

En Logroño, a 22 de diciembre de 2014, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert Pérez-Caballero, y de los Consejeros D. José María Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios y D. José Luis Jiménez Losantos y D. Pedro Prusen de Blas, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Pedro María Prusén de Blas, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

**66/14**

Correspondiente a la consulta formulada por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en relación con el expediente de *Revisión de oficio núm. 18/2014, de la Resolución de 22 de octubre de 1999, de la DG de Agricultura, G. e IA de la CAR, y demás actos administrativos conexos (identificados en el apartado 5º de la Propuesta de resolución de 7-11-14), por los que se autorizó e inscribió fraudulentamente, en el Registro riojano de Viñedo, a favor de D. C. D. Á., como propietario, y Dª M. del C. U. C., como cultivadora, la replantación de una superficie de 0,4060 Has, en la Parcela x-xx, de Entrena (La Rioja), en cuanto que plantada con vides en base a derechos de replantación procedentes de un arranque, parcial y ficticio, en las inexistentes Parcelas xx-xxx, de Logroño (La Rioja) y 27-182 o 782 de Fuenmayor (La Rioja), según hechos declarados probados por la Sentencia 14/2014, de 3 de febrero, de la Audiencia Provincial de La Rioja.*

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

### **Antecedentes del asunto**

#### **Primero**

El procedimiento de revisión de oficio que es objeto del presente dictamen considera que ha de declararse la nulidad de la Resolución de 22 de octubre de 1999, del Director General de Agricultura, Ganadería e Industrias Agroalimentarias, en la cual se autorizó a D. C. D. Á., como propietario, y a Dª M. del C. U. C., como cultivadora, a plantar una superficie de 0,4060 hectáreas en la Parcela xx, del Polígono x, del municipio de Entrena (La Rioja), en base a los derechos de replantación derivados del arranque, parcial y

ficticio, de la Parcela xxx, del Polígono xx, de Logroño y de las inexistentes Parcelas xxx o xxx, del Polígono xx, de Fuenmayor (La Rioja).

Ello está fundado en que la Sentencia penal firme dictada la Audiencia Provincial de La Rioja, con fecha 3 de febrero de 2014, considera probado que la Parcela xxx del Polígono xx de Logroño, de la que supuestamente procedían los derechos inscritos de acuerdo con la solicitud de autorización, no existe en el Catastro ni ha existido nunca. En consecuencia, los derechos de replantación procedentes de su arranque, así como los del de la inexistente Parcela xxx o xxx, del Polígono xx, de Fuenmayor (La Rioja), que sirvieron para plantar de viñedo la Parcelas xx del Polígono x, de Entrena (La Rioja), que, según informes de campo emitidos por el Servicio de Viñedo en fecha 23 de abril de 2014, forman, con otras del mismo Polígono, una explotación vitícola hasta alcanzar, en la actualidad, una superficie total de 5,3800 hectáreas, nunca existieron, sino que fueron resultado de la conducta de D. L. M. A.R. de G., funcionario del Gobierno de La Rioja entonces encargado de estas cuestiones, que la indicada Sentencia califica como constitutiva de varios delitos.

### **Segundo**

Iniciado expediente de revisión de oficio núm. 1/2014 por Resolución de 17 de junio de 2014, al superarse el plazo de tres meses al que se refiere el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, sin que se hubiera notificado a los interesados la resolución finalizadora del procedimiento, se declaró su caducidad por nueva Resolución de 30 de septiembre 2014.

No obstante, dado el carácter imprescriptible de la acción de nulidad prevista en el art. 102 de la misma Ley, por Resolución de 9 de octubre, se inicia el expediente de revisión de oficio núm. 18/2014 que ahora dictaminamos.

En ambos casos, las Resoluciones de inicio son puestas en conocimiento de los interesados, D. C. D. Á., en su condición de propietario, y D<sup>a</sup>. M. del C. U. C., en su condición de cultivadora, dándoles trámite de audiencia, sin que, en ninguna de las dos ocasiones, se formulen alegaciones.

### **Tercero**

Con fecha 5 de noviembre de 2014, el Secretario General Técnico de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente formula la oportuna Propuesta de resolución.

