

Dictamen Núm. 103/2026

V O C A L E S :

Baquero Sánchez, Pablo
Presidente
Díaz García, Elena
Menéndez García, María Yovana
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Santiago González, Iván de

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 14 de mayo de 2026, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 17 de abril de 2026 -registrada de entrada el día 20 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la revisión de oficio, del Acuerdo Plenario de 30 de diciembre de 1993, por el que se procedió a la “Aprobación Inventario General de Bienes” del Ayuntamiento de Mieres, en la parte que se refiere a la “Naturaleza” como “Servicio Público” del conocido como “Puerto de Pinos”.

De los antecedentes que obran en el expediente, resulta:

1. Inicia el expediente una providencia de inicio, firmada por el Alcalde del Ayuntamiento de Mieres el día 5 de diciembre de 2025. En ella, consta que, “recaída Sentencia 01124/2024 de 19 de diciembre de 2024, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, mediante la cual ponían de manifiesto como el Ayuntamiento de Mieres no puede tener bienes de naturaleza demanial fuera de su término municipal./ Advertido que, mediante Acuerdo Plenario de fecha 30 de diciembre de 1993, el

bien pasó de tener naturaleza patrimonial a demanial, 'naturaleza: servicio público', sin que fuese tramitado ningún procedimiento al efecto./ Considerando que el precitado acuerdo, puede estar viciado de nulidad de pleno derecho, según lo previsto en el art. 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ordena la incoación de expediente administrativo de revisión de oficio. A los efectos del cómputo de plazos, según lo previsto en el art. 106.5 de la Ley 39/2015, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del expediente”.

2. Como antecedentes, el Ayuntamiento de Mieres ha incorporado al expediente la siguiente documentación: a) Acta de una Sesión extraordinaria celebrada el 8 de julio de 1925, mediante la que el Ayuntamiento de Mieres adquiere “montes para pastos en término de San Emiliano (León)”. b) Extracto del Inventario número 35 de las propiedades y derechos que posee este Ayuntamiento -Mieres-, formado el 1 de abril de 1932, al comenzar las operaciones de contabilidad de dicho año. c) Extracto del Inventario de 1960. d) Extracto del “último” Inventario que, en su “Epígrafe ‘I’ Inmuebles”, incluye la Finca n.º 130, con el nombre de “Puertos de San Emiliano (Puerto de Pinos)”, con una superficie de “450 Ha”, “Clase de aprovechamiento: A pasto”, “Naturaleza: Servicio Público”, “Título: Figura en el Inventario Municipal de Bienes correspondiente a 1963 (...). Adquirido por donación al Ayuntamiento”, “Destino y acuerdo: Destinado al aprovechamiento y disfrute, según Reglamento aprobado por acuerdo de Ayuntamiento Pleno” de 19 de mayo de 1980, derechos reales que “gravan la finca: Libre de cargas”, derechos personales “constituidos en relación con la misma: Ninguno”, “Frutos y rentas que produce: Tasas según Ordenanza Fiscal”. e) Sentencia n.º 197/18 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de León, de fecha 31 de julio de 2018, en procedimiento ordinario n.º 48/2014 (acumulado el procedimiento ordinario n.º 264/2015 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de León), con el siguiente “Fallo:/ Estimo los recursos contencioso-administrativos

acumulados núms. 48/2014 y 264/2015, interpuestos por Asociación Montaña de Babia y Luna, respectivamente, contra 1) Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de San Emiliano, de 14 de junio de 2014, que inadmitió el recurso potestativo de reposición interpuesto contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 4 de octubre de 2013, sobre licencia ambiental otorgada al Ayuntamiento de Mieres. 2) Acuerdo, de 8 de octubre de 2014 por el que el Ayuntamiento de San Emiliano 'convalida' el acuerdo de otorgamiento de licencia ambiental al Ayuntamiento de Mieres para servicio de comedor para ganaderos en el Puerto de Pinos, sobre la base de la 3) 'resolución' del Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, de 23 de septiembre de 2014, que informa favorablemente la 'regularización de actividad del servicio de comedor para ganaderos en el Puerto de Pinos', confirmada en alzada por resolución, de 6 de julio de 2015, de la Dirección General del Medio Natural, actos todos ellos que anulo y dejo sin valor ni efecto alguno, por no ser ajustados al ordenamiento jurídico". f) Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León n.º 1019, de fecha 18 de julio de 2019, que desestima el recurso presentado contra la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de León, de 31 de julio de 2018, dictada en procedimiento ordinario seguido ante el mismo con el n.º 48/2014 (al que se había acumulado el procedimiento ordinario tramitado ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de León con el n.º 264/2015). g) Providencia, de fecha 25 de noviembre de 2021, de la Sección Primera, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, por la que se inadmite a trámite el recurso de casación preparado contra la Sentencia n.º 1019/19. h) Sentencia n.º 28/2024 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Oviedo, de fecha 14 de febrero de 2024, en la que se estima "el recurso contencioso administrativo interpuesto por Federación Leonesa de Entidades Locales Menores y las Juntas Vecinales de Pinos, Villargusán, Candemuela y San Emiliano 'contra la Resolución de Alcaldía del Ayuntamiento de Mieres de 30 de mayo de 2022 por la que se desestima o rechaza el requerimiento de cesación de la vía de hecho de esta Administración

en el Puerto de Pinos” y frente a dicho Ayuntamiento; así, “se anula y deja sin efecto tal resolución y se reconoce que el (...) Ayuntamiento de Mieres ha venido actuando en vía de hecho al desarrollar ‘las actividades de servicio y fomento a la ganadería en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, municipio de San Emiliano’ descritas en la demanda de autos. Condenando a la Administración local demandada, Ayuntamiento de Mieres, a cesar en esta vía de hecho y a estar y pasar por lo aquí fallado”. i) Sentencia de la Sección Segunda, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias n.º 1124/2024, de fecha 19 de diciembre de 2024, por la que se desestiman los recursos de apelación interpuestos frente a la Sentencia de 14 de febrero de 2024, con la matización contenida en el apartado 6.5 del Fundamento Sexto, a cuyo tenor, “nos encontramos ante una vía de hecho en la actuación que viene realizando el Ayuntamiento de Mieres en el denominado ‘Puerto de Pinos’ y en el ‘Puerto de los Hidalgos’, sitios en el término Municipal de San Emiliano (León), en cuanto al desarrollo de la actividad ganadera a favor de los ganaderos de su término municipal, incluido el uso de inmuebles e infraestructuras para guardería, hostelería y cualquier uso relacionado con dicha actividad, sin perjuicio del derecho a ostentar la titularidad dominical sobre esos bienes. Por ende, debe confirmarse la Sentencia de instancia y desestimarse los recursos de apelación contra ella interpuestos, con el matiz que se acaba de realizar, en orden a concretar lo que constituye la vía de hecho. Ello, sin perjuicio de que cualquier norma o actuación individual que pueda realizar el Ayuntamiento en tal sentido, pueda ser objeto de impugnación individual y consiguiente expulsión de la vía jurídica, de igual modo que bajo el principio de lealtad institucional (art. 55.a) LBRL) conocedor de su potencial ilegalidad de actos puntuales, podría acometer su revocación de oficio”. j) Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León n.º 143/2025, de fecha 5 de febrero de 2025, que desestima el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Mieres contra la Sentencia 89/2024, de 27 de mayo de 2024, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de León. k) Sentencia del Juzgado de lo

