



Sr. Amilivia González, Presidente

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

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de enero de 2014, ha examinado el *procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de adjudicación del contrato de arrendamiento del aprovechamiento cinegético de los terrenos comunales de la Entidad Local Menor de xxxx en el año 2006 al Club Deportivo de Cazadores de xxxx*, 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 9 de enero de 2014 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *procedimiento de revisión de oficio de la adjudicación del arrendamiento de los derechos cinegéticos del coto privado de caza vvvv al Club Deportivo de Cazadores de xxxx por un plazo de 10 años*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de enero de 2014, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 4/2014, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- En marzo de 2006 (no consta la fecha concreta) se suscribe un documento entre el Alcalde de xxxx y el Presidente de la Sociedad de Cazadores de xxxx, por el que se arriendan los derechos cinegéticos del Coto Privado de Caza vvvv por un periodo de 10 años (en el documento remitido al Consejo



Consultivo de Castilla y León consta el sello de la Junta Vecinal de xxxx, pero no consta la firma del Alcalde). El citado Acuerdo no está inscrito en el libro de actas de la Entidad.

Consta en el expediente un contrato anterior, de fecha 31 de marzo de 2002, suscrito con la misma Sociedad de Cazadores.

Segundo.- El 9 de octubre de 2013 la secretaria de la Junta Vecinal de xxxx certifica que “de la documentación existente en la Entidad Local Menor de xxxx, no hay constancia alguna de la existencia de Acuerdo de la Junta Vecinal de xxxx (sic) por la que se acordara la adjudicación del arrendamiento de los derechos cinegéticos, del coto privado de caza vvvv que luego se formalizó en contrato de fecha marzo de 2006 al Club Deportivo de Cazadores de xxxx por un periodo de 10 años”.

En la misma fecha la secretaria de la Junta Vecinal certifica que “(...) no hay constancia alguna de la existencia de expediente administrativo alguno previo a la formalización del contrato de arrendamiento de los derechos cinegéticos del coto privado de caza vvvv que luego se formalizó en contrato de fecha marzo de 2006 con Club Deportivo de Cazadores de xxxx por un periodo de 10 años”.

También en la misma fecha certifica que “no hay constancia alguna de la existencia de bienes y derechos”, y que “los terrenos propiedad de la Junta Vecinal de xxxx que integran el coto de caza vvvv (...) tienen naturaleza comunal de conformidad con el artículo 94 y ss. del Reglamento de Bienes de las Entidades locales (...).

Igualmente certifica, entre otros extremos, que “no hay constancia alguna de resolución expresa de la Presidencia de la Junta Vecinal (...) por el que se adjudicara el contrato de arrendamiento (...)”.

Tercero.- El 9 de octubre de 2013 se emite informe jurídico.

Cuarto.- Mediante Acuerdo de la Junta Vecinal de xxxx de 13 de septiembre de 2013 se inicia el procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de adjudicación del arrendamiento de los derechos cinegéticos del Coto Privado de Caza vvvv de la Junta Vecinal de xxxx al Club Deportivo de



Cazadores de xxxx, en virtud de lo señalado en el artículo 62.1 apartados b) y e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por entender que ha sido dictado por órgano manifiestamente incompetente, por ausencia de acuerdo de la Junta Vecinal y por falta de procedimiento de adjudicación. Asimismo se dispone notificar el Acuerdo al interesado para que un plazo de quince días presente las alegaciones que estime oportunas y se concede trámite de información pública.

No consta que durante el plazo concedido al efecto se hayan presentado alegaciones.

Quinto.- El 28 de noviembre se formula propuesta de resolución en la que se pretende "Declarar de oficio la nulidad de la resolución o acuerdo del Presidente de la Junta Vecinal de xxxx no expreso o tácito del año 2006, por el cual se adjudicó el arrendamiento de los derechos cinegéticos del Coto Privado de Caza vvv al Club Deportivo de Cazadores de xxxx por un plazo de 10 años, formalizando dicho contrato en fecha marzo de 2006 (....)".

