



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero y

Ponente

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 13 de octubre de 2005, ha examinado el *expediente de revisión de oficio de la Resolución del Concejal Delegado de Medio Ambiente del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 24 de junio de 2004*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 12 de septiembre de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio de la Resolución del Concejal Delegado de Medio Ambiente del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 24 de junio de 2004, por la que se resuelve adjudicar el aprovechamiento cinegético del Coto Privado de Caza nnnnn a la Asociación de Cazadores de xxxxx*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 14 de septiembre de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 845/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Pérez Solano.

Primero.- El Coto Privado de Caza xxxxx, nnnnn, es adjudicado, mediante Acuerdo del Pleno de xxxxx, de 28 de mayo de 1997, a la Asociación



de Cazadores de xxxxx. Esta adjudicación se anula mediante Acuerdo Plenario de 30 de julio de 1997, al no estar formalmente constituida la sociedad de cazadores citada, adjudicándose a continuación a D. xxxxx.

Mediante escrito de 20 de marzo de 2002, D. xxxxx comunica que cede la titularidad de los derechos de arrendamiento a la Asociación de Cazadores de xxxxx. Mediante Resolución de 31 de mayo de 2002, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxx declara extinguido el Coto de Caza nnnnn. El 28 de noviembre de 2002 D. xxxxx solicita la ampliación por un año más en la duración del contrato de arrendamiento efectuada en su día.

Mediante Resolución de 30 de enero de 2004, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de xxxxx resuelve declarar la constitución del Coto Privado de Caza nnnnn sobre el Monte de Utilidad Pública nº ttttt de xxxxx, cuya titularidad corresponderá al Ayuntamiento de xxxxx.

Mediante Resolución del Concejal Delegado de Medio Ambiente del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 24 de junio de 2004, se resuelve adjudicar el aprovechamiento cinegético del Coto Privado de Caza nnnnn a la Asociación de Cazadores de xxxxx, para un período de cuatro años "con estricta sujeción al condicionado establecido en el Pliego de Condiciones Técnicas Administrativas de fecha 30 de enero de 2004, redactado y aprobado al efecto".

Segundo.- A la vista del relato de los hechos y de las consideraciones jurídicas reflejadas tanto en el informe emitido por el Técnico del Servicio de Asesoramiento como del Secretario-Interventor de la corporación local, el Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, con fecha 30 de junio de 2005, acuerda iniciar el procedimiento de revisión de oficio de la Resolución del Concejal Delegado de Medio Ambiente del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 24 de junio de 2004, por la que se resuelve adjudicar el aprovechamiento cinegético del Coto Privado de Caza nnnnn a la Asociación de Cazadores de xxxxx.

Este Acuerdo es notificado tanto a D. xxxxx (el 29 de julio de 2005), como a D. ppppp, en calidad de Presidente de la Asociación de Cazadores de xxxxx (el 15 de julio de 2005), otorgándoles un plazo de 10 días para alegar lo que a su derecho convenga.



Tercero.- El 22 de julio de 2005 tiene entrada el escrito de alegaciones de D. ppppp, en el que señala que “la adjudicación del coto no es nula ya que cumple con los requisitos exigidos por la ley y ello porque dicha nulidad ha de apreciarse restrictivamente y ceñida a supuestos legalmente tasados”, así como que “esta parte ha cumplido totalmente con los requisitos del Servicio Territorial de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León para la resolución del expediente de adjudicación del coto (...) en el improbable caso de nulidad, esta parte solicita de conformidad con lo establecido en el Art. 139.2 y 141.1 de la LRJPAC, se fijen las indemnizaciones que proceda reconocer al Club Deportivo Asociación de Cazadores xxxxx como titular de coto nnnnn y todo ello ya que hasta el día de la fecha no hemos podido ejercer nuestros derechos sobre el referido coto”.

Cuarto.- El 24 de agosto de 2005 el Alcalde-Presidente de xxxxx emite la propuesta de resolución en la que se señala que procede declarar la nulidad de pleno derecho de la adjudicación efectuada.

En tal estado de tramitación, con fecha 25 de agosto de 2005 se dispone la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emita dictamen y se acuerda notificar a los interesados en el expediente esta remisión, así como la suspensión del plazo máximo legal para resolver, por el tiempo que media entre la petición del referido dictamen y la notificación de éste a la corporación local.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.h), 2º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla B), apartado b), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

Además, el carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificado, con toda claridad, a tenor de lo dispuesto en el artículo



102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Del referido artículo se deduce que dicho dictamen es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, ya que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

2ª.- La competencia para resolver el procedimiento de revisión de oficio corresponde al Pleno del Ayuntamiento de xxxxx, de acuerdo con lo establecido en los artículos 21 y 22 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

3ª.- Para dar curso al procedimiento de revisión de oficio de actos nulos de pleno derecho (capítulo I del título VII de la Ley 30/1992, afectado por la reforma introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero), es necesario que concurran los siguientes presupuestos:

- Que los actos sean favorables.

