

DICTAMEN 274/2020

Revisió d'ofici instruïda pel Consell Comarcal de la Selva per a declarar la nul·litat de ple dret d'un acord de l'any 2019, d'adjudicació per subhasta electrònica d'una finca del municipi de la Cellera de Ter, i d'altres acords i actes de tràmit

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 19 de novembre de 2020, amb la presidència del Sr. Albert Lamarca i Marquès, actuant com a secretària la Sra. Cristina Figueras i Bosch, amb la participació de les Sres. i els Srs. Esther Arroyo i Amayuelas, Agustí Cerrillo i Martínez, Maria Mercè Darnaculleta i Gardella, Francesc Esteve i Balagué, Alfredo Galán Galán, Judith Gifreu i Font, Francesc Homs i Molist, Carles Mundó i Blanch, Joan Pagès i Galtés, Eva Pons i Parera, Sonia Ramos i González, i Antoni Vaquer i Aloy, i essent-ne ponent el Sr. Marc Marsal i Ferret, ha aprovat el Dictamen següent:

ANTECEDENTS DE FET

1. El 23 de desembre de 2019, el Sr. Cristòbal Raya Ginés, en nom propi, va sol·licitar que es declarés la nul·litat de ple dret, o, subsidiàriament, l'anul·labilitat, de l'Acord de 6 de maig de 2019, de la Mesa de Subhastes Electròniques del Consell Comarcal de la Selva, d'adjudicació per subhasta electrònica de la finca registral núm. 2.400 de la Cellera de Ter, i de l'acord d'adjudicació de béns i de determinació del preu de rematada, de 18 d'agost de 2019, així com tots els actes de tràmit del procediment executiu.

2. L'interessat exposa que és el titular de la finca subhastada, que va adquirir per compravenda l'any 2007, i que constitueix el seu habitatge habitual des de l'any 1996. Afegeix que, l'11 de desembre de 2019, va rebre una cèdula judicial de

Plaça Nova, 2-3
08002 Barcelona
Tel. 93 238 82 83
Fax 93 218 66 55

Podeu consultar l'autenticitat del document a:


Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



citació per tal de comparèixer en qualitat de demandat en un procediment de desnonament per precari instat per la Sra. Roser Herrero Herrero, la qual va aportar, com a títol, una certificació de l'acta d'adjudicació de la finca emesa pel secretari de la Mesa de Subhastes Electròniques del Consell Comarcal. Addueix que s'ha vulnerat el seu dret de defensa, reconegut en l'article 24 de la Constitució, perquè, en el procediment de recaptació executiva que va finalitzar mitjançant la venda per subhasta de la finca, no va rebre cap notificació.

3. El 16 de març de 2020, el vicesecretari del Consell Comarcal de la Selva va emetre un informe jurídic sobre la sol·licitud rebuda i la normativa d'aplicació al procediment. Va considerar que podia concórrer la causa de nul·litat recollida en la lletra a) de l'article 47.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), relativa als actes administratius que lesionin drets o llibertats susceptibles d'empara constitucional, i va proposar que s'acordés l'inici del procediment.

4. Per Acord de la Mesa de Subhastes Electròniques del Consell Comarcal de la Selva, en la sessió del mateix 16 de març de 2020, es va aprovar per unanimitat la incoació del procediment de revisió d'ofici, per la causa de nul·litat prevista en l'article 47.1.a) de l'LPAC; suspendre l'execució de l'acte administratiu; instar la inscripció marginal de la revisió d'ofici en el registre de la propietat corresponent; comunicar l'inici del procediment al Jutjat de Primera Instància on es tramitava el desnonament per precari; notificar l'inici del procediment a l'Ajuntament de la Celleria de Ter i als interessats i atorgar-los el tràmit d'audiència, i, entre d'altres previsions, obrir un tràmit d'informació pública.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Url de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	


5. Mitjançant sengles oficis del mateix 16 de març de 2020, es va comunicar l'acord d'incoació al Registre de la Propietat de Santa Coloma de Farners i al Jutjat de Primera Instància i Instrucció de la mateixa localitat; el 21 de maig de 2020, a l'Ajuntament de la Celler de Ter, i el 31 de maig de 2020, a les persones interessades.

6. El 17 de juny de 2020, el sol·licitant va mostrar conformitat amb el contingut de l'acord d'incoació del procediment de revisió, que considerava *proposta de resolució*.

7. El 23 de juny de 2020, la Sra. Herrero, mitjançant representació lletrada, va formular-hi al·legacions, va aportar documentació i va fer avinent que no s'oposava a la declaració de nul·litat per la causa plantejada dels actes objecte de revisió ni a la suspensió de l'execució dels actes que es revisaven. Tanmateix, va al·legar que l'actuació de l'Administració li havia produït un dany efectiu i avaluable econòmicament, que avaluava en el total de 22.506,09 euros, i va sol·licitar que en la resolució del procediment de revisió es fixés la indemnització que correspongués.

8. El 22 de juliol de 2020, es va publicar un edicte al *Diari oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC) núm. 8183, per tal de donar publicitat a l'acord d'inici del procediment de revisió, que determinava un termini de vint dies per a formular-hi al·legacions.

9. Els dies 5 i 24 d'agost de 2020, el vicesecretari del Consell Comarcal va emetre sengles certificats en relació amb el resultat dels tràmits d'audiència i d'informació pública.


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

10. El 24 d'agost de 2020, la cap de la Unitat de Recaptació va informar sobre les al·legacions presentades per l'afectada per la revisió. Va considerar que es donaven els requisits legals per a indemnitzar els danys i perjudicis produïts i va proposar que s'acordés una indemnització a favor de la interessada per l'import sol·licitat.

11. El 26 d'agost de 2020, el vicesecretari del Consell Comarcal va emetre un informe jurídic i proposta de resolució, en què va assumir l'informe de la cap de la Unitat de Recaptació esmentat i va proposar que, amb el dictamen previ favorable de la Comissió Jurídica Assessora, s'elevés a la Comissió Permanent del Ple la proposta de declarar nuls els actes objecte de revisió, per la causa recollida en l'article 47.1.a) de l'LPAC i, entre d'altres previsions, establir una indemnització a favor de la interessada de 22.506,09 euros, més els interessos, corresponent a les despeses acreditades generades a conseqüència de l'adjudicació que es proposava declarar nul·la.

12. S'inclou a l'expedient un acord de la Mesa de Subhastes Electròniques, signat per la tesorera del Consell Comarcal i presidenta de la Mesa el 28 d'agost de 2020, mitjançant el qual es va suspendre el termini màxim legal per a resoldre el procediment per la petició del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, i es va proposar, en el cas de dictamen favorable, declarar la nul·litat de ple dret dels actes objecte de revisió, vista la praxi continuada de notificacions defectuoses produïda, que es podia considerar que va vulnerar el dret constitucional de defensa i tutela judicial efectiva.

13. Mitjançant un ofici del president del Consell Comarcal de 21 de setembre de 2020, es va sol·licitar el dictamen de l'òrgan consultiu i, l'endemà, es va enviar la petició, per EACAT, al Departament de la Presidència.


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

14. El 30 de setembre de 2020, la Sub-direcció General d'Assistència Jurídica i d'Innovació a l'Administració Local va requerir a l'ens local la tramesa de l'expedient complet, juntament amb els antecedents, que es va enviar l'1 d'octubre de 2020.

15. El 7 d'octubre de 2020, la Sub-direcció General d'Assistència Jurídica i d'Innovació a l'Administració Local va emetre un informe favorable a trametre l'expedient a l'òrgan consultiu, una vegada analitzats els aspectes formals i de procediment.

16. El 14 d'octubre de 2020, va entrar a la Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen tramesa pel secretari d'Administracions Locals i de Relacions amb l'Aran, per delegació, d'acord amb la Resolució PRE/1384/2019, de 21 de maig, de delegació de competències de la persona titular del Departament de la Presidència (DOGC núm. 7882, de 24 de maig). A la petició s'adjuntava una còpia de l'expedient relatiu al procediment instruït.