El 13 de diciembre se notifica al interesado la suspensión del plazo para resolver el procedimiento, en cumplimiento con lo previsto en el artículo 42.5. c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

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 Segunda emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 2.e) 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, 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 (en adelante LRJPAC). 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.- El procedimiento se ha instruido, sustancialmente, con arreglo a lo previsto en el artículo 102 de la LRJPAC. La competencia para resolver el presente procedimiento corresponde a la Junta Vecinal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en relación con los artículos 4.1.g), 22 y 47.2.i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio incoado por la Junta Vecinal de xxxx para declarar la nulidad de la adjudicación del arrendamiento de los derechos cinegéticos del Coto Privado de Caza vvvv al Club Deportivo de Cazadores de xxxx por un plazo de 10 años.

El artículo 102.1 de la LRJPAC 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 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 LRJPAC. 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.

A tales causas se remite la normativa de contratación vigente al tiempo de celebrar el contrato de arrendamiento, constituida principalmente por la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en adelante, LCAP).

A este respecto el artículo 61 de la LCAP dispone que "Los contratos regulados esta Ley serán inválidos cuando lo sea alguno de sus actos preparatorios o el de adjudicación por concurrir en los mismos las causas de de derecho administrativo o de derecho civil a que se refieren los artículos siguientes" y, con arreglo a ello, el artículo 62 de la LCAP relaciona como causas de nulidad de derecho administrativo, entre otras, las indicadas en el artículo 62.1 de la LRJPAC.

Por su parte, el artículo 64 de la LCAP prevé que la declaración de nulidad de los contratos por las causas expresadas en el artículo 62 podrá ser acordada por el órgano de contratación, de oficio o a instancia de los interesados, de conformidad con los requisitos y plazos establecidos en el



artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. Finalmente, el artículo 65.1 de la LCAP dispone que "La declaración de nulidad de los actos preparatorios del contrato o de la adjudicación, cuando sea firme, llevará en todo caso consigo la del mismo contrato (...)".

En el presente caso, la iniciación del procedimiento de revisión de oficio se fundamenta en que el acuerdo por el cual se arriendan los derechos cinegéticos del Coto de Caza vvvv es nulo de pleno derecho, al ser dictado por órgano manifiestamente incompetente y por no existir expediente alguno de contratación.

El artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, dispone que son nulos de pleno derecho "Los (actos) 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".

Debe recordarse que la doctrina tanto del Consejo de Estado como de este Consejo Consultivo 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), 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.

En el supuesto sometido a dictamen se está en presencia de un aprovechamiento de un bien comunal, cuya regulación se define en el artículo 41 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 172/1986, de 13 de junio, que dispone que "El aprovechamiento de la riqueza cinegética o piscícola se regulará por la legislación especial aplicable y por la normativa reguladora de la contratación a las Corporaciones Locales".

Esta remisión hay que entenderla referida, de un lado, al artículo 88 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, y a los artículos 111 y siguientes del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que prevén



para estos casos la aplicación de la legislación estatal con las especialidades que concreta en cuanto a las competencias y trámites dentro del procedimiento administrativo de contratación; y, de otro, a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, en cuyo artículo 11.1 se establece que los contratos de las Administraciones Públicas se ajustarán a los principios de publicidad y concurrencia.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 92.1 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales antes citado, "El arrendamiento y cualquier otra forma de cesión de uso de bienes patrimoniales de las Entidades Locales se registrará, 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% de los recursos ordinarios del presupuesto".

En los mismos términos se pronuncian los artículos 83 y 118 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Así, en el citado artículo 118 se regulan las formas de adjudicación de los contratos de las Entidades Locales, que son la subasta, el concurso y la adjudicación directa, la cual -conforme al artículo 88.3 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local- sólo podrá tener lugar en los contratos de obras, servicios y suministros, cuando no excedan del 2% de los recursos ordinarios del presupuesto.

