

Dictamen nº: **391/21**

Consulta: **Consejero de Transportes e Infraestructuras**

Asunto: **Revisión de Oficio**

Aprobación: **03.08.21**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad en su sesión de 3 de agosto de 2021, sobre la solicitud formulada por el consejero de Transportes e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, relativa a la revisión de oficio de los actos dictados en el procedimiento de expropiación de la finca nº aaa del plano parcelario, parcela nº XXX del polígono nº YYY de Ajalvir, del proyecto de obra de mejora de la seguridad vial en la carretera M-113, pk. 7,5, en el término municipal de Ajalvir.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 15 de julio de 2021 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora, solicitud de dictamen preceptivo en relación con el procedimiento de revisión de oficio instado por D. del acta de adquisición por mutuo acuerdo de 22 de noviembre de 2017, acta de pago de 11 de enero de 2018, y en su caso, cualesquiera otros de los que estos traigan su causa dictados en el procedimiento de expropiación de la finca nº aaa del plano parcelario, parcela nº XXX del polígono nº YYY de Ajalvir, del proyecto de obra de mejora de la seguridad vial en la carretera M-113, pk. 7,5, en el término municipal de Ajalvir

Admitida a trámite la solicitud de dictamen en la misma fecha de su entrada, se le asignó el número de expediente 378/21, correspondiendo la ponencia, según las reglas generales de reparto de asuntos, al letrado vocal D. Carlos Hernández Claverie.

SEGUNDO.- Del examen del expediente administrativo remitido por la Consejería de Transportes e Infraestructuras se desprenden los siguientes hechos relevantes para la emisión del dictamen:

1.- El 28 de septiembre de 2015, la entonces denominada Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras aprobó el proyecto de la obra denominada “Mejora de la seguridad vial en la carretera M-113, pk. 7,5 en el término municipal de Ajalvir”, que, de conformidad con el artículo 18 de la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid, conllevaba, la declaración de utilidad pública y la necesidad de urgente ocupación de los bienes y derechos correspondientes, a los fines de expropiación.

2.- Por Orden de la entonces Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de 28 de diciembre de 2016, se sometió a información pública la relación de bienes y derechos afectados por dicho proyecto, mediante su publicación en el Boletín de la Comunidad de Madrid de 9 de marzo de 2017, en el diario ABC de dicha fecha y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Ajalvir.

En dicha orden constaba que, en el anexo de expropiaciones del proyecto, se incluía a la finca nº aaa del plano parcelario (polígono nº YYY parcela nº XXX), identificada como finca registral nº ZZZ, inscrita en el Registro de la Propiedad nº 2 de Torrejón de Ardoz, propiedad de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria S.A. (SAREB, S.A.) y estaba afectada por expropiación en una superficie de 619,07 m².

De conformidad con lo anterior, la totalidad de las actuaciones del procedimiento expropiatorio de la finca nº aaa del plano parcelario, parcela nº XXX, polígono nº YYY de Ajalvir, se llevaron a cabo con SAREB, S.A, como titular registral de la finca nº ZZZ, según nota simple informativa del Registro de la Propiedad nº 2, de Torrejón de Ardoz, de 28 de septiembre de 2016, en la que constaba que dicha finca coincidía con la parcela catastral nº XXX del polígono nº YYY de Ajalvir. En concreto, se siguieron con esa entidad los siguientes actos administrativos:

- El acta previa a la ocupación de fecha 19 de junio de 2017.
 - La consignación del depósito previo a la ocupación de 3 de octubre de 2017.
 - Las actas de ocupación y de adquisición por mutuo acuerdo de 22 de noviembre de 2018.
 - El acta de pago del justiprecio a dicha entidad por importe de 2.785,50 euros, de 11 de enero de 2018.
- 3.- Solicitada por la Consejería la inscripción de la ocupación en el Registro de la Propiedad nº 2 de Torrejón de Ardoz de la finca registral nº ZZZ, con fecha 19 de febrero de 2019 por parte de dicho Registro de la Propiedad se procedió a suspender la misma, al señalarse que la parcela nº XXX del polígono nº YYY de Ajalvir lindaba con la carretera M-113 y estaba inscrita en el catastro a favor de D. mientras que la finca catastral nº ZZZ, inscrita a nombre de SAREB, S.A., estaba situada en el polígono nº VVV, parcela nº PPP del catastro de Ajalvir y no lindaba con la carretera M-113, resultando necesario aclarar la finca registral afectada por la expropiación.
- 4.- El 16 de septiembre de 2019, D....., presentó en el registro de la consejería solicitud de revisión de oficio del expediente individualizado de