Contencioso-Administrativo n.º 3 de León, de fecha 31 de mayo de 2024, por la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Mieres, contra la “resolución dictada por el Ayuntamiento de San Emilliano, de fecha 4 de julio de 2023 recaída en el expediente administrativo 216/2023, en méritos de la cual se deniega la solicitud presentada por el Ayuntamiento de Mieres para la celebración de la Fiesta de las Nieves el día 6 de agosto de 2023”. Sin costas. l) Sentencia de la Sección 3.ª, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de fecha 24 de febrero de 2025, por la que se desestima el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Mieres contra la anterior sentencia. m) Auto del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de León, de fecha 26 de julio de 2024, en el que se acuerda “apreciar la especial urgencia y suspender la ejecutividad de la resolución del Ayuntamiento de San Emiliano, Decreto de la Alcaldía 2024-0091, de 29 de mayo de 2024, por la que se ordena la clausura de las edificaciones propiedad del Ayuntamiento de Mieres, la suspensión de todas las actividades que desarrolla el Ayuntamiento de Mieres en San Emiliano, iniciar los procedimientos administrativos oportunos para suspender definitivamente todas las actividades del Ayuntamiento de Mieres en el término municipal de San Emiliano y la clausura de todas las instalaciones, y solicitar al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León y a la Subdelegada del Gobierno de León para que adopten las medidas coercitivas”. n) Auto n.º 84/2024 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de León, de fecha 31 de julio de 2024, en el que acuerda “levantar la medida de suspensión acordada con carácter de urgencia y, en consecuencia, denegar la suspensión de la ejecución del acto administrativo en este proceso (Decreto de la Alcaldía de 29 de mayo de 2024)”. ñ) Sentencia de la Sección 3.ª, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de fecha 13 de febrero de 2025, por la que se estima parcialmente el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Mieres contra el Auto de 31 de julio de 2024 y se acuerda la medida cautelar de “suspensión de los apartados

primero -clausura de edificaciones- y segundo -suspensión de actividades- del Decreto de la Alcaldía de San Emiliano de 29 de mayo de 2024”.

3. El día 9 de diciembre de 2025, la Secretaria del Ayuntamiento de Mieres emite informe en el procedimiento de revisión de oficio abierto.

En él, tras exponer los antecedentes relativos a la adquisición por parte del Ayuntamiento de Mieres de montes para pastos en terrenos del municipio de San Emiliano, provincia de León, en el año 1925 -entre los que se menciona una “escritura de compraventa de los bienes expedida por el Notario de León Don Miguel Ramón Melero, el 27 de agosto de 1926, bajo el número 1.536 de su protocolo”-, se recoge que, “una vez adquiridos, los bienes fueron inscritos en el inventario de bienes y derechos municipales, mediante Acuerdo Plenario de aprobación del inventario en 1931 y el 30 de diciembre de 1960” y que, “en dichas inscripciones no se hace especial referencia a la naturaleza jurídica del Puerto de Pinos”.

Con estos antecedentes remotos, se llega al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Mieres de 30 de diciembre de 1993 -acto que es objeto de la revisión de oficio sometida a dictamen-, fecha a partir de la cual “el conocido como Puerto de Pinos aparece inscrito en el inventario municipal bajo el número 130, precisándose su naturaleza jurídica, por primera vez:/ `i) Naturaleza: Servicio Público’./ Desde este momento el bien entra a formar parte del dominio público, estando afecto al servicio público”, advirtiendo la Secretaria “que la naturaleza jurídica del bien no había sido determinada como demanial en los anteriores inventarios de bienes” y que no existe constancia de que, “previamente a la calificación en el inventario aprobado por Acuerdo Plenario de 1993, se haya tramitado expediente de alteración de la naturaleza jurídica del mismo (art. 8 Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales), sin que se haya producido alguno de los supuestos de alteración automática de la naturaleza jurídica del bien”. Razona que “la alteración de la calificación jurídica del bien, sin atender al procedimiento legalmente establecido pone de manifiesto que se

ha podido incurrir en una causa de nulidad de pleno derecho, prevista en el artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015 (...). Por este motivo, el Ayuntamiento de Mieres ha decidido incoar procedimiento de revisión de oficio” frente al acuerdo plenario.

Advierte la informante que “el Ayuntamiento ha ejercido potestades públicas sobre el bien, ha normado y gestionado el mismo como bien demanial, lo que ha desencadenado una conflictividad entre el Ayuntamiento de San Emiliano (León) y el Ayuntamiento de Mieres./ Recayendo como colofón la Sentencia 01124/2024, de 19 de diciembre de 2024, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias./ Sin entrar en el fondo de la litis, a los efectos ahora interesados, la Sentencia abunda como el Ayuntamiento solamente puede ser titular de bienes patrimoniales fuera del término municipal”. Se apunta una “relación entre el análisis y la motivación que realizan sobre la actuación del Ayuntamiento de Mieres en el Puerto de Pinos, en cuanto al fomento y desarrollo de una actividad económica, y el presente supuesto. En este caso, nos incumbe la actividad ganadera de los vecinos de Mieres en fincas de la Provincia de León, percibiendo una tasa por ello; y en aquel, la explotación de un servicio de hostelería vinculado a dicha actividad ganadera. Por todo ello, todo el razonamiento que contienen estas sentencias sobre la naturaleza del bien, que, aun cuando se afirma que es de naturaleza patrimonial, está vinculado, en el propio inventario municipal, a un servicio público; y la propia actuación del Ayuntamiento apelante, dentro de sus potestades administrativas; es perfectamente trasladable a estos autos”. Se aclara que, con los pronunciamientos judiciales, “no se niega la posibilidad de que el Ayuntamiento de Mieres sea titular de bienes de naturaleza patrimonial fuera de su ámbito territorial, en este caso en el Puerto de Pinos, ni siquiera que pudiera ser arrendataria; ni tampoco que pueda ser titular de edificaciones e inmuebles dentro de estas fincas. Lo que no cabe es que sobre ellas ejerza potestades públicas, de forma que cuando hacemos referencia a la concurrencia de un supuesto de hecho, este término se delimita en el uso concreto de esos bienes,

en relación con las actuaciones que, desde largo tiempo, viene realizando la Administración apelante, adjudicando los pastos, cobrando tasas, haciendo uso de los inmuebles para fines de explotación ganadera y prestando servicios propios de una Administración pública. De esta forma, debemos matizar el fallo de la sentencia de instancia en tal sentido, es decir, que constituye vía de hecho, no la titularidad de las fincas y edificaciones, sino el uso que de ellas viene haciendo el mencionado Ayuntamiento, así como la ejecución de obras destinadas directamente a dicho fomento de la actividad ganadera’./ De lo dicho se desprende que los bienes cuya titularidad ostenta el Ayuntamiento de Mieres fuera del término municipal, deben tener naturaleza patrimonial, la cual tenían en el momento de su adquisición y se alteró por un acuerdo plenario, sin que conste que se haya seguido el procedimiento legalmente establecido, o se haya producido alteración automática, por este motivo, el acuerdo puede ser inválido”.