17. El 15 d'octubre de 2020, el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició de dictamen i en va nomenar ponent.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Url de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

FONAMENTS JURÍDICS


I. Objecte del Dictamen

Se sotmet al dictamen d'aquesta Comissió Jurídica Assessora la revisió d'ofici instruïda pel Consell Comarcal de la Selva per a declarar la nul·litat de ple dret d'un acord de l'any 2019, d'adjudicació per subhasta electrònica d'una finca del municipi de la Cellera de Ter, i d'altres acords i actes de tràmit.

La nul·litat s'emmarca en el fet que, en el procediment executiu de constreyniment instruït pel Servei de Gestió Tributària, en el qual es va realitzar la subhasta de la finca, les notificacions al deutor i ara sol·licitant de la revisió no es van practicar degudament.

El sol·licitant invoca la vulneració del dret fonamental de defensa i de tutela judicial efectiva recollit en l'article 24 de la Constitució, i l'Administració intervinent, que proposa declarar la nul·litat de l'adjudicació de la finca per subhasta i d'altres actes relacionats, planteja la causa de nul·litat dels actes administratius recollida en l'article 47.1.a) de l'LPAC, relativa a aquells "que lesionin els drets i les llibertats susceptibles d'empara constitucional".

En el decurs de la instrucció del procediment, s'ha donat audiència a la persona a qui es va adjudicar la finca subhastada, la qual ha al·legat que el funcionament del servei públic l'ha perjudicada i que ha patit un dany efectiu, individualitzat i avaluable econòmicament, i ha sol·licitat que, en el mateix procediment de revisió, li reconeguin una indemnització per la responsabilitat patrimonial de l'Administració. Es tracta de la possibilitat recollida en l'article 106.4 de l'LPAC.


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

De conformitat amb l'article 8.3.c) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, el dictamen d'aquest alt òrgan consultiu és preceptiu en els procediments de revisió d'ofici d'actes nuls de ple dret de l'Administració de la Generalitat o de les administracions locals de Catalunya. L'habilitació normativa d'aquesta intervenció preceptiva de la Comissió es completa amb la regulació continguda en els articles 106.1 de l'LPAC i 72 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya. En la revisió d'ofici, el dictamen d'aquest òrgan consultiu és obstatiu, en el sentit que, només si és favorable, se'n pot declarar la nul·litat.

III. Normativa aplicable

És doctrina de la Comissió que la determinació de la normativa aplicable a la revisió d'ofici exigeix diferenciar el règim procedimental del règim material. La tramitació del procediment de revisió s'ha d'ajustar a la normativa vigent en el moment de la incoació. En canvi, des d'una perspectiva material o substantiva, el règim de les causes de nul·litat de ple dret és el que s'estableix en la normativa vigent en el moment en què es va dictar l'acte o es va aprovar la resolució objecte de revisió (entre d'altres, dictàmens 261/2018, 385/2019, 29/2020, 148/2020 i 243/2020).


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

En el cas que s'examina, la sol·licitud d'iniciació va tenir entrada en el Registre del Consell Comarcal el 23 de desembre de 2019. En conseqüència, pel que fa als aspectes procedimentals, resulten d'aplicació la Llei 26/2010, anteriorment esmentada, i l'LPAC, la qual va entrar en vigor el 2 d'octubre de 2016.

Pel que respecta al règim aplicable al fons de la qüestió, cal tenir en compte la data de l'acte objecte de revisió. L'acord d'adjudicació de la finca per subhasta es va aprovar el 6 de maig de 2019; però, com després s'exposarà, també es qüestiona la validesa d'altres actes anteriors del procediment executiu iniciat l'any 2014. Si es pren en compte la data d'inici, resultarien d'aplicació les causes de nul·litat dels actes administratius recollides en l'article 67.1 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC); però, atenent merament la data de l'acord d'adjudicació, resultarien d'aplicació les causes de nul·litat identificades en l'article 47.1 de l'LPAC, les quals són coincidents en ambdós preceptes.

En relació amb la sol·licitud d'indemnització de la interessada, d'acord amb l'article 106.4 de l'LPAC, es pot ventilar en el mateix procediment de revisió d'ofici, si es declara la nul·litat i es donen les circumstàncies previstes en els articles 32.2 i 34.1 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (LRJSP). Aquesta darrera norma resulta d'aplicació als aspectes substantius de la reclamació de responsabilitat, per motius temporals.

A banda, en el cas concret de les administracions locals, l'article 173 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMRLC), reconeix la potestat dels ens locals per a revisar llurs disposicions, actes i acords en els termes que estableix la legislació reguladora del procediment administratiu comú. L'article 174 de la mateixa norma disposa

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

que els ens locals responen directament dels danys i els perjudicis causats als particulars en llurs béns i drets com a conseqüència del funcionament dels serveis públics o de l'actuació de llurs autoritats, funcionaris o agents, en els termes establerts per la legislació general sobre responsabilitat administrativa.


Com a normativa sectorial, també pel que fa al fons de l'assumpte, resulta d'aplicació la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària, així com el Reglament general de recaptació, aprovat mitjançant el Reial decret 939/2005, de 29 de juliol (en endavant, RGR), i el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat mitjançant el Decret legislatiu 2/2004, de 5 de març (LRHL).

IV. Els fets en què s'emmarca el procediment de revisió

S'efectua primerament una descripció dels fets que resulten acreditats en l'expedient de constrenyiment que s'ha tramès a aquesta Comissió.

L'expedient executiu va ser tramitat pel Servei de Gestió Tributària del Consell Comarcal de la Selva, per delegació de l'Ajuntament de la Cellera de Ter, contra l'ara sol·licitant, pel cobrament de diversos deutes d'aquest amb la corporació, corresponents a l'impost de béns immobles dels anys 2013 a 2017 i a taxes d'escombraries, canaleres, clavegueram i guals, dels anys 2014 a 2017, per un import total de 2.739,13 euros, incloent-hi el principal, els recàrrecs, les costes i els interessos de demora fins al 28 de gener de 2019.

El primer document que s'hi incorpora és un anunci de cobrament, publicat en el *Butlletí Oficial de la Província de Girona*, núm. 17, de 24 de gener de 2013, en què es posava en coneixement dels subjectes passius i altres interessats els períodes

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	


de pagament voluntari dels rebuts dels padrons fiscals de venciment periòdic de l'exercici 2013, corresponents a diversos municipis i entitats que havien efectuat delegacions de gestió recaptatòria al Consell Comarcal de la Selva, entre els quals es localitza el municipi de la Celler de Ter. També hi consten els anuncis dels padrons fiscals d'anys posteriors.

En la proposta de resolució del procediment de revisió, de 28 d'agost de 2020, signada per la presidenta de la Mesa de Subhastes Electròniques i tesorera del Consell Comarcal de la Selva, s'inicia el relat dels fets amb una descripció de les actuacions dutes a terme en l'expedient executiu, començant per dues notificacions de provisions de constrenyiment de 20 de gener de 2014. L'interessat es refereix primerament a una notificació, també d'una provisió de constrenyiment, de 30 de juny de 2015.

S'hi inclouen les provisions de constrenyiment de diferents rebuts, dictades davant els impagaments corresponents en període voluntari. S'observa que es van intentar notificar al deutor, durant els anys 2014 a 2017, en les dues adreces següents de la Celler de Ter i amb els resultats que s'identifiquen a continuació:

a) Al carrer del Dr. Codina, 44 (en endavant, adreça A). Quasi totes van ser retornades, o per adreça incorrecta ("manca pis") o per doble absència del destinatari, però n'hi ha tres d'acceptades directament pel destinatari (dues de 20 de gener de 2014 i una el 12 de gener de 2017), i

b) Al carrer del Dr. Barraquer, 44 (en endavant, adreça B). En aquest cas, el destinatari va resultar desconegut en dues ocasions o l'adreça incorrecta, també dos cops.


