

Dictamen Núm. 76/2021

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
Menéndez Sebastián, Eva María
García García, Dorinda

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 6 de mayo de 2021, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 14 de abril de 2021 -registrada de entrada el día 19 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la revisión de oficio, instada por, del Acuerdo del Pleno de 26 de enero de 2017, de aprobación del Inventario de Caminos Municipales de Siero.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Mediante escrito fechado el 10 de diciembre de 2020, sin firma, y del que no consta presentación en registro alguno, la interesada, que dice actuar tanto en nombre propio como en nombre y representación de una plataforma vecinal a la que identifica, solicita “la iniciación del procedimiento de revisión de oficio de actos nulos (...) respecto del acuerdo plenario (...) de fecha 26 de enero de 2017, por el que se aprueba definitivamente el Inventario de Caminos Municipales de Siero, con las modificaciones sobre el documento de aprobación inicial derivadas tanto de las alegaciones formuladas por los interesados en el

periodo de información pública, como de los informes técnicos obrantes en el expediente”.

Expone que “mediante acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Siero en sesión celebrada con fecha 15 de octubre de 2010 se aprobó inicialmente el Inventario de Caminos Municipales de Siero (...). Concedido plazo de alegaciones por treinta días, se presenta una (...) en la que se solicita que se considere público el camino con código 9015, que aparece como ‘Camino nuevo’, indicando que es un cambio de trazado que hizo un particular (...). Con fecha 20 de febrero de 2015, el I. T. en Topografía del Ayuntamiento emite informe proponiendo ‘la estimación de las alegaciones formuladas (...), lo que supone la alteración en el Inventario de Caminos municipales aprobado inicialmente, en cuanto a la consideración como público del tramo del camino 9015 que aparece como «camino nuevo» (...), en sustitución del tramo antiguo’”.

Señala que “el Pleno municipal, en sesión (...) celebrada el día 26 de enero de 2017, adoptó acuerdo por el que se aprueba ‘definitivamente el Inventario de Caminos Municipales de Siero, con las modificaciones sobre el documento de aprobación inicial derivadas tanto de las alegaciones formuladas por los interesados en el periodo de información pública, como de los informes técnicos obrantes en el expediente’”.

Invoca como causa de nulidad la prevista en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, a cuyo tenor son nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones públicas “dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”, al considerar que por Acuerdo del Pleno de 26 de enero de 2017, de aprobación del Inventario de Caminos Municipales, “el Ayuntamiento de Siero ha incorporado al inventario de caminos un tramo de camino público modificado en su trazado sin sometimiento a los procedimientos y trámites legalmente establecidos”.

En concreto, denuncia un triple incumplimiento de los procedimientos legalmente establecidos para la modificación del trazado del camino: “Ausencia

de procedimiento y resolución de desafectación del camino en su trazado inicial (...). Ausencia de tramitación de expediente para la adquisición del terreno a título oneroso o permuta (...). Ausencia de afectación expresa del nuevo camino”.

Se adjunta el informe pericial elaborado el 25 de julio de 2019 por un Ingeniero Técnico de Minas relativo a la “situación camino 9015/Siero”, para su presentación ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo. Su objetivo “consiste en analizar la situación de un camino vecinal -codificado como 9015- en Siero, en concreto entre La Parte (al Norte) y Tiroco (al Sur), objeto de una modificación de trazado asociada a un campo de tiro”. En él se concluye que “el camino público referenciado en el inventario como 9015 sufrió una alteración ilegal que implica la usurpación por el promotor del campo de tiro de un tramo de camino cerrado al uso público”.

2. Con fecha 28 de diciembre de 2020 una Ingeniera Técnica en Topografía del Negociado de Obras Públicas del Ayuntamiento de Siero, a la vista del informe pericial que adjunta la promotora de la revisión de oficio, señala que, “realizada visita reciente a la zona (22-12-2020), el trazado ‘antiguo’ del camino estaba cerrado en su inicio con una portilla tal cual consta también en las imágenes del perito del año 2019 y 2011, situación contraria a la que nos encontramos en otras ocasiones y se reflejaba en las fotografías del año 2015 y 2018 sin la portilla./ Por lo demás, sobre dicho asunto ya constan varios expedientes administrativos con informes técnicos al respecto (...). En todas las visitas realizadas (...) desde el año 2015 y antes, como se desprende también del informe pericial (año 2011), el tramo del camino que se puede y se está utilizando es el reflejado en el Inventario de Caminos cuya imagen se adjunta”.

