



Sr. Amilivia González, Presidente y  
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 24 de octubre de 2013, ha examinado el *expediente de revisión de oficio de la Resolución de 2 de abril de 2013 del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx1*, 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 3 de octubre de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio de la Resolución de 2 de abril de 2013, del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx1, por la que se concede el alta de la explotación de gallinas propiedad de D. xxxx2, en el municipio de xxxx3, y se procede al registro en la base de datos del Registro de Explotaciones Ganaderas de Castilla y León.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 7 de octubre de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 732/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

**Primero.-** El 6 de febrero de 2013 D. xxxx2 presenta en la Unidad Veterinaria de xxxx2 una solicitud de alta para una explotación avícola de producción de carne (expediente xx1).

El 2 de abril el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx1 resuelve conceder el alta de la explotación de gallinas de D. xxxx2 en el



municipio de xxxx3, y se procede al registro en la base de datos del Registro de Explotaciones Ganaderas de Castilla y León.

El 17 de julio el Alcalde de xxxx3 informa al Servicio Territorial de Medio Ambiente, "para su conocimiento y efectos oportunos", que la comunicación realizada por el Sr. xxxx2 de un cambio de actividad de avestruces a pollos no puede ser tenida en cuenta puesto que la licencia es para cabras.

El 26 de julio de 2013 el Jefe de la Sección de Sanidad y Producción Animal informa:

"(...) El día 17/07/2013 tenemos conocimiento por la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de xxxx1 de la no admisión por parte del Ayuntamiento de xxxx3 de la comunicación de modificación de la Licencia Ambiental realizada el 20 de marzo de 2013 por D. xxxx2.

»La Comisión nos informa que el Ayuntamiento de xxxx3 ante la solicitud de 'Información sobre Comunicaciones, Licencias Ambientales y Autorizaciones Ambientales de las que pudiera ser titular D. xxxx2, indicando vigencia, especie y nº de cabezas' remitida por la misma en fecha 28 de junio de 2013, contesta textualmente en los siguientes términos: '(...) 3.- En fecha 20 de marzo de 2013, el Sr. xxxx2 comunicó un cambio de actividad de avestruces a pollos. Esta comunicación no puede ser tenida en cuenta puesto que no tenía licencia de avestruces a la fecha de la comunicación al haberse autorizado el referido cambio a cabras'.

»El motivo de la solicitud de información por parte de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de xxxx1, al Ayuntamiento de xxxx3, es el trámite de una solicitud de Licencia Ambiental para una explotación avícola de carne, presentada por (...), en el Ayuntamiento de xxxx3.

»En Ponencia Técnica de Prevención Ambiental de la provincia de xxxx1, celebrada el día 22 de julio de 2013, se informa por parte del Técnico del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de la existencia de un conflicto de distancias entre explotaciones avícolas, según R.D. 1084/2005, de 16 de septiembre, de ordenación de la avicultura de carne, entre la explotación en trámite de Licencia Ambiental perteneciente a (...) y la explotación avícola de carne, de alta en REGA propiedad de D. xxxx2.



»5º En fecha 23 de julio de 2013 se requiere al Ayuntamiento de xxxx3 para que nos haga llegar, copia de la notificación que hubiera remitido el Ayuntamiento al interesado, D. xxxx2, denegándole el cambio de especie en su Licencia Ambiental expresada en la comunicación del 20 de marzo de 2013.

»6º.- El 25 de julio de 2013 el Ayuntamiento nos adjunta la documentación requerida, con escrito de notificación y copia del acuse de recibo, en el que hace saber textualmente a D. xxxx2 que 'en fecha de la comunicación usted no tenía licencia para explotación de avestruces sino para cabras, y dicha comunicación no es válida'.

»7º.- Consultada la base de datos de movimientos de animales, se comprueba que en la explotación vvvvv, desde la fecha de alta hasta la fecha de hoy, no se ha comunicado por parte del titular ningún movimiento (...).