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

Quant a les actuacions d'embargament efectuades, la diligència d'embargament de béns immobles, de 28 de març de 2018, mitjançant la qual es va declarar embargat l'immoble titularitat del deutor, i el darrer avís abans de la subhasta, de 4 de juliol de 2018, es van intentar notificar en l'adreça A, amb resultat de destinatari desconegut en ambdós casos.

El 13 de setembre de 2018, es va obtenir un informe de taxació de la finca i es van incorporar les dades cadastrals i la documentació acreditativa de la situació urbanística. La valoració de la finca va ser de 62.395,47 euros i es va intentar notificar al deutor el dia 24 de setembre de 2018 a l'adreça A, i, el 20 de desembre de 2018, en l'adreça de la finca embargada, situada al carrer del Dr. Codina, 46, però en l'avís de rebuda es va fer constar que l'adreça era incorrecta perquè "falta pis i porta".

Consta en l'expedient que es va dictar una diligència d'embargament de diners en comptes corrents, d'estalvis o a termini, el 23 d'octubre de 2018, la notificació de la qual es va enviar al carrer d'Amunt, 8 (en endavant, adreça C), amb el resultat d'adreça incorrecta.

Pel que fa a les actuacions relacionades amb la subhasta de l'immoble, l'1 de febrer de 2019 es va dictar l'acord d'alienació i diligència d'autorització de subhasta i la provisió de subhasta, en la qual s'identificava l'immoble a subhastar amb la descripció registral, en què s'advertia que la presentació de les ofertes es realitzaria per via telemàtica, al portal del BOE. La notificació corresponent al deutor es va intentar el 7 de febrer de 2019, a l'adreça C, amb resultat d'adreça incorrecta.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Url de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

L'anunci de subhasta es va publicar en el BOE de 9 d'abril de 2019. La subhasta, per valor de 62.395,47 euros, es va obrir el 12 d'abril de 2019, a les 18 h, i es va tancar el 2 de maig de 2019, a les 22.32 h.

D'acord amb l'Acta de la Mesa de Subhasta del Consell Comarcal de 6 de maig de 2019, signada pels assistents el mateix dia i pel secretari de la mesa d'una manera electrònica, l'endemà, la mesa va acordar adjudicar la finca a la persona que havia fet la licitació més alta en la subhasta electrònica, per un import de 17.000 euros. En la mateixa acta es va establir que l'adjudicatària hauria de fer el pagament de la rematada (13.880,23 euros), diferència entre la posició oferta (17.000 euros) i el dipòsit constituït (3.119,77 euros), o de la totalitat en el cas que el portal del BOE li fes la devolució del dipòsit, en el termini de quinze dies des de la notificació de l'adjudicació, mitjançant un ingrés en un compte bancari del Consell Comarcal.

L'adjudicació es va comunicar a l'Ajuntament de la Celler de Ter i a l'adjudicatària, la qual va satisfer el preu de la rematada el 9 de maig de 2019. Els dies 23 i 24 de maig de 2019 es va intentar notificar a l'interessat l'acta d'adjudicació de la subhasta, el requeriment al deutor per a atorgar l'escriptura de venda de l'immoble alienat i la liquidació del deute efectuada en l'expedient administratiu de constrenyiment, a l'adreça C, amb resultat de doble absència del destinatari.

El 18 de juny de 2019, el secretari de la Mesa de la subhasta electrònica, amb el vistiplau de la presidenta de la mesa, va expedir la "certificació de l'acta d'adjudicació de béns i preu de la rematada". En aquest document es va deixar constància que corresponia a l'adjudicatària abonar totes les costes del procediment de constrenyiment que s'haguessin reportat per aplicació dels

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació 712cef98571f493682a73643851432f3001

Uri de validació <https://seu.selva.cat/verificador>


Metadades Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



aranzels vigents del Registre de la Propietat, així com tots els impostos que per l' anotació d' embargaments i la seva cancel·lació fossin procedents. S'afegia, quant a la inscripció de la certificació en el Registre de la Propietat, que caldria que l' adjudicatària acredités haver presentat davant l' Ajuntament o el Consell Comarcal la declaració o comunicació de l' impost sobre l' increment del valor dels terrenys de naturalesa urbana (IIVTNU) prevista en l' article 110 de l' LRHL, sens perjudici que l' autoliquidació correspongués a la part deutora transmissor de la finca.

Tant l' Administració com l' interessat refereixen incorrectament que la data de la certificació de l' acta d' adjudicació i preu de la rematada va ser el 18 d' agost de 2019, quan, d' acord amb el document contingut en l' expedient tramès, aquesta va ser signada electrònicament pel secretari el 18 de juny de 2019.

Cal indicar que consten en l' expedient totes i cadascuna de les publicacions edictals d' anuncis de notificació efectuades en el *Butlletí Oficial de l' Estat* (BOE), després d' haver-se intentat, sense èxit, les notificacions personals. Així, doncs, entre d' altres, la diligència d' embargament de béns immobles, de 28 de març de 2018, es va considerar notificada a la part deutora mitjançant l' edicte publicat en el BOE núm. 102, de 27 d' abril de 2018, i l' acord d' alienació, mitjançant l' Edicte de 27 de maig de 2019, publicat en el BOE núm. 128, de 29 de maig de 2019.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	


V. Aspectes formals

V.1. Els actes objecte de revisió

El promotor del procediment sol·licita que es declari la nul·litat de l'Acord d'adjudicació de 6 de maig de 2019, de l'Acta d'adjudicació de béns de 18 d'agost de 2019 (per 18 de juny de 2019) i de tots els actes anteriors que van permetre l'adjudicació de la finca en subhasta pública i que detallava: a) notificacions de 30 de juny i 22 de desembre de 2015; de 6 de juliol de 2016, i de 20 de juny, 24 d'agost, 28 de novembre i 15 de desembre de 2017; b) diligències d'embargament de béns immobles de 28 de març de 2018, d'últim avís abans de subhasta de 4 de juliol de 2018 i d'embargament de comptes corrents de 23 d'octubre de 2018; c) notificacions de valoració de la finca de 18 de setembre, 22 de novembre i 30 de novembre de 2018, i d) acord d'alienació i diligència d'autorització i provisió de subhasta d'1 de febrer de 2019.

L'Administració, en l'acord d'inici, considera que és objecte del procediment l'Acord de data 6 de maig de 2019, de la Mesa de Subhasta del Consell Comarcal de la Selva, d'adjudicació per subhasta electrònica de la finca de referència, així com l'Acord de 18 d'agost de 2019 (per 18 de juny de 2019), d'adjudicació de béns i de determinació del preu de la rematada, i tots els actes anteriors del procediment executiu que van permetre l'adjudicació en subhasta pública.

Per tant, es qüestiona la validesa de tots els actes del procediment executiu de constrenyiment contra el patrimoni de l'obligat, procediment regulat en els articles 70 i següents de l'RGR. Segons aquesta norma, el procediment s'inicia mitjançant la provisió de constrenyiment, que és l'acte de l'Administració que ordena l'execució contra el patrimoni de l'obligat al pagament i que s'ha de notificar a

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

l'obligat tributari (art. 71 de l'RGR). Després s'han de dictar les diligències d'embargament que corresponguin (art. 75 i següents), les quals s'han de notificar a l'obligat al pagament i, si escau, a d'altres interessats (art. 76.3). En relació amb l'embargament de béns immobles, a més de requerir la notificació de la diligència, s'exigeix que es requereixin els títols de propietat als titulars dels béns o drets (art. 83.2). Després de l'anotació preventiva de l'embargament en el Registre de la Propietat (art. 84), l'òrgan de recaptació ha de valorar el bé immoble embargat a preu de mercat, d'acord amb els criteris habituals de valoració, que es pot fer per serveis externs especialitzats (art. 97). La valoració s'ha de notificar a l'obligat al pagament, que pot aportar una valoració contradictòria (art. 97.3). Si en ser notificat l'embargament, l'obligat al pagament no aporta el títol de propietat del bé immoble, se l'ha de requerir perquè l'aporti en un termini determinat (art. 98). El procediment ordinari d'adjudicació és la subhasta pública i aquesta s'ha de realitzar per mitjans electrònics en el Portal de subhastes de l'Agència Estatal BOE (art. 100.2). L'acord d'alienació mitjançant subhasta s'ha de notificar a l'obligat al pagament i a determinats tercers, amb el contingut que s'especifica en el Reglament, i la subhasta es pot realitzar, practicades les notificacions esmentades, després del transcurs de quinze dies (art. 101.2). Anunciada i celebrada la subhasta (art. 104), la mesa procedeix a l'adjudicació del bé (art. 104 bis). L'adjudicació s'ha de notificar a l'adjudicatari, que ha de satisfer la diferència entre el dipòsit constituït i el preu d'adjudicació (art. 104.bis.f) i 101.4.f). Un cop ingressat el preu de la rematada, s'ha de lliurar a l'adjudicatari la certificació de l'acta d'adjudicació dels béns, que constitueix un document públic de venda a tots els efectes. L'Administració ha de practicar la liquidació, i lliurar el sobrant a l'obligat al pagament i, si aquest no el rep, ha de quedar a la seva disposició en la caixa general de dipòsits (article 104 bis, afegit mitjançant l'article únic, apartat vint-i-sis, del Reial decret 1071/2017, de 29 de desembre).