Entre los fundamentos de derecho, se constata que el artículo 8 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (en adelante RBEL), establece que “La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades Locales requiere expediente en el que se acredite su oportunidad y legalidad”, lo que aquí se ha omitido. Se razona que, en tanto que, para la alteración de la calificación jurídica del bien, “no consta que se haya seguido en procedimiento previsto en el RBEL, dicho acuerdo puede estar incurso en la causa de nulidad” referido al Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Mieres de 30 de diciembre de 1993, en el que se recoge “la actual calificación del bien en el inventario municipal”, ahora objeto de revisión de oficio.

Se añade que, “puesto que se desconoce la titularidad de los potenciales interesados en la tramitación del presente expediente, y para evitar conculcar derechos de terceros, se estima conveniente, dar publicidad al expediente, otorgando audiencia a todos aquellos posibles interesados por plazo de 10 días”.

Se concluye que procede iniciar procedimiento de revisión de oficio del acuerdo, “a través del cual el bien denominado Puerto de Pinos cambió su naturaleza jurídica sin aparente tramitación de expediente a sus efectos y sin que conste que haya concurrido supuesto de alteración automática” y que “procede la exposición al público del expediente mediante inserción de anuncio en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*, por plazo de diez días hábiles para que los potenciales interesados puedan presentar las alegaciones que a su derecho estimen oportunos”.

4. Con estos antecedentes, previo informe-propuesta de la Secretaria municipal, de fecha 9 de diciembre de 2025, el día 23 de ese mes se publica en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* número 246, anuncio de información pública del expediente, por plazo de diez días, a fin de que los interesados puedan presentar alegaciones.

Se informa desde el Registro General del Ayuntamiento de Mieres que no consta la presentación de escritos en este trámite de información pública.

5. El día 16 de enero de 2026, la Secretaria municipal incorpora al expediente un “informe-propuesta”, en el que razona la procedencia de declarar la nulidad del acuerdo plenario y remitir el expediente al Consejo Consultivo del Principado de Asturias. Asimismo, acuerda suspender el plazo máximo de resolución del expediente por el tiempo que medie hasta la emisión del precitado dictamen.

6. Mediante escrito de 16 de enero de 2026, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo Plenario de 30 de diciembre de 1993, por el que el Ayuntamiento de Mieres procedió a la “Aprobación Inventario General de Bienes”, en la parte que se refiere a la “naturaleza” como “servicio público”, del conocido como “Puerto de Pinos”.

7. El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el 11 de febrero de 2026, aprobó el Dictamen Número 29/2026, en el que, por unanimidad de sus miembros, se dictaminó que no era posible un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada, ordenando una retroacción del procedimiento, al considerar que la documentación incorporada ha puesto de manifiesto la existencia de terceros -en concreto, la Federación Leonesa de Entidades Locales Menores y las Juntas Vecinales de Pinos, Villargusán, San Emiliano y Candemuela, entidades radicadas todas ellas fuera del ámbito territorial del Principado de Asturias- que, por ostentar “la incontrovertible condición de parte interesada en este expediente de revisión de oficio”, han de ser individualmente notificadas de este trámite, siendo para las mismas insuficiente la forma en la que, por el Ayuntamiento de Mieres, se despachó, al amparo de lo establecido en el artículo 45.1.a) de la LPAC, el trámite de información pública mediante anuncio publicado en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*. A estos mismos efectos, en este mismo Dictamen Núm. 29/2026, se concluye que, “asumido que existe una pluralidad indeterminada de interesados, alguno de los cuales no radican en Asturias”, se estima conveniente “reforzar la publicidad” del trámite, mediante la inserción “del correspondiente anuncio en el *Boletín Oficial del Estado*, de acuerdo con el artículo 83 de la LPAC”.

8. Tras la retroacción del procedimiento, mediante dos decretos fechados el 26 de febrero de 2026, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Mieres dispuso, por una parte, poner el expediente de revisión de oficio a disposición de la Federación Leonesa de Entidades Locales Menores de León y las Juntas Vecinales de Pinos, Villargusán, San Emiliano y Candemuela, y, por otro, someter el expediente a un nuevo periodo de información pública durante el plazo de 20 días, a contar desde el siguiente a la publicación en el *Boletín Oficial del Estado*.

9. Mediante acuerdo plenario, adoptado por unanimidad en sesión celebrada el mismo día 26 de febrero de 2026, el Ayuntamiento de Mieres ratificó “las actuaciones iniciadas en el expediente de revisión de oficio”.

10. El día 3 de marzo de 2026, en el Suplemento de Notificaciones del *Boletín Oficial del Estado*, se publica el “Anuncio de notificación de 26 de febrero de 2026 en procedimiento de información pública de expediente de revisión de oficio”.

11. Figura en el expediente un informe de fecha 15 de abril de 2026 suscrito por una empleada municipal del Ayuntamiento de Mieres, dejando constancia de la existencia de las dos alegaciones presentadas en el Registro Municipal por la Federación Leonesa de Entidades Locales Menores y de las Juntas Vecinales de Pinos, Villargusán, San Emiliano y Candemuella, de fechas 30 y 31 de marzo de 2026, la cuales son incorporadas al expediente.

Siguiendo el segundo de estos escritos de alegaciones -fechado el 31 de marzo de 2026 y motivado por haber “detectado” el firmante un “error” en el primero de sus escritos-, se solicita, en una primera alegación, “la suspensión de la tramitación del expediente de revisión de oficio hasta que conste la firmeza de las sentencias recurridas por el Ayuntamiento de Mieres”. Razona, a tal efecto, el firmante de estas alegaciones que, contra la Sentencia 1124/2024 de 19 de diciembre de 2024, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias “se interpuso recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (R. Casación 3624/2025)”, que está “pendiente de resolver la admisión del recurso”, si bien, en su alegación preliminar, había indicado que, respecto a este recurso de casación, “se ha dictado providencia de inadmisión de fecha 18 de marzo de 2026”. Sea como fuere, para el firmante de este escrito de alegaciones el pronunciamiento del Tribunal Supremo “resulta determinante para el presente expediente de revisión de oficio, por cuanto la sentencia que se pretendía recurrir en casación delimita con autoridad de cosa juzgada los términos en que

debe resolverse la cuestión de la calificación jurídica del bien”, a lo que añade más adelante que la tramitación simultánea de un expediente de revisión de oficio y de un proceso judicial “sobre cuestiones jurídicas íntimamente conexas genera un riesgo cierto de pronunciamientos contradictorios, contrario al principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución Española. Esta situación de litispendencia impropia obliga a la Administración a actuar con la máxima prudencia y constituye, cuando menos, una razón cualificada para la suspensión del procedimiento”.