3. Obra incorporada al expediente una certificación del acuerdo del Pleno de 26 de enero de 2017, relativa a la “aprobación de Inventario de Caminos Municipales”.

4. Con fecha 5 de febrero de 2021 el Jefe de la Sección de Patrimonio del Ayuntamiento de Siero elabora un informe en el que, tras proponer la admisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio, concluye que procede su desestimación.

En ella se indica que “en relación con el camino que nos ocupa se han tramitado varios procedimientos en este Ayuntamiento”. En concreto, señala que por parte de la misma plataforma vecinal promotora de la revisión de oficio ya se había instado una revisión de oficio anterior, que fue inadmitida por Resolución de la Concejalía Delegada en Materia de Patrimonio de fecha 2 de enero de 2019, y que impugnada en vía jurisdiccional esta resolución de inadmisión el recurso fue desestimado por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 13 de marzo de 2020. Planteado recurso de apelación frente a la misma, el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias lo desestima el 20 de noviembre de 2020. El motivo de la inadmisión en vía administrativa de la anterior revisión de oficio -confirmada en vía jurisdiccional- era que la plataforma vecinal no había concretado en ningún momento en cuál de los casos de nulidad de los previstos en el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, fundamentaba su pretensión.

A diferencia de este precedente, en la revisión de oficio que analizamos la interesada sí que explicita una causa de nulidad radical; en concreto, la prevista en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, a cuyo tenor son nulos de pleno derecho los actos de las Administraciones públicas “dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”.

Pues bien, al respecto en este informe-propuesta del Jefe de la Sección de Patrimonio del Ayuntamiento de Siero se describe, de manera extractada, la cronología que siguió el procedimiento de elaboración del Inventario de Caminos Municipales del Concejo de Siero que dio lugar al acuerdo del Pleno ahora sujeto a revisión de oficio. Así, señala que en la fase I “desde la Oficina Técnica Municipal se iniciaron los trabajos con la georreferenciación y

digitalización de todos los caminos representados en el plano del Instituto Geográfico Nacional (cartografía de 1981)”; en la fase II tuvo lugar la “aprobación inicial por el Pleno Municipal en sesión celebrada con fecha 15 de octubre de 2010. Dicho acuerdo se publicó en el BOPA, en el Tablón de Anuncios Municipal y se remitió a los Alcaldes de Barrio. Se abrió periodo de información pública por plazo de 30 días para presentación de alegaciones, reclamaciones o sugerencias, y fueron presentadas 211 alegaciones”; en la fase III se procedió a la “toma de datos y actualización de la información contenida en el documento aprobado inicialmente, derivada de la tramitación de expedientes administrativos y judiciales, estudio de reclamaciones y sugerencias presentadas en periodo de información pública. Elaboración de informes y propuestas de resolución introduciendo, en su caso, las correcciones oportunas sobre el Inventario aprobado inicialmente”, y en la fase IV se elaboró un “informe-propuesta para aprobación definitiva, dictaminado por la Comisión Informativa correspondiente y aprobado por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada con fecha 26 de enero de 2017. Se resuelven las alegaciones presentadas y se notifica a los interesados. Se publica la aprobación definitiva en el BOPA y Tablón de Anuncios Municipal”.

Según informa el Jefe de la Sección de Patrimonio del Ayuntamiento de Siero, una de las alegaciones formuladas en la fase II se refiere al camino afectado por la revisión de oficio tramitada y fue presentada por una persona particular. Esta alegación fue objeto de dictamen el 13 de marzo de 2015 en la correspondiente Comisión Informativa, que la estimó “en cuanto a la consideración como público del tramo del camino 9015 que aparece como ‘nuevo’ en el Inventario aprobado inicialmente, en sustitución del tramo antiguo”.

A continuación, da cuenta de hasta un total de doce procedimientos seguidos ante diversos juzgados de lo contencioso-administrativo frente al acuerdo del Pleno del Ayuntamiento que aprobó definitivamente el Inventario de Caminos de Siero, y precisa que solamente está pendiente de sentencia uno de ellos, mientras que en los once restantes las sentencias han sido

desestimatorias, como también lo han sido las dictadas en apelación en seis procedimientos. Llama la atención acerca de que “ninguno de los jueces y tribunales que han instruido los procedimientos citados ha entendido que el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento que aprobó definitivamente el Inventario de Caminos de Siero sea nulo, ni siquiera anulable”. Para ilustrar esta afirmación se remite a la Sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 4 de Oviedo en relación con otro camino incluido en el Inventario Municipal, y a lo resuelto al respecto por el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias en la Sentencia de 30 de julio de 2018, en la que se afirma que “en cuanto al procedimiento resulta que la tramitación de expediente de investigación de bienes se ajustó estrictamente a lo dispuesto en la normativa aplicable, contenida en los artículos 49 y siguientes del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, y que no concurren los presupuestos necesarios para (...) la nulidad o anulabilidad del expediente por tales motivos”.