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



Escau recordar que la Comissió Jurídica Assessora manté la doctrina que és possible la revisió d'ofici d'actes resolutoris, que hagin posat fi a la via administrativa o no hagin estat impugnats dins de termini, en el cas que es doni causa de nul·litat. També es poden revisar actes de tràmit qualificats que siguin nuls, amb el benentès que poden produir algun dels efectes descrits en l'article 112.1 de l'LPAC, atès que decideixen directament o indirectament el fons de l'assumpte, determinen la impossibilitat de continuar el procediment o produeixen indefensió o perjudici irreparable a drets i interessos legítims (dictàmens 172/2014, 182/2015, 200/2017 i 276/2017). En d'altres ocasions, la Comissió ha afirmat que el procediment de revisió no és l'itinerari procedimental adequat, pel fet que l'acte és un tràmit simple no qualificat (així, en els dictàmens 172/2014, 243/2014 i 72/2020).

V.2. L'inici del procediment de revisió

El procediment de revisió d'ofici es pot iniciar per iniciativa pròpia de l'Administració o bé a sol·licitud d'interessat (article 106.1 de l'LPAC). Com es va dir en el Dictamen 94/2019, i es va reiterar en els dictàmens 145/2019 i 408/2019, “Determinar si el procediment que s'examina s'ha iniciat d'ofici o a sol·licitud d'interessat no és una qüestió menor, atès que, atenent la classe d'iniciació, es pot produir, pel transcurs del termini de sis mesos des del seu inici (si el termini no s'ha suspès, *ex* art. 22 de l'LPAC), bé la caducitat del procediment o bé la desestimació presumpta de la sol·licitud (art. 106.5 de l'LPAC), amb efectes diferents en cada cas. Entre els aspectes procedimentals, en tot cas, cal examinar l'existència de persones interessades en relació amb la revisió de l'acte, en els termes definits en l'article 4.1 de l'LPAC. Si el procediment s'ha iniciat per sol·licitud, cal examinar la legitimació activa de qui promou el procediment de revisió”.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Url de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original




En aquest cas, la sol·licitud d'iniciació l'ha presentada la persona contra qui se seguia el procediment de recaptació executiva, en el marc del qual es va obrir la via de constrenyiment, i qui addueix i acredita ser el titular de la finca registral objecte de subhasta. Per tant, qui té legitimació activa d'acord amb el que s'estableix en l'article 4.1.a) de l'LPAC per a promoure el procediment.

L'Administració no ha admès a tràmit la sol·licitud, sinó que, per acord de la Mesa de Subhastes del Consell Comarcal, en la sessió de 16 de març de 2020, es va aprovar la incoació del procediment. Això no desvirtua el fet que la iniciació l'ha instat l'interessat i, com ja va establir la Comissió en els dictàmens 329/2018 i 408/2019, entre d'altres, la data de l'acord d'incoació no és la que computa com a *dies a quo* per al còmput del termini per a resoldre el procediment.

V.3. La conformació de l'expedient i la instrucció del procediment

Des d'un punt de vista formal, cal destacar que l'expedient de revisió d'ofici tramès a aquest òrgan consultiu està degudament indexat i paginat.

L'acord d'inici del procediment de revisió es va notificar a l'Ajuntament de la Celler de Ter, al sol·licitant (en l'adreça declarada en la sol·licitud d'iniciació) i a l'adjudicatària de la finca, a través de mitjans electrònics. La persona que va adquirir la finca té la condició d'interessada d'acord amb l'article 4.1.b) de l'LPAC, perquè té drets que poden resultar afectats per la decisió que s'adopti en el procediment de revisió.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

Es va instar la inscripció marginal de la revisió d'ofici en el Registre de la Propietat, a fi de possibilitar el coneixement a tercers de l'inici del procediment dirigit a deixar sense efectes la transmissió del bé per subhasta pública. També es va comunicar la tramitació del procediment de revisió al Jutjat de Primera Instància on es tramitava el judici verbal interposat per l'adjudicatària, contra l'interessat, de desnonament per precari. Segons es desprèn de la sol·licitud de revisió, quan l'interessat va ser citat a termini, com a demandat, en aquest procediment, és quan va tenir coneixement que s'havia dut a terme la subhasta i s'havia transmès la propietat de la finca.

En el mateix acord d'inici es va decidir obrir un tràmit d'informació pública, per un termini de vint dies hàbils, en què no s'hi van presentar al·legacions, i es va suspendre l'execució dels actes administratius objecte de revisió, per considerar que aquesta podria causar perjudicis d'impossible o difícil reparació, "especialment davant d'ulteriors transmissions privades del bé subhastat", la qual cosa s'ajusta al que s'estableix en l'article 108 de l'LPAC.

L'Ajuntament no va efectuar cap consideració. Tant l'adjudicatària com l'interessat van comparèixer en el tràmit d'audiència i van formular-hi al·legacions, sense oposar-se a la revisió d'ofici, ni a la suspensió de l'execució. Les al·legacions de la interessada, relatives a la responsabilitat patrimonial de l'Administració, van ser valorades mitjançant un informe de la cap de la Unitat de Recaptació del Servei de Gestió Tributària, acceptat plenament per la Secretaria General en la proposta de resolució.

De l'expedient resulta el compliment substancial dels tràmits propis del procediment de revisió d'ofici, llevat del fet ja esmentat en l'apartat anterior que no hi consta l'admissió a tràmit de la sol·licitud de revisió d'ofici, ni que s'hagi

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació 712cef98571f493682a73643851432f3001

Url de validació <https://seu.selva.cat/verificador>

Metadades Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



adreçat la comunicació prevista en l'article 21.4 de l'LPAC, relativa al termini per a resoldre el procediment.

L'expedient així configurat, i per mitjà del Departament de la Presidència, s'ha tramès a la Comissió Jurídica Assessora perquè n'emeti el dictamen preceptiu.

V.4. El temps en el procediment de revisió

En els procediments de revisió d'ofici iniciats a sol·licitud d'interessat, com és el cas que s'examina, la manca de resolució expressa dins del termini de sis mesos des que s'han iniciat permet entendre la sol·licitud desestimada per silenci administratiu (articles 106.5 de l'LPAC i 54.2.h) de la Llei 26/2010). Al seu torn, l'article 22.1.d) de l'LPAC estableix que el termini màxim legal per a resoldre un procediment es pot suspendre quan s'hagin de sol·licitar informes que siguin preceptius, pel temps que transcorri entre la petició i la recepció de l'informe, amb el límit que el termini de suspensió no pot excedir en cap cas de tres mesos. Aquest és el supòsit de la petició de dictamen de la Comissió Jurídica Assessora en aquest tipus de procediments (article 11 de la seva Llei reguladora).