En otras alegaciones, bajo la rúbrica de “defectos procedimentales del expediente: persistencia de vicios tras la retroacción”, se denuncia que no consta que “se haya practicado notificación directa al Ayuntamiento de San Emiliano, pese a ser la entidad local en cuyo término municipal se sitúan las fincas del Puerto de Pinos y, en consecuencia, la Administración local directamente afectada por la posible reclasificación del bien”. También se reprocha la falta de constancia de “notificación alguna a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León, pese a que la actividad ganadera desarrollada en el Puerto de Pinos -adjudicación de plaza de pastoreo, gestión de pastos de montaña, cobro de tasas- incide directamente sobre las competencias autonómicas en materia de ganadería extensiva y desarrollo rural”. Asimismo, se denuncia la falta de “notificación a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León ni a la Dirección General de Administración Local de dicha Comunidad Autónoma, pese a que la revisión de oficio afecta directamente a entidades locales menores de Castilla y León”. Se reprocha que el periodo de información pública inicial se fijó durante las vacaciones de Navidad, como actuación no invalidante, pero “poco respetuosa a las garantías de los administrados”.

Otra de las alegaciones se centra en argumentar lo que se califica de “improcedencia de la causa de nulidad invocada: el artículo 47.1.e) de la LPAC exige que se haya prescindido total y absoluta del procedimiento (...), lo que excluye los supuestos de mera irregularidad procedimental, de omisión de trámites aislados o de defectos no esenciales del procedimiento”. Se cita el

Dictamen del Consejo de Estado n.º 2002/2008, conforme al cual “para que concurra la causa de nulidad del artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992 (actual art. 47.1.e) LPAC), es necesario que la Administración haya prescindido total y absolutamente del procedimiento, lo que no sucede cuando el acto ha sido adoptado por el órgano competente, tras un debate en el órgano colegiado y mediante votación, aun cuando pudieran haberse omitido trámites del procedimiento”. Se razona que, en el presente caso, “fue adoptado por el órgano competente -el Pleno del Ayuntamiento de Mieres-, en sesión plenaria convocada al efecto, con debate y votación. Podrá discutirse si se cumplieron todos y cada uno de los trámites del procedimiento de alteración de la calificación jurídica de los bienes (expediente de investigación, información pública, etc.), pero lo que no puede sostenerse es que se prescindió ‘total y absolutamente’ del procedimiento”, así como que, “transcurridos más de treinta y dos años desde la adopción del acuerdo, los eventuales vicios de anulabilidad han quedado convalidados por el transcurso del tiempo”.

En otra alegación se afirma que “la revisión de oficio del Acuerdo de 1993 constituye un ejercicio estéril e inútil, contrario a la eficacia administrativa (art. 103.1 CE), pues aunque se declarase la nulidad del acuerdo, la calificación demanial subsistiría por aplicación directa del artículo 8.4.b) del RBEL y de su antecedente, el artículo 8.4 del Decreto de 27 de mayo de 1955”. Añade que, “aun en el supuesto, que se niega, de que el Acuerdo Plenario de 1993 adoleciera de algún vicio de nulidad de pleno derecho, la declaración de nulidad resultaría absolutamente irrelevante a efectos prácticos, habida cuenta de que la calificación del Puerto de Pinos como bien de dominio público se habría producido automáticamente por aplicación directa de la ley, mucho antes de 1993” y que “la legislación española de bienes de las entidades locales ha previsto históricamente la conversión automática de bienes patrimoniales en bienes de dominio público por el mero transcurso de un periodo de afectación continuada a un uso o servicio público”. Se alude a que el Reglamento de Bienes de 1955 ya “establecía que la alteración de la calificación jurídica de los bienes de las entidades locales se producía automáticamente en determinados

supuestos, entre los que se incluía la adscripción de un bien a un uso o servicio público durante un periodo continuado de veinticinco años. Esta norma -vigente desde 1955- consagraba por tanto la conversión *ope legis* del bien patrimonial en bien demanial por el mero transcurso del tiempo de afectación, sin necesidad de acto administrativo expreso./ La trascendencia de esta norma para el caso que nos ocupa es decisiva: el Ayuntamiento de Mieres adquirió las fincas del Puerto de Pinos en 1925-1926 y las destinó, desde el primer momento, a un servicio público de gestión de pastos y fomento de la ganadería. Aplicando el plazo de veinticinco años previsto en el Reglamento de Bienes de 1955, la conversión automática en bien de dominio público habría operado con la entrada en vigor de este Reglamento, en 1955. Y, en el peor de los casos, en 1980./ Dicho de otro modo: cuando el Pleno del Ayuntamiento de Mieres adoptó el Acuerdo de clasificación de 30 de diciembre de 1993, el Puerto de Pinos ya era un bien de dominio público por ministerio de la ley desde hacía muchos años. El acuerdo de 1993 no constituyó la calificación demanial, sino que se limitó a declararla formalmente, sin efecto constitutivo alguno. Por ello, no procede la revisión de oficio de un acto que no tiene efectos constitutivos (...) La propia STSJA 1124/2024 reconoce que el Ayuntamiento de Mieres ha venido prestando en el Puerto de Pinos un servicio público de gestión ganadera, con cobro de tasas, aprobación de reglamentos, contratación de guardería y adjudicación de plazas de pastoreo. Y la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 3 de León de 31 de julio de 2018 (P.O. 48/2014), confirmada por la STSJ de Castilla y León, Sala de Valladolid, de 18 de julio de 2019, ya declaró que el Puerto de Pinos es un 'bien afecto a un servicio público'.

A continuación, se invoca la "imposibilidad de declarar la nulidad mientras subsistan las ordenanzas fiscales y el reglamento de uso del Puerto de Pinos", como instrumentos de uso del bien de dominio público, y, asimismo, establecen tasas para el desarrollo de dicho uso. En consecuencia, entiende que "antes de proceder a la revisión de oficio del Acuerdo de 1993, el Ayuntamiento de Mieres debería haber derogado previamente el Reglamento de Gobierno,

Uso y Disfrute del Puerto de Pinos y las Ordenanzas Fiscales reguladoras de las tasas por aprovechamiento de pastos”.

También se argumenta la imposibilidad de proceder a la revisión de oficio en tramitación, desde la perspectiva de los “límites de la revisión de oficio: equidad, buena fe, derechos adquiridos y transcurso del tiempo”, establecidos en el artículo 110 de la LPAC. En esta alegación, se alude al tiempo transcurrido, más de treinta y dos años desde el Acuerdo Plenario de 30 de diciembre de 1993, en el que el bien ha sido gestionado como bien de dominio público, mediante ordenanzas fiscales y reglamentos que suponen esta calificación. Se menciona, igualmente, la confianza legítima y buena fe de los ganaderos asturianos que, durante estos años, han hecho uso de los pastos del Puerto de Pinos, los aprovechamientos comunales y los derechos de aprovechamientos de pastos y leñas de las Juntas Vecinales de Pinos, Villargusán, San Emiliano y Candemuela, extremos a los que podría perjudicar este acuerdo de revisión de oficio.

También se sostiene que, de la STSJA 1124/2024, “no se desprende en modo alguno que el Acuerdo Plenario de 1993 esté viciado de nulidad, ni que proceda su revisión de oficio. La sentencia se pronuncia sobre una cuestión distinta -la existencia de vía de hecho en la actuación municipal del Ayuntamiento-, sin cuestionar en ningún momento la calificación jurídica del bien realizada en 1993”. Por lo que esta decisión de revisión de oficio, carece de respaldo judicial.