- Que se encuentren en la enumeración del artículo 62, apartado 1, o los que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos en una ley. Esto es así porque el artículo 102 de la Ley de Procedimiento tiene como objeto facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que por el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental, ampliar las posibilidades impugnatorias, evitando que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio de tan relevante trascendencia.

Sin embargo, esta acción de nulidad no está concebida para canalizar cualquier infracción del ordenamiento jurídico que pueda imputarse a un acto administrativo, sino sólo aquellas que constituyan un supuesto de nulidad plena, previsto en el artículo 62.1 de la referida Ley 30/1992 (Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 septiembre 2002).



- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que solo jugará cuando se inicie la revisión a instancia del interesado y no cuando el procedimiento sea instado de oficio por la propia Administración autora del acto.

- Que la solicitud de revisión de oficio se inste por persona interesada, en el caso que nos ocupa, D. ppppp. La condición de interesado del mismo se ha dado por supuesta por la corporación local a lo largo del procedimiento, a pesar de no haber acreditado representación alguna conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

4ª.- A la vista de lo expuesto procede analizar si en la Resolución de 24 de junio de 2004 del Concejal Delegado de Medio Ambiente, por la que se resuelve adjudicar el aprovechamiento cinegético del Coto Privado de Caza nnnnn a la Asociación de Cazadores de xxxxx, concurren los requisitos necesarios para proceder a la revisión de oficio del mismo.

En cuanto a la consideración de acto favorable que ponga fin a la vía administrativa, podemos señalar que la resolución de adjudicación de un aprovechamiento cinegético necesariamente reúne ambas condiciones.

En cuanto a la concurrencia de alguna de las causas de nulidad de pleno derecho del artículo 62, apartado 1, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, hemos de partir de las causas de nulidad recogidas en la propuesta de resolución, esto es, la señalada por el apartado b), "los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio", y la determinada por la letra e), "los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados".

Para determinar cuál es el órgano competente para dictar la resolución cuya nulidad se insta es preciso determinar cuál es el procedimiento aplicable, por lo que vamos a atender primero a la segunda de las causas de nulidad reseñadas, esto es, el haber sido dictada "prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".

De acuerdo con los datos que obran en el expediente el Coto Privado de Caza xxxxx recae sobre un monte de utilidad pública, tratándose, según el



artículo 12.1.a) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, de un bien de dominio público que se rige, en cuanto a su aprovechamiento, por lo dispuesto en el artículo 41 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, según el cual “el aprovechamiento de la riqueza cinegética o piscícola se regulará por la legislación especial aplicable y por la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales”.

A la vista del precepto transcrito, hemos de entender que los preceptos aplicables a la contratación de las entidades locales son aquellos que, haciendo referencia a la cuestión, se recojan tanto en la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, como en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y desarrollado por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

La única precisión que la legislación especial establece es la contenida en el artículo 22 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, que determina en su apartado 2 que “el arriendo, la cesión, el encargo de gestión, o cualquier otro negocio jurídico con similares efectos, de los aprovechamientos cinegéticos por los Titulares de los Cotos Privados de Caza, no eximirá a éstos de su responsabilidad, como tales Titulares, a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, salvo acuerdo entre las partes. En todo caso, tanto los negocios jurídicos como los acuerdos a que se refiere el párrafo anterior, deberán realizarse por escrito, por un plazo determinado que no podrá ser inferior a la duración del Plan Cinegético, y ser notificados al Servicio Territorial correspondiente”.

El artículo 9 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, relativo al régimen jurídico de los contratos privados, establece que “los contratos privados de las Administraciones Públicas se registrarán en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas administrativas específicas, por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo y en cuanto a sus efectos y extinción, por las normas de derecho privado. A los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, propiedades incorpóreas y valores negociables se les aplicarán, en primer lugar, en cuanto



a su preparación y adjudicación, las normas de la legislación patrimonial de las correspondientes Administraciones Públicas”.

El texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece a lo largo del articulado cuáles son los requisitos a los que debe someterse la celebración de los contratos celebrados por aquéllas, refiriéndose concretamente el artículo 67 del citado texto legal a la tramitación del expediente de contratación que ha de preceder a la adjudicación de los contratos que se rijan por la misma, al que se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas particulares que hayan de regir el contrato, se precisará el plazo de duración del contrato y la posible prórroga y el alcance de la misma. A su vez, el artículo 69 contempla las actuaciones que han de observarse para proceder a la aprobación del expediente tramitado.

Asimismo, en cuanto a la forma de adjudicación, no podemos olvidar lo dispuesto en el artículo 92 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, al regular la utilización de los bienes patrimoniales dispone:

“1. El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de los bienes patrimoniales de las Entidades Locales se regirá, en todo caso, en cuanto a su preparación y adjudicación por la normativa reguladora de contratación de las Entidades Locales.

