática, falta gramatical, no coincidencia de copia con el original, etc.), está claro que no fue el cometido en el caso que nos ocupa, la cuestión se centra en analizar si el acta de ocupación y pago de 21 de septiembre de 2009, se levantó incurriendo en error de hecho o de derecho.

A mi juicio, y tal como adelanté en el voto particular al Dictamen 312/2010 aprobado por la Comisión Permanente de este Consejo en sesión de 21 de septiembre de 2010, el recurso extraordinario de revisión, habría de ser rechazado pues el error cometido por la Administración al realizar el pago del justiprecio omitiendo al resto de cotitulares de la finca expropiada, no participa de la naturaleza de error de hecho, en tanto que para apreciar, no ya que los cotitulares omitidos fuesen los recurrentes como pretenden estos (en cuyo caso se habrían de realizar declaraciones de propiedad fuera del alcance de las competencias de la Administración), sino que simplemente no se habían observado los datos obrantes en el catastro, se exige una operación de valoración jurídica, que resulta incompatible con tal tipo de error.

Efectivamente, como operación previa que nos lleva a concluir la actuación errónea de la Administración, se ha de interpretar el artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa: *“salvo prueba en contrario, la Administración considerará propietario o titular a quien con este carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que sólo puede 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”*. A la luz de dicha normativa, ha de conferirse prioridad a los datos de titularidad que obran en los registros de la propiedad. Esta es la

interpretación que ha de darse a la expresión normativa *“registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que sólo puede ser destruida judicialmente”* en aplicación del artículo primero, párrafo tercero de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 que establece que los asientos del Registro están bajo la salvaguardia de los tribunales y producen sus efectos mientras no se declare su inexactitud; en segundo lugar, ha de realizarse la comprobación y correspondiente análisis que conduzca a determinar la ausencia de inscripción registral, para concluir en caso afirmativo que los datos de titularidad del catastro (esta es la interpretación que ha de darse a la expresión normativa de registros fiscales por ser este el carácter que la Ley del Catastro Inmobiliario aprobada por Real Decreto Legislativo 1/2004 de 5 de marzo imprime al catastro) son los que han de ser tenidos en cuenta a efectos expropiatorios. Las operaciones de indudable índole jurídica, con independencia de su mayor o menor complejidad, que han de realizarse para llegar a esta fase, ya son suficientes para concluir el carácter jurídico del error cometido por la Administración; no obstante ello, en el presente caso se hace necesario continuar profundizando en el análisis jurídico, toda vez que la alegación de los herederos de P.M.T. en contra del recurso extraordinario de revisión instado, se basa precisamente en que el acta de ocupación y pago de 21 de septiembre de 2009 no incurrió en vulneración del artículo 3 de la LEF reseñado, aduciendo que ellos ostentaban la titularidad registral que impedía que los datos obrantes en el catastro pudieran desplegar efectos. Así se pronunciaban: *“se les consideró titulares en pleno dominio de la finca expropiada no en virtud de certificación catastral, sino debido a que su causante y respectivo padre, abuelo, esposo y suegro, P.M.T., constaba como titular en el Registro de la Propiedad.....insistiendo en no tener conocimiento de la certificación catastral, que en ningún caso puede ser oponible a un título inscrito.”* Las pretensiones de dichos interesados parecen fundamentadas en la copia de la inscripción registral que acompañaron a unos escritos que dirigieron a la Administración

consultante en la que se hace constar: *“Ref bbb. Se acompaña certificado catastral descriptivo y gráfico, según el cual la totalidad de la finca figura a favor de P.M.T. con domicilio fiscal en...”*

El borrador de dictamen argumenta en profundidad sobre la base del artículo 32 del Reglamento Hipotecario y 28.4 de la Ley 8/2007 del Suelo, artículo 53 de la Ley de Expropiación Forzosa, para rechazar dicha alegación, llegando a la conclusión de que al no hallarse la finca inscrita en el registro de la propiedad, era necesario acudir para identificar al titular del objeto expropiado a los registros fiscales, registros que revelaban la existencia de una cotitularidad que no fue respetada por el acta objeto de revisión, circunstancia esta que por entender que es de carácter fáctico, fundamenta que el error cometido pueda ser calificado como error de hecho, olvidando que esa conclusión es el resultado de un auténtico análisis jurídico.

Efectivamente, la referencia a conceptos jurídicos (registros públicos, registros fiscales, inmatriculación, fe pública registral) y el análisis de los citados textos legales, necesarios para fundamentar el error en que incurrió la Administración al dictar el acto objeto de recurso, evidencia el carácter jurídico de dicho error y me lleva a descartar que nos encontremos ante un error de hecho.

Por error de hecho se entiende aquel que es ostensible, indiscutible, implicando por sí solo la evidencia del mismo, exteriorizándose *prima facie* por su sola contemplación. Así, se ha definido por la jurisprudencia (sentencias del Tribunal Supremo de 17 de septiembre de 2004 y 20 de noviembre de 2007) como bien se recoge en la propuesta de resolución con la cita de la sentencia del TS de 28 de enero de 2010 RJ 2010/3187, que acogiendo la argumentación de la sentencia impugnada manifiesta: *“Por eso, ha de entenderse como error de hecho aquel que verse sobre un hecho, cosa o suceso, es decir, algo que se refiera a una realidad independiente de*

toda opinión, criterio particular o calificación, debiendo poseer las notas de ser evidente, indiscutible y manifiesto (Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 1965 (RJ 1965, 6076), 5 de diciembre de 1977 (RJ 1977, 4693) ,17 de junio de 1981 (RJ 1981, 2467), etc.).