En la alegación décima, se incide el impulso de la revisión de oficio como instrumento para eludir las consecuencias de la condena judicial firme por vía de hecho, no para el restablecimiento de la legalidad, calificando este hecho de fraude de ley y desviación de poder.

En la alegación undécima, se propone para la calificación jurídica del Puerto de Pinos, frente a la alternativa “bien patrimonial versus bien de servicio público”, su categorización como “bien comunal”, al amparo de la definición que de este tipo de bienes se hace en el artículo 79.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, a cuyo tenor tendrán tal

consideración aquellos cuyo “aprovechamiento corresponda al común de los vecinos”, que considera de aplicación al Puerto de Pinos, a la vista de “la escritura de adquisición de 1926”, en la que “se reconoce expresamente derechos de pastos y leñas a favor de los pueblos de Pinos, Candemuela, Villargusán y San Emiliano”.

Finalmente, teniendo en cuenta que los efectos de la revisión de oficio en tramitación “trascienden el ámbito territorial del Principado de Asturias y afectan directamente a entidades locales, administrativas y ciudadanos de la Comunidad Autónoma de Castilla y León”, se alega la “necesidad de intervención del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

12. El día 17 de abril de 2026, la Secretaria General del Ayuntamiento de Mieres incorpora al procedimiento un informe jurídico en el que se analizan las alegaciones presentadas, concluyendo que procede la íntegra desestimación de las mismas.

13. Con fecha 17 de abril de 2026, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Mieres, mediante Decreto, resuelve “proponer la desestimación de las alegaciones presentadas (...) la declaración de la nulidad del Acuerdo Plenario de fecha 30 de diciembre de 1993, por el que el bien denominado Puerto de Pinos pasó a ser calificado como demanial, servicio público, sin mediar procedimiento de alteración de la calificación de la naturaleza jurídica del bien (...) remitir el expediente al Consejo Consultivo del Principado de Asturias”, así como “suspender el plazo máximo de resolución del expediente (...) al amparo del artículo 22.1.d)” de la LPAC.

14. En este estado de tramitación, mediante escrito de 17 de abril de 2026, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo Plenario de 30 de diciembre de 1993, por el que se procedió a la “Aprobación Inventario General de Bienes” del Ayuntamiento de Mieres, en

la parte que se refiere a la “naturaleza” como “servicio público”, del conocido como “Puerto de Pinos”.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra I) de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra I) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Mieres, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b) y 40.1, letra b) de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

amente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el capítulo I del título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), el Ayuntamiento de Mieres se halla debidamente legitimado, como autor del acto cuya declaración de nulidad es objeto del procedimiento de revisión de oficio iniciado.

TERCERA.- En cuanto al plazo para proceder a la revisión de oficio, el artículo 106.1 de la LPAC dispone que las “Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado (...), declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1”.

El artículo 110 de la LPAC establece que la revisión de oficio no podrá ser ejercitada “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”. No obstante, en el caso examinado, entendemos, como ya hemos dejado expresado -en relación con esta misma cuestión- en nuestro Dictamen Número 29/2026, que, pese al tiempo transcurrido, no resultan menoscabados esos principios ni afectados los derechos de los particulares, dado que el Ayuntamiento de Mieres se limita a aplicar -sobre un registro administrativo propio- la Sentencia n.º 1124/2024, de 19 de diciembre de 2024, del Tribunal Superior de Justicia de Asturias -ECLI:ES:TSJAS:2024:3400- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª) expresiva, por medio de *obiter dicta*, de que el Ayuntamiento de Mieres no puede tener bienes de naturaleza demanial fuera de su término municipal. Más allá de esos límites expresos, la revisión de oficio también se ha venido excluyendo cuando carece, en rigor, de objeto o finalidad práctica, pero, en este caso, se advierte que el objeto de este expediente no se confunde con el de la sentencia antecitada, la cual no versa sobre el contenido del inventario municipal, sino sobre ciertas actuaciones del Ayuntamiento constitutivas de vía de hecho, en la medida en que encierran el ejercicio de potestades públicas sobre bienes situados fuera del término municipal. La naturaleza patrimonial -y no demanial- de la finca radicada fuera del territorio opera, como presupuesto lógico o premisa de la decisión judicial, no como contenido propio del fallo, por lo que no se excluye la revisión de oficio del inventario municipal en el que, al momento de consignar la “naturaleza” de esta finca, la califica como de “servicio público”, lo que conduce a su consideración como bien demanial en aplicación del artículo 2.2, en relación con el artículo 4, del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (en adelante RBEL), aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio.

Entre las alegaciones recibidas, se mencionan los límites a las facultades revisoras concretados en el tiempo transcurrido, “más de treinta y dos años desde la adopción del acuerdo” plenario de 1993, o la “confianza legítima y buena fe” de quienes han venido haciendo uso de los pastos y leñas. No obstante, ha de tenerse presente el limitado alcance de esta revisión (el monte

ya no puede gestionarse como demanial por decisión judicial) y que el transcurso del tiempo no puede obstar la depuración en el inventario municipal de una cualidad que -de plano- no es predicable de bienes radicados fuera del concejo.

CUARTA.- En relación con la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, debe recordarse que esta se configura como un instrumento de garantía de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, lo que exige un estricto cumplimiento de los preceptos legales reguladores del mismo. Por ello, hemos de examinar, en primer lugar, si se cumplen o no sus trámites fundamentales.

Al respecto, debemos comenzar por examinar la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio. La LPAC no realiza una atribución concreta, limitándose a efectuar una referencia al “órgano competente”. No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que nos encontramos ante la revisión de oficio del inventario municipal, resulta de aplicación el artículo 34 del RBEL, a cuyo tenor “El Pleno de la Corporación local será el órgano competente para acordar la aprobación del inventario ya formado, su rectificación y comprobación”, por lo que hemos de concluir, que corresponde al Pleno del Ayuntamiento de Mieres la resolución del procedimiento de revisión de oficio, sometido a nuestra consideración. Se repara en que el acuerdo de inicio es de la Alcaldía, pero aparece después ratificado por el Pleno, estimándose que aquella irregularidad inicial es subsanable por acuerdo del órgano competente, sin perjuicio de que pueda también serlo mediante la resolución que finalmente se adopta. La divergencia entre el órgano competente para resolver y el que ha acordado iniciar el procedimiento de revisión de oficio no ha de estimarse insanable, cuando lo que subyace es una identidad de intereses y no una invasión de atribuciones, pues la nulidad radical por incompetencia ha de reservarse al supuesto en que “vaya acompañada de un nivel de gravedad jurídica proporcional a la gravedad de los efectos que comporta su declaración” (entre otros, Dictamen del Consejo de Estado núm.

580/2022, de 9 de junio) y la entrega de la resolución final al órgano competente deja de manifiesto que el acto viciado carece de aquella trascendencia.

En relación con el procedimiento seguido y con la observancia de sus trámites esenciales, advertimos que existe un acuerdo de inicio, así como que se ha dado audiencia y vista del expediente a los interesados, tras la retroacción del procedimiento acordada de conformidad con el Dictamen Núm. 29/2026 de este Consejo.