»Será necesaria la realización de subasta siempre que la duración de la cesión fuera superior a cinco años o el precio estipulado exceda del 5 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto.

»2. En todo caso, el usuario habrá de satisfacer un canon no inferior al 6 por 100 del valor en venta de los bienes”.

En el caso que nos ocupa, según se desprende del informe emitido por el Secretario de la corporación, no existe constancia de la existencia de expediente alguno que refleje la tramitación de un procedimiento relativo a la adjudicación del aprovechamiento cinegético del Coto de Privado de Caza xxxxx a la Asociación de Cazadores de xxxxx. Únicamente consta en el expediente remitido el pliego de condiciones técnicas administrativas de fecha 30 de enero de 2004 (folio número 6 y siguientes), al que se refiere de forma expresa la



resolución de adjudicación del aprovechamiento, documentación que no puede considerarse como suficiente para acreditar el cumplimiento de los trámites legalmente establecidos.

Debe recordarse que la doctrina del Consejo de Estado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo requieren que para que pueda haber lugar a la revisión de un acto firme motivado en la causa contemplada en el artículo 62.1.e) –“actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”– se precisa que la conculcación del procedimiento haya sido de tal magnitud que suponga la concurrencia de anomalías en la tramitación que no consistan en defectos leves. Es necesario apreciar con rigor que el procedimiento se ha violentado, de modo terminante y claro, sin que baste con haber prescindido de algún trámite, o que se ha producido alguna anomalía esencial en la tramitación.

Aun apreciando el carácter restrictivo de las causas de nulidad, a la luz de las circunstancias concurrentes en el asunto sometido a dictamen y, sobre todo, teniendo en cuenta que se ha tratado de una “adjudicación directa” que no ha estado precedida de tramitación alguna, este Consejo Consultivo considera que la adjudicación del aprovechamiento cinegético efectuada está incurso en la causa tipificada en el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Esta razón legitima al Pleno de la entidad local para poder revisar de oficio la Resolución del Concejal Delegado de Medio Ambiente, sin que puedan estimarse las alegaciones formuladas por el interesado.

5ª.- Otra de las causas de nulidad vendría determinada por la incompetencia del órgano de contratación.

La determinación del órgano competente ha de partir, tal y como señalan los informes que obran en el expediente, de lo dispuesto en la legislación especial aplicable. Así, en materia cinegética, el artículo 22 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, ya citado, establece en su apartado 2 que “(...) tanto los negocios jurídicos como los acuerdos a que se refiere el párrafo anterior, deberán realizarse por escrito, por un plazo determinado que no podrá ser inferior a la duración del Plan Cinegético, y ser notificados al Servicio Territorial correspondiente”.



El plan correspondiente al aprovechamiento cinegético del coto de referencia que figura en el expediente (folio número 23) establece que “el período de vigencia del Plan de Caza es para cinco años, según establece la Orden de 5 de mayo de 1995 que regula los Planes Cinegéticos, siendo la primera temporada la 2004/2005”.

El artículo 22.2.n) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, ya citada, atribuye al Pleno de la corporación la competencia para las contrataciones y concesiones de toda clase cuando su importe supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del Presupuesto y, en cualquier caso, los seis millones de euros, así como los contratos y concesiones plurianuales cuando su duración sea superior a cuatro años.

Teniendo en cuenta que la duración prevista para la adjudicación del aprovechamiento iba a ser de 5 años, el órgano de contratación debería haber sido el Pleno y no el Concejal de Medio Ambiente por delegación del Alcalde, si bien en estos casos no debe entenderse que concurra la incompetencia manifiesta a que se refiere el artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, convirtiendo en nulo el acto resultante. Más bien, tal y como ya señaló este Órgano Consultivo en dictámenes anteriores (así, el 281/2004, de 3 de agosto) estaríamos ante actos anulables cuya convalidación podría realizarse por el órgano competente cuando fuera superior jerárquico del que dictó el acto viciado, tal y como dispone el artículo 67.3 de la ley precitada.

6ª.- Por último, es preciso poner de manifiesto que en su escrito de alegaciones la asociación adjudicataria efectúa una reclamación de los daños y perjuicios causados como consecuencia del incorrecto proceder de la Administración local. Apesar de que se no se ha hecho uso de la facultad recogida en el artículo 102.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, a tenor del cual “las Administraciones públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141.1 de esta Ley; sin perjuicio de que, tratándose de una disposición, subsistan los actos firmes dictados en aplicación de la misma”, ello no es obstáculo para la iniciación, en virtud del mencionado escrito de alegaciones, del correspondiente procedimiento encaminado a determinar si concurren o no los requisitos de una responsabilidad patrimonial administrativa.



III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución del Concejal Delegado de Medio Ambiente del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 24 de junio de 2004, por la que se resuelve adjudicar el aprovechamiento cinegético del Coto Privado de Caza nnnnn a la Asociación de Cazadores de xxxxx, por estar incurso en la causa de nulidad a que se refiere el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.