



**Consejo Jurídico
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **164/2013**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 12 de junio de 2013, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Alhama, mediante oficios registrados los días 8 de abril y 6 de mayo de 2013, sobre revisión de oficio de Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 31 de marzo de 2004, sobre aceptación de cesión gratuita de terrenos (expte. **120/13**), aprobando el siguiente Dictamen.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- El 8 de abril de 2013 tuvo entrada en el registro del Consejo Jurídico un oficio del Alcalde de Alhama de Murcia remitiendo copia del acuerdo de la Junta de Gobierno Local por el que se iniciaba procedimiento de revisión de oficio de otro acuerdo de dicha Junta de 31 de marzo de 2004. Después de relatar los documentos que componen dicho expediente finaliza solicitando que, con la mayor urgencia, se emita dictamen en el que se ponga de manifiesto si se considera que el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 31 de marzo de 2004 es nulo de pleno derecho a la luz de los apartados c) y f) del artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común (LPAC).

SEGUNDO.- A la vista de ello, el Consejo Jurídico, mediante Acuerdo nº 17/2013 aprobado en sesión de 15 de abril de dicho año, solicitó al Alcalde que completara el procedimiento con las alegaciones de la mercantil interesada y con los razonamientos conducentes a la conclusión de que el acto que se pretende revisar es nulo de pleno derecho; igualmente se solicitaba que se dejara constancia en el expediente de las actuaciones seguidas ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia (TSJRM), así como de cuantos antecedentes y pruebas de todo orden que puedan influir en la resolución que se pretende adoptar; asimismo se hacía advertencia sobre los plazos de caducidad y sobre la posible suspensión del procedimiento, de conformidad con los artículos 102.5 y 42.5,c) LPAC.

TERCERO.- El 6 de mayo de 2013 tuvo entrada en el Consejo un nuevo escrito del Alcalde en el que traslada diversa documentación; entre ella un acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 24 de abril de 2013 por el que se aprobaba la suspensión del plazo máximo para resolver, lo que se notificó a la mercantil interesada ese mismo día.

CUARTA.- De las actuaciones practicadas resulta que el TSJRM, Sala de lo Contencioso-Administrativo (sección primera), dictó Sentencia el 25 de enero de 2013, con el nº 58 de ese año, a través de cuyo fallo desestimaba el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento consultante contra la Sentencia nº 307/11, de 20 de julio, del

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Murcia, confirmándola en todas sus partes. La Sentencia confirmada condenaba al Ayuntamiento a indemnizar a la mercantil --, en la cantidad de 399.004,21 euros, más los intereses legales correspondientes desde la fecha de interposición de la demanda.

QUINTO.- A tenor de dichas resoluciones judiciales, la condena al Ayuntamiento tiene su origen en el Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local el 31 de marzo de 2004, que ahora es objeto de revisión, en el cual se aceptaba la cesión gratuita de terrenos ofrecida por la mercantil --, en una superficie de 404 m2 con destino a la realización de una rotonda en la confluencia de la Avda. Antonio Fuertes con la calle Virgen de los Dolores y calle Carrascoy, *"aceptando igualmente las condiciones en que se ofrece la cesión de tales terrenos"*, que eran las siguientes, según constan en escrito presentado ante el Ayuntamiento por -- el 23 de marzo de 2004, que se transcribe en el citado acuerdo (r.e. 2441):

- Que se materializase sin necesidad de otorgar escritura pública a favor del Ayuntamiento, ya que el exceso de cabida existente hace imposible la disposición de la cabida registral (según se aclara en el cuerpo del escrito, el título de propiedad expresa una cabida de 970 metros cuadrados de la finca, pero según medición reciente tiene una superficie de 1.425 metros cuadrados).

- Que los terrenos cedidos sean urbanizados con total indemnidad de la cedente.

- Que el exceso de cesión sobre el normativamente exigido sea compensado a la cedente mediante el incremento de la edificabilidad del resto de la finca en dos plantas adicionales de viviendas sobre las que contempla el actual PGOU, lo que se llevaría a cabo en el proceso de revisión de dicho PGOU, cuyo avance se prepara. Subsidiariamente, si dicho incremento de edificabilidad resultara imposible, que tal exceso de cesión se compense en la forma que determina la legislación vigente".

SEXTO.- La Sentencia apelada parte como antecedente de la reclamación indemnizatoria presentada por -- ante el Ayuntamiento por el incumplimiento por parte de éste de la condición aceptada del incremento de edificabilidad del resto de parcela no cedida, desestimada por el Ayuntamiento, y cuya impugnación es objeto del proceso contencioso-administrativo. En la sentencia que le pone fin en primera instancia se manifiesta que, de acuerdo con la legislación aplicable y con la jurisprudencia del TS, el acuerdo de cesión es un negocio oneroso con obligaciones recíprocas, el cual, aunque no priva al Ayuntamiento de su potestad urbanística, puede generar un derecho a indemnización en caso de no ser cumplidas las condiciones propuestas por el cedente y aceptadas por el Ayuntamiento. Sentado ello, considera un hecho indubitado que el Ayuntamiento aceptó los terrenos y las condiciones de la cesión, que el incremento de edificabilidad no se produjo, y que la indemnización ha de cifrarse en 399.004, 21 euros, según informe pericial aportado por -- al pleito, no contradicho por ningún otro elemento probatorio. Concluye, pues, en declarar el derecho de la demandante a ser indemnizada en la citada cantidad, lo que confirma la STSJRM 58/2003, de su Sala de lo Contencioso-Administrativo.