»Por lo tanto se considera que, ante la nueva información aportada por el Ayuntamiento de xxxx3, la explotación avícola con CEA vvvvv cuyo titular es D. xxxx2, no reúne los requisitos necesarios para ser inscrita en el REGA según ORDEN AYG/1138/2012, de 14 de diciembre, por la que se regula la Base de Datos del Registro de Explotaciones Ganaderas de Castilla y León”.

**Segundo.-** El 30 de julio el Jefe del Servicio Territorial de Ganadería y Agricultura de xxxx1 acuerda la iniciación del procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 2 de abril de 2013 por la que se concede el alta de la explotación de ganado gallinas propiedad de D. xxxx2 en el municipio de xxxx3, y se procede al Registro en la base de datos de explotaciones ganaderas de Castilla y León.

**Tercero.-** El 31 de julio el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1 acuerda suspender los efectos de la referida Resolución de 2 de abril de 2013.

**Cuarto.-** Concedido trámite de audiencia, no consta la presentación de alegaciones.



**Quinto.-** El 28 de agosto se formula propuesta de resolución en la que se plantea "Declarar nula de pleno derecho la Resolución de 2 de abril de 2013 del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx1, por la que se concede el alta de la explotación de ganado gallinas propiedad de xxxx2 en el municipio de xxxx3 y se procede al registro en la base de datos del registro de explotaciones ganaderas de Castilla y León, al incurrir en la causa de nulidad de pleno derecho establecida en el artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

**Sexto.-** El 29 de agosto de 2013 la Asesoría Jurídica de la Delegación Territorial de xxxx1 informa favorablemente la referida propuesta.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **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 Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1. g), del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

Además, la preceptividad del dictamen del Consejo Consultivo resulta justificada 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 declararse la nulidad del acto si dicho dictamen hubiera sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

**2ª.-** El órgano competente para resolver es el Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en xxxx1, en virtud de lo dispuesto en el artículo 63.2



de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

**3ª.-** El artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que "Las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, y previo dictamen favorable del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 62.1".

Por lo tanto, 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, de 26 de noviembre), es necesario que concurren los siguientes presupuestos:

- Que se encuentren en uno de los supuestos enumerados en el artículo 62.1, o que, al amparo de la última letra del citado precepto, estén expresamente previstos en una ley.

- Que pongan fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, si bien este último es un requisito que sólo 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 o de oficio por la propia Administración.

Tal como ha manifestado el Consejo de Estado, la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un supuesto excepcional en virtud del cual la Administración, conforme a una privilegiada facultad de autotutela, puede, por iniciativa propia o a solicitud del interesado, anular o declarar la nulidad de sus propios actos sin necesidad de acudir al proceso jurisdiccional contencioso-administrativo. "Se trata de un auténtico procedimiento administrativo especial de naturaleza autónoma" (Dictamen del Consejo de Estado nº 4.313/1998).

Las causas habilitantes para que la Administración Pública declare la nulidad de una resolución son las enumeradas en el citado artículo 62.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Estas causas han de ser objeto de



interpretación estricta, habida cuenta, de una parte, su propia naturaleza y, de otra, el carácter singular de la potestad administrativa de autotutela prevista en el artículo 102 del mismo cuerpo legal.

**4ª.-** En cuanto al fondo del asunto, la Administración Autonómica fundamenta el procedimiento de revisión de oficio en el motivo contenido en el artículo 62.1.f) de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre: "Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición".

La apreciación de la causa de nulidad invocada requiere no sólo que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieren en virtud de él y que dicho acto sea contrario al ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales para su adquisición. En relación con esta última condición, ha de advertirse que no es suficiente con la constatación de que se han incumplido los requisitos previstos en la normativa de aplicación, sino que es necesario que el incumplimiento sea cualificado. Por ello, resulta preciso distinguir entre "requisitos necesarios" y "requisitos esenciales", de tal forma que no todos los que puedan ser considerados como necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de "esenciales", que sólo revestirán tal carácter cuando constituyan los presupuestos de la estructura definitoria del acto, o sean absolutamente determinantes para la configuración del derecho adquirido o la finalidad a alcanzar.

