



Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia

Dictamen nº 296/2025

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 12 de noviembre de 2025, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por el Excmo. Sr. Alcalde - Presidente del Ayuntamiento de Murcia, mediante oficio registrado el día 5 de septiembre de 2025 (REG núm. 202500296386), sobre revisión de oficio por anulación compensación deuda a -- y ordenar pago a favor de -- (exp. 2025\_281), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Por acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Murcia, de 22 de marzo de 2018, se aprobó inicialmente el Proyecto de Obtención de suelo por el sistema de Ocupación Directa/Expropiación Forzosa para la obtención de los terrenos necesarios para el vial de acceso desde la carretera de El Palmar a San Pio X, por la UM-056 de Murcia.

El proyecto aprobado afectaba a 8 fincas catastrales, entre las que figuraba como titular de las parcelas 3, 5 y 6 la mercantil -- (la propietaria)

**SEGUNDO.-** Solicitada información registral sobre las parcelas afectas, se constata la existencia, sobre las parcelas 3, 5 y 6, de una carga hipotecaria de la que es titular la -- (--), por lo que, en la condición de acreedor hipotecario, se procedió a notificarle las resoluciones adoptadas en el expediente, así como a citarle al levantamiento del Acta de Ocupación y pago de las 3 parcelas.

**TERCERO.-** Por acuerdo del Pleno de la Corporación, de 29 de noviembre de 2018, se aprobó definitivamente el Proyecto referido con la descripción de los bienes y derechos afectados, indemnizaciones y, en su caso, adscripción del aprovechamiento que le corresponde, no habiendo formulado alegaciones la propietaria y sí la --, solicitando que, *“en caso de consentir el propietario de las parcelas a la ocupación directa, el aprovechamiento*

*que se reconozca en su virtud pase a estar afectado por la hipoteca, por el principio de subrogación real, y que no se proceda al abono de indemnización alguna ni por ocupación ni en concepto de justiprecio”.*

También solicita que se sigan con ella los trámites del expediente.

**CUARTO.-** Por Decreto del Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo, Medio Ambiente, Agua y Huerta, de 28 de diciembre de 2018, se dispuso el gasto a favor de los titulares de los bienes y derechos afectados por el mencionado proyecto; en concreto, al titular de las parcelas nº 3, 5 y 6, de las cantidades de:

PARCELA N.º 3: 201.685,74 €.

PARCELA N.º 5: 112.330,50 €.

PARCELA N.º 6: 27.171,01 €.

**QUINTO.-** Por Decreto del Teniente de Alcalde Delegado de Hacienda, Contratación y Movilidad Urbana de 20 de febrero de 2019, se reconoció la obligación del gasto a favor de la propietaria de las parcelas referidas, ordenándose la expedición de los documentos de pago por las obligaciones reconocidas y liquidadas.

**SEXTO.-** En fecha 2 de mayo de 2019, se procede a la toma de posesión de las parcelas 3, 5 y 6, y a la consignación en la Caja Municipal de Depósitos de las cantidades referidas en el Antecedente cuarto, por no haber comparecido el titular, pese a haber sido debidamente citado (artículo 51.1, a) del Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa), y por ser varios los interesados y no ponerse de acuerdo sobre la cantidad que a cada uno corresponde o existiere cualquier cuestión o litigio entre ellos (artículo 51.1, b) de dicho Reglamento).

**SÉPTIMO.-** En el acto de Toma de Posesión comparecen los representantes de --, en su condición de titular de un derecho real de hipoteca sobre el inmueble objeto de expropiación, y manifiestan que por imperativo legal, conforme al artículo 110 de la Ley Hipotecaria, su derecho de hipoteca, y con la preferencia que el derecho real inscrito le otorga, se extiende al importe de la indemnización por expropiación forzosa, por lo que, superando su crédito dicho importe y siendo líquido, vencido y exigible, pide expresamente a la Administración que el importe del justiprecio le sea abonado en este acto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 35.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, manifestando expresamente su disconformidad con la consignación que se realiza.

Subsidiariamente, manifiesta su rechazo expreso a que, en todo caso, se proceda al abono del justiprecio a favor de la propiedad.

Del acta levantada se dio traslado al Servicio de Recaudación, haciendo constar la existencia de las hipotecas que gravaban las fincas.

**OCTAVO.-** Mediante tres escritos, con fecha de entrada en el Ayuntamiento el 22 de mayo de 2019, la -- solicita que se acuerde desconsignar las cantidades de 201.685,74 €, 112.330,50€ y 27.171,01 €, dada la preferencia que el derecho real de hipoteca concede al acreedor hipotecario, siendo el crédito garantizado con las hipotecas superior al importe consignado en la Caja Municipal de Depósitos, no existiendo cargas anteriores ni preferentes a las de --, y siendo su crédito líquido, vencido y exigible y encontrándose en el primer rango registral.