SÉPTIMO.- El 4 de abril de 2013, el Ayuntamiento de Alhama presentó escrito ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJRM interesando, al amparo del artículo 102.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y de los artículos 509 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la revisión de la sentencia firme 58/2013, al considerar que tras el pronunciamiento de la misma se han recobrado documentos decisivos que no pudieron aportarse al pleito por fuerza mayor y por obra de la parte beneficiada, y que demuestran que -- nunca fue propietaria de los terrenos, por lo que es imposible que los cediera.

OCTAVO.- -- presentó sus alegaciones en el curso del procedimiento de revisión de oficio mediante escrito de 19 de abril de 2013. Recuerda los fundamentos y los pronunciamientos de las resoluciones judiciales antes citadas, afirmando que *"intentar tachar ahora de nulidad un acto cuyos efectos han quedado definidos mediante una sentencia firme es un ejercicio absolutamente antijurídico"*, ya que se vulnera el principio de seguridad jurídica y el de respeto a la cosa juzgada material (arts. 9.3 CE y 222 LEC en relación con 24 y 118 CE). Alega que las posibles causas de nulidad serían, en todo caso, de derecho civil, niega -con cita de jurisprudencia- que puedan concurrir las causas de nulidad del artículo 62.1, c) y f) LPAC y, en definitiva, considera que la resolución que inicia el procedimiento de revisión de oficio es un acto notoria y manifiestamente injusto que constituye, además, desviación de poder. Tras negar, también, los hechos que puedan significar la revisión de las sentencias, finaliza solicitando que se dicte resolución disponiendo el sobreseimiento y archivo del expediente de revisión de oficio, sin más trámite.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- Sobre el carácter del Dictamen.

La consulta formulada por el Alcalde de Alhama de Murcia se ampara en el artículo 12.6 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, precepto que establece la preceptividad de la misma para poder declarar la revisión de oficio de los actos administrativos en los casos previstos por las leyes, en concordancia con lo que establece el artículo 102 LPAC.

SEGUNDA.- Sobre el procedimiento.

En el procedimiento de revisión de oficio se ha dado audiencia a la interesada, según se decía en el Acuerdo 17/2013, aludido en Antecedentes. Sin embargo no se ha formulado formalmente una propuesta de resolución debidamente articulada, tal como también el citado Acuerdo demandaba, ya que la mera alusión a las causas de revisión no está razonada, y tampoco se ha hecho valoración alguna de las alegaciones de la interesada. Aun así, y dadas las características de la consulta, se procede a emitir el Dictamen, no sin recordar que el momento procesal en que el mismo se inserta es cuando el procedimiento se ha instruido totalmente y está redactada la propuesta de resolución, ya que, dada su posición institucional, la función consultiva que ejerce el Consejo Jurídico es respecto a la autoridad competente para resolver. En tal sentido, lo que mediante el Acuerdo 17/2013 se solicitaba al Ayuntamiento era que suspendiera el plazo para resolver el procedimiento de revisión, y no que se suspendiera el plazo para emitir Dictamen este Consejo, lo que queda fuera de la potestad municipal.

TERCERA.- Sobre la ejecución de las resoluciones judiciales.

I. Aunque la consulta se ha formulado como trámite de un procedimiento de revisión de oficio y, por tanto, con fundamento en el artículo 102 LPAC, es necesario considerar que la claridad y la rotundidad de los pronunciamientos jurisdiccionales y el hecho de que la revisión surja con motivo de la ejecución de una sentencia, son elementos que no pueden pasar desapercibidos desde la perspectiva de la aplicación del ordenamiento que,

necesariamente, ha de recordar lo que establece el artículo 103 de la Ley Jurisdiccional de 13 de julio de 1998:

"1. La potestad de hacer ejecutar las sentencias y demás resoluciones judiciales corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales de este orden jurisdiccional, y su ejercicio compete al que haya conocido del asunto en primera o única instancia.

2. Las partes están obligadas a cumplir las sentencias en la forma y términos que en éstas se consignen.

3. Todas las personas y entidades públicas y privadas están obligadas a prestar la colaboración requerida por los Jueces y Tribunales de lo Contencioso-administrativo para la debida y completa ejecución de lo resuelto.