Así, en los Dictámenes de este Consejo Consultivo 384/2004, de 30 de agosto, y 636/2008, de 4 septiembre, entre otros, ya fue recogida la doctrina de que "La revisión de oficio de los actos administrativos constituye un cauce de utilización excepcional y de carácter limitado, ya que comporta que, sin mediar una decisión jurisdiccional, la Administración pueda volver sobre sus propios actos dejándolos sin efecto. De ahí que no cualquier vicio de nulidad de pleno derecho permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ésta es sólo posible cuando concurra de modo acreditado un vicio de nulidad de pleno derecho (o de anulabilidad cualificada) de los legalmente previstos.

»Debe recordarse que el vicio de nulidad previsto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992 ("actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando



se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”), e invocado en este caso, viene siendo interpretado muy estrictamente por el Consejo de Estado. Una aplicación en puridad de dicha categoría, de modo que permita darle significado y entidad propia por contraste con los supuestos de anulabilidad (artículo 63 de la misma Ley 30/1992), postula evitar un entendimiento amplio de los “requisitos esenciales” para la adquisición de facultades o derechos, pues de otro modo se llegaría fácilmente a una desnaturalización de las causas legales de invalidez.

»Tal y como señalaba el Consejo de Estado en su Dictamen 1.393/1998, de 9 de septiembre, procede recordar el criterio riguroso que se viene aplicando para subsumir un caso en el supuesto del artículo 62.1.f), por cuanto una laxitud en cuya virtud se pudiera transitar desde el vicio de legalidad a la apreciación, por concurrencia, de la ausencia de un requisito esencial (entendido por tal el legalmente exigido), arrasaría la distinción entre grados de invalidez y atentaría gravemente contra la seguridad jurídica al permitir cuestionar, en cualquier momento, no sólo los actos incursos en un vicio de singular relevancia para el interés público concreto y para el genérico comprometido en la legalidad del actuar administrativo, sino todos los actos en los que una prescripción legal hubiera sido vulnerada o un requisito legal se hubiera desconocido. Así pues, se requiere no sólo que se produzca un acto atributivo de derechos y que dicho acto sea contrario al ordenamiento jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales, es decir, relativos a la estructura definitoria del acto, para la adquisición de los derechos por su beneficiario”.

En el presente caso, se autoriza la inscripción de la explotación ganadera de gallinas propiedad de D. xxxx2 en el Registro de Explotaciones Ganaderas de Castilla y León, cuando su explotación ganadera carece del preceptivo permiso medio-ambiental municipal para el desarrollo de la actividad pecuaria solicitada de explotación avícola, requisito necesario, de conformidad con el artículo 4.2.2 de la Orden AYG/1138/2012, de 14 de diciembre, por la que se regula la base de datos del Registro de Explotaciones Ganaderas de Castilla y León, para el alta de la explotación en la base de datos del citado Registro.

En definitiva, en la Resolución de 2 de abril de 2013 del Jefe de Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx1, por la que se concede el alta de la explotación de ganado gallinas propiedad de xxxx2, en el municipio de xxxx3,



y se procede al registro en la base de datos del Registro de Explotaciones Ganaderas de Castilla y León, concurre el presupuesto de nulidad de pleno derecho establecido en el artículo 62.1 f) de la Ley 30/1992.

### **III CONCLUSIONES**

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

Procede que se declare la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 2 de abril de 2013, del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxx1, por la que se concede el alta de la explotación de gallinas propiedad de D. xxxx2, en el municipio de xxxx3, y se procede al registro en la base de datos del Registro de Explotaciones Ganaderas de Castilla y León.

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