**NOVENO.-** Por Decreto, de 7 de junio de 2019, del Teniente de Alcalde Delegado de Hacienda, Contratación y Movilidad Urbana, se aprueba la compensación de créditos y débitos de la propietaria de las parcelas por importe de 341.187,25 euros.

**DÉCIMO.-** El Ayuntamiento traslada a -- (concediéndole audiencia por plazo de 15 días) el informe, de 25 de julio de 2019, de la Técnico de Administración General del Servicio Administrativo de Gestión Urbanística, del siguiente tenor literal:

*“PRIMERO. – La Ley de Expropiación Forzosa, en su artículo 4 prevé que en el expediente expropiatorio se entenderán también las diligencias con los titulares de derechos reales, mandato al que se ha dado debido cumplimiento mediante las distintas notificaciones practicadas a -- por otra parte, conforme al artículo 43.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, la Administración únicamente puede pagar al titular registral de la finca: <Llegado el momento del pago del justiprecio, sólo se procederá a hacerlo efectivo, consignándose en caso contrario, a aquellos interesados que aporten certificación registral a su favor, en la que conste haberse extendido la nota del artículo 32 del Reglamento Hipotecario o, en su defecto, los títulos justificativos de su derecho, completados con certificaciones negativas del Registro de la Propiedad referidas a la misma finca de scrita en los títulos. Si existiesen cargas deberán comparecer los titulares de las mismas>.*

*Por tanto, la Administración únicamente podría haber pagado a --, para el caso de que hubiera comparecido y de que, además, no existieran cargas en las fincas. En caso contrario procede la consignación (en aplicación del citado anteriormente art. 51 del Reglamento de la Ley de expropiación Forzosa.*

*SEGUNDO. – La interesada es acreedora hipotecaria de la mercantil expropiada, pero la hipoteca es un derecho cuya realización precisa de un procedimiento de ejecución, que desconoce este Ayuntamiento si ha sido tramitado o no. Así, aunque el art. 110 de la Ley Hipotecaria prevé que se entenderán hipotecadas, conjuntamente con la finca, las indemnizaciones procedentes de la expropiación de los inmuebles por causa de utilidad pública, no consta que se haya llevado a cabo el procedimiento de ejecución de las garantías.*

*En efecto, se desconoce cuál es la realidad de las tres hipotecas, en particular con respecto a la cuantía pendiente de pago del principal garantizado con la misma. A este respecto se ha aportado, por --, un certificado en el que hace constar cuál es el importe de la deuda a fecha 2 de mayo de 2019, pero ante la incomparecencia de la expropiada al Acta de ocupación y ante la falta, además, de su consentimiento a que el importe que consta en los certificados sea el que adeuda, no puede el Ayuntamiento proceder a la desconsignación a favor de --.*

*Por otra parte, existen razones añadidas por las que tampoco procede el pago: -- omite que las tres parcelas se corresponden con las fincas registrales nº 4.066, nº 30.013 y n.º 3879, que son expropiadas parcialmente, por lo que la carga hipotecaria a su favor podría subsistir con respecto a la parte de finca no expropiada, aspecto sobre el que no se pronuncia la interesada y que, aunque no recae sobre la competencia de esta Administración su determinación, no puede obviar”.*

**UNDÉCIMO.-** Por Decreto, de 11 de junio de 2020 (notificado el 5 de febrero de 2021), del Juzgado de Primera Instancia Nº 13 de Murcia, dictado en los Autos de Ejecución de Títulos No Judiciales 73/2020, instado por -- frente a la propietaria de las parcelas, se insta al Ayuntamiento de Murcia: “a fin de que certifiquen los saldos o en

su caso, los créditos pendientes por justiprecio de expropiación que, a nombre de la mercantil --, consten en el Expediente 28GE17, seguido en relación con la finca 4066, del Registro de la Propiedad Dos de Murcia, correspondiéndose con la ref. Catastral 3845601XH6034N0001DA, cuya hipoteca es objeto de ejecución en los presentes autos, requiriendo a la citada Corporación para certifique sobre el estado del expediente y retenga y consigne en la cuenta de consignaciones de este Juzgado, cuyo número se reseñará en el oficio, las cantidades depositadas en dichas cuentas a nombre de la demandada”.

**DUODÉCIMO.-** En fecha 25 de febrero de 2021, el Servicio Administrativo de Gestión Urbanística remite al Servicio de Tesorería el Decreto del Teniente de Alcalde de Desarrollo Sostenible y Huerta, de fecha 25 de febrero de 2021, por el que se dispone que se proceda al ingreso en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones correspondientes al Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Murcia, la cantidad de 201.685,74 € que se encuentra consignada en la Caja Municipal de Depósitos a nombre de la propietaria de las parcelas, en ejecución de los títulos Judiciales nº 0073/2020.

Requerimiento al que contesta el Jefe de Sección de Contabilidad indicando que *“no se puede tramitar el mismo al existir Decreto de compensación de deudas de fecha 07/06/2019 del Teniente Alcalde Delegado de Hacienda, Contratación y Movilidad Urbana, en el que se compensaba dicho crédito”*.