justiprecio de la finca nº aaa en el procedimiento expropiatorio, y declaración de nulidad de los actos seguidos en dicho expediente. Asimismo, solicitaba indemnización de los daños y perjuicios, que cuantificaba en 3.404,88 euros, tomando en cuenta el justiprecio pagado en las demás fincas expropiadas en el expediente.

A dicho escrito acompañaba certificación de dominio y cargas del Registro de la Propiedad nº 2 de Torrejón de Ardoz de 31 de mayo de 2019, e información del Catastro relativo a la finca nº AAA, identificada catastralmente como polígono nº YYY, parcela nº XXX.

5.- Con fecha 22 de abril de 2021 es emitido informe técnico de perito de la consejería en el que se señala que, comprobados la ubicación y los linderos de la finca objeto de expropiación se constata que, efectivamente, la parcela expropiada, catastral nº XXX del polígono nº YYY, no se corresponde con la finca registral nº ZZZ, que además no tiene lindero con la carretera M-113, sino con la finca registral nº AAA, por lo que el titular de la finca expropiada no es SAREB, S.A., sino la persona solicitante de la revisión de oficio.

6.- Con fecha 5 de marzo de 2020, por parte del Área de Expropiaciones de la Subdirección General de Actuaciones Administrativas de la Consejería se concedió trámite de audiencia a SAREB, S.A., informándole del error producido en la identificación de la parcela en el expediente expropiatorio, sin que esa entidad formulara alegación alguna.

7.- El 30 de abril de 2021, el Área de Expropiaciones de la consejería emite informe en el que se señala la procedencia de tramitar la solicitud de revisión de oficio del expediente expropiatorio y declarar la nulidad de los actos administrativos realizados en dicho expediente, debiendo determinarse la indemnización correspondiente en el marco del procedimiento expropiatorio que se tramite, así como iniciar el procedimiento de reintegro para la devolución de las cantidades abonadas

a SAREB, una vez dictada la resolución correspondiente a la revisión de oficio.

8.- Con fecha 13 de mayo de 2021 se concedió trámite de audiencia al interesado en la revisión y a SAREB S.A., notificado a ambos en esa misma fecha, en los términos establecidos en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Con fecha 20 de mayo de 2021, el solicitante de la revisión presentó alegaciones en las que manifestaba estar de acuerdo con lo señalado en el informe del Área de Expropiaciones y la tramitación expuesta en el mismo y solicitaba que el expediente expropiatorio se iniciase a la mayor brevedad posible para evitar mayores perjuicios.

No constan alegaciones de SAREB, S.A.

9.- Con fecha 2 de julio de 2021, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes e Infraestructuras formula propuesta de resolución por la que considera: “*que procede estimar la revisión de oficio solicitada referida a la finca nº aaa del plano parcelario, parcela nº XXX del polígono nº YYY de Ajalvir del proyecto de obra “Mejora de la seguridad vial de la carretera M-113, pk. 7,5 en el término municipal de Ajalvir (Madrid)”, al concurrir en el presente caso los supuestos establecidos en el artículo 47.1.e) y f) de la Ley39/2015 y, de conformidad con lo señalado en el Informe del Área de Expropiaciones, declarar la nulidad de los actos administrativos seguidos en dicho expediente, acta de adquisición por mutuo acuerdo de 22 de noviembre de 2017 y acta de pago de 11 de enero de 2018, y en su caso cualesquiera otros de los que éstos traigan su causa*”.

TERCERO.- En tal estado del procedimiento se ha remitido el expediente a la Comisión Jurídica Asesora solicitando la emisión del

preceptivo dictamen en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 106 de la LPAC y en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de la Comunidad de Madrid, de 28 de diciembre.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f) b. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, y a solicitud del consejero de Transportes e Infraestructuras según lo previsto en el artículo 18.3.c) del Decreto 5/2016, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (ROFCJA).

Este dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 23.1 del ROFCJA.