Respecto al procedimiento de adjudicación que debió preceder a la celebración del contrato cabe traer a colación las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 11 de marzo de 2002 y 10 de enero de 2003 que en cuanto al fondo, aunque se refieran a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas de 1995, tratan supuestos similares.

Así, la Sentencia de 10 de enero de 2003 dice: "La Administración General del Estado, que aquí ocupa la posición procesal de recurrente, invoca como argumento central, en apoyo de la pretensión que ejercita, que el Acuerdo de la Junta Vecinal demandada (...), por el que se dispuso la adjudicación directa por el procedimiento negociado del aprovechamiento cinegético, vulnera el artículo 62.1.e) de la Ley 30/1992. Y llega a tal conclusión



por cuanto al amparo de lo que disponen el artículo 18.4 del Reglamento de Caza, aprobado por Decreto 506/1971 y el artículo 41 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 1.372/1986, en relación con los artículos 75 a 85 de la Ley 13/1995, de Contratos de las Administraciones Públicas, e incluso a tenor del Pliego de Condiciones de aprovechamiento cinegético del coto privado de caza aprobado por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, el procedimiento de adjudicación que debió observarse es el de subasta, y no el del procedimiento negociado.

»El eje central del presente recurso estriba en la determinación del procedimiento idóneo para adjudicar un aprovechamiento cinegético de un coto de caza, lo que exige una referencia a la legislación especial aplicable. Ya se adelanta que la Sala acoge en lo sustancial los argumentos aportados por el Sr. Abogado del Estado. A ellos añadiremos una serie de consideraciones.

»Así, en primer lugar, hay que indicar que la Ley de Caza de 4 de abril de 1970, en su artículo 17.5 señala que `la contratación y adjudicación del aprovechamiento cinegético de los terrenos integrantes de un coto local se efectuará por los Ayuntamientos, Entidades Locales Menores o Hermandades interesadas de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de Régimen Local, y, en su caso, tratándose de Hermandades, previa subasta´. Si acudimos a la regulación de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León, ha de advertirse que la misma no dispone nada sobre este particular.

»Ciertamente la interpretación del precepto citado no lleva a la conclusión de que se imponga la subasta como obligatorio procedimiento de adjudicación de contratos como el que nos ocupa, sino que tan sólo exige el mismo cuando la entidad arrendadora sea una Hermandad, remitiendo en los restantes supuestos a las disposiciones vigentes sobre la materia en la legislación de Régimen Local.

»En segundo lugar, es de obligada referencia el artículo 120 del Real Decreto Legislativo 781/1986, que aprueba el texto refundido de las Disposiciones vigentes sobre Régimen Local, que señala los supuestos en los que dichas Administraciones pueden acudir a la contratación directa, hoy procedimiento negociado en la terminología de la Ley 13/1995. De la exposición se deduce que dichos supuestos son excepcionales, estando justificados, entre otros, cuando el contrato debe adjudicarse a un determinado empresario por



razones técnicas, o cuando concurren razones de reconocida urgencia debidas a necesidades apremiantes, recogiendo también el supuesto del contrato cuyo montante no exceda del 2% de los presupuestos de la Entidad.

» (...) Así las cosas, como quiera que ninguno de los supuestos previstos en el artículo 120 del Real Decreto Legislativo 781/1986 justifican el procedimiento de contratación directa concurre en el caso, o cuando menos no se ha acreditado por la Junta Vecinal demandada que concurra, sin que deba olvidarse a este respecto que, como señala el precitado artículo 120 del Real Decreto Legislativo 781/1986 `dichas causas deberán justificarse debidamente

A mayor abundamiento puede hacerse referencia a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de 11 de marzo de 2002, que dice: "Pues bien, ha de señalarse que lleva razón el recurrente de que, al considerar el propio Ayuntamiento que esos terrenos son `comunales` -así se dice expresamente en ese Acuerdo-, su aprovechamiento ha de hacerse de conformidad con lo establecido en el art. 75 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 Abr., por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local, y en el art. 94 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, aprobado por R.D. 1372/1986, de 13 Jun., lo que comporta que en este caso debía haberse procedido a la adjudicación del aprovechamiento cinegético de esos terrenos comunales por subasta pública.