**DECIMOTERCERO.-** En fecha 5 de marzo de 2021, el Servicio Administrativo de Gestión Urbanística comunica al Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Murcia que: *“se han efectuado y seguirán efectuándose todos los trámites necesarios para dar cumplimiento al requerimiento del Juzgado de Primera Instancia nº 13 pero, debido al acto compensatorio efectuado por el Servicio de Recaudación, dotar de consignación la correspondiente partida presupuestaria nuevamente con la cantidad requerida para atender aquél y llevar a cabo los sucesivos trámites requeridos para culminar el procedimiento de pago requerirá de un periodo de tiempo que escapa de la voluntad de este Servicio”*.

**DECIMOCUARTO.-** En fecha 18 de mayo de 2021, el Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Murcia vuelve a requerir al Ayuntamiento a fin de que pongan a disposición del Juzgado la cantidad de 201.685,74€ consignada, al considerar que la falta de consignación se debe a un problema contable interno del Ayuntamiento, generado con posterioridad a la reclamación de la parte ejecutante.

**DECIMOQUINTO.-** Por Decreto de 25 de junio de 2021, del Concejal Delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana, se dispone anular la compensación de deudas realizada por Decreto de 7 de junio de 2019 *“al haberse incurrido en un error material reconociendo el pago a favor de la mercantil --, siendo el destinatario correcto del pago --, ... por aplicación del art. 110 de la Ley General Hipotecaria”* y *“Ordenar el pago a favor de -- ... y consignar en la cuenta del Juzgado ..., el importe de 201.685,74 € en cumplimiento de los requerimientos judiciales del Juzgado de Primera Instancia 13 dictados en el procedimiento ejecutivo 73/2020, correspondiente al justiprecio de la parcela nº 3 del expediente ...”*.

**DECIMOSEXTO.-** Trasladado dicho Decreto al Servicio de Recaudación, éste informa que el expediente de compensación no es susceptible de revisión y anulación alguna *“estando ya ejecutado el acuerdo de compensación con el cobro y la anotación en el Sistema de Información Tributaria (SIT) de todos los ingresos objeto de compensación”*, considerando que *“las deficiencias que el decreto persigue corregir lo son exclusivamente en el ámbito de la tramitación de gestión urbanística en la expropiación y el reconocimiento de la obligación del justiprecio, nunca en el posterior expediente de compensación”*.



**DECIMOSÉPTIMO.-** En fecha 14 de julio de 2021, el Concejal Delegado de Urbanismo y Transición Ecológica solicita del Servicio Jurídico que informe sobre los siguientes aspectos:

*“Primero: A la vista de los antecedentes expuestos, ¿hubo error al consignar el importe del justiprecio a nombre de la mercantil expropiada y no a favor de --, acreedora hipotecaria aun no encontrándose iniciado por aquella fecha el procedimiento judicial ejecutorio correspondiente? ¿O fueron correctos los trámites en dicho sentido del Servicio de Gestión?*

*Segundo: Si los trámites presupuestarios y la consignación del importe del justiprecio llevados a cabo por el Servicio de Gestión fueron correctos a la vista del informe jurídico al principio mencionado del Servicio de Gestión, ¿hubo error en la compensación de deudas aprobada por el Servicio de Recaudación con fecha 7 de junio de 2019 al tener constancia del acta de ocupación y consignación con las advertencias o dicha compensación fue correctamente realizada? Si la respuesta fuera afirmativa hay que dejar sin efecto la compensación de deudas.*

*Tercero: Si hubieran sido correctas las tramitaciones del Servicio de Gestión y del Servicio de Recaudación, ¿cómo puede acatarse el requerimiento judicial del Juzgado de Primera Instancia nº 13 de efectuar el pago a --? ¿En virtud de qué procedimiento y con qué financiación?*

*Cuarto: Siendo correctas ambas tramitaciones, ¿no sería factible que el Ayuntamiento se personara en el procedimiento Judicial a través de los Servicios Jurídicos para la defensa del interés municipal y de los trámites seguidos por estos servicios municipales? Ruego se estudie dicha posibilidad, en su caso, y se nos transmita la decisión adoptada”.*

**DECIMOCTAVO.-** En fecha 22 de julio de 2021, el Jefe de Servicio de Recaudación emite informe complementario y aclaratorio del anterior en el que, en conclusión, indica que: *“estamos ante la realidad de que, por una parte, el Ayuntamiento de Murcia ha pagado y -- ha cobrado el justiprecio de la parcela expropiada; y por otra, que el Ayuntamiento de Murcia ha cobrado legalmente unas deudas vencidas, líquidas y exigibles y los ingresos correspondientes a dichas deudas solo podrían ser devueltos legalmente --y ello solo a -- y a nadie más-- declarándose indebidos por anulación de los correspondientes recibos y liquidaciones, situación que no se da en este caso.*