En el supòsit que s'analitza, la sol·licitud de revisió d'ofici, com s'ha dit, es va formular el 23 de desembre de 2019, i cal tenir en compte que és aplicable al present procediment la disposició addicional tercera, sobre suspensió de terminis administratius, del Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada per la COVID-19, publicat al BOE de 14 de març de 2020. El 28 d'agost de 2020 es va aprovar l'acord de suspensió del procediment per la petició del dictamen d'aquesta Comissió, però no hi consta si aquest s'ha notificat als interessats, tal com ho requereix l'article 22.1.d) de l'LPAC esmentat. En conseqüència, si no s'ha

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació 712cef98571f493682a73643851432f3001

Uri de validació <https://seu.selva.cat/verificador>

Metadades Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



notificat la petició de dictamen i la suspensió, en aquest moment ja s'ha exhaurit el termini esmentat de sis mesos, al qual s'hi han d'afegir els 79 dies naturals corresponents a la suspensió derivada de la declaració de l'estat d'alarma. Malgrat això, es recorda que l'Administració conserva l'obligació de resoldre expressament (articles 21.1 i 24.3 de l'LPAC i articles 53.1 i 54.1 de la Llei 26/2010).


VI. El caràcter excepcional de la revisió d'ofici

La revisió d'ofici és un procediment extraordinari en què l'Administració declara la nul·litat de ple dret d'actes dictats per ella mateixa, la regulació del qual s'estableix en el ja citat article 106.1 de l'LPAC, i la determinació dels actes nuls de ple dret, en l'article 47 de la mateixa Llei. En el dret administratiu vigent, la regla general és la simple anul·labilitat dels actes administratius contraris a l'ordenament jurídic. L'excepcionalitat del procediment de revisió d'ofici i de la nul·litat de ple dret porten a una interpretació estricta sobre la procedència de la revisió, tal com ha dit reiteradament aquesta Comissió (dictàmens 379/2015, 266/2016, 153/2017, 110/2018, 96/2019 i 255/2020).

VII. El fons de l'assumpte

VII.1. Posició del sol·licitant

L'interessat afirma que s'ha vulnerat el dret fonamental de defensa i de tutela judicial efectiva recollit en l'article 24 de la Constitució perquè en el procediment de recaptació executiva tramitat pel Consell Comarcal de la Selva, per al


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

cobrament d'impostos i taxes deguts a l'Ajuntament de la Cellera de Ter, no va rebre ni una sola notificació al seu domicili habitual, el qual era conegut per ambdues administracions, perquè o bé es van fer publicacions edictals sense haver-se intentat prèviament la notificació o bé les notificacions domiciliàries es van enviar a adreces incorrectes. Exposa que l'adreça A no és el seu domicili, que l'adreça B no existeix en el municipi de la Cellera de Ter i que l'adreça C correspon a un immoble deshabitat, en el qual mai no ha tingut la residència. Acredita amb la certificació registral, que ja constava en l'expedient, que era el propietari de la finca embargada i subhastada i que la va adquirir per compravenda l'any 2007, i aporta un volant d'empadronament individual que acredita que està empadronat en el domicili de la finca subhastada des d'abans que la comprés, ja que la inscripció en el padró és de data 1 de maig de 1996. Aporta també una còpia de la demanda presentada per l'adjudicatària de la finca, en el procediment de desnonament per precari que va instar davant del Jutjat de Primera Instància corresponent, així com el decret d'admissió a tràmit de la demanda.

En l'escrit de la compareixença en el tràmit d'audiència i d'al·legacions, l'interessat ha mostrat conformitat amb la revisió d'ofici i amb la causa de nul·litat.

VII.2. Al·legacions de la interessada

La persona que va adquirir la finca, a través d'un advocat autoritzat en el mateix escrit de compareixença en el tràmit d'audiència i d'al·legacions, ha manifestat que no s'oposa a la revisió, per la causa invocada, però que s'ha generat un dany que és efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat en la seva persona. Reclama una indemnització per les despeses següents: l'import d'adjudicació de la finca, 17.000 euros; l'impost sobre transmissions patrimonials, 1.700 euros; inscripció de la finca adjudicada en el Registre de la Propietat, 351,54 euros, i


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

honoraris d'advocat i procurador en relació amb la demanda del judici verbal de desnonament, 3.454,55 euros.

Facilita una còpia de la certificació de l'acta d'adjudicació de béns i preu de la rematada; una factura al seu càrrec del Registre de la Propietat, corresponent a l'obtenció d'una nota simple, per un import de 10,91 euros; una factura del mateix Registre, per diversos conceptes, per un import de 340,63 euros; el model 600, de l'impost sobre transmissions patrimonials i actes jurídics documentals, en relació amb la transmissió, per un import de 1.700 euros; una minuta d'una procuradora dels tribunals, per la intervenció en el judici verbal esmentat, de 187,55 euros, i una factura proforma d'advocat, per la intervenció en el mateix procediment, per un import de 3.267 euros.

VII.3. La posició de l'ens local

En relació amb la causa de nul·litat dels actes administratius que lesionen els drets i les llibertats susceptibles d'empara constitucional, l'expedient conté un informe de la Secretaria del Consell Comarcal de 16 de març de 2020, assumit posteriorment en la proposta de resolució, en què s'analitza la pràctica seguida en relació amb les notificacions administratives, i es conclou que s'ha generat indefensió material a l'interessat. En l'informe es destaca la jurisprudència del Tribunal Suprem, que ha recordat que la praxi de notificacions electròniques d'una manera continuada només produeix la indefensió material constitutiva de vulneració del dret constitucional de defensa i de tutela judicial efectiva previst en l'article 24 de la Constitució quan concorren un conjunt de requisits que s'estimen fonamentals, per entendre que l'absència de notificació ha coartat el dret de defensa de l'interessat.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Url de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

En el mateix informe, es considera que, d'acord amb el principi de conservació dels actes administratius, recollit en l'article 51 de l'LPAC, l'òrgan que declari la nul·litat ha de disposar la conservació d'aquells actes i tràmits el contingut dels quals s'hauria mantingut igual si no s'hagués comès la infracció. En aquest sentit, s'exposa el següent: «En el cas que ens ocupa no hem d'oblidar el que estableix l'article 24 del Reial decret 939/2005, de 29 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament general de recaptació, en relació amb els rebuts periòdics cursats com a conseqüència de la inclusió de l'obligat tributari en padrons fiscals. Aquest article estableix que “La comunicació del període de pagament es durà a terme de forma col·lectiva, i es publicaran els corresponents edictes al butlletí oficial que correspongui i a les oficines dels ajuntaments afectats. Aquests edictes podran divulgar-se pels mitjans de comunicació que es considerin adequats. L'anunci de cobrament podrà ser substituït per notificacions individuals”. Així mateix, l'article 77.4 del Decret legislatiu 2/2004, pel qual s'aprova el text refós de la Llei d'hisendes locals, afirma que “No será necesaria la notificación individual de las liquidaciones tributarias en los supuestos en que, de conformidad con los artículos 65 y siguientes de esta ley, se hayan practicado previamente las notificaciones del valor catastral y base liquidable previstas en los procedimientos de valoración colectiva. Una vez transcurrido el plazo de impugnación previsto en las citadas notificaciones sin que se hayan utilizado los recursos pertinentes, se entenderán consentidas y firmes las bases imponible y liquidable notificadas, sin que puedan ser objeto de nueva impugnación al procederse a la exacción anual del impuesto”.

En aquests supòsits, doncs, la notificació individual de la liquidació tributària se substitueix per un anunci de cobrament, que en el cas que ens ocupa fou tramitat amb totes les diligències. El fet que, arran de la publicació edictal col·lectiva de l'obligació tributària, es girin automàticament els rebuts periòdics corresponents evidencia que en aquest tipus de padrons fiscals els anuncis de cobrament

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



col·lectiu substitueixen com afirma la legislació les notificacions individuals. Així doncs, tenint en compte que no es notifica cap liquidació individual, l'emissió de tríptics de naturalesa informativa o la inexistència de fons en els comptes bancaris on els rebuts han estat domiciliats no impedeixen a aquest òrgan tributari considerar que la praxi de la liquidació tributària fou ben realitzada, essent necessari ordenar la conservació de tots els actes propis del període de recaptació voluntària de tots els rebuts periòdics indicats en els antecedents.