Asimismo, se ha librado informe por parte de la Secretaría Municipal -con lo que se atiende a lo señalado en el artículo 3.3.d) 3.º del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional- y se ha elaborado un informe-propuesta que satisface la obligación legal de motivación, impuesta específicamente para este tipo de procedimientos en el artículo 35.1.b) de la LPAC.

Entre las alegaciones recibidas, se incluye la expresiva de la necesidad de “suspensión de la tramitación del expediente de revisión de oficio hasta que conste la firmeza de las sentencias recurridas por el Ayuntamiento de Mieres”. Con independencia de que hayan ganado o no firmeza esas sentencias, se advierte que las causas de suspensión del procedimiento son las tasadas en el artículo 22.1 de la LPAC, sin que, para la resolución de este procedimiento revisorio, “sea indispensable la obtención de un previo pronunciamiento por parte de un órgano jurisdiccional” (lo que habilitaría la suspensión al amparo de la letra g) del referido artículo 22.1). Es patente que, a la vista del objeto de los pleitos a los que se alude, nada obsta la depuración del inventario municipal que aquí se persigue.

Otras alegaciones inciden en la procedencia de extender el trámite de audiencia a “la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de la Junta de Castilla y León”, a “la Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León” y “a la Dirección General de Administración Local de dicha Comunidad Autónoma”. Al respecto, se advierte que el mismo alegante sostiene

que “la declaración de nulidad resultaría absolutamente irrelevante” y que la condición de interesados ha de detenerse en los titulares directos de intereses que puedan resultar afectados por la anulación que se promueve, sin que quepa exigir una notificación individualizada a todos los potenciales interesados ni incluir en esa categoría a entidades públicas que ostentan competencias en materia de ganadería o administración local en un territorio distinto al del municipio cuyo inventario se revisa. Tampoco puede acogerse el vicio consistente en la falta de notificación al Ayuntamiento de San Emiliano, pues se ha dado traslado a la Junta Vecinal -que es la titular de “derechos de pastos y leñas” sobre las fincas del Puerto de Pinos- y, en contra de lo que se afirma, el referido Ayuntamiento no quedaría directamente afectado “por la posible reclasificación del bien” a resultas de la revisión del inventario, ya que su condición solo puede ser patrimonial (con independencia de lo que recoja el inventario del municipio de Mieres) y así lo han esclarecido las sentencias recaídas.

Esta última consideración desvirtúa también la invocada “imposibilidad de declarar la nulidad mientras subsistan las ordenanzas fiscales y el reglamento de uso del Puerto de Pinos”, que el Ayuntamiento debería “haber derogado previamente”. En efecto, el inventario es aquí meramente declarativo de una aparente condición preexistente y el carácter patrimonial -no demanial- de los terrenos ya ha sido reconocido por las sentencias que lo aplican como fundamento del fallo, sin que ello haya requerido la previa depuración formal de las ordenanzas reguladoras de los usos o tasas.

Igualmente, se advierte que, tratándose la revisión de oficio de un acto de una administración local asturiana, no procede recabar el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, tal como se ha sugerido. Los Ayuntamientos precisan, para volver sobre sus propios actos, el dictamen favorable del cuerpo consultivo de la Comunidad Autónoma en la que radiquen, resultando, además, que el carácter “habilitante” del dictamen en esta materia excluye la opción de recabar dos pronunciamientos.

Finalmente, con arreglo a lo establecido en el artículo 106.5 de la LPAC, los procedimientos de revisión de disposiciones o actos nulos deberán resolverse en el plazo de seis meses desde su inicio, transcurridos los cuales sin dictarse resolución, si el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, se producirá su caducidad. Al respecto, el Tribunal Supremo ha resuelto que la fecha que debe considerarse para apreciar la caducidad es aquella en que se dicta la resolución que pone fin al procedimiento y no la de su notificación (Sentencia de 12 de marzo de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:866-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª). En el expediente examinado, la resolución de incoación se adoptó el día 5 de diciembre de 2025, por lo que ese plazo no ha transcurrido aún. Puesto que se ha acordado la suspensión del plazo para resolver con motivo de la solicitud de dictamen a este Consejo -al amparo de lo establecido en el artículo 22.1.d) de la LPAC-, hemos de recordar a la Administración consultante que la eficacia de la suspensión se supedita, según el mismo precepto, a la comunicación al interesado de la fecha de solicitud del dictamen, la cual no se encuentra evidenciada en la documentación remitida.

QUINTA.- Entrando ya en el fondo del asunto, debemos comenzar por manifestar que la revisión de oficio, regulada en el capítulo I del título V de la LPAC, constituye un procedimiento excepcional. Este instrumento sitúa a la Administración en una posición de privilegio, al poder por sí misma, bien por propia iniciativa o a instancia del interesado, sin intervención judicial, revisar disposiciones y actos suyos viciados de nulidad. En consonancia con el sentido excepcional de esta potestad de autotutela, la interpretación de los supuestos objeto de revisión de oficio, establecidos en el artículo 47.1 de la LPAC, debe ser restrictiva.

En este sentido, el Ayuntamiento de Mieres propone revisar y “declarar la nulidad del Acuerdo Plenario de fecha 30 de diciembre de 1993”, por el que se incluye en el inventario municipal de bienes el inmueble conocido como “Puerto de Pinos” -finca núm. 130 del inventario de bienes de 1993-, situado en el

término municipal de San Emiliano (León), como bien de dominio público, adscrito a un servicio público. Debe precisarse que el aspecto que suscita la nulidad del acuerdo no es la inclusión del bien municipal "Puerto de Pinos" en el inventario de bienes puesto que, tal y como consta en el expediente, ya figuraba en el inventario municipal de bienes correspondiente a 1931 con los números 58, 59, 60, 61 y 62; en el del año 1960, con el número de inventario 229.83 y la denominación de "puertos de San Emiliano", y en el 1963 con el número 1293 adquirido "por donación al Ayuntamiento de Don Aniceto Sela"; sino que el aspecto que el Ayuntamiento de Mieres pretende depurar a través del presente procedimiento de revisión de oficio es la indicación, que, por primera vez, se incluye en el inventario en 1993, de que el bien estaba afecto al servicio público, es decir, que se le atribuía la condición de bien demanial.

Así las cosas, no hay duda de que se trata de un bien -formado por un conjunto de fincas- propiedad del Ayuntamiento de Mieres adquirido por donación del que fuera su Alcalde, don Aniceto Sela, que este previamente lo había comprado a la Fundación Sierra Pambley, en escritura pública otorgada en León el 27 de agosto de 1926.