*En definitiva, lo indebidamente pagado solamente puede recuperarse, en su caso, por la vía de la reclamación del reintegro de pago indebido a -- y esa y no otra es, al fin y a la postre, en atención a las circunstancias y hechos acontecidos, la conclusión de todo lo sucedido, escapando la cuestión a cualquier actuación del Servicio de Recaudación”.*

**DECIMONOVENO.-** En fecha 7 de septiembre de 2021, la Jefa de Servicio de Contabilidad remite a la Sección de Expropiación del Servicio Administrativo de Gestión Urbanística, Comunicación Interior en la que le indica:

*“A la vista de su comunicación interior en la que solita la tramitación del Decreto de 25 de junio de 2021, aprobado por el Concejal Delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana, se pone de manifiesto lo siguiente:*

*Respecto al punto Primero del Decreto en el que se dispone anular la compensación de deudas acordada el 7 de junio de 2019 por error material; para contabilizar la anulación de una compensación debe aprobarse la devolución de ingresos que habían sido compensados, con la reposición al cobro de esos derechos reconocidos.*

*Respecto al punto Segundo en el que se dispone dejar sin efecto la ordenación de pago del importe de 341.187,25.-€, no es posible ejecutar el decreto envidado, ya que la ordenación de pago ya ha sido ejecutada y no*

tiene saldo pendiente.

Respecto al punto Tercero en el que se dispone ordenar el pago a favor de -- y consignar en la cuenta del Juzgado el importe de 201.685,74.-€, no existe obligación reconocida para proceder a esa Ordenación de pago.

Por todo lo anteriormente expuesto, por este Servicio no se puede tramitar el Decreto remitido”.

**VIGÉSIMO.-** Mediante oficio de 27 de octubre de 2021, el Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Murcia requiere al Ayuntamiento *“a fin de que transfieran, lo antes posible, las cantidades a que hacen referencia en el decreto de fecha 28 de junio de 2021 dictado en el EXPEDIENTE, ... o en su defecto expliquen el motivo por el que no transfieren el dinero acordado”*.

Mediante oficio, de 21 de febrero de 2022, se vuelve a recordar al Ayuntamiento la obligación de transferir urgentemente las cantidades acordadas.

**VIGESIMOPRIMERO.-** Por oficio del Servicio Común de Ejecución, de 1 de marzo de 2022, dictado en el procedimiento de Ejecución de Títulos No Judiciales nº 95/2020 instado por la -- contra el propietario de las parcelas, se comunica al Ayuntamiento que se ha decretado el embargo sobre el crédito que el ejecutado tiene frente al Ayuntamiento en el expediente de expropiación, en cuanto fuere suficiente para cubrir el importe de las responsabilidades reclamadas consistentes en: 650.915,33 € de principal e intereses ordinarios y moratorios vencidos, más otros 180.000 € fijados prudencialmente para intereses y costas de la ejecución.

El citado Juzgado reitera el cumplimiento urgente del anterior oficio en fecha 15 de junio de 2022.

**VIGESIMOSEGUNDO.-** En fecha 15 de junio de 2022, el Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Murcia otorga al Ayuntamiento de Murcia el plazo de 10 días para que dé cumplimiento a todos los requerimientos de consignación efectuados y *“se les apercibe expresamente de que, en caso de no cumplir el mandato judicial claro, terminante y firme, se deducirá testimonio de las presentes actuaciones y su remisión al Ministerio Fiscal ante la posible comisión de un DELITO DE DESOBEDIENCIA A LA AUTORIDAD JUDICIAL y otro DE APROPIACIÓN INDEBIDA e igualmente se las requiere a fin de que informen al Juzgado de NOMBRE, APELLIDOS, Y NIF. DEL FUNCIONARIO ENCARGADO DEL CUMPLIMIENTO DEL MANDATO JUDICIAL a los efectos de ejercer, en su caso, las acciones penales oportunas”*.

**VIGESIMOTERCERO.-** En fecha 22 de junio de 2022, una Letrada de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento emite informe sobre las cuestiones planteadas en su día, en el que concluye:

*“+Hay que atender al requerimiento del Juzgado de forma urgente y antes de 10 días.*

*+ Si se decide por ejecutar, si fuera posible, el Decreto de 25 de junio de 2021, así se tendrá que comunicar al Juzgado, indicando los trámites y plazos necesarios para ello.*

*Tenemos que señalar que ese Decreto podría ser nulo de pleno derecho, al modificar la titularidad del justiprecio, cuando si se quiere hacer esto, se tiene que hacer en el seno del procedimiento expropiatorio y en concreto en el del pago del justiprecio, con audiencia por supuesto, de la mercantil a la que le reconocimos el derecho y ahora se*

lo quitamos.