En el apartado quinto de la misma se aclara que:

*“Por un lado, la autorización de fecha 22 de octubre de 1999, cuya nulidad se pretende, se refiere, como Parcela de origen de los derechos, a la finca 27-182, sin consignar localidad alguna. Sin embargo, la mencionada Parcela no existe en ningún otro documento administrativo, ni en Catastro, ni tampoco aparece mencionada en la Sentencia.*

*El apartado primero de la resolución judicial recoge, en su punto F), unos hechos que coinciden casi por completo con la autorización referida (superficie de viñedo, titulares, fecha y Parcela de destino), salvo en lo que respecta a la Parcela de origen. Como ya se ha significado, en la mencionada autorización se consigna como Parcela de origen la finca 27-182, una Parcela totalmente desconocida en el expediente e inexistente, mientras que, en este apartado, la Sentencia se refiere la Parcela xx-xxx de Logroño como Parcela arrancada.*

*La Sentencia sí que se refiere expresamente a la Parcela xx-xxx, de Fuenmayor y, además, lo hace en el mismo apartado, en el marco de derechos creados artificialmente a nombre de Gregorio Pérez Fernández.*

*A la vista de lo anterior, es evidente que no es posible determinar con exactitud la Parcela de origen que el funcionario quiso referir en la autorización como generadora de los derechos. Probablemente, quiso consignar como Parcela de origen la ficticia 27-782, de Fuenmayor, cometió un error numérico al escribir 27-182 sobre el papel. Probablemente, también haya un error en la Sentencia, que cita, como Parcela de origen de una superficie de 0,4060 Ha, para la Parcela x-xx de Entrena, la finca 53-168 de Logroño, en contra de lo que se consignó en la autorización administrativa.*

*En cualquier caso, tal indeterminación carece de toda relevancia jurídica, pues el único hecho cierto e indiscutible es que, ni la Parcela xx-xxx (o la xx-xxx) de Fuenmayor, ni la Parcela xx-xxx de Logroño existen ni han existido nunca. Por ello, en modo alguno pudieron estar plantadas de viñedo ni tampoco su arranque pudo generar derechos de replantación válidamente. El funcionario creó artificialmente las mencionadas Parcelas para inscribirlas en el Registro de Viñedo y, posteriormente, declarar su arranque, creando así derechos de replantación y perfeccionando, pues, el fraude al que se refiere la Sentencia judicial”.*

Por último, la referida Propuesta se manifiesta en el sentido de:

***Primero.- Declarar nulos de pleno derecho todos y cada uno de los actos administrativos a que se refiere el apartado quinto de la presente Propuesta, en especial la autorización del Director General de Agricultura, Ganadería e Industrias Agroalimentarias en fecha 22 de octubre de 1999 mediante la que se autorizaba a M<sup>a</sup> Carmen Usúa Corral, en calidad de cultivadora, y a C. D. Á., como propietario de la tierra, a plantar una superficie de 0,4060 Ha. en la Parcela xx, Polígono de Entrena, ...***

***Segundo.- Declarar como viñedo no inscrito una superficie de 0,4060 Ha. de la Parcela xx, Polígono x de Entrena, como plantada sin autorización, así como instar al arranque de la superficie plantada sin autorización en los plazos previstos legalmente.***

#### **Cuarto**

Por último, tras manifestar la Dirección General de los Servicios Jurídicos en su preceptivo informe su acuerdo con estas conclusiones, con fecha 17 de noviembre de 2014

el Secretario General Técnico de Agricultura, comunicó al interesado la suspensión del plazo para dictar Resolución en el expediente por el tiempo que medie entre la petición del dictamen al Consejo Consultivo de La Rioja y la recepción del mismo.