»En efecto, el aprovechamiento de los bienes comunales ha de hacerse en los términos previstos en ese art. 75, que escalona por orden de preferencia -como ha señalado la STS de 10 Oct. 1999- cada una de las posibles formas de explotación de los bienes comunales, de modo que su aplicación respectiva requiere que no sea posible acudir a la anterior. De esta manera, al no resultar acreditado por el Ayuntamiento que la cesión de esos terrenos comunales al mencionado Sr. E. R. sea para el aprovechamiento en régimen de explotación común, ni para efectuarse en la forma prevista en el número 2 del art. 94 del Reglamento de Bienes -en realidad la cesión se efectúa para hacer un `coto privado de caza` que afecta a 2.400 Ha, según resulta del anuncio que consta en el B.O.P. de Zamora de 17 Sep. 1993, obrante en el expediente-, ha de concluirse que debió acudirse `a la adjudicación mediante precio`, como dispone el núm. 3 de ese art. 94. Y esta adjudicación debería haberse efectuado por `subasta pública`, como establece el art. 98 de ese



Reglamento de Bienes, aunque en ella, como también se indica en este precepto, tengan preferencia sobre los `no residentes, en igualdad de condiciones, los postores vecinos´. Solo en el supuesto de que falten licitadores en la subasta, se admite en el número 2 de ese art. 98 la adjudicación directa.

»Pues bien, al no haberse seguido con el Acuerdo de 10 May. 1993 el procedimiento legalmente establecido para la adjudicación del aprovechamiento de los bienes comunales de que se trata, ha de concluirse que dicho Acuerdo es nulo de pleno derecho, en virtud del art. 62.1.e) de la Ley 30/1992.

»Frente a ello, no puede aceptarse la alegación del Ayuntamiento demandado de haberse dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 47.3.d) de la Ley 7/1985, de 2 Abr., Reguladora de las Bases del Régimen Local, pues este precepto se refiere a que la cesión del aprovechamiento de bienes comunales ha de ser adoptado por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, y con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, pero ello no supone que puede adoptarse sin seguir el procedimiento legalmente establecido”.

En el supuesto que se dictamina se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, puesto que no se ha seguido para la adjudicación de los derechos cinegéticos el procedimiento legalmente establecido, con lo que se incurre así en la causa de nulidad del artículo 62.1.e) de la LRJPAC.

Otro de los vicios presentes en el contrato en cuestión vendría determinado por la incompetencia del órgano de contratación.

El artículo 22.2.n) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, en la redacción vigente al tiempo de celebración del contrato, 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 1.000.000.000 de pesetas, así como los contratos y concesiones plurianuales cuando su duración sea superior a cuatro años (...).



Por su parte, el artículo 61 de la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, dispone que “el Alcalde pedáneo y la Junta Vecinal o, en su caso Asamblea Vecinal, ostentarán las atribuciones que la legislación establezca como propias del Alcalde y del Pleno del Ayuntamiento, respectivamente, limitados al ámbito de competencias de la entidad local menor”.

El órgano de contratación debería ser la Junta Vecinal y no el 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 LRJPAC, que convierta en nulo el acto resultante. Más bien se estaría ante un acto anulable, 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 (en este sentido procede citar el Dictamen de este Consejo Consultivo 281/2004, de 3 de agosto).

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la nulidad de pleno derecho del Acuerdo de adjudicación del arrendamiento de los derechos cinegéticos del Coto Privado de Caza vvvv de la Junta Vecinal de xxxx al Club Deportivo de Cazadores de xxxx.

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