*En cualquier caso, tampoco existirían saldos a favor de la promotora, ya que el citado Decreto no sólo se limita a anular el Decreto de compensación, sino que ordena el pago a la --, con lo que es ésta la titular del justiprecio, teniendo que comunicar igualmente que no existen créditos a favor de la mercantil, ya que lo que se nos ordena es el ingreso de créditos de titularidad de --.*

*+Otra opción sería, y de conformidad con lo expuesto antes, proceder de forma inmediata al inicio de un procedimiento de revisión de oficio por nulidad de pleno Derecho del Decreto de 25 de junio de 2021, y comunicarlo así al Juzgado.*

*+Se decida por Urbanismo una opción u otra, lo que sí deberá es de forma inmediata atender el requerimiento del Juzgado, ofreciendo un relato de los antecedentes, los motivos por los cuales se dijo que se iban a iniciar los trámites para pagar e ingresar en el juzgado, y lo que se va a hacer.*

*Si se optara por la revisión de oficio por nulidad de pleno derecho del Decreto de anulación de la compensación o cualquier otro procedimiento, deberá acompañarse la resolución que acuerde el inicio del mismo, ofreciendo igualmente una explicación de los antecedentes.*

*+ En cualquiera de los casos, lo cierto que cuando se recibió el primer requerimiento, no existían créditos a favor de la mercantil. Ahora tampoco los hay porque el Decreto de 25 de junio ordena el pago a la --. Otra cuestión hubiera sido que este Decreto se hubiera limitado a anular la compensación, con lo que el crédito volvería a su estado original antes de la compensación y a nombre de la promotora. En este caso sí que existirían saldos a su favor.*

*Pero como hemos dicho, no es el caso”.*

**VIGESIMOCUARTO.-** En fecha 27 de junio de 2022, la Directora del Área de Urbanismo emite informe en el que se concluye:

*“Vistas las normas anteriormente citadas, la Ley 39/2015, de uno de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de bases de Régimen local y demás disposiciones de general aplicación, lo procedente es elevar propuesta, en uso de las facultades que le están conferidas por el Decreto de Alcaldía de 29 de marzo de 2021, sobre Organización de los Servicios Administrativos y Delegación de competencias, especialmente en lo dispuesto en su art. 7º.3, al Teniente de Alcalde Concejal Delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana para la adopción de resolución en los términos siguientes:*

*PRIMERO: Iniciar el procedimiento de revisión de oficio de actos nulos, en cumplimiento del artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, respecto del Decreto Concejal delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana de fecha 25 de junio de 2021, por el que se dispuso anular la compensación de deudas acordada mediante el decreto del teniente de Alcalde Delegado de Hacienda, Contratación y Movilidad Urbana de 7 de junio de 2021, dejar sin efecto la ordenación de pago a favor de --, y ordenar el pago a favor de --, por considerar que se encuentra incurso en la causa de nulidad del Artículo 47 1. e) de la 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común.*

*SEGUNDO. Suspender cautelarmente la ejecución del acto administrativo cuya revisión se pretende, dado que la misma podría causar perjuicios de imposible o difícil reparación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 108 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.*

*TERCERO: Designar instructor del presente procedimiento de revisión de oficio a la Jefa de Servicio Administrativo de Gestión Urbanística, D.ª X, siendo el régimen de abstención y recusación el contenido en los art. 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.*

**CUARTO:** El órgano competente para iniciar y resolver el presente procedimiento es el Teniente de Alcalde Concejal Delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana, en uso de las facultades que le están conferidas en el Decreto de Alcaldía de 29 de marzo de 2021, sobre Organización de los Servicios Administrativos y Delegación de competencias.

**QUINTO:** Deberá darse traslado a los interesados de dicho acto a los efectos de la apertura del trámite de audiencia, poniéndoles de manifiesto que en el plazo máximo de diez días desde el siguiente a la recepción de la notificación del mismo podrán examinar el expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen oportunos, así como al Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Murcia, a los efectos oportunos”.

**VIGESIMOQUINTO.-** Por Decreto, de 29 de junio de 2022, del Concejal Delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana, se acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio en los términos de la propuesta indicada, el cual es remitido al Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Murcia.

**VIGESIMOSEXTO.-** Por Decreto, de 4 de noviembre de 2024, del Concejal Delegado de Movilidad, Gestión Económica y Contratación, se acuerda:

*“PRIMERO.- Declarar la caducidad del expediente de revisión de oficio, iniciado mediante decreto de 29 de junio de 2022, del Decreto del Concejal delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana de fecha 25 de junio de 2021, por el que se dispuso anular la compensación de deudas acordada mediante el decreto del teniente de Alcalde Delegado de Hacienda, Contratación y Movilidad Urbana de 7 de junio de 2021, dejar sin efecto la ordenación de pago a favor de --, y ordenar el pago a favor de --, al haber transcurrido en exceso el plazo máximo de resolución previsto en el art. 21.3 de la Ley 39/2015, y ello sin perjuicio de que esta Administración pueda acordar nuevamente la incoación de procedimiento de revisión de dicho acto administrativo...”*

**VIGESIMOSÉPTIMO.-** En fecha 3 de febrero de 2025, la -- presenta escrito ante el Ayuntamiento solicitando: “Se efectúe y se de traslado de la citada orden de pago a favor de -- del justiprecio relativo a las fincas 30.013, 3.879 y 4.066 RP 2 de Murcia, ascendente a 112.330,50.- €, 27.171,01.-€ y 201.685,74.-€ respectivamente y que se encuentra actualmente consignado en la cuenta de Depósitos y Consignaciones nº 4938 0000 05 0073 20.; y por tanto, se aporta al efecto número cuenta titularidad de -- ES95-- CAIXABANK a los fines de que pueda materializarse la misma”.