### **Antecedentes de la consulta**

#### **Primero**

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 21 de noviembre de 2014, y registrado de entrada en este Consejo el 24 de noviembre de 2014, el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja, remitió al Consejo Consultivo de La Rioja, para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

#### **Segundo**

El Sr. Presidente del Consejo Consultivo de La Rioja, mediante escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 25 de noviembre de 2014, procedió, en nombre de dicho Consejo, a acusar recibo de la consulta, a declarar provisionalmente la misma bien efectuada, así como a apreciar la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

#### **Tercero**

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **Primero**

##### **Necesidad del Dictamen del Consejo Consultivo**

El carácter preceptivo del dictamen del Consejo Consultivo en los casos de revisión de oficio de los actos administrativos resulta, con toda claridad, de lo dispuesto en el artículo 102.1 de la Ley 30/1992, de Régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LPAC), a cuyo tenor *“las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud del 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”.* Reiteran la necesidad del dictamen del Consejo Consultivo en estos casos nuestra Ley reguladora [artículo 11.f)] y el Reglamento que la desarrolla [artículo 12.2.f)].

Por lo demás, como claramente se infiere del art. 102.1 LPAC, el dictamen del Consejo Consultivo en materia de revisión de actos administrativos es, además de preceptivo, habilitante de la ulterior decisión revisora de la Administración, que sólo puede declarar la nulidad del acto si dicho dictamen hubiere sido favorable, esto es, estimatorio de la nulidad denunciada.

## **Segundo**

### **Sobre la nulidad de pleno derecho de la Resolución de 22 de octubre de 1997, de la Dirección General de Agricultura, Ganadería e Industrias Agroalimentarias**

Como hemos explicado de forma reiterada en otros dictámenes (véanse, especialmente, los núm. D.11/01, D.26/01, D3/03 y D.4/03) y recordado recientemente en los núms. D.43/14, D.46/14, D.49/14, D.51/14, D.55/14 y D.60/14, el Derecho comunitario estableció, en su momento, unos límites imperativos a la facultad de plantación de viñedo que, en principio, corresponde a los propietarios de fincas rústicas (art. 348 Cc.) y también –de forma derivada– a los titulares de ciertos derechos reales de goce sobre las mismas, como el usufructo (cfr. art. 483 Cc.), o de derechos personales que comportan su posesión y disfrute, como los arrendamientos rústicos o la aparcería (cfr. arts. 1.1 y 28 de la Ley de Arrendamientos Rústicos -LAR-). Esos límites, y los mecanismos previstos como excepción a la facultad de plantar vides para la producción de vino, resultan de lo establecido en determinados Reglamentos comunitarios, que son normas de aplicación directa e inmediata en los Estados miembros de la Unión Europea, que su Derecho interno –en nuestro caso, tanto el estatal cuanto el autonómico– no pueden modificar, pero sí establecer las medidas adicionales que controlan y permiten su aplicación.

Pues bien, el Reglamento (CE) 1493/1999 establecía, como principal excepción a la prohibición de plantar vides que resultaba de su art. 2.1, la titularidad de los llamados *derechos de replantación*, generados por el previo arranque efectivo y total de vides, en la misma superficie, en otra parcela legalmente plantada. Así resultaba –en el momento en que se redactaron los indicados dictámenes de 2001 y 2003– de lo dispuesto en los arts. 4.2 y 7.1.d) del Reglamento (CE) 1493/1999, y normativa interna concordante, estatal y autonómica; y esto mismo es lo que se infiere hoy de lo que establecen los artículos 85 *bis* y 85 *ter* del Reglamento 1234/2007, en la redacción que procede del Reglamento (CE) 491/2009, del Consejo.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, la inscripción en el Registro de Plantaciones de Viñedo –que reguló la Orden de la Consejería de Agricultura de la Comunidad Autónoma de La Rioja 1/1985, de 14 de enero– de la Parcela xx, del Polígono x, de Entrena, tuvo su origen en derechos de replantación, sin duda, inexistentes, pues está plenamente acreditado que las Parcelas xxx, Polígono xx, de Logroño (La Rioja) y 182 o 782, del Polígono xx de Fuenmayor (La Rioja), cuyo arranque, en su momento, se consideró como generador de tales derechos, no existen en el Catastro como tales, por lo que, en modo alguno, pudo tener lugar en ellas el arranque de un viñedo inexistente.