El artículo 106.1 de la LPAC establece la posibilidad de que las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declaren de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. Para ello será necesario, desde un punto de vista material, que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de la LPAC, y, desde el punto de vista del procedimiento y garantía del ajuste de la actividad administrativa al principio de legalidad, que se haya recabado dictamen previo del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, y que éste tenga sentido favorable.

La adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto carácter parcialmente vinculante en el sentido de constreñir a la Administración que lo pide sólo en el caso de tener sentido desfavorable a la revisión propuesta. La referencia que el artículo 106 de la LPAC, en sus apartados 1 y 2, hace al Consejo de Estado “*u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma*”, debe entenderse hecha, en el caso de la Administración autonómica madrileña, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, constituida por la ya citada Ley 7/2015.

Respecto a la competencia para resolver corresponderá al titular de la Consejería de Transportes e Infraestructuras conforme a lo dispuesto en 53.4.b) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid y el Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por la que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDA.- Debe plantearse el cumplimiento de los requisitos de procedimiento y plazo en la tramitación del procedimiento de revisión de oficio.

En lo que se refiere a la tramitación del procedimiento, la actual ley reguladora del procedimiento administrativo común, tributaria en este sentido de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad, limitándose a señalar el carácter preceptivo del dictamen previo favorable del órgano consultivo que corresponda, referencia que debe entenderse hecha, a partir de su constitución, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid creada por la ya citada Ley 7/2015.

Por otro lado, estas normas generales determinan que el procedimiento comience con un acuerdo de inicio y que la tramitación del expediente continúe con la realización de los actos de instrucción necesarios “*para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución*” (artículo 75.1 de la LPAC). En el expediente remitido consta la realización de una pericial sobre la delimitación de la finca expropiada y la concordancia de datos del Catastro y el Registro de la Propiedad. Igualmente se ha incorporado informe del Área de Expropiaciones de la consejería.

Asimismo, será preceptiva la audiencia de los interesados de acuerdo con lo contemplado con carácter general en el artículo 82 de la LPAC, que impone darles vista del expediente a fin de que puedan realizar alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes en defensa de sus derechos. No obstante, como prevé el apartado cuarto de ese precepto, podrá prescindirse de ese trámite cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta otros hechos, otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado.

En el presente supuesto, consta la audiencia tanto a la persona que instó la revisión de oficio como a la entidad mercantil que puede verse afectada en sus intereses por el resultado del procedimiento, en tanto los actos cuya revisión se pretende le reconocían unos derechos económicos.

Finalmente, con carácter previo a la solicitud de dictamen de la Comisión Jurídica Asesora, debe redactarse la propuesta de resolución en la que la Administración consultante se pronuncie sobre la procedencia de la nulidad solicitada, lo que se ha cumplimentado por la consejería.

Respecto al plazo de tramitación, el mismo es de seis meses conforme a lo previsto en el artículo 106.5 de la LPAC, que se ha visto ampliamente superado en tanto la revisión de oficio se instó en el mes de septiembre de 2019. La superación del plazo solo tendría como efecto el silencio negativo, nunca la caducidad, por haberse iniciado a instancias del interesado; sin

perjuicio de ello, una demora tan amplia en la tramitación de un procedimiento carente de especial complejidad supone una vulneración de los principios de eficacia y principio de buena administración.

TERCERA.- En cuanto al acto objeto de revisión, hay que determinar si es un acto susceptible de revisión a tenor de lo dispuesto en el artículo 106 de la LPAC, que establece que para proceder a la revisión ha de tratarse de actos “*que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo*”.

La revisión de oficio de un acto dictado en un procedimiento expropiatorio es un asunto complejo por la peculiaridad que presenta ese procedimiento que, como señaló la Sentencia del 29/39 Tribunal Supremo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de 12 de febrero de 1999 (recurso nº 3700/1993), es “*un procedimiento de procedimientos, pues son varios los procedimientos que aparecen encadenados en esta peculiar vía administrativa, procedimientos cuya fattispecie, sin embargo, no es otra que la de provocar un cambio de titularidad de los bienes o derechos, previa determinación del justo precio de los mismos. De manera que los sucesivos procedimientos: declaración de utilidad pública, declaración de necesidad de ocupación, justiprecio, pago y toma de posesión, carecen de sentido si se les aisla de esa finalidad que sirve de fundamento y de su razón de ser al ejercicio de la potestad expropiatoria en el caso concreto que se considere*