**VIGESIMOCTAVO.-** Por Decreto, de 6 de junio de 2025, del Concejal Delegado de Movilidad, Gestión Económica y Contratación se dispone nuevamente:

*“PRIMERO: Iniciar el procedimiento de revisión de oficio de actos nulos, en cumplimiento del artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, respecto del Decreto Concejal delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana de fecha 25 de junio de 2021, por el que se dispuso anular la compensación de deudas acordada mediante el decreto del teniente de Alcalde Delegado de Hacienda, Contratación y Movilidad Urbana de 7 de junio de 2021, dejar sin efecto la ordenación de pago a favor de --, y ordenar el pago a favor de --, por considerar que se encuentra incurso en la causa de nulidad del Artículo 47 1. e) de la 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común.*

**SEGUNDO.** Suspender cautelarmente la ejecución del acto administrativo cuya revisión se pretende, dado que la misma podría causar perjuicios de imposible o difícil reparación, de conformidad con lo dispuesto en el art. 108 de



la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

*TERCERO: Designar instructor del presente procedimiento de revisión de oficio a la Jefa de la Sección de Expropiaciones del Servicio Administrativo de Gestión Urbanística, D.ª Y, siendo el régimen de abstención y recusación el contenido en los art. 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.*

*CUARTO: El órgano competente para iniciar y resolver el presente procedimiento es el Teniente de Alcalde Concejal Delegado de Movilidad, Gestión Económica y Contratación, en uso de las facultades que le están conferidas en el Decreto de Alcaldía de 20 de junio de 2023, sobre Organización de los Servicios Administrativos y Delegación de competencias.*

*QUINTO: Dar traslado a los interesados del presente acto a los efectos de la apertura del trámite de audiencia, poniéndoles de manifiesto que en el plazo máximo de diez días desde el siguiente a la recepción de la notificación del mismo podrán examinar el expediente, formular alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimen oportunos.*

*SEXTO: Dar traslado de la presente resolución al Juzgado de Primera Instancia nº 13 de Murcia, a los efectos oportunos”.*

**VIGESIMONOVENO.-** En fecha 3 de julio de 2025, la -- solicita al Ayuntamiento de Murcia que declare la nulidad de pleno de Derecho de la resolución, y subsidiariamente lo anule, dictándose nueva resolución por la que no corresponda iniciar el procedimiento de revisión de oficio de actos nulos y por la que se reconozca el derecho a percibir por -- la cantidad correspondiente al justiprecio que satisfaga los créditos hipotecarios que pesan sobre las fincas hipotecadas objeto de expropiación y que se encuentra consignado, es decir, la cantidad de 112.330,50.-€, 27.171,01.-€ y 201.685,74.-€, respectivamente, del justiprecio acordado de las fincas expropiadas; es decir la cantidad total de 341.187,25.-€.

En la fecha y por el órgano indicado, se ha solicitado el Dictamen preceptivo de este Consejo Jurídico, acompañando al efecto el expediente administrativo.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA.- Carácter del Dictamen.**

Corresponde al Consejo Jurídico la emisión de Dictamen preceptivo en la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativas en supuestos de nulidad de pleno derecho, según establecen los artículos 106.1 y 2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), en relación con el 47.1 y 2 de la misma Ley, y 14 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ).

De igual modo, el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL en

lo sucesivo), señala: *“Las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común”*, remisión que ha de entenderse realizada a los ya indicados artículos 106 y ss. de la LPAC, en relación con el artículo 47 de la misma Ley.

## **SEGUNDA.- Sobre el plazo y la competencia en el procedimiento de revisión de oficio.**

I. Cuando de la declaración de nulidad de un acto o disposición administrativos se trata, la Administración no se ve constreñida por un plazo limitativo de sus facultades revisoras, transcurrido el cual tenga vedado su ejercicio, pues señala el artículo 106.2 LPAC que la Administración podrá efectuar dicha declaración *“en cualquier momento”*, independientemente del tiempo transcurrido desde la aprobación de la disposición en cuestión, si bien el artículo 110 LPAC establece unos límites a las facultades de revisión, que son 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”*. En cualquier caso, se pretende declarar la nulidad del Decreto del Concejal delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana de fecha 25 de junio de 2021, por el que se dispuso anular la compensación de deudas acordada mediante el Decreto del teniente de Alcalde Delegado de Hacienda, Contratación y Movilidad Urbana de 7 de junio de 2021, por lo que el tiempo transcurrido desde que se dictó el acto cuya nulidad se pretende no es un obstáculo para la tramitación del procedimiento.