Però és que, a més, les provisions de constrenyiment dictades arran dels impagaments en període voluntari conserven tota la validesa. Com hem indicat la nul·litat de l'acte administratiu deriva d'una concatenació de notificacions defectuoses que han impedit que els actes administratius despleguin la seva eficàcia, però que no prejuten la validesa dels seus acords. Per tant cal considerar vàlides les provisions de constrenyiment, essent necessàries noves notificacions d'aquestes per tal que despleguin plens efectes jurídics. I lògicament tot això, sens perjudici de la declaració de nul·litat de ple dret de tot el procediment executiu de subhasta del bé ubicat al carrer Dr. Codina, 46, a fi d'atendre les obligacions tributàries anteriorment referenciades.»

Quant a la sol·licitud d'indemnització de la interessada, la cap de la Unitat de Recaptació, del Servei de Gestió Cadastral, va emetre un informe, de 24 d'agost de 2020, de valoració de les al·legacions. Analitza els aspectes formals de la reclamació, com la capacitat, legitimació i representació de la interessada i la competència de l'òrgan administratiu, així com la concurrència dels requisits legals per a reconèixer la indemnització. Conclou que la declaració de nul·litat no deriva de circumstàncies que no s'haguessin pogut preveure, ni molt menys evitar, i no es basa en cap supòsit legal que la interessada tingui el deure jurídic de suportar. També considera que el dany al·legat és efectiu, avaluable i clarament

Podeu consultar l'autenticitat del document a:


Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



individualitzat en la persona adjudicatària de la finca registral de referència i que el dany s'ha acreditat suficientment amb la documentació aportada. D'acord amb els raonaments anteriors, proposa que s'acordi la indemnització sol·licitada per la interessada, per l'import de 22.506,09 euros, més els interessos de demora que corresponguin des de la data en què es va produir la lesió d'una manera efectiva.

Aquest informe valoratiu de les alegacions s'assumeix íntegrament en l'informe i proposta de resolució del vicesecretari del Consell Comarcal, de 26 d'agost de 2020, en el qual es proposa, a més de declarar la nul·litat dels actes objecte de revisió, acordar la indemnització a la interessada per l'import esmentat, més els interessos, corresponent a les despeses acreditades generades a conseqüència de l'adjudicació que es proposa declarar nul·la. Pel que fa a les notificacions administratives indicades pel sol·licitant, en la part dispositiva de la proposta es proposa ordenar la conservació de tots els tràmits efectuats en la fase de liquidació dels diferents rebuts periòdics, així com de les provisions de constrenyiment relatives a les múltiples obligacions tributàries referenciades; i declarar-les vàlides a tots els efectes. No obstant aquesta validesa, s'exposa que caldrà procedir a notificar novament les provisions de constrenyiment amb totes les garanties, per tal de possibilitar llur plena eficàcia.

En la proposta de resolució, aprovada per acord de la Mesa de Subhastes Electròniques del Consell Comarcal, i signada per la presidenta de la mesa i tesorera, el 28 d'agost de 2020, es proposa declarar la nul·litat dels actes objecte de revisió, sobre la base de l'article 47.1.a) de l'LPAC, que estableix que són nuls de ple dret els actes administratius que lesionin drets o llibertats susceptibles d'empara constitucional, en particular el dret a la defensa i a la tutela judicial efectiva, previst en l'article 24 de la Constitució, vist que la praxi de notificacions defectuoses d'una manera continuada, de conformitat amb reiterada jurisprudència


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Url de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

del Tribunal Suprem, produeix la indefensió material constitutiva de vulneració del dret constitucional de defensa i tutela judicial efectiva. No es proposa cap pronunciament en relació amb la sol·licitud d'indemnització.

VIII. El parer de la Comissió Jurídica Assessora

VIII.1. La causa de nul·litat de la lletra a) dels articles 67.1.a) de l'LRJPAC i 47.1.a) de l'LPAC


En el Dictamen 96/2020, sobre un procediment de revisió d'ofici d'una resolució d'alcaldia d'un ajuntament, que es fonamentava en el fet que la notificació del procediment contradictori va ser incorrecta, en haver-se adreçat la comunicació a un domicili erroni i no haver-se practicat tampoc els dos intents de notificació, la Comissió va considerar que la notificació incorrecta va incidir en un tràmit procedimental essencial, com és l'audiència a les persones interessades; va neutralitzar les possibilitats de defensa, i va causar una situació d'indefensió material, real i efectiva, i no merament formal, d'aquestes. En conseqüència, l'òrgan consultiu va informar favorablement sobre la revisió d'ofici plantejada, per concórrer-hi la causa de nul·litat prevista en la lletra e) de l'article 62.1 de l'LRJPAC. Quant a la causa de nul·litat prevista en la lletra a) de l'article 62.1 de l'LRJPAC, en relació amb l'article 24 de la Constitució, que també s'invocava per les sol·licitants, la Comissió va indicar que "D'acord amb la doctrina del Tribunal Constitucional, la indefensió amb afectació juridicoconstitucional únicament concorre quan s'impedeix a l'interessat d'una manera no justificada la protecció jurisdiccional dels seus drets i interessos legítims o quan la vulneració dels seus drets procedimentals comporta la privació del dret a la defensa (STC 18/1981, 31/1984, 48/1984, 48/1986, 155/1988, i 58/1989, entre d'altres) en la seva vessant

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

jurisdiccional, de manera que la indefensió material amb aquesta transcendència juridicoconstitucional produïda en seu de procediment administratiu pot veure's resolta fins i tot en seu d'exercici d'accions jurisdiccionals per l'accés a l'expedient i l'exercici de les accions jurisdiccionals procedents per part dels interessats (actors o demandants en el procediment jurisdiccional)". És a dir, *a contrario*, la Comissió Jurídica Assessora sí que considera que es dona la causa de nul·litat de l'apartat a) de l'article 47.1 de l'LPAC en relació amb la vulneració de l'article 24 de la Constitució quan l'absència de notificació comporta l'impediment injustificat de l'accés a la jurisdicció per part dels interessats.

En el cas que s'examina (com es constatarà després), cal tenir en consideració que la manca de notificació de l'interessat ha impedit qualsevol coneixement i participació en els procediments administratius tramitats i resolts, i que aquest coneixement ha arribat quan ja havien transcorregut tots els terminis per a qualsevol acció impugnatòria ordinària i el bé ja havia estat subhastat i adjudicat i el desnonament iniciat (ja siguin recursos administratius o en seu de la jurisdicció contenciosa administrativa), per la qual cosa no ha pogut dur a terme cap actuació impugnatòria de les previstes a la legislació tributària ni tampoc una acció judicial (un recurs contenciós administratiu), i s'ha trobat clarament vetat l'accés a la jurisdicció i en situació de clara indefensió material, i ha existit únicament la via de la revisió d'ofici per a la defensa dels seus drets i interessos legítims.

En aquest sentit, és convenient tenir en compte la doctrina del Tribunal Suprem, recollida en la Sentència de 5 de maig de 2011, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona, recurs núm. 5824/2009: "*Y aunque el grueso de la doctrina constitucional sobre la incidencia que tienen las notificaciones defectuosamente practicadas sobre el derecho a la tutela judicial efectiva se ha forjado en el ámbito del proceso judicial, el propio máximo intérprete de la*

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Url de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

Constitución ha puesto de relieve que existen determinados supuestos en los que este derecho puede verse afectado en el ámbito del procedimiento administrativo, supuestos en los que la doctrina sentada en relación con los actos de comunicación procesal practicados por los órganos judiciales resultará aplicable mutatis mutandis a las notificaciones de los actos y resoluciones efectuadas por la Administración. Así sucede, en particular: a) cuando el vicio en la notificación haya dificultado gravemente o impedido al interesado el acceso al proceso; b) cuando falte la notificación personal del inicio de la vía de apremio, aunque se haya podido impugnar la liquidación tributaria; y c) cuando en el ámbito de un procedimiento sancionador no se haya emplazado al interesado, causándole indefensión, pese a que podía ser localizado a partir de los datos que obraban en el expediente [SSTC 291/2000, de 30 de noviembre, FFJJ 3, 4 y 5; 54/2003, de 24 de marzo, FJ 3; 113/2006, de 5 de abril, FFJJ 5 y 6; y 111/2006, de 5 de abril, FFJJ 4 y 5]”.

