



Sr. Amilivia González, Presidente y  
Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Consejero  
Sr. Ramos Antón, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 30 de julio de 2015, ha examinado el *expediente de revisión de oficio incoado por la Dirección General de Energía y Minas de la Consejería de Economía y Empleo, 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 16 de julio tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el procedimiento de revisión de oficio, iniciado a solicitud de qqq1, S.A., de la Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 25 de noviembre de 2002, que autorizó a D. yyy1, *el aprovechamiento de un volumen de 5 millones de metros cúbicos de las escombreras ubicadas en las concesiones de explotación "zzz1", nº 2.066 y "zzz2", nº 4.781, recurso de la Sección B) en xxxx1.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite con la misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 251/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal y como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Amilivia González.

**Primero.-** El 7 de junio de 1983 Coto Minero qqq2, S.A. otorgó escritura pública de reconocimiento de deuda a favor de D. yyy2 y le adjudicó en pago



de su crédito un volumen de 5.000.000 m<sup>3</sup> cúbicos de escombreras de la cantera de la mina, propiedad de Coto Minero qq2, S.A.

**Segundo.-** El 23 de junio de 1983 D. yyy2 vendió, en documento privado a D. yyy1 un mínimo de 10.000 m<sup>3</sup> al año de áridos de las escombreras de su propiedad, durante cinco años, prorrogables de común acuerdo de ambas partes.

**Tercero.-** El 8 de febrero de 1985 D. yyy2, en representación de Coto Minero qq2, S.A., suscribe ante el Director Provincial del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación de xxxx2, un convenio en el que se acuerda que las cantidades derivadas de la venta de árido se destinarán al abono de las nóminas adeudadas a los trabajadores.

**Cuarto.-** Consta en el expediente copia de un Auto de la Magistratura de Trabajo nº 2 de xxxx3, de 4 de octubre de 1988, por el cual se adjudican en subasta pública a qq1, S.A. todos los bienes de Coto Minero qq2, S.A.

**Quinto.-** El 17 de septiembre de 1996 D. yyy1 solicita que se proceda a la clasificación de la escombrera situada en el paraje de cc1, procedente de una planta de tratamiento de Scheelita, actualmente sin rentabilidad por los precios en el mercado del wolframio, como aprovechamiento de recursos de la Sección B).

Adjunta el convenio suscrito el 8 de febrero de 1985, ante el Director Provincial del Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación, de xxxx2.

Mediante Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 22 de abril de 1998, se clasifican como recursos de la Sección B) las escombreras situadas en las concesiones de explotación "zzz1", nº 2.066 y "zzz2", nº 4.781.

**Sexto.-** El 31 de marzo de 1999 D. yyy1 solicita la autorización de aprovechamiento de recursos de la Sección B), de la referida escombrera.

Mediante Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, de 25 de noviembre de 2002, se autoriza a D. yyy1 el aprovechamiento de un volumen de 5.000.000 m<sup>3</sup> de las escombreras ubicadas en las concesiones de explotación "zzz1", nº 2.066 y "zzz2", nº 4.781.



Contra la referida autorización qqq1, S.A. interpone recurso contencioso-administrativo, procedimiento judicial que finaliza por el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, nº 741/2011 de 22 de junio, por el que se tiene por desistida a la referida empresa.

**Séptimo.-** Mediante Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxx2, de 19 de mayo de 2006, se autoriza la transmisión de la Sección B) D. yyy1 nº 3, a yyy1 Obra Civil, S.L.

**Octavo.-** El 31 de marzo de 2009 Dña. yyy3, en nombre y representación de yyy3 y Asociados, S.L., presenta un escrito en el que comunica que esta empresa es la propietaria de los 5.000.000 m<sup>3</sup> de escombrera que en su día fue adjudicada a Coto Minero qqq2, S.A.

Aporta copia de escritura notarial de subrogación en los derechos sobre los 5.000.000 m<sup>3</sup> de escombreras, fechada el 5 de noviembre de 2008.

**Noveno.-** El 28 de julio de 2010 Dña. yyy3, en nombre y representación de yyy3 y Asociados, S.L., solicita la nulidad de la transmisión autorizada por Resolución del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxx2, de 19 de mayo de 2006.

Mediante Resolución de la Dirección General de Energía y Minas de 14 de febrero de 2011, se inadmite la solicitud por carecer manifiestamente de fundamento.

**Décimo.-** El 23 de octubre de 2010 Dña. yyy3, en nombre y representación de yyy3 y Asociados, S.L. y de qqq1, S.A., solicita la suspensión de la autorización de aprovechamiento que ostenta yyy1 Obra Civil, S.L.

**Decimoprimer.-** El 17 de mayo de 2011 Dña. yyy3, actuando como administradora única de xxx1, S.A., solicita la nulidad de la autorización de aprovechamiento de los 5.000.000 m<sup>3</sup> de la escombrera, otorgada por Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, de 25 de noviembre de 2002.



Adjunta Sentencia nº 40/2011, de 11 de mayo, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de xxxx4.

Requerida para que presente testimonio de firmeza de la referida sentencia, presenta un escrito en el que indica que la sentencia no es firme y que ha sido recurrida, por lo que solicita una ampliación del plazo para presentarla una vez que gane firmeza.

**Decimosegundo.-** Concedido trámite de audiencia a yyy1 Obra Civil, S.L. el 30 de noviembre de 2011 presenta un escrito en el que señala que el propietario de la escombrera es Coto Minero qqq2, S.A, quien no ha denunciado nunca el contrato suscrito con D. yyy1.

**Decimotercero.-** El 27 de agosto de 2012 Doña yyy3, en nombre y representación de qqq1, S.A., presenta un nuevo escrito en el que reitera su solicitud de nulidad de la autorización del referido aprovechamiento del árido otorgada a D. yyy1 y por transmisión a yyy1 Obra Civil, S.L.

Aporta copia de sentencia de la Audiencia Provincial de xxxx2, de 6 de junio de 2012, recaída en apelación y que confirma íntegramente la Sentencia nº 40/2011 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de xxxx4.

Considera que "en el fundamento segundo de la Sentencia nº 40/2011 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de xxxx4, confirmada en apelación por la de la Audiencia Provincial de xxxx2, de 6 de junio de 2012, se ha declarado como probado que D. yyy2, reintegró a la mercantil Coto Minero qqq2, S.A. su derecho sobre los cinco millones de metros cúbicos de áridos, el contrato de compra-venta de 23 de junio de 1983, firmado a título personal por D. yyy2, que ya no sería propietario de la escombrera, carecería de valor para sustentar la autorización de aprovechamiento de recursos de la sección B), que conforme al artículo 47 del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería, solo puede basarse en la cesión de quien fuere propietario de la escombrera o tuviera el derecho de aprovechamiento y por eso solicita que se declare la Orden 25 de noviembre de 2002 , nula de pleno derecho".

**Decimocuarto.-** El 4 de febrero de 2013 la Sección de Minas del Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo de xxxx2 informa



favorablemente la revisión de oficio, informe que hace suyo el Jefe del Servicio Territorial, mediante oficio de 3 de abril de 2013, quien eleva las actuaciones y el expediente a la Dirección General de Energía y Minas.

**Decimoquinto.-** El 12 de enero de 2015 la Dirección General de Energía y Minas formula propuesta favorable a iniciar, a solicitud de qqq1, S.A., un procedimiento de revisión de oficio de la Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, de 25 de noviembre de 2002.

**Decimosexto.-** Mediante Orden de la Consejería de Economía y Empleo, de 27 de enero de 2015, se acuerda iniciar, a solicitud de qqq1, S.A., el procedimiento de revisión de oficio de la Orden de 25 de noviembre de 2002, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, lo que se notifica a los interesados.

**Decimoséptimo.-** El 19 de febrero de 2015 D. yyy4, en representación de la sociedad yyy1 Obra Civil, S.L, presenta escrito en el que mantiene la legalidad de la Orden de 25 de noviembre de 2002, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo.

**Decimoctavo.-** El 10 de junio de 2015 el Servicio de Minas informa que no debe declararse la nulidad de la Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 25 de noviembre de 2002.

**Decimonoveno.-** El 12 de junio de 2015 se formula informe propuesta desestimatorio de la solicitud de revisión de oficio.

Se considera que "en las fecha en que se dicta la Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, que autorizó a D. yyy1 el aprovechamiento de un volumen de 5 millones de metros cúbicos, de las escombreras ubicadas en las Concesiones de Explotación `zzz1`, nº 2.066 y `zzz2`, Nº 4.781, esto es, el 25 de noviembre de 2002, el contrato suscrito el 23 de junio de 1983, entre D. yyy2 y D. yyy1, era un contrato válido y que, en principio, por los datos que obran en el expediente se encontraba vigente, por lo que no procede acoger la pretensión de nulidad de pleno derecho de la Orden de 25 de noviembre de 2002, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, que solicitaba Doña yyy3, en nombre y representación de la mercantil qqq1, SA, toda vez que



vigente el contrato de 23 de junio de 1983, cumplía lo previsto en el art. 47 del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto”.

**Vigésimo.-** El 6 de julio de 2015 la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Empleo 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.i).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.h) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, 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. 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 referida Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La competencia para resolver la revisión de oficio corresponde al Consejero de Economía y Empleo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 102.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, artículo 63.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de Castilla y León y el



Decreto 33/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Empleo.

**3ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre el procedimiento de revisión de oficio, iniciado a solicitud de qqq1, S.A., para declarar la nulidad de la Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo de 25 de noviembre de 2002, que autorizó a D. yyy1, el aprovechamiento de un volumen de 5 millones de metros cúbicos de las escombreras ubicadas en las concesiones de explotación "zzz1", nº 2.066 y "zzz2", nº 4.781, recurso de la Sección B) en xxxx1.

Según el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, "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".

De la documentación obrante en el expediente se desprende que el procedimiento se ha tramitado, sustancialmente, conforme a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre: figura la solicitud del interesado, la concesión de trámite de audiencia y la propuesta de resolución. Finalmente, la exigencia de informe del Consejo Consultivo de Castilla y León se cumple con la emisión del presente dictamen.

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, 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).

**4ª.-** La interesada considera que concurre la causa prevista en la letra e) del artículo 62.1 (los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido). Considera que el aprovechamiento de recursos de la sección B), otorgado por la Orden de 25 de noviembre de 2002,



incumplía los requisitos previstos en el artículo 47 del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería.

El referido artículo 47 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, establece que "1. La prioridad en el aprovechamiento de los residuos obtenidos en operaciones de investigación y de explotación corresponde al titular de los derechos mineros en los que se hayan producido tales recursos.

»Si estos yacimientos están situados en terrenos que fueron ocupados por derechos mineros caducados que dieron origen a los mismos, la prioridad corresponde al propietario o poseedor legal de los terrenos, siempre que con anterioridad a tal declaración de caducidad el titular de los derechos no hubiere ejercitado o transmitido su derecho preferente al aprovechamiento".

La petición de nulidad se basa en que la referida Sentencia nº 40/2011, de 11 de mayo, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de xxxx4, confirmada en apelación, por la Sentencia nº 318/2012 de la Audiencia Provincial de xxxx2, de 6 de junio de 2012, considera como hecho probado que D. yyy2 reintegró en el año 1985 a Coto Minero qqq2, S.A., su derecho sobre los 5.000.000 m<sup>3</sup> de áridos, por lo que según qqq1, S.A., aquél, al no ser propietario de la escombrera y no tener un derecho sobre su aprovechamiento carecería de legitimación para la transmisión de sus derechos a Dña. yyy3 y Asociados, S.L., realizada el 5 de noviembre de 2008, y para prorrogar el contrato suscrito con D. yyy1, que, al no estar en vigor, le impediría que pudiera obtener la autorización de aprovechamiento de recursos de la sección B).

Por su parte, la Administración considera que no existía razón alguna para considerar que la autorización de aprovechamiento es nula, al haberse presentado un contrato válido y vigente en el momento de la solicitud.

En relación con la vigencia del contrato de 23 de junio de 1983, constan en el expediente resguardo de las cantidades abonadas por D. yyy1, inicialmente a D. yyy2 y a partir del Auto de la Magistratura de Trabajo de 7 de junio de 1984, hasta el año 2000, al representante legal de los trabajadores de Coto Minero qqq2, S.A. Por otro lado no consta objeción alguna a la regularidad de sus sucesivas prórrogas.



Además de ello, debe resaltarse la pasividad de qqq1, S.A., quien pese a que en el año 1988 se le adjudicaron los bienes pertenecientes del Coto Minero qqq2, consintió las prórrogas del contrato suscrito en 1983 y no mostró oposición en los procedimientos administrativos tramitados con posterioridad. Concretamente se le dio audiencia en la tramitación de la autorización de aprovechamiento solicitado por D. yyy1, que ahora considera nula, y pese a haber interpuesto un recurso contencioso administrativo del que desistió.

Por ello, en ausencia de un pronunciamiento expreso en contra de la validez del referido contrato, cabe concluir que en la fecha en que se dicta la Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, que autorizó a D. yyy1 el aprovechamiento de las escombreras, esto es, el 25 de noviembre de 2002, el contrato suscrito el 23 de junio de 1983, entre D. yyy2 y D. yyy1, era un contrato válido y vigente, por lo que no procede acoger la pretensión de nulidad de pleno derecho de la Orden de 25 de noviembre de 2002, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, que solicitaba qqq1, S.A., toda vez que vigente el contrato de 23 de junio de 1983, se cumplía con las previsiones del artículo 47 del Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto.

### **III CONCLUSIONES**

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

No procede declarar la nulidad de la Orden de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, de 25 de noviembre de 2002, que autorizó a D. yyy1, el aprovechamiento de un volumen de 5 millones de metros cúbicos de las escombreras ubicadas en las concesiones de explotación "zzz1", nº 2.066 y "zzz2", nº 4.781, recurso de la Sección B) en xxxx1.

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