Como ya señalamos en nuestros dictámenes 314/17, de 9 de agosto y 529/18, de 4 de diciembre, siguiendo el criterio del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su Dictamen 144/09, de 11 de marzo, con cita de la jurisprudencia del Tribunal Supremo (vid. Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3^a, de 10 de noviembre de 2004 y de 23 de abril de 2008) cabe la impugnación autónoma de todos aquellos actos que, en el procedimiento expropiatorio, decidan la cuestión de fondo afectada en el procedimiento. Entre tales actos se encuentran la declaración de utilidad pública o interés social (causa expropriandi), la

declaración de necesidad de ocupación, el acto de fijación del justiprecio, el pago, la toma de posesión, pero también un conjunto de actuaciones y diligencias que, prescindiendo del periodo de que se trate dentro del procedimiento, son susceptibles también de impugnación jurisdiccional (obviamente, también de revisión de oficio en vía administrativa), permitiendo examinar los posibles defectos esenciales de procedimiento, o incluso, antes de la finalización del expediente, cuando se adviertan vicios determinantes de nulidad radical, como viene señalando pacíficamente la jurisprudencia.

Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en Sentencia de 7 de abril de 2016 (recurso 37/2016) considera que “*siendo claro que el acta de ocupación y pago en el procedimiento expropiatorio es un acto administrativo que decide sobre la cuestión de fondo afectada en el procedimiento y por lo tanto es susceptible de impugnación en vía administrativa a través del procedimiento de revisión de oficio*”.

Siguiendo este mismo criterio, debemos considerar que el acta previa a la ocupación de fecha 19 de junio de 2017, las actas de ocupación y de adquisición por mutuo acuerdo de 22 de noviembre de 2018 y el pago del justiprecio recogido en el acta de pago, de 11 de enero de 2018, son actos susceptibles de revisión.

Respecto de la potestad de revisión de oficio, esta Comisión ha venido sosteniendo reiteradamente (por ejemplo en los Dictámenes núm. 522/16, de 17 de noviembre; 125/17, de 23 de marzo; 97/18, de 1 de marzo; 545/19, de 19 de diciembre y 516/20, de 10 de noviembre) que se trata de una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efecto sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso administrativa, razón por la cual esta potestad de expulsión de los actos administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva.

En este sentido, el Tribunal Supremo en su Sentencia de 2 de febrero de 2017(Rec. 91/2016), recogiendo su consolidada jurisprudencia, señala que la revisión de oficio «*tiene como objeto 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 consolidación definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental, ampliar las posibilidades impugnatorias, evitando 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. Más la acción de nulidad no está concebida para canalizar cualquier infracción del ordenamiento jurídico que pueda imputarse a un acto administrativo, sino solo aquellas que constituyan un supuesto de nulidad plena, previsto en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992.*

Como nos recuerda nuestra sentencia de 14 de Abril de 2010 (RJ 2010, 2793) (rec. 3533/2007): “*La solicitud por parte de un interesado de que la Administración declare de oficio la nulidad de un acto administrativo supone ya, en principio, una previa inacción por parte de dicho interesado, que no interpuso en su momento el correspondiente recurso contencioso-administrativo en el que hubiera podido alegar todo cuanto a su interés conviniera. Esto explica que la revisión de oficio se circunscriba a causas tasadas de nulidad de pleno derecho y que haya de ser interpretado de forma rigurosa*”. Esto es, la revisión de oficio no es remedio para revisar los actos anulables, sino para los actos nulos de pleno derecho (los del art. 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Administraciones Pùblicas y del Procedimiento Administrativo Común.)».

Se trata de una potestad cuyo ejercicio requiere una especial ponderación ya que, como recuerdan las sentencias del Tribunal Supremo de 19 de febrero de 2018 (recurso 122/2016) y de 1 de abril de 2019 (recurso 1187/2017): “*El procedimiento de revisión de actos nulos de pleno*

Derecho constituye un cauce extraordinario para, en determinados y tasados supuestos..., expulsar del ordenamiento jurídico aquellas decisiones que, no obstante su firmeza, incurren en las más groseras infracciones del ordenamiento jurídico. Sacrifica la seguridad jurídica en beneficio de la legalidad cuando ésta es vulnerada de manera radical. Por ello, dada la "gravedad" de la solución, se requiere dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano equivalente de la respectiva comunidad autónoma, si lo hubiere".