En efecto, según los hechos declarados probados en la mencionada Sentencia, D. Luis María Ayúcar alteró el Registro de viñedo introduciendo informáticamente, a nombre de D. Gregorio Pérez Fernández dicha Parcela xxx, del Polígono xx de Logroño, la cual no figuraba en la copia de seguridad del Registro a fecha diciembre de 1998, no apareciendo en el mismo tampoco el citado D. Gregorio Pérez Fernández como titular de viñedo alguno. Los derechos de replantación se los vendió D. Luis María Ayúcar al interesado D. C. D.Á., actuando como mediador D. M. G. P., a quien el expresado D. C. pagó 1.600.000 pesetas. Posteriormente, D. M. G. P. entregó el dinero a D. L. M. A.. La solicitud de autorización de viñedo (plantación sustitutiva), de 2 de septiembre de 1999, fue rellenada por D. L. M. A. en la Bodega de D. M. G. P. en Entrena, limitándose D. C. D., como propietario, y su esposa D<sup>a</sup> M. del C. U., como cultivadora, a firmar la solicitud de autorización de viñedo.

Y un fraude semejante sucede, como explica el antes transcrito apartado quinto de la Propuesta de resolución, con el ficticio arranque de la también inexistente Parcela xx o xxx, del Polígono xx, de Fuenmayor (La Rioja).

Así las cosas, y prescindiendo por completo del modo fraudulento en que se logró aparentar la previa inscripción de tal viña en el Registro de Plantaciones de Viñedo y su ulterior y ficticio arranque, resulta evidente la concurrencia de la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62.1.f) LPAC, al haberse dictado un acto, por el que D. C. D. Á. y su esposa, D<sup>a</sup> M. del C. U. C., adquirieron facultades o derechos –a través de la práctica del oportuno asiento en el Registro vitícola– faltando los presupuestos o requisitos esenciales para su adquisición: un viñedo existente e inscrito, su arranque efectivo y, en definitiva –como consecuencia de los dos elementos anteriores– la preexistencia de los imprescindibles *derechos de replantación*, de cuya titularidad depende que la Administración reconozca la facultad de plantar y cultivar vides en otra u otras fincas rústicas determinadas, lo que –como expresa con acierto el art. 3 LAR– pasa a ser un *derecho inherente* a ella que, en consecuencia, no sólo puede ser ejercitado por quien sea su propietario, sino también por quien ostente un derecho real o personal en cuyo contenido, por disposición de la ley o por voluntad de las partes, la misma esté incluida.

Así pues, si –como en este expediente está de sobra acreditado– la Parcela de origen no existía, no hay viñedo que pudiera ser arrancado ni, en definitiva, derechos de replantación, por lo que la Resolución que reconoció éstos es, sin duda alguna, nula de pleno derecho. Como lo son los actos previos administrativos que posibilitaron aquélla, como es la inscripción en el Registro de Viñedo a nombre de D. Gregorio Pérez Fernández de la Parcela xxx, Polígono xxx de Logroño y el reconocimiento administrativo de los derechos de replantación por el supuesto arranque en fecha 2 de septiembre de 1999.

Por lo demás, aunque, sin duda también, ha de llegarse a la misma conclusión por tener su origen la indicada Resolución en una infracción penal y haberse dictado la misma como consecuencia de ésta [art. 62.1.d) LPAC], lo cierto es que las causas de nulidad apuntadas, reconducibles, en definitiva, al apartado f) del mismo artículo 62.1 LPAC, concurren, con total independencia de que se hayan generado mediante actuaciones fraudulentas o delictivas, que es, justamente, lo que resulta de la Sentencia penal firme dictada la Audiencia Provincial de La Rioja con fecha 3 de febrero de 2014.

## **CONCLUSIÓN**

### **Única**

Procede la revisión de oficio de la Resolución administrativa de 22 de octubre de 1999, por la que se autorizó la replantación a que se contrae el presente expediente, así como de los demás actos administrativos conexos (identificados en el apartado quinto de la Propuesta de resolución de 7 de noviembre de 2014), por concurrir en todos ellos las causas de nulidad de pleno derecho comprendidas en los apartados d) y f) del artículo 62.1, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; y, una vez declarada tal nulidad, debe rectificarse el Registro vitícola, declarando como viñedo no inscrito la superficie indebidamente autorizada y, en consecuencia, instar al arranque de la misma.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero