



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero y
Ponente

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 22 de julio de 2010, ha examinado el *expediente de de revisión de oficio de la Resolución dictada el 12 de mayo de 2005 por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxxx en el proceso de concentración parcelaria de xxxxx (xxxxx)*, 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 24 de junio de 2010 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente de revisión de oficio de la Resolución dictada el 12 de mayo de 2005 por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxxx en el proceso de concentración parcelaria de xxxxx (xxxxx)*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 25 de junio de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 709/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.

Primero.- Por Decreto 103/1988, de 25 de mayo, de la Junta de Castilla y León (BOCyL n° 104 de 31 de mayo), se declara de utilidad pública y urgente ejecución la concentración parcelaria de la zona de xxxxx (xxxxx).



Las Bases Definitivas de la zona fueron aprobadas por la Dirección General de Desarrollo Rural el 24 de junio de 2004 y publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia de xxxxx nº 173 de 9 de septiembre de 2004.

Segundo.- Por Resolución de 12 de mayo de 2005, del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León en xxxxx, se procede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, a la modificación de la titularidad de todas las parcelas aportadas a la concentración parcelaria por Dña. xxxxx, y se reconoce el pleno dominio de éstas a favor del comprador, eeeee, propietario número 1.250.

Esta Resolución solamente fue notificada a eeeee el 25 de mayo de 2005, no así a Dña. xxxxx.

Tercero.- El 1 de junio de 2009 se publica el proyecto de concentración parcelaria de la zona, aprobado el 19 de mayo de 2009, en el que se refleja la nueva distribución de la propiedad con indicación de las fincas que en un principio se asignan a cada propietario a fin de que los interesados en la concentración puedan formular las observaciones que estimen oportunas.

El 14 de agosto de 2009 Dña. xxxxx, propietaria número 152, presenta escrito por el que reclama la propiedad de la parcela 13.226 del polígono 28 de las Bases Definitivas de la zona, ya que dicha parcela figuraba en su boletín individual de la propiedad de Bases Definitivas y sin embargo ha desaparecido como de su propiedad en el proyecto. Reitera su solicitud en nuevo escrito presentado el 6 de marzo de 2010.

Junto a su reclamación, Dña. xxxxx aporta copia de la cédula de propiedad de D. ppppp, en la que se identifica la parcela con su referencia catastral antigua, parcela 739 del polígono 24. También adjunta copia simple del testamento abierto otorgado por D. ppppp, de fecha 16 de octubre de 1962, en el que instituye única y universal heredera de todos sus bienes a su hermana Dña. xxxxx. Acompaña asimismo su boletín individual de la propiedad y contrato privado de compraventa de 20 de octubre de 2004, por el que Dña. xxxxx vende al propietario número 1.250, eeeee, todas las parcelas que figuraban en su boletín individual de la propiedad de bases definitivas, excepto la parcela 13.226 del polígono 28.



Cuarto.- Por Resolución de 12 de marzo de 2010 del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León en xxxxx se acuerda iniciar procedimiento de revisión de oficio de la Resolución de 12 de mayo de 2005 citada, Resolución que es notificada a Dña. xxxxx y a eeeee

Quinto.- El 9 de abril de 2010 el Área de Estructuras Agrarias del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxxx, emite informe en el que propone revisar la citada Resolución del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de 12 de mayo de 2005, declararla nula en cuanto a la adjudicación a eeeee, propietario número 1.250, del dominio sobre la parcela 13.226, del polígono 28 (antigua parcela catastral 739 del polígono 24), y mantener el dominio de dicha parcela a favor de Dña. xxxxx, propietaria número 152, ya que en la documentación aportada al expediente se comprueba que es la propietaria de la parcela en cuestión y que no la ha transmitido a eeeee

Sexto.- Por escrito de 21 de abril de 2010, del Servicio de Ordenación de Explotaciones de la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería, se concede audiencia en el expediente de revisión de oficio a Dña. xxxxx y a "eeeee", sin que conste la presentación de alegaciones.

Séptimo.- El 14 de mayo de 2010 se formula propuesta de resolución de la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería en la que se señala que "En suma, la Resolución de 12 de mayo de 2005, dictada por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxxx al amparo del artículo 60 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, prescindió, en la traslación al expediente de concentración de la transmisión de las parcelas objeto de la compraventa, del trámite legal y constitucional de audiencia de los interesados, que debió ofrecerse a Dña. xxxxx para posibilitarle alegar las razones y proponer las pruebas que asistían a su derecho, generando una manifiesta situación de indefensión, agravada por la falta de notificación de la Resolución producida en el procedimiento".

Por ello, al amparo del 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, propone "declarar la nulidad parcial de la Resolución de 12 de mayo de 2005, dictada por el Jefe del Servicio Territorial



de Agricultura y Ganadería de xxxxx al amparo del artículo 60 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre, de Concentración Parcelaria de Castilla y León, en lo concerniente:

1. Al reconocimiento del dominio sobre la parcela nº 13.226 del polígono 28 a eeeee (propietario nº 1250), que permanecerá en el boletín individual de la propiedad de Dña. xxxxx (propietario nº 152).

2. Y a la baja de Dña. xxxxx, que continuará como propietario partícipe del proceso de concentración parcelaria que se está ejecutando en el término municipal de xxxxx (xxxxx), con los derechos y obligaciones inherentes a tal condición”.

Octavo.- El 21 de mayo de 2010 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Agricultura y Ganadería informa favorablemente la anterior propuesta de resolución.

Noveno.- Por Resolución de 26 de mayo de 2010 de la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería se acuerda suspender el plazo máximo legal para dictar resolución en el expediente de revisión de oficio al amparo del artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992 a fin de recabar el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León.

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 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, 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. 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 con arreglo a lo previsto en el artículo 102 de la ya mencionada Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver el procedimiento de revisión de oficio corresponde a la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería, en cuanto órgano superior del autor de los actos sometidos a revisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102.1 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto en relación con los artículos 60.2 y 63.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, y en el artículo 7 del Decreto 74/2007, de 12 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Agricultura y Ganadería.

Debe considerarse al respecto que la Resolución de 12 de mayo de 2005 cuya revisión se pretende se dictó por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería en xxxxx, en virtud de la delegación efectuada por Resolución del Delegado Territorial de xxxxx, de 19 de abril de 1996 (BOCYL de 27 de mayo de 1996), en quien previamente se desconcentró, por el artículo 6.3 del Decreto 83/1996, de 28 de marzo, la competencia de dar efecto en el expediente de concentración parcelaria a las transmisiones o modificaciones de derechos a que se refiere el artículo 60 de la Ley 14/1990, de 28 de noviembre.

Tal y como establece el artículo 13.4 de la Ley 30/1992, las resoluciones dictadas por delegación se considerarán dictadas por el órgano delegante y la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural el órgano superior jerárquico a quien corresponde resolver el presente procedimiento.

3ª.- El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio dirigido a declarar la nulidad parcial de la Resolución de 12 de



mayo de 2005, del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León en xxxxx, en la que fue reconocido a eeeee el pleno dominio de la totalidad de las parcelas que en las Bases Definitivas figuraban a nombre de Dña. xxxxx, a quien se le dio de baja como propietario del proceso concentrador.

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 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 revisión de oficio se inste por persona interesada o de oficio por la propia Administración.

En este caso, de la resolución de inicio del expediente no resulta con claridad si el procedimiento ha sido iniciado de oficio por la Administración o en virtud de la solicitud formulada el 14 de agosto de 2009 por Dña. xxxxx, en la que reclama la propiedad de la parcela en cuestión. No obstante, de la Resolución de 26 de mayo de 2010 de la Dirección General de Infraestructuras y Diversificación Rural de la Consejería de Agricultura y Ganadería, por la que se acuerda suspender el plazo máximo legal para dictar resolución en el expediente de revisión de oficio, parece resultar que el procedimiento ha sido iniciado de oficio por la Administración, al transcribirse en ella la parte del artículo 102.5 de la Ley 30/1992, según el cual, "cuando el procedimiento (de revisión) se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo".

Por otra parte, el acto que se trata de revisar no agota la vía administrativa conforme al artículo 61 de la Ley 3/2001, si bien al no haberse



interpuesto frente a él recurso alguno, se considera que ha causado estado en dicha vía.

4ª.- En cuanto a la causa de nulidad que motiva el presente procedimiento, la Administración invoca el artículo 62.1, letra e) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que dispone que los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho cuando se dicten "prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido".

Se contempla en este apartado del artículo 62.1 de la Ley un supuesto de infracción procedimental que provoca nulidad de pleno derecho. De este modo, la infracción de normas procedimentales puede constituir una irregularidad no invalidante (artículo 63.2 Ley 30/1992 "*a contrario sensu*"), una causa de anulabilidad (artículo 63.2 Ley 30/1992) o una causa de nulidad de pleno derecho (art. 62.1 e) Ley 30/1992). Depende de si el defecto procedimental no hace que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin ni da lugar a indefensión de los interesados, en cuyo caso es una irregularidad no invalidante, de que sí provoque tales consecuencias, en cuyo caso el acto será anulable, o de que suponga prescindir total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, caso en el que el acto será nulo de pleno derecho.

No obstante la imprecisión terminológica a que conduce la expresión "total y absolutamente", debe considerarse viciado de nulidad radical no sólo el supuesto en el que se prescinda del procedimiento por entero sino también el caso de que se prescinda de un trámite esencial. En este sentido cabe citar las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de febrero de 1997, 21 de mayo de 1997 o 31 de marzo de 1999, entre otras. Lo que sí es necesario para que se produzca el supuesto previsto en el art. 62.1 e) es que la omisión del procedimiento sea "clara, manifiesta y ostensible" (así, Sentencias de la Sala Tercera de 17 marzo de 2000 o 28 de abril de 2000).

En definitiva, se considera que concurre la nulidad de pleno derecho en todos los supuestos en que falten los trámites esenciales que la Ley establezca para dictar los actos administrativos de que se trate.



En el caso planteado, el procedimiento en el que se invoca la infracción que motiva la revisión de la Resolución de 12 de mayo de 2005 se regula en el artículo 60 de la Ley de Concentración Parcelaria, referido a las transmisiones o modificaciones de los derechos reconocidos o declarados en las Bases Definitivas. De acuerdo con el precepto señalado:

“1. Se dará efecto en el expediente de concentración a las transmisiones o modificaciones de derechos que se comuniquen después de comenzada la publicación de las Bases y hasta la fecha inicial de la primera de las publicaciones del Acuerdo de concentración.

»2. Si la variación solicitada, y siempre en los plazos que se reflejan en el apartado anterior, se produce como consecuencia de procedimientos ejecutivos o en cualquier otro caso en que no conste el consentimiento de alguno de los que como interesados figuren en las bases, la Dirección General deberá citar para alegaciones a los interesados, quienes podrán impugnar la resolución que recaiga si ésta acordase alterar las Bases”.

La Resolución de 12 de mayo de 2005 del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxxx reconoció, en virtud del precepto señalado, a eeeee el pleno dominio de la totalidad de las parcelas declaradas por Dña. xxxxx en las Bases Definitivas, con la consiguiente baja de ésta como propietario del proceso concentrador.

Sin embargo, tal resolución debió limitarse a reconocer solamente el dominio de aquellas parcelas objeto de la compraventa que hallaran correspondencia con las recogidas en el boletín individual de la propiedad de Dña. xxxxx, lo cual excluye la reclamada por ésta en su alegación al proyecto de concentración, la nº 13.226 del polígono 28, no descrita en el contrato privado de compraventa celebrado entre ella y eeeee

En la tramitación del procedimiento de adopción de esta Resolución no se dio intervención a la propietaria de dicha parcela ni le fue notificada tal resolución en la forma prevista en la Ley 30/1992, lo que le ocasionó una manifiesta situación de indefensión.

Como se señala en la propuesta de resolución, “a la luz del artículo 105.c) CE y de la doctrina que en los últimos años ha elaborado el Tribunal



Supremo, puede entenderse que la omisión de la audiencia al interesado puede llegar a determinar la nulidad radical del acto, en función de la circunstancias concretas de cada caso (STS de 26 de marzo de 1981). Así pues la relevancia de este trámite procedimental tendrá que ser ponderada en cada supuesto específico, en relación con el contenido reservado al mismo, es decir, con la garantía de la defensa del administrado que es, además, un derecho consagrado en el artículo 24 CE (STS de 20 de abril de 1983), de tal forma que su omisión solo da lugar a la anulación del acto recurrido cuando se constata que la misma ha producido una auténtica situación de indefensión a los recurrentes". Asimismo, es constante la jurisprudencia según la cual "el hecho de haberse interpuesto el oportuno recurso administrativo, con posibilidad de alegar en el mismo cuantos motivos se estimaron convenientes, elimina toda idea de indefensión, convirtiendo la omisión de la audiencia en una mera irregularidad no invalidante (entre otras innumerables Sentencias de 18 de mayo de 1977 y 7 de octubre de 1981)". En este caso sin embargo, tal como se ha señalado anteriormente, se impidió también la impugnación de la Resolución objeto de revisión, ya que no fue notificada a la interesada.

Por lo anterior, puede revisarse de oficio la Resolución de 12 de mayo de 2005, del Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de la Junta de Castilla y León en xxxxx, con fundamento en el artículo 62.1, letra e) de la Ley 30/1992, en los términos que recoge la parte dispositiva de la propuesta de resolución, transcritos en el antecedente séptimo de este dictamen.

III CONCLUSIONES

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

Procede que se declare la nulidad parcial de la Resolución dictada el 12 de mayo de 2005 por el Jefe del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería de xxxxx en el proceso de concentración parcelaria de xxxxx (xxxxx).

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