CUARTA.- El primer motivo de nulidad invocado por el solicitante de la revisión de los actos expropiatorios es el previsto en el artículo 47.1 apartado e) LPAC, que considera nulos de pleno derecho los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido.

Es constante la doctrina, recogida entre otros en nuestro Dictamen 231/16, de 23 de junio, según la cual esta causa de nulidad debe limitarse a aquéllos supuestos en los que se ha omitido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido y en los que se han omitido trámites esenciales, sin que sea preciso que se haya producido una omisión global del procedimiento, sino que basta que se haya prescindido de un trámite configurado en la normativa de aplicación como imperativo e inexcusable. En ese sentido, el Consejo de Estado en su Dictamen 2002/2008, de 11 de diciembre, señala que, para que sea aplicable, es necesario que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la concurrencia de anomalías en la tramitación que se caractericen por su especial gravedad.

Por tanto, las omisiones sustanciales y de entidad, que configuran la esencialidad del procedimiento, ampararían la revisión de oficio por constituir vicio de nulidad radical.

En la revisión sometida a este dictamen se ha constatado la errónea determinación de la finca a expropiar, lo que ha llevado a que el

procedimiento de expropiación se haya seguido con una entidad mercantil que no es titular de la finca objeto de la expropiación, comprobándose el error al momento de la inscripción registral del acta de ocupación. Ello ha motivado que el titular del inmueble se le haya hurtado su participación en el procedimiento y, finalmente, el abono del justiprecio.

A este respecto, cabe recordar que artículo 3 de la Ley de Expropiación Forzosa, dispone: “*1. Las actuaciones del expediente expropiatorio se entenderán, en primer lugar, con el propietario de la cosa o titular del derecho objeto de la expropiación.*

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

Sobre la interpretación de este precepto existe una consolidada jurisprudencia ya recogida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de octubre de 1993 (recurso número 247/1991) en la que se señalaba “según lo dispuesto concordadamente por los artículos 3.2 de la Ley de Expropiación Forzosa, 6.1.7 y 19.3 del Reglamento de esta Ley, la Administración expropiante, salvo prueba en contrario, ha de considerar propietario a quien con tal carácter conste en registros públicos que produzcan presunción de titularidad, que sólo puede ser destruida judicialmente”.

En ese mismo sentido, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 11 de abril de 2008 (Recurso 4114/2004) dice: «esta Sala se ha pronunciado en reiteradísimas ocasiones en relación a la correcta interpretación del art. 3 de la LEF. Así por todas y refiriéndonos al principio de legitimación que ampara a los asientos registrales, hemos dicho en nuestra Sentencia de 15

de Noviembre de 2.006 (Rec. 7726/ 12003): “Esta Sala en Sentencia de 6 de octubre de 1999 tiene declarado, haciendo eco de lo expuesto en la de 7 de Marzo de 1992, que ‘la estimación de la pretensión equivale a que se prescinda de unos asientos registrales, amparados por el principio de legitimación, el cual atribuye al titular registral competencia exclusiva respecto de una cosa o un derecho inscrito, dotando, al mismo tiempo, al contenido del Registro, de una apariencia de verdad y de una presunción de exactitud, mientras no se demuestre la inexactitud, lo que obliga a mantener la titularidad de quien aparezca inscrito. Esto y no otra cosa es lo que resulta de la relación entre los arts. 38.1 y 97, en relación con el art. 1.3, todos ellos de la Ley Hipotecaria, según el último de los cuales los asientos del Registro’. En cuanto se refieren a los derechos inscribibles están bajo la salvaguardia de los Tribunales y producirán todos los efectos mientras no se declare su inexactitud”, lo que significa que debe darse por existente el derecho real que figura inscrito mientras no exista contradicción, en cuyo caso prevalecerá el título o la causa de adquirir eficaz. Ciertamente, nos hallamos ante una presunción “iuris tantum”, que puede ser destruida, pero no en un recurso contencioso administrativo, sino en un proceso civil donde se ventile el derecho de las partes y éstas obtengan, en su caso, una sentencia contradictoria a la inscripción o asiento registral; mientras ésta no se produzca, y no se obtenga una sentencia que declare la inexactitud del asiento, esta Sala no puede desconocer la presunción de exactitud del asiento, y debe de mantenerlo».