Respecto al camino objeto del presente expediente pone de relieve que, “según el Inventario de Caminos Municipales aprobado definitivamente, su código identificativo es el 9015-F5G5P95-295657 y se denomina ‘Camino de El Rancho’. Tiene una longitud de 871 metros aproximadamente, refiriéndose la solicitud que da origen al presente expediente únicamente a un tramo de unos 80 metros. Así consta en el informe técnico elaborado por la I. T. en Topografía Municipal con fecha 7 de septiembre de 2018 (...) que, en lo que ahora nos interesa, señala lo siguiente:/ La situación actual es la misma que se expone en el expediente (...) del año 2015, es decir, el tramo del camino que se encuentra abierto y que se está utilizando discurre al Sur del trazado antiguo y en recta. Este camino es el que se refleja actualmente en los planos del Inventario de Caminos Municipales cuya imagen se adjunta al informe./ El tramo antiguo del camino que fue sustituido no se encuentra abierto en su totalidad, solo es existente el primer tramo y después ya se pierde su trazado sin enlazar con el mismo camino 9015. Existe además un talud y desnivel considerable entre ambos trazados./ El tramo recto nuevo que se considera público (...) es de unos

80 metros aproximadamente. El trazado antiguo en curva tendría unos 87 de los cuales prácticamente la mitad es la que se encuentra abierta y el resto, unos 43 m, cerrados y perdidos”.

A la vista de lo razonado, el Jefe de la Sección de Patrimonio del Ayuntamiento de Siero propone la admisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio y su desestimación.

5. Mediante escrito de 5 de febrero de 2021, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

6. El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el 25 de febrero de 2021, dictamina que no es posible un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada y que debe retrotraerse el procedimiento al objeto de subsanar la omisión del trámite de audiencia con los promotores de la revisión de oficio.

7. Tras la retroacción del procedimiento, mediante escrito de 10 de marzo de 2021 la Concejala Delegada del Área de Desarrollo y Promoción Económica, Patrimonio y Servicios Públicos Digitales e Innovación del Ayuntamiento de Siero pone en conocimiento de los promotores de la revisión de oficio la apertura de trámite de audiencia. Se adjunta a este escrito una copia de los informes incorporados al expediente.

8. El día 24 de marzo de 2021 los promotores de la revisión de oficio presentan un escrito de alegaciones. En él señalan, en relación con la afirmación contenida en el informe del Jefe de la Sección de Patrimonio de 5 de febrero de 2021 de que “ya se había instado una revisión de oficio anterior” cuya inadmisión en vía administrativa resultó confirmada en vía jurisdiccional, que en el precedente invocado “la cuestión de fondo queda imprejuzgada”; de ahí el planteamiento por su parte de este nuevo procedimiento de revisión de oficio.

Insisten en que a través del Acuerdo del Pleno de 26 de enero de 2017, de aprobación del Inventario de Caminos Municipales de Siero, “se ha producido el hecho cierto e innegable de la alteración de un camino público en Siero, con el cierre e inutilización del trazado existente, sin mediar ninguno de los trámites debidos. (...) Y ello es así por no (*sic*) consentir la ocupación de un tramo de camino público por un particular con tal de propiciar una actuación (un campo de tiro) que, por otro lado, tachamos de ilegal, y en todo caso sumamente perjudicial para el vecindario. Y la ocupación no deja de serlo por haberse habilitado un tránsito en continuidad al camino usurpado”.

Argumentan que, a la vista de lo informado por la Ingeniera Técnica en Topografía el 28 de diciembre de 2020, en el sentido de “que se está utilizando otro trazado”, que tal circunstancia “no anula ni contradice la exposición y petición propia”.

Volviendo al informe de 5 de febrero de 2021 del Jefe de la Sección de Patrimonio, en el que se afirma que el tramo recto nuevo se considera público a raíz del expediente, alegan que tal afirmación no puede ser entendida como una renuncia “al trazado original, público, que se deteriora por el propietario de los terrenos al Norte ante la pasividad o complacencia de la Sección de Patrimonio, llegando a cerrar el paso, para incorporar (otros calificativos verbales son admisibles) ese terreno público a su actividad pretendida, mediando privatización”.