4. Serán nulos de pleno derecho los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento.

5. El órgano jurisdiccional a quien corresponda la ejecución de la sentencia declarará, a instancia de parte, la nulidad de los actos y disposiciones a que se refiere el apartado anterior, por los trámites previstos en los apartados 2 y 3 del artículo 109, salvo que careciese de competencia para ello conforme a lo dispuesto en esta Ley".

Señala el artículo 105.1 de la misma Ley que *"no podrá suspenderse el cumplimiento ni declararse la inexecución total o parcial del fallo"*, y, si la Administración fuere condenada al pago de cantidad líquida, el órgano encargado de su cumplimiento acordará el pago con cargo al crédito correspondiente de su presupuesto que tendrá siempre la consideración de ampliable (art. 106.1 LJCA).

La regulación anterior tiene su causa en el artículo 18.2 LOPJ según el cual *"las sentencias se ejecutarán en sus propios términos"*, prescripción que, a su vez, es consecuencia del artículo 24.1 CE, ya que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva comprende que el fallo de las sentencias se cumpla, pues lo contrario sería convertir las decisiones judiciales y el reconocimiento de los derechos que ellas comportan en meras declaraciones de intenciones, según ha manifestado la jurisprudencia constitucional. En tal sentido el TC señala que el derecho a la ejecución de las resoluciones firmes no se satisface con una mera declaración judicial, sino que necesita que su realización llegue hasta el cumplimiento forzoso, si fuere preciso, de los pronunciamientos legales (SSTC 32/1982). Este derecho tiene como presupuesto lógico la intangibilidad de las resoluciones judiciales firmes y de las situaciones jurídicas por ellas declaradas.

Además, se debe tener en cuenta que según el artículo 117.3 CE el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, de donde resulta que el órgano administrativo encargado de la ejecución de la sentencia actúa limitándose a cumplir un deber que le viene impuesto legalmente dentro del proceso de ejecución, no en el ejercicio de competencias propias.

Y, en fin, que según el artículo 118 CE es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto.

II. Tanto la sentencia de instancia como la de la Sala parten del presupuesto, que consideran probado, de que -- es propietaria de los terrenos cedidos al Ayuntamiento y de que éste aceptó la cesión incumpliendo posteriormente las condiciones pactadas, incumplimiento que traducen en el reconocimiento de la pretensión indemnizatoria postulada por la mercantil en sustitución de aquellas condiciones.

Se justifica por el Ayuntamiento que el 3 de abril de 2013 por su representación ha sido interpuesto recurso de revisión frente a la sentencia 58/2013 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJRM, en el que suplica que por la Sala se anule la condena impuesta a la Administración municipal, al no haberse producido cesión alguna por la mercantil --, al Ayuntamiento de Alhama de Murcia, ya que, según se dice, la mercantil no era propietaria de los terrenos, los cuales, en parte habían sido expropiados por el Ministerio de Obras Públicas en marzo de 1978, habiendo otra posterior cesión efectuada en 1998 por quien entonces era titular de la parcela. Al escrito de interposición del recurso de revisión acompañan documentos que califica de decisivos y que, según se dice, no pudieron aportarse al pleito por fuerza mayor y por obra de la parte beneficiada, y que demuestran que -- nunca fue propietaria de los terrenos, por lo que es imposible que los cediera.

Desde esta perspectiva, la revisión de oficio del acto municipal que aceptó la cesión va dirigida a dejar sin efectos el fallo de la sentencia firme existiendo, además, identidad de argumentos con el recurso de revisión, en cuanto que, aun sin entrar a una valoración de la prueba, en esta vía administrativa también se emplea el argumento de que la cedente no era propietaria de los terrenos y, por tanto, el acto municipal de aceptación está viciado de nulidad; esa igualdad en cuanto al sustrato fáctico-jurídico hace al acto administrativo que ahora se pretende revisar dependiente de la declaración de hechos probados y del resultado del proceso de revisión de la sentencia 58/2013.

A la vista de ello, este Consejo Jurídico considera que no procede continuar con el procedimiento de revisión de oficio iniciado, por cuanto existe pleito pendiente ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJRM en virtud del recurso de revisión interpuesto por el propio Ayuntamiento. Esta circunstancia hace que, aun cuando no se está ante un caso de litispendencia en sentido técnico-procesal estricto (Ley de Enjuiciamiento Civil, artículo 421), sí se está ante la eventualidad de posibles resoluciones contradictorias en vía administrativa y judicial, pues ambos procedimientos, el jurisdiccional y el administrativo, se siguen entre las mismas partes, respecto a idéntico bien y con igual motivo de discrepancia, que es la titularidad de los terrenos.

III. Procede, por tanto, acordar el archivo del procedimiento de revisión de oficio sometido a Dictamen y estar a lo que resuelva la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJRM respecto a la sentencia 58/2013, cuyos efectos no pueden ser obviados en sede administrativa.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Se dictaminan desfavorablemente las actuaciones practicadas, ya que procede resolver el archivo del procedimiento de revisión de oficio sometido a Dictamen y estar a lo que falle la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJRM respecto a la sentencia 58/2013.

No obstante, V.S. resolverá.