Hechas estas precisiones fácticas, debemos analizar, con carácter preliminar, la naturaleza y efectos jurídicos que se derivan de la incorporación de un bien al inventario municipal. El artículo 86 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), determina que "Las Entidades locales están obligadas a formar inventario valorado de todos los bienes y derechos que les pertenecen, del que se remitirá copia a las Administraciones del Estado y de la Comunidad Autónoma y que se rectificará anualmente, comprobándose siempre que se renueve la Corporación", el inventario se regula con detalle en los artículos 17 a 36 del RBEL. Se trata de un registro administrativo "que por sí solo ni prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de la Corporación, siendo más bien un libro que sirve, respecto de sus bienes, de recordatorio constante para que la Corporación ejercite oportunamente las facultades que la corresponden, como respecto de

alguno de ellos dice el artículo 27 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales; bajo otro punto de vista, es necesario que el derecho de la Corporación sobre los bienes sea previo o anterior a su inclusión en el inventario, como se deduce de lo que disponen los artículos 16 y 19 apartado i) del propio Reglamento (al hablar de bienes pertenecientes a la Corporación, y a la exigencia de que se haga constar en el inventario el título por el que se adquirieron los bienes) no teniendo acceso a él todos los bienes municipales sino solamente los patrimoniales pertenecientes a la Entidad y los de dominio público que fueren edificios o tuvieran el carácter de muebles (artículo 16 antes citado), insistiendo en esta circunstancia el artículo 19 y cuyos apartados h), k) y ñ), que exigen que en el inventario se especifique si se trata de bienes de uso o de servicio público, de propios o comunales, el destino y el acuerdo que lo hubiese dispuesto y la fecha de la adquisición” (Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1978 -ECLI:ES:TS:1978:2620-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, criterio al que también se ha remitido la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, por todas, Sentencia de 3 de octubre de 1988 -ECLI:ES:TS:1988:12989-).

A su vez, los Tribunales Superiores de Justicia han consolidado esta idea, al señalar que la incorporación de un bien al inventario municipal en ningún caso otorga, por sí misma, la titularidad dominical a la Administración. Así la Sentencia de 26 de febrero de 2010 del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura -ECLI:ES:TSJEXT:2010:574- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª) precisa que “para considerar correcta la inclusión de un bien en el Inventario Municipal (...), es suficiente la simple existencia de indicios de que los bienes tienen naturaleza pública, sin necesidad de una prueba acabada o fehaciente de dicha titularidad, y ello por cuanto la inclusión de un bien a dicho inventario (o catálogo) no tiene carácter ‘constitutivo’, es decir, ni supone adquisición dominical alguna, ni el hecho de que no estén incluidos algunos bienes en el mismo supone que no pueda ostentar sobre estos la Administración algún derecho. Y (...) tampoco es preciso un expediente previo de investigación en aquellos supuestos en los que la

Administración no alberga duda sobre la naturaleza pública del bien, y ello sin perjuicio de que la catalogación como bien público pueda ser combatida ante los Tribunales del orden civil (SSTS uno de octubre de 2003, 10 de diciembre de 2001, 15 de octubre de 1997, 23 de enero de 1996 (...)). En todo caso, el hecho de que los efectos del inventario sean declarativos no impide que, como acto administrativo que es, el de inclusión pueda ser revisado. Así, la antecitada sentencia concluye que los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo son competentes para revisar “los actos por los que se catalogan los bienes como de dominio público, tanto en el aspecto formal o procedimental como en el de fondo, por concurrir las cualidades que (los) califican como bienes de dominio público”. En el mismo sentido se pronuncian las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 4 de mayo de 2012 -ECLI:ES:TSJCL:2012:2447- y de 20 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TSJCL:2020:4240-; precisamente esta última confirma la sentencia de instancia en la que se desestimaba el recurso formulado frente a la revisión de oficio del acuerdo municipal por el que se excluía un bien del inventario por prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido (artículo 47.1 letra e) de la LPAC), ya que tal acuerdo se adoptó “sin audiencia del resto de colindantes, y sin la necesaria cobertura de informes tanto jurídico como de los técnicos para resolver sobre la cuestión planteada (...), de tal manera que no existió procedimiento alguno tendente a la exclusión del bien del inventario de bienes”. En la misma línea, puede citarse a la Sentencia de 15 de mayo de 2025 del Tribunal Superior de Justicia de Asturias -ECLI:ES:TSJAS:2025:1601-.

Trasladadas estas consideraciones al ámbito de la revisión de oficio, nada impide que la Administración municipal pueda instar la nulidad del acto de aprobación del inventario en aquellos casos en los que advierta que ese acuerdo adolece de algún vicio de nulidad, como así consideró el Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León 155/2018, de 25 de abril de 2018, al apreciar que la exclusión de un bien del inventario exigía acreditar que no existía indicio alguno para que se hubiera incorporado como demanial al

inventario, a través de la instrucción del oportuno procedimiento, criterio que ratificó la citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 20 de noviembre de 2020. Se estima así que el vicio de procedimiento puede concurrir tanto en la exclusión como en la inclusión en el inventario, advirtiéndose la necesidad de sustanciar un procedimiento cuando no hay una constancia previa y cierta.

Con todo, como ya hemos advertido, la revisión de oficio que ahora se tramita no se refiere propiamente a la inclusión o exclusión del inventario, sino al acuerdo que lo registra como bien de dominio público, sin que se cuestione la titularidad municipal.

Entre las alegaciones presentadas, se sugiere que la condición de bien demanial del “Puerto de Pinos” le viene dada *ope legis* por su adscripción por más de veinticinco años a un servicio público (artículo 81.2, letra b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local -en adelante LRRL- y artículo 8.4, letra b) del RBEL). Tal razonamiento, que entraña una contradicción que más adelante señalaremos, no puede acogerse pues tal adscripción -entendida como la actuación material de destinar el “Puerto de Pinos” a un servicio público-, no puede reputarse válida por adolecer de un vicio manifiesto de incompetencia por razón del territorio. Dado que el Ayuntamiento de Mieres no puede ejercer potestades públicas, ni prestar servicios públicos, fuera de su término municipal, no puede tampoco adscribir válidamente -a los efectos de la prescripción reseñada- fincas radicadas fuera de su ámbito territorial. Esa aparente adscripción no fue válida y no pudo surtir efectos, como han estimado con toda claridad las sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de León, de 31 de julio de 2018 (P.O. 48/2014), del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 18 de julio de 2019 -ECLI:ES:TSJCL:2019:3357-, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Oviedo, de 14 de febrero de 2024 (P.O. 161/2022) y del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de 19 de diciembre de 2024 -ECLI:ES:TSJAS:2024:3400-, al pronunciarse sobre el ejercicio de las actividades de servicio y fomento de la ganadería y otras auxiliares a esta;

advirtiendo esta última resolución judicial -al precisar el efecto de cosa juzgada de las dictadas por los tribunales castellanoleoneses- “la falta absoluta de competencia de la Administración Local apelante para realizar actuaciones propias de su condición y naturaleza de Administración Pública territorial, en un territorio distinto y ajeno a su demarcación específica” (FD 6.2 *in fine*). En suma, de tal adscripción -por muy prolongada que haya sido en el tiempo- ya calificada jurisdiccionalmente como vía de hecho, no puede derivarse ninguna consecuencia jurídica, pues faltaba el presupuesto habilitante para ello, en este caso, la competencia territorial.