S’observa, doncs, com no pot ser d’altra manera, que la manca de notificació personal de l’inici de la via de constrenyiment és rellevant amb vista a valorar la producció d’indefensió material i si aquesta és constitutiva de vulneració del dret constitucional de defensa. En el cas examinat en la Sentència 291/2000, de 30 de novembre, del Ple del Tribunal Constitucional, al recurrent en empara no li havien notificat personalment ni la liquidació tributària ni l’acte pel qual s’iniciava la via de constrenyiment, la provisió de constrenyiment, i es considerava que “*la falta de notificación personal del inicio de la vía de apremio puede tener relevancia constitucional cualquiera que sea la naturaleza del acto impugnado, ya que esta ausencia de notificación ha podido impedir que el recurrente se opusiera al procedimiento de apremio, recurriendo judicialmente los actos dictados en el mismo, lo que podría determinar una lesión del derecho al acceso a la tutela judicial [...]. Resulta por tanto que en este caso la indefensión originada por la*

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



Administración tiene relevancia constitucional porque el defecto en el que ha incurrido al notificar el acto ha impedido que el ahora recurrente pudiera impetrar tutela judicial contra la ejecutividad del acto administrativo, ya que no sólo le ha privado de la posibilidad de solicitar la suspensión del acto, sino que también ha eliminado la posibilidad de que el interesado pudiera utilizar los medios de impugnación que el ordenamiento tributario dispone específicamente contra los actos dictados en este tipo de procedimiento (arts. 136 y 137 LGT, en la redacción vigente en el momento en que se procedió a embargar los bienes del ahora recurrente; arts. 135 y 138 de la vigente LGT; y arts. 101 y 99 del Real Decreto 1684/1990 por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación)”.

El Tribunal Suprem, en la sentència anteriorment esmentada, continua fent referència a la doctrina del Tribunal Constitucional que, en matèria de notificacions, considera que únicament lesiona l'article 24 de la Constitució la indefensió material i no pas la formal, és a dir, quan s'impedeix el compliment de la seva finalitat, que és comunicar la resolució en els termes que permetin mantenir les al·legacions o formular els recursos establerts en l'ordenament jurídic (Sentència 155/1989, de 5 d'octubre, de la Sala Primera, del Tribunal Constitucional, FJ 3; i Sentència 184/2000, de 10 de juliol, del Tribunal Constitucional, FJ 2, entre d'altres). Aquest Tribunal afegeix que *“Lo anterior implica, básicamente, en lo que aquí interesa, que si, pese a los vicios de cualquier gravedad en la notificación, puede afirmarse que el interesado llegó a conocer el acto o resolución por cualquier medio –y, por lo tanto, pudo defenderse frente al mismo–, o no lo hizo exclusivamente por su negligencia o mala fe, no cabe alegar lesión alguna de las garantías constitucionales, dado el principio antiformalista y el principio general de buena fe que rigen en esta materia [SSTC 101/1990, de 4 de junio, FJ1; 126/1996, de 9 de julio, FJ 2; 34/2001, de 12 de febrero, FJ 2;*

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



55/2003, de 24 de marzo, FJ 2; 90/2003, de 19 de mayo, FJ 2; y 43/2006, de 13 de febrero, FJ 2J”.

La mateixa doctrina es conté en d’altres pronunciaments del Tribunal (de 10 de novembre de 2011, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Tercera, recurs número 6212/2010; de 12 de juliol de 2012, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona, recurs número 1485/2009, i de 27 de novembre de 2014, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció Segona, recurs núm. 4484/2012, entre d’altres).

VIII.2. Les notificacions efectuades en el procediment de recaptació executiva

Quant a la pràctica de les notificacions en paper o per mitjans convencionals, en el Dictamen 98/2018, la Comissió es va pronunciar en relació amb el doble intent de notificació domiciliària regulat en l’LRJPAC, la notificació infructuosa i la notificació edictal, en relació amb una notificació de tràmit d’audiència, en els termes següents: “[...] s’acredita que es va procedir a un doble intent de notificació infructuós (per dues absències del destinatari en el seu domicili en dies i hores diferents), vàlidament efectuat d’acord amb els requeriments de la normativa d’aplicació al procediment (art. 59.2 de l’LRJPAC) i la jurisprudència (sentències de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem 6914/2004, de 28 d’octubre –Secció Cinquena–; de 13 de febrer de 2014 –Secció Segona–, i 1625/2015, de 20 d’abril –Secció Segona–). Posteriorment, d’acord amb l’establert en l’article 59.5 de l’LRJPAC, modificat per l’article 25.1 de la Llei 15/2014, de 16 de setembre, es va publicar l’anunci de notificació del tràmit d’audiència al BOE i, en compliment de l’Acord GOV/77/2015, de 2 de juny, sobre la publicació dels anuncis de notificació en el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, al

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



DOGC el mateix dia. Per tant, la notificació edictal es pot considerar formalment vàlida i, consegüentment, en desplega els efectes.”

En l'apartat IV d'aquest Dictamen s'ha descrit la pràctica de les notificacions seguida en el procediment que s'examina pel Servei de Gestió Tributària del Consell Comarcal. Es van intentar notificar a l'interessat tots els actes administratius dels quals l'RGR n'exigeix expressament la notificació, sense realitzar cap notificació edictal fins que no es va obtenir una notificació infructuosa, en els termes establerts en l'article 59 de l'LRJPAC i, actualment, en els articles 42 i 44 de l'LPAC. Cal dir que l'article 43 del Reglament pel qual es regula la prestació dels serveis postals, en desplegament del que s'estableix en la Llei 24/1998, de 13 de juliol, del servei postal universal i liberalització dels serveis postals, aprovat pel Reial decret 1829/1999, de 3 de desembre, enumera els supòsits en què no és necessari que l'empleat de l'operador postal realitzi un segon intent d'entrega (rebuig de la notificació per l'interessat o el seu representant, adreça incorrecta, destinatari desconegut, destinatari difunt o causa d'anàloga naturalesa que faci objectivament improcedent el segon intent d'entrega). És a dir, en els supòsits de doble absència del destinatari, si els intents compleixen els requeriments establerts legalment (art. 59.2 de l'LRJPAC i art. 42.2 de l'LPAC), es pot acudir a la notificació edictal, i també s'hi pot acudir en els altres supòsits esmentats, en què no és procedent fer un segon intent d'entrega. Però el problema és que els domicilis on es van enviar les notificacions no s'han considerat idonis, a aquests efectes, ni per l'interessat ni per l'Administració.

La Comissió destaca que no hi consta que s'efectués cap consulta a l'Ajuntament, sobre les dades del domicili recollides en el padró municipal i que, en l'adreça de la finca embargada, que és la que correspon al domicili on el sol·licitant està empadronat, i on ha rebut la notificació del tràmit d'audiència del procediment de

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació 712cef98571f493682a73643851432f3001

Uri de validació <https://seu.selva.cat/verificador>


Metadades Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



revisió, només es va intentar practicar una sola notificació i també es va fer d'una manera errònia. La notificació corresponia a la valoració de la finca i es va fer un sol intent que no s'ajustava a les previsions legals, de manera que no es podia acudir encara a la notificació edictal. L'operador postal va indicar "direcció incorrecta", però també va afegir el comentari "*Falta piso, Falta puerta, Otros, faltan datos*". Tot i així, no es va esmenar degudament la identificació de la finca, ni es va enviar cap altra notificació a aquesta adreça, malgrat que constava en l'expedient la certificació registral de la finca, la qual permetia identificar fàcilment que l'habitatge se situava en la planta baixa de l'immoble: "*Urbana: finca especial número uno. Vivienda en la planta baja del edificio situado [...]*."