Para llamar la atención ante “la gravedad del asunto” se remiten a una serie de expedientes “que aparecen en el expediente de nuestra anterior petición”.

Finalizan solicitando que se “declare la nulidad del acto administrativo señalado (...), al concurrir la causa de nulidad establecida en el artículo 47.1.f) (*sic*) de la Ley 392015”.

9. Con fecha 14 de abril de 2021, se incorpora al expediente un nuevo informe del Jefe de la Sección de Patrimonio en el que se recoge lo actuado tras la retroacción del procedimiento.

Con relación a las alegaciones presentadas por los promotores de la revisión de oficio, se informa que en ellas “no se hace ninguna referencia al acuerdo impugnado, ni a su procedimiento de elaboración o aprobación (acuerdo del Pleno de 26 de enero de 2017, de aprobación del Inventario de Caminos Municipales de Siero), salvo para solicitar que se declare su nulidad, al concurrir causa para ello, de acuerdo con el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015 - aunque parece querer referirse a la letra e) del mismo precepto-”.

En lo referente al fondo del asunto, el Jefe de la Sección de Patrimonio “da por reproducido el informe-propuesta de fecha 5 de febrero de 2021 que obra en el expediente, ya que las alegaciones efectuadas en el trámite de audiencia no desvirtúan su contenido”.

En estas condiciones, el Jefe de la Sección de Patrimonio del Ayuntamiento de Siero se reitera en su propuesta anterior de admisión a trámite de la solicitud de revisión de oficio y su desestimación.

Se incorporan también al expediente los dos informes-propuesta del Jefe de la Sección de Patrimonio con el “conforme” del Secretario del Ayuntamiento.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 14 de abril de 2021, 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 del Pleno de 26 de enero de 2017, de aprobación del Inventario de Caminos Municipales, objeto del expediente núm., adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital y un extracto de secretaría.

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 l), de la Ley del

Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra l), 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 Siero, 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.

SEGUNDA.- En atención a lo regulado en los apartados 1 y 2 del artículo 68 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LRBRL), la promotora de la revisión de oficio que nos ocupa está activamente legitimada en la doble condición con la que actúa, tanto en nombre propio en su condición de vecina de Siero como en nombre y representación de la plataforma vecinal que preside.

Por su parte, y de conformidad con 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 Siero está pasivamente legitimado toda vez que al mismo pertenece el órgano que ha dictado el 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".

No obstante, el artículo 110 de la referida norma 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". En el caso que examinamos, entendemos que no concurre ninguno de dichos límites.

CUARTA.- Con relación a la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, debe recordarse que este se configura como 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 analizar en primer lugar si se cumplen o no sus trámites fundamentales.

Con carácter previo, debemos comenzar por examinar la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio, teniendo en cuenta que la LPAC no realiza una atribución concreta, limitándose a efectuar una referencia al "órgano competente", por lo que hemos de acudir, al tratarse de una entidad local, al régimen establecido en la LRBRL y a su normativa de desarrollo; en concreto, al artículo 218.1 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. Este precepto atribuye la competencia al órgano municipal respectivo en relación con sus propios actos, disponiendo que, sin perjuicio de las previsiones específicas contenidas en los artículos 65, 67 y 110 de la LRBRL, "los órganos de las entidades locales podrán revisar sus actos, resoluciones y acuerdos, en los términos y con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común". En el caso analizado, el acto sometido a revisión de oficio fue adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Siero, por lo que ha de ser el Pleno de la Corporación también el que deba dictar el acto que ponga término a la misma.

Respecto a la instrucción del procedimiento, se aprecia que se ha dado debido cumplimiento a los trámites esenciales, puesto que se ha recabado informe del servicio correspondiente, se ha dado audiencia a los interesados y se ha emitido propuesta de resolución. Se ha incorporado el preceptivo informe de secretaría, establecido con tal carácter para este tipo de procedimientos 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, toda vez que el apartado 4 del citado artículo permite que el informe de secretaría pueda consistir en una nota de conformidad en relación con los informes que hayan sido emitidos por los servicios del propio Ayuntamiento.

No obstante, advertimos que se ha omitido la preceptiva comunicación a los interesados de la fecha de recepción de su solicitud, el plazo máximo legalmente establecido para resolver y los efectos del silencio administrativo.