En el presente supuesto, la errónea determinación de la finca a expropiar llevó a que la Administración expropiante siguiera las actuaciones no con quien constaba en el registro de la propiedad como titular de la finca sino con una sociedad titular de otra finca no colindante con la carretera, por lo que ninguna duda puede caber sobre la nulidad de todo lo actuado al privarse al verdadero propietario de intervenir en el procedimiento de expropiación en defensa de sus derechos e intereses legítimos y, en último término, del cobro del justiprecio que le correspondía.

La concurrencia de la causa de nulidad radical examinada hace innecesario el examen de la otra causa invocada prevista en el apartado f) del artículo 47 de la LPAC. No obstante, el reconocimiento como titular y el pago del justiprecio a una mercantil que no era titular de la finca a expropiar implica el reconocimiento de un derecho a quien carece del presupuesto esencial para ello. Todo lo cual permite también amparar la revisión en esa causa de nulidad de pleno derecho.

QUINTA.- Procede finalmente valorar si concurren los límites a la revisión previstos en el artículo 110 de la LPAC, según el cual: “*las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes*”.

Sobre los límites de la revisión, el Tribunal Supremo en Sentencia de 11 de enero de 2017 (recurso 1934/2014), señala: «*(...) Esta previsión legal permite que los tribunales puedan controlar las facultades de revisión de oficio que puede ejercer la Administración, confiriéndoles un cierto margen de apreciación sobre la conveniencia de eliminación del acto cuando por el excesivo plazo transcurrido y la confianza creada en el tráfico jurídico y/o en terceros se considera que la eliminación del acto y de sus efectos es contraria a la buena fe o la equidad, entre otros factores.*

Ahora bien, la correcta aplicación del art. 106 de la Ley 30/1992, como ya dijimos en la STS nº 1404/2016, de 14 de junio de 2016 (rec. 849/2014), exige “dos requisitos acumulativos para prohibir la revisión de oficio, por un lado, la concurrencia de determinadas circunstancias (prescripción de acciones, tiempo transcurrido u “otras circunstancias”); por otro el que dichas circunstancias hagan que la revisión resulte contraria a la equidad, la buena fe, el derecho de los particulares o las leyes”».

En el presente supuesto, ni existe indicio alguno de mala fe por parte del solicitante de la revisión ni el tiempo transcurrido puede entenderse excesivo, máxime cuando ese interesado no ha podido tener conocimiento cabal de los actos administrativos viciados.

SEXTA.- El solicitante de la revisión pretende en su mismo escrito el abono de una indemnización que cuantifica tomando como referencia el justiprecio pagado por metro cuadrado a los restantes expropiados.

A este respecto, el artículo 106.4 LPAC prevé la posibilidad de que la Administración reconozca de las indemnizaciones que procedan en la misma resolución que declare la nulidad de la disposición o acto.

No obstante, en el presente supuesto la Consejería de Transportes e Infraestructuras considera más adecuado retrotraer el procedimiento de expropiación, en el curso del cual deberá reconocer y satisfacer el justiprecio, previa formalización de acta de ocupación con el verdadero titular.

Ciertamente, el reconocimiento económico de los daños y perjuicios derivados de los actos viciados de nulidad en una misma resolución es una previsión que responde a los principios de celeridad y economía procesal; sin embargo, en el presente caso la necesaria formalización de la ocupación para su posterior acceso al Registro de la Propiedad, hace necesaria la retroacción del procedimiento expropiatoria para su debida tramitación con el verdadero titular. No obstante, como reclama este, es exigible una ágil tramitación para evitar mayores dilaciones y perjuicios al administrado.

En mérito a lo que antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede la revisión de oficio de los actos administrativos del expediente de expropiación de la finca nº aaa del plano parcelario, parcela nº XXX del polígono nº YYY de Ajalvir, del proyecto de obra de mejora de la seguridad vial en la carretera M-113, pk. 7,5, en el término municipal de Ajalvir.

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 esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, 3 de agosto de 2021

La Vicepresidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 391/21

Excmo. Sr. Consejero de Transportes e Infraestructuras

C/ Maudes nº 17 - 28003 Madrid