Se excluye del concepto de error de hecho las cuestiones sobre interpretación, determinación o aplicación indebida de las normas, así como la apreciación misma de las pruebas. Las sentencias del Tribunal Supremo de 6 de abril de 1988 (RJ 1988, 2661) y de 16 de enero de 1995 (RJ 1995, 423), recuerdan el criterio jurisprudencial consolidado en lo que atañe al alcance de dicho error, quedando excluido de su ámbito "todo aquello que se refiere a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas e interpretación de las disposiciones y calificaciones que puedan establecerse" (STS de 4 de octubre de 1993 (RJ 1993, 7342), entre otras), o sea, todo lo que vaya más allá de los presupuestos fácticos determinantes de la decisión administrativa (STS de 16 de julio de 1992 (RJ 1992, 6228)).

.....Por otra parte, es reiterada doctrina del Tribunal Constitucional que el recurso de revisión es, por su propia naturaleza, un recurso extraordinario y sometido a condiciones de interpretación estrictas, que significa una derogación del principio preclusivo de la cosa juzgada derivado de la exigencia de seguridad jurídica, que, en los específicos supuestos determinados en la Ley como causas de revisión, debe ceder frente al imperativo de la Justicia, configurada en el artículo 1.1 de la Constitución Española como uno de los valores superiores que propugna el Estado Social y Democrático de derecho en que se constituye España (SSTC, entre otras muchas, 124/1984 (RTC 1984, 124) y 150/1993 (RTC 1993, 150)). El recurso de revisión está concebido para remediar errores sobre los presupuestos fácticos de la infracción y,

desde luego, no puede promoverse como consecuencia únicamente de un error iuris. Así lo tiene declarado la jurisprudencia de este Tribunal Supremo en diversas resoluciones de las que podemos citar, al margen de las ya citadas de esta Sala, el ATS de la Sala 2ª de 18 de junio de 1998, y la STS de la Sala 5ª de 27 de enero de 2000 (RJ 2000, 994), así como las SSTC 245/1991, de 16 de diciembre (RTC 1991, 245) y 150/1997, de 29 de septiembre (RTC 1997, 150).

En este sentido, hay que recordar asimismo la doctrina del Consejo de Estado. Así, en Dictamen de 30 de noviembre de 1995 (núm. 2327/95), entiende que *“queda excluido del ámbito del error de hecho todo aquello que se refiere a interpretaciones jurídicas e incluso a la apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas y aplicación de las disposiciones legales y las calificaciones que a partir de las mismas puedan establecerse”*.

En consecuencia —sigue—, *«al haber apoyado el interesado su recurso en la circunstancia primera de ese precepto ("que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados al expediente"), resulta imposible aplicar la técnica del error de hecho a cuestiones jurídicas, aun cuando esos hipotéticos errores pudieran ser manifiestos y patentes; porque en definitiva, lo que marca la frontera entre el recurso de revisión es que el mismo incide en el plano de lo puramente fáctico, sin poder entrar en las cuestiones del derecho aplicable»*.

En términos semejantes puede verse también el Dictamen de 2 de octubre de 1997 (núm. 4098/97), que es claro al respecto: *«cuestiones de índole jurídica como la interpretación de las normas jurídicas no pueden erigirse en fundamento de un recurso extraordinario de revisión al amparo de la circunstancia primera del artículo 118.1 de la Ley 30 IX92 (véase, por todos, el Dictamen 3435/96)»*; o el de 11 de

noviembre de 1999 (núm. 4926), que considera que *«la alegada falta de motivación suficiente, así como la invocada violación de las normas citadas (relativas a la obligación de resolver todas las cuestiones planteadas por los interesados), no tienen la naturaleza fáctica exigida por la circunstancia primera del artículo 118.1 citado»*.

El carácter jurídico del error cometido, incompatible con la naturaleza fáctica exigida por la causa primera del artículo 118.1 de la LRJ-PAC como fundamento del recurso extraordinario de revisión, lleva en mi opinión, a rechazar, tal y como se propone por la Administración consultante, el recurso extraordinario de revisión planteado que, por suponer una quiebra del principio de seguridad jurídica, ha de ser interpretado restrictivamente tal y como exige la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 16 de febrero de 2005 y 26 de abril de 2004) aplicada por este Consejo Consultivo ininterrumpidamente desde su primer dictamen en esta materia 22/08 de 22 de octubre.

Por lo anteriormente argumentado, y frente a la opinión de la mayoría, a mi juicio, procedería la desestimación del recurso extraordinario de revisión planteado, confirmando la postura de la Administración puesta de manifiesto en la propuesta de resolución sometida a consulta.

Este es el voto particular que emito en Madrid, a dieciséis de marzo de 2011».

Madrid, 9 de marzo de 2011