Finalmente, en cuanto al plazo para resolver, el artículo 106.5 de la LPAC establece que “Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo”. En el caso que nos ocupa, iniciado el procedimiento a instancia de parte el 11 de diciembre de 2020, dicho plazo aún no ha finalizado.

QUINTA.- Entrando en el fondo del asunto, para la correcta valoración del supuesto que analizamos debemos partir de una consideración de tipo general, y es que la revisión de oficio, regulada en el capítulo I del título V de la LPAC, constituye un procedimiento excepcional, puesto que este instrumento sitúa a la Administración en una posición de privilegio, al poder por sí misma, sin intervención judicial y en cualquier momento, revisar disposiciones y actos suyos viciados de nulidad.

En este caso, se somete a dictamen un procedimiento de revisión de oficio, iniciado a solicitud de parte interesada, en el que sus promotores pretenden la declaración de nulidad del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Siero el 26 de enero de 2017, por el que se aprueba definitivamente el Inventario de Caminos Municipales de Siero.

La causa de nulidad invocada es la establecida en el apartado e) del artículo 47.1 de la LPAC, que señala que son nulos de pleno derecho los actos

“dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”. Para la concreción del procedimiento que entienden omitido, los solicitantes se remiten al expediente de “alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades Locales” previsto en 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.

Afirman los promotores de la declaración de nulidad del Acuerdo del Pleno de 26 de enero de 2017, por el que se aprueba de manera definitiva el Inventario de Caminos Municipales de Siero, que tal y como ha resultado aprobado uno de estos caminos -en concreto, el camino sito en Tiroco y denominado en el Inventario de Caminos 9015-F5G5P95-295657- supone una desafectación tácita del camino en su trazado inicial, al mismo tiempo que, con respecto al nuevo trazado definitivamente aprobado, la adquisición de un terreno a título oneroso o permuta sin tramitación de ningún tipo y carente de afectación expresa.

Sin embargo, conviene aclarar que esta afirmación de los interesados, en el sentido de que tras la aprobación del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Siero el 26 de enero de 2017, cuya revisión de oficio promueven, habría producido un cambio en la calificación como demanial de parte de un camino municipal -en concreto 80 metros en línea recta para el nuevo trazado, frente a los 130 metros totales del antiguo trazado, de los cuales 87 eran una curva y los 43 restantes se encuentran en la actualidad “cerrados y perdidos”-, no se corresponde con el valor que nuestros tribunales vienen confiriendo a este tipo de instrumentos -los catálogos o inventarios de caminos municipales-, y en especial en relación a su incapacidad, por sí solos, para determinar la demanialidad, o no, de unos concretos bienes.

Al respecto, resulta notablemente esclarecedor lo razonado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en la Sentencia de 23 de febrero de 2010 -ECLI:ES:TSJEXT:2010:574-, en la que se recuerda que “el Tribunal Supremo ha señalado, en relación a los inventarios de bienes municipales (lo cual es

aplicable al catálogo de caminos públicos pues su naturaleza y finalidad es la misma) que `el Inventario Municipal es un mero registro administrativo que, por sí solo, ni prueba, ni crea, ni constituye derecho alguno a favor de las Corporaciones, siendo más bien un libro que sirve de recordatorio constante para que la Corporación ejercite oportunamente las facultades que le correspondan´ (...). Su única trascendencia, es, por consiguiente, crear una apariencia de demanialidad, que no prejuzga las acciones ante el orden jurisdiccional civil, que es a quien (...) compete pronunciarse sobre la definitiva propiedad de tales bienes. La jurisprudencia también ha establecido que, para considerar correcta la inclusión de un bien en el Inventario Municipal (igualmente trasladable, por su naturaleza, al Catálogo de Caminos Públicos de una Corporación Local), 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”.

Aplicado lo anterior al supuesto que no ocupa, debe rechazarse el planteamiento de los promotores de la revisión de oficio, en el sentido de que el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Siero de 26 de enero de 2017, por el que se aprueba definitivamente el Inventario de Caminos Municipales de Siero, pudiera estar incurso en causa de nulidad radical al amparo de lo establecido en el apartado e) del artículo 47.1 de la LPAC, que señala que son nulos de pleno derecho los actos “dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”, por no haberse observado el expediente de “alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades Locales” previsto en 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. Sin embargo, el expediente que se dice omitido no resulta de aplicación al procedimiento de aprobación de los inventarios o catálogos, que por sí solos resultan

insuficientes, en el sentido de la doctrina jurisprudencial que acabamos de recoger, para alterar la calificación jurídica como demanial, o no, de un determinado bien; aspecto este reservado, según esta misma jurisprudencia, al orden jurisdiccional civil, que es a quien compete pronunciarse sobre la definitiva propiedad de tales bienes.

