

En Logroño, a 15 de septiembre de 2015, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero y de los Consejeros, D. José M<sup>a</sup> Cid Monreal, D. Enrique de la Iglesia Palacios, D. José Luis Jiménez Losantos y D. Pedro Prusén de Blas, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Enrique de la Iglesia Palacios, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

45/15

Correspondiente a la consulta formulada por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en relación con el procedimiento de *Revisión de oficio núm. 16/2015, de la Resolución de 19 de marzo de 1998, 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 27-07-2015), por la que se autorizó e inscribió fraudulentamente en el Registro riojano de Viñedo, a favor de D. S.P.F, como propietario (actualmente, lo es su nieta D<sup>a</sup> A.P.G) y de la empresa V.A, como cultivadora, una superficie de 1,6240 Has, en las Parcelas A-B y A-C, de Fuenmayor (La Rioja), en cuanto que plantadas con vides en base a derechos de replantación procedentes de arranque ficticio de la misma superficie en la Parcela D-F de la misma localidad; todo ello 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

La Secretaría General Técnica de la Consejería consultante, en su Propuesta de resolución de este procedimiento, emitida el 27 de mayo de 2015, considera que ha de declararse la nulidad de los actos indicados al transcribir la consulta. Ello está fundado en que la Sentencia penal firme, dictada por la Audiencia Provincial de La Rioja, con fecha 3 de febrero de 2014, considera probado, en su Hecho Vigésimo Octavo, que la Parcela F, del Polígono D, de Fuenmayor (La Rioja), de la que supuestamente procedían los derechos de replantación inscritos en Registro riojano de Viñedo según la solicitud de autorización, ni existía catastralmente desde 1985, ni había estado plantada de viña con anterioridad, ni tenía una superficie equivalente a la que luego sería replantada en las Parcelas B y C del Polígono A.

En consecuencia, los derechos de replantación procedentes de su inexistente arranque, que