Iniciado el procedimiento, ha de atenderse a lo establecido en el artículo 106.5 LPAC, en cuya virtud el transcurso de seis meses sin que se haya dictado resolución producirá la caducidad del procedimiento, no constando que se haya adoptado acuerdo de suspensión del indicado plazo con ocasión de la solicitud de Dictamen, como podría haber hecho el Ayuntamiento consultante al amparo de lo dispuesto en el artículo 22.1, d) LPAC.

II. El artículo 124.5 LBRL, establece:

*“El Alcalde podrá delegar mediante decreto las competencias anteriores en la Junta de Gobierno Local, en sus miembros, en los demás concejales y, en su caso, en los coordinadores generales, directores generales u órganos similares, con excepción de las señaladas en los párrafos b), e), h) y j), así como la de convocar y presidir la Junta de Gobierno Local, decidir los empates con voto de calidad y la de dictar bandos. Las atribuciones previstas en los párrafos c) y k) sólo serán delegables en la Junta de Gobierno Local”*.

El Decreto de la Alcaldía de 29 de marzo de 2021 (vigente en el momento de dictarse el acto cuya nulidad se pretende), sobre Organización de los Servicios Administrativos y Delegación de Competencias, en su artículo Quinto.7 establece que se delegan las competencias del Alcalde sobre la materia de gestión económica en el Concejal Delegado de Gestión Económica y Seguridad Ciudadana, competencia que actualmente radica en el Concejal Delegado de Movilidad Gestión Económica y Contratación, en virtud del Decreto de la Alcaldía, de 20 de junio de 2023.

Al tratarse de un Ayuntamiento al que le es de aplicación el régimen de organización de los grandes municipios (Título X de la LBRL), resulta que al Alcalde le corresponde revisar sus actos (art. 124.4, letra m), por lo que, de conformidad con el apartado 2 del artículo Séptimo de este último Decreto de la Alcaldía, de 20 de junio de 2023, le corresponde al órgano delegado ejercer todas las facultades que correspondan al órgano delegante, sin limitación ni condición alguna para su ejercicio, salvo las que el Alcalde avoque en cualquier momento o se

reserve en decretos posteriores. En consecuencia, corresponde la competencia para la iniciación y resolución del expediente de revisión de oficio que nos ocupa al Concejal Delegado de Movilidad Gestión Económica y Contratación.

### **TERCERA.- Procedimiento seguido.**

I. El artículo 106.1 LPAC establece que las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo Dictamen favorable del Consejo de Estado u Órgano Consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa, o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en su artículo 47.1.

Sobre el procedimiento seguido, este Órgano Consultivo ha puesto de manifiesto reiteradamente (véase Acuerdo 22/2021) sobre la base de la doctrina consolidada del Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de 5 de diciembre de 2011), que el trámite de la revisión de oficio por parte de la Administración de los actos considerados nulos de pleno derecho ha de ajustarse a un procedimiento distribuido en dos fases: la apertura del expediente, que ha de tramitarse con arreglo a las disposiciones del Título IV LPAC, sin excluir la intervención del Consejo de Estado o del Órgano Consultivo de la correspondiente Comunidad Autónoma, y la fase resolutive de la pretensión de declaración de nulidad.

Como ya se advirtió en el citado Acuerdo, indicando al Ayuntamiento las actuaciones que integran dicho procedimiento, éstas incluyen un trámite de audiencia a las partes interesadas y la propuesta de resolución que se somete a Dictamen, así como los informes que justifiquen dicha propuesta.

En el supuesto sometido a Dictamen consta el acuerdo de iniciación del procedimiento, adoptado el 6 de junio de 2025 por el Concejal delegado de Movilidad Gestión Económica y Contratación y el trámite de audiencia a la --, así como la formulación de la necesaria consulta a este Órgano Consultivo.

Tenemos que indicar, en primer lugar, que lo que se pretende en el presente procedimiento es declarar la nulidad del Decreto, de 25 de junio de 2021, por el que se dispone: *“Anular la compensación de deudas acordada mediante el Decreto del Teniente de Alcalde Delegado de Hacienda, Contratación y Movilidad Urbana de 7 de junio de 2019, al haberse incurrido en un error material reconociendo el pago a favor de la mercantil --, siendo el destinatario correcto del pago --, ... por aplicación del art. 110 de la Ley General Hipotecaria”*.

Dado que el acto cuya nulidad se pretende afecta a los derechos e intereses, no solo de la --, sino de la mercantil propietaria de las parcelas (no habiendo justificado el Ayuntamiento la ausencia de este trámite de audiencia), debe necesariamente darse audiencia a la misma, puesto que, en caso contrario, se le estaría produciendo una indefensión causante de invalidez.

Además, hay que tener en cuenta que el trámite de audiencia a los interesados tras las actuaciones instructoras en el procedimiento (la emisión de informes jurídicos y técnicos y la práctica de pruebas en el caso de que fueran solicitadas, en virtud del artículo 84.1 LPAC, ha de ser previo a la propuesta de resolución, que es la que debe ser sometida a Dictamen y que ha de contener la valoración de las alegaciones de los interesados, en el supuesto de

que fueran formuladas (como es el caso).

Se echa en falta, igualmente, la emisión de un informe jurídico por el órgano que tenga atribuido el asesoramiento jurídico del Ayuntamiento, que hubiese analizado tanto el procedimiento seguido como las causas de nulidad alegadas.

En tercer término, sobre la ausencia de la propuesta de resolución ya se ha pronunciado en diversas ocasiones este Consejo Jurídico. Por ejemplo, en nuestros criterios doctrinales del año 2015 ya se indicaba, en cuanto al momento de formular la consulta, que: *“Debe ser cuando se haya tramitado el procedimiento. Así, por ejemplo, en el artículo 102 (LPAC), (art. 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), con todos los trámites que legalmente deben integrarlo (Título VI de la primera Ley, en el que deben constar, como mínimo, el acuerdo de incoación del procedimiento de revisión de oficio por el órgano competente para la declaración con designación del órgano que instruye, los informes pertinentes sobre el contenido de la acción de nulidad, la práctica de la prueba solicitada en el escrito por el que se ejercita la acción de nulidad, la audiencia a los interesados, y la propuesta de resolución del órgano que instruye y que se somete a Dictamen”*.

En igual sentido, en el Dictamen 77/2017, de 3 de abril, ya decíamos que: *“En relación con el procedimiento de revisión de oficio, este Consejo Jurídico ha señalado reiteradamente que, como mínimo, debe estar integrado por el acuerdo de iniciación (o por la admisión a trámite en los supuestos de revisión de oficio a instancia de parte) por el órgano competente para la resolución con designación del órgano que instruye, los informes pertinentes sobre la acción de nulidad, la práctica de la prueba si así se propone, la audiencia a los interesados y la propuesta de resolución que se somete a Dictamen de este Órgano Consultivo”*.

En nuestro Dictamen 308/2019, decíamos que: *“El momento de solicitud debe ser con la propuesta de resolución del procedimiento en cuestión, ya que la emisión del Dictamen debe ser el acto inmediato anterior al que ponga fin al procedimiento, como claramente resulta de la posición institucional del Consejo Jurídico, del sentido funcional que cumple el Dictamen asesorando al titular del órgano decisor, y según plasma el Decreto 15/1998, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (art. 46)”*.

Esta misma doctrina la mantienen también otros consejos consultivos, como por ejemplo el Consejo Consultivo de Extremadura, en su Dictamen 168/2009, en el que indica sobre el particular:

*“En definitiva, el dictamen de este Consejo habrá de solicitarse una vez concluida la tramitación y previamente a la resolución, único acto en el*

*procedimiento que puede seguir al dictamen. Junto a lo anterior, hay que anotar, como antes se ha dicho, que no existe en el expediente propuesta de resolución.*

*En lo que atañe a esta cuestión, ha de manifestarse que, en cualquier*

*caso, en el expediente que se someta a consulta debe haber una propuesta de resolución, pues, así se desprende del artículo 84.1 de la Ley 30/1992; de la posición institucional del Consejo- porque su dictamen se transformaría*

*entonces en una especie de propuesta de resolución- y de la necesidad de tener a la vista un expediente completo*



*para evacuar el dictamen.*

*Conviene, añadir, además, que la propuesta de resolución debe redactarse a la vista de lo instruido en el procedimiento y de las alegaciones de los interesados, debe venir motivada con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho a tenor de lo establecido en el artículo 54.1.b) de la Ley 30/1992. No obstante, también puede mantenerse la procedencia de la declaración de nulidad en los términos y por las razones expuestas en el acuerdo de incoación, si lo tramitado posteriormente, no añade nada nuevo respecto de los elementos fácticos y jurídicos invocados inicialmente”.*

En el presente caso, ni siquiera podemos considerar el acuerdo de inicio del procedimiento como una propuesta de resolución, puesto que si bien consta la voluntad del Ayuntamiento de anular el acto, se limita a citar el precepto en el que fundamenta la nulidad y a indicar que ha habido una omisión del procedimiento legalmente establecido, sin más.

Además, no han sido valoradas las alegaciones presentadas por la -- y, eventualmente, las que hubiese podido presentar la propietaria de las parcelas en el caso de que se le hubiese otorgado trámite de audiencia, en la correspondiente propuesta de resolución (al haberse omitido ésta), lo que resulta imprescindible para tener un cabal conocimiento completo del expediente de revisión de oficio.

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

## **CONCLUSIÓN**

**ÚNICA.-** Se devuelve el expediente al objeto de que sea completado este con el trámite de audiencia a la Mercantil -- y, una vez cumplimentado, se formule propuesta de resolución en la que expresamente se valoren las alegaciones formuladas por los interesados en el procedimiento.

No obstante, V.E. resolverá.