Es patente que un Ayuntamiento no puede ejercer potestades públicas fuera de su término municipal y, en consecuencia, que no puede atribuir, de ningún modo, el carácter demanial a los bienes de su titularidad que radiquen en otros ámbitos territoriales, que necesariamente habrán de ser patrimoniales o de propios. El artículo 12.1 de la LBRL establece que “El término municipal es el territorio en que el ayuntamiento ejerce sus competencias” y el Tribunal Supremo, en la Sentencia de 22 de enero de 2024 -ECLI:ES:TS:2024:174- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2.ª), al interpretar el artículo 12.1 de la LBRL, señala la imposibilidad de que un municipio pueda ejercer extraterritorialmente competencias propias y enfatiza que ese “precepto determina, sin sombra alguna de duda, que el término municipal es el ámbito territorial en el que cada municipio ejerce las competencias que le son propias”, ni siquiera cuando el ejercicio de esas competencias fuera del término municipal no impliquen ninguna actuación material (la actuación enjuiciada en esta sentencia era la práctica de un embargo de dinero en cuentas abiertas en sucursales de entidades financieras radicadas fuera del término municipal del ayuntamiento embargante).

Esta regla de que el Ayuntamiento, como Administración territorial, únicamente puede ejercer sus competencias dentro de su territorio, se ha mantenido invariable en la legislación de régimen local vigente, desde el momento en que el Ayuntamiento de Mieres adquirió el “Puerto de Pinos”. El Real decreto-ley de 8 de marzo de 1924 que aprueba el Estatuto municipal

(Gaceta de Madrid núm. 69, de 9 de marzo de 1924), en su artículo 150, antes de enumerar las materias de competencia municipal, señala que “Es de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos, subordinada tan solo a la observancia de las leyes generales del Reino, y a lo que esta ley dispone, el gobierno y dirección de los intereses peculiares de los pueblos, en la totalidad de su territorio”; en términos similares el artículo 101 de la Ley Municipal, de 31 de octubre de 1935 (Gaceta de Madrid, núm. 305, de 1 de noviembre de 1935); y finalmente, la Ley de Bases de Régimen Local, de 17 de julio de 1945 (Boletín Oficial del Estado núm. 199, de 18 de julio de 1945) en su primera base indica que “Corresponde a los Municipios (...), por medio de sus órganos representativos, el gobierno y dirección de los intereses peculiares de su territorio, y a tal fin tienen plena capacidad jurídica”.

En definitiva, una adscripción de un bien patrimonial a un servicio público, hecha en este caso sobre bases jurídicas, no ya frágiles, sino inexistentes o impracticables, por constituir una vía de hecho -así declarada en sentencia firme-, no puede surtir efectos jurídicos, como sería el consistente en la conversión automática del bien patrimonial en bien de dominio público. Nótese al efecto que esa adscripción vendría a proporcionar una extraña posición de favor a la Administración que se extralimitó en sus confines, mutando en demanial suyo un bien radicado fuera de su demarcación.

Como advertíamos, la alegación examinada es contradictoria, puesto que resulta incompatible en términos jurídicos sostener, de un lado, la existencia de una vía de hecho al ejercer potestades públicas en el “Puerto de Pinos” y, al mismo tiempo, pretender que esa actuación material o sin cobertura sirva de título para que un inmueble se incorpore al dominio público de la Administración que así obra, careciendo de competencia territorial.

Así las cosas, el Acuerdo Plenario de 30 de diciembre de 1993, en lo que respecta al “Puerto de Pinos” -al incluirlo como bien de dominio público, anotándolo por primera vez en el inventario con la naturaleza de “servicio público”- es el acto formal por el cual se produce la alteración de su naturaleza

jurídica, descartado que pueda darse efectos jurídicos a una actuación material, la adscripción prolongada en el tiempo es constitutiva de vía de hecho.

En estas circunstancias, en primer lugar, procede reiterar que el Ayuntamiento de Mieres carece de competencia territorial para afectar -de modo tácito o expreso- a un servicio público un bien que se encuentra fuera de su término municipal, por lo que ya hemos razonado, lo que constituye una causa de nulidad de pleno derecho, de acuerdo con el artículo 47.1 letra b) de la LPAC, que se refiere a los actos “dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio”. Adicionalmente, tal y como se infiere del expediente administrativo, al hacer esa inclusión en el inventario, se constata que la Administración municipal no tramitó el expediente al que está obligada, de acuerdo con el artículo 81.1 de la LRBRL y 8.1 del RBEL, según los cuales, “La alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades locales requiere expediente en el que se acrediten su oportunidad y legalidad”.

Cuando el Ayuntamiento incluyó en el inventario municipal la mención de demanialidad del “Puerto de Pinos”, sin la previa tramitación del oportuno expediente, la Administración dictó un acto que ya no era meramente declarativo, sino que representaba la convalidación de una adscripción radicalmente nula o la exteriorización de un juicio valorativo que se emitió sin instruir el pertinente procedimiento administrativo, pues ni había ni podía haber una constancia previa de demanialidad. En ese procedimiento, la iniciativa hubiera tenido que someterse a información pública e, inexcusablemente, haber sido notificada a las juntas vecinales, como titulares de derechos de aprovechamiento sobre el “Puerto de Pinos” reconocidos en la escritura pública de compraventa, además de incorporar los oportunos informes técnicos y jurídicos; con lo cual, tal omisión aboca a la nulidad del acto por haber sido dictado “prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”, de acuerdo con el artículo 47.1, letra e) de la LPAC.

En todo caso, aun cuando no hubiera concurrido una alteración jurídica del bien incluido en el inventario, la incorporación o modificación de un bien a

este, cuando pueda afectar a terceros y exceda de una mera rectificación material, debe ir precedida de un procedimiento que garantice sus derechos, como hemos tenido oportunidad de señalar en sendos dictámenes en los que no apreciamos que concurriera esta causa de nulidad, al reparar en que sí se había practicado un trámite de información pública durante 15 días, sin que se recibieran alegaciones (Dictamen Núm. 256/2011), o al constatar que hubo una aprobación inicial, un periodo de alegaciones y un informe técnico sobre las recibidas con carácter previo a la resolución final (Dictamen Núm. 76/2021).

No obstante, la nulidad por falta de competencia territorial se antepone jurídicamente a la causada por la omisión del procedimiento administrativo, puesto que la competencia es el presupuesto habilitante del que carecía la Administración municipal cuando, a través del inventario y sin un previo procedimiento, adscribió formalmente un bien situado fuera de su término municipal a un servicio público, por lo que entendemos que procede declarar la nulidad del Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Mieres, de 30 de diciembre de 1993, en cuanto declara el “Puerto de Pinos” como bien de dominio público, por concurrir la causa prevista en el artículo 47.1, letra b) de la LPAC.

Finalmente, merece subrayarse que no se aprecia obstáculo alguno para que el Ayuntamiento de Mieres pueda tener, a título de propietario, un bien patrimonial situado fuera de su término municipal y que, en consecuencia, pueda gestionarlo de acuerdo con lo previsto en la legislación patrimonial para esta clase de bienes, “como cualquier particular o vecino de otro municipio, aprobando los actos separables de administración de su patrimonio por sus órganos de gobierno”, tal y como señala la mencionada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de 19 de diciembre de 2024, en su Fundamento de Derecho sexto.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede revisar de oficio y declarar la nulidad de pleno derecho del Acuerdo Plenario de 30 de diciembre de 1993, por el que se procedió a la

“Aprobación Inventario General de Bienes” del Ayuntamiento de Mieres, en la parte que se refiere a la “Naturaleza” como “Servicio Público” del conocido como “Puerto de Pinos”. ”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a la fecha de la última firma electrónica

V.º B.º

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE MIERES.