En definitiva, cal informar favorablement sobre la revisió d'ofici plantejada, en concórrer en l'acord d'adjudicació de la finca la causa de nul·litat prevista en la lletra a) de l'article 47.1 de l'LPAC, perquè les notificacions infructuoses continuades, practicades al llarg de tot el procediment executiu, seguides de notificació edictal, en adreces no idònies, van generar a l'interessat, des de l'inici del procediment, indefensió material amb vulneració del dret a la tutela judicial efectiva.

El rellevant és que es va impedir a l'interessat conèixer i oposar-se a la pràctica totalitat de les provisions de constrenyiment que es van dictar. No es pot afirmar, malgrat els vicis de les notificacions, que l'interessat arribés a conèixer l'existència de l'embargament del bé immoble, ni que el procediment de constrenyiment podia finalitzar amb la subhasta pública de la finca. En especial, consta que no va tenir coneixement de la diligència d'embargament de béns immobles de 28 de març 2018, ni de cap acte posterior relatiu a la subhasta i l'alienació de la finca. Només s'acredita que li van notificar, el 20 de gener de 2014, les dues primeres provisions de constrenyiment, per uns imports de 174,03 euros i 195,11 euros, i, el 12 de gener


Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

de 2017, una altra provisió de constrenyiment relativa a un altre impost per un import de 177,42 euros.

Per aquest mateix motiu, es va limitar la possibilitat que el deutor tributari demanés suspendre el procediment de constrenyiment, si és que es donava alguna de les causes establertes legalment. Es va limitar l'accés als recursos contra la diligència d'embargament de béns immobles, pels motius taxats per la llei. L'interessat no va poder manifestar que es tractava del seu domicili habitual. Tampoc no va ser coneixedor de l'acord d'alienació i la diligència d'autorització de subhasta i la provisió de subhasta, i, per tant, no va poder alliberar els béns embargats mitjançant el pagament del deute i les costes del procediment, si hagués estat possible, ni interposar cap recurs contra la provisió de subhasta, fonamentat en alguns dels motius establerts legalment.

Per tant, es va limitar l'accés al recurs administratiu ordinari i judicial, en relació amb tots els actes resolutoris o de tràmit qualificats del procediment de recaptació executiva, de manera que es pot considerar que la indefensió material va comportar una clara infracció de les garanties constitucionals relatives al dret a la tutela judicial efectiva.

Com ja ha manifestat en d'altres ocasions aquest alt òrgan consultiu (entre d'altres, en els dictàmens 70/2017, 198/2017, 157/2018 i 153/2019), la declaració de nul·litat radical té efectes *ex tunc*, és a dir, que es retrotrau a la data de l'acte anul·lat, com si aquest mai no hagués existit, de manera que els actes posteriors que porten causa de l'acte nul queden privats de la seva base i, per tant, s'han de considerar també nuls de ple dret; conclusió lògica, ja que no pot tenir cap efecte una vegada s'ha destruït la presumpció de validesa. Però, encara abans de l'adjudicació de la finca, i per la concurrència de la mateixa causa, s'ha de declarar

Podeu consultar l'autenticitat del document a:		
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001	
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador	
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original	

la nul·litat de ple dret de tots els actes resolutoris o de tràmit qualificats del procediment de constrenyiment tramitat contra el deutor sense el seu coneixement.


Una qüestió diferent i que no correspon a aquest òrgan consultiu examinar és si les provisions de constrenyiment dels diferents deutes no satisfets en període voluntari, la validesa de les quals no es discuteix en el procediment de revisió, es poden tornar a notificar degudament o és possible que, en algun cas, hagi prescrit el dret de l'Administració per a exigir el pagament dels deutes tributaris liquidats (art. 66.b) de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària).

VIII.3. La responsabilitat patrimonial del Consell Comarcal

L'article 106.4 de l'LPAC disposa que les administracions públiques, en declarar la nul·litat d'una disposició de caràcter general o un acte administratiu, poden establir, en la mateixa resolució, les indemnitzacions que sigui procedent reconèixer als interessats, si es donen les circumstàncies previstes en els articles 32.2 i 34.1 de l'LRJSP. D'acord amb la legislació esmentada, la ciutadania té el dret a ser indemnitzada per les administracions públiques de Catalunya per tota lesió que pateixi en qualsevol dels seus béns i drets, sempre que sigui conseqüència del funcionament, normal o anormal, dels serveis públics, excepte en els casos de força major o de danys que la persona tingui el deure jurídic de suportar. El dany ha de ser efectiu, avaluable econòmicament i s'ha de poder individualitzar en relació amb una persona o un grup de persones.

La Comissió Jurídica Assessora ha examinat la responsabilitat patrimonial de l'Administració en el marc de procediments de revisió d'ofici, entre d'altres, en els dictàmens 73/2016, 243/2016, 137/2017, 8/2018, 318/2019 i 255/2020.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:	
Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



Des del punt de vista formal, la sol·licitant té legitimació activa per a sol·licitar la indemnització, com a perjudicada per la declaració de nul·litat. El Consell Comarcal és l'ens local competent per a resoldre la sol·licitud, com a Administració competent per a conèixer la revisió d'ofici i ser l'Administració el funcionament de la qual hauria ocasionat la presumpta lesió indemnitzable. En relació amb la temporalitat de l'acció, s'observa que no ha prescrit el dret a reclamar de la interessada perquè encara no s'ha declarat la nul·litat, i en l'article 67.1, segon incís, de l'LPAC es disposa que "En els casos en què és procedent reconèixer dret a indemnització per anul·lació en via administrativa o contenciosa administrativa d'un acte o disposició de caràcter general, el dret a reclamar prescriu al cap d'un any que s'hagi notificat la resolució administrativa o la sentència definitiva".

Quant als requisits substantius, es pot apreciar que s'han generat danys i perjudicis a la interessada, que va adquirir la propietat d'una finca per la subhasta pública convocada pel Consell Comarcal, la qual no podia ser alienada, i va incórrer, d'acord amb la llei, en diverses despeses derivades del fet anterior. Per tant, el dany, que s'acredita documentalment que correspon al preu d'adjudicació, els impostos derivats de la transmissió, les despeses registrals i les despeses del judici de desnonament que va instar, es pot considerar efectiu, avaluable econòmicament i individualitzat en la seva persona, en el sentit exigut en l'article 32.2 de l'LPAC. Sens perjudici de l'anterior, cal dir que la factura proforma dels honoraris de l'advocat no resulta suficient per a acreditar les despeses per aquest concepte i s'ha de substituir per la factura corresponent.

És clar que la lesió deriva del funcionament normal o anormal dels serveis públics, en no haver-se notificat degudament al deutor tributari els actes relatius a l'inici del procediment de constrenyiment i els actes posteriors esmentats anteriorment.

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Uri de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original



Existeix un nexa de causalitat entre l'actuació administrativa i el dany patit per la interessada, i no s'adverteix que hi hagi intervingut cap força major en raure la causa del dany en un error de l'Administració en la identificació del domicili de l'interessat, a l'efecte de practicar les notificacions administratives i, en especial, les notificacions de les provisions de constrenyiment que donen inici a la via de constrenyiment. El dany, a més, és de caràcter antijurídic, en no existir cap obligació legal de suportar-lo, i la seva valoració econòmica és la que es desprèn de l'expedient.

CONCLUSIÓ

S'informa favorablement sobre la revisió d'ofici instruïda pel Consell Comarcal de la Selva per a declarar la nul·litat de ple dret d'un acord de l'any 2019, d'adjudicació per subhasta electrònica d'una finca del municipi de la Cellera de Ter, i d'altres acords i actes de tràmit, i es fixa com a indemnització a la qual té dret la interessada l'import de 22.506,09 euros.

Albert Lamarca i Marquès
President

Podeu consultar l'autenticitat del document a:

Codi Segur de Validació	712cef98571f493682a73643851432f3001
Url de validació	https://seu.selva.cat/verificador
Metadades	Origen: Origen administració Estat d'elaboració: Original