Hecha esta aclaración anticipamos ya que, a la vista del planteamiento de los promotores de la revisión de oficio, la solicitud instada no puede prosperar.

Como hemos señalado, los promotores de la presente revisión de oficio acuden para fundamentar su pretensión a la causa establecida en el apartado e) del artículo 47.1 de la LPAC, conforme a la cual son nulos de pleno derecho los actos "dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido"; términos que nos remiten a los supuestos en que falte por completo, de un modo manifiesto y terminante, el procedimiento obligado para elaborar el correspondiente acto administrativo, sin que la mera omisión de un trámite constituya necesariamente por sí sola un vicio de nulidad, tal y como viene reiterando la jurisprudencia.

Pues bien, basta una simple lectura de los antecedentes de hecho que se recogen en la solicitud de inicio del procedimiento de revisión de oficio para constatar que ese procedimiento, lejos de haber sido omitido, sí que existe, lo que impide apreciar que el acuerdo cuya declaración de nulidad se postula haya sido dictado "prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".

Como hemos señalado, "mediante acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Siero en sesión celebrada con fecha 15 de octubre de 2010, se aprobó inicialmente el Inventario de Caminos Municipales de Siero (...). Concedido plazo de alegaciones por treinta días, se presenta una (...) en la que se solicita que se considere público el camino con código 9015, que aparece como 'Camino nuevo', indicando que es un cambio de trazado que hizo un particular (...). Con fecha 20 de febrero de 2015, el I. T. en Topografía del Ayuntamiento emite informe proponiendo 'la estimación de las alegaciones

formuladas (...), lo que supone la alteración en el Inventario de Caminos municipales aprobado inicialmente, en cuanto a la consideración como público del tramo del camino 9015 que aparece como «camino nuevo» (...), en sustitución del tramo antiguo (...). El Pleno municipal, en sesión (...) celebrada el día 26 de enero de 2017, adoptó acuerdo por el que se aprueba definitivamente el Inventario de Caminos Municipales de Siero, con las modificaciones sobre el documento de aprobación inicial derivadas tanto de las alegaciones formuladas por los interesados en el periodo de información pública, como de los informes técnicos obrantes en el expediente”.

Esto es, hay una aprobación inicial, un periodo de alegaciones, un informe sobre las alegaciones presentadas y una aprobación definitiva. Nada más lejos de una total ausencia de procedimiento.

A la misma conclusión llega la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias en la Sentencia de 20 de noviembre de 2020.

Recordemos que por los promotores de la presente revisión de oficio ya había sido ejercitada una pretensión similar anteriormente. Pretensión que, tal y como informa el Jefe de la Sección de Patrimonio del Ayuntamiento de Siero, fue inadmitida por Resolución de 2 de enero de 2019 de la Concejala Delegada en Materia de Patrimonio. Pues bien, tal y como mencionamos, impugnada en vía jurisdiccional esta resolución de inadmisión el recurso fue desestimado por Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N.º 5 de Oviedo de 13 de marzo de 2020. Planteado recurso de apelación frente a la misma, el Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias lo desestima el 20 de noviembre de 2020. Como ya se ha indicado, el motivo de la inadmisión en vía administrativa de la anterior revisión de oficio -confirmada en vía jurisdiccional- era que la plataforma vecinal no había concretado en aquella primera ocasión en cuál de los casos de nulidad de los previstos en el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, fundamentaba su pretensión. Pues bien, en la Sentencia de 20 de noviembre de 2020 la Sala de lo Contencioso-Administrativo

del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias no duda en afirmar que el Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Siero el 26 de enero de 2017, por el que se aprueba definitivamente el Inventario de Caminos Municipales de Siero, "está precedido de la tramitación de un expediente administrativo frente al que ninguna irregularidad se plantea, no existiendo por tanto la pretendida ausencia total y absoluta del procedimiento, siendo el acuerdo publicado en el BOPA".

En mérito a lo expuesto, no concurriendo la causa de nulidad invocada por, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que no procede la declaración de nulidad de pleno derecho del Acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Siero el 26 de enero de 2017, por el que se aprueba definitivamente el Inventario de Caminos Municipales de Siero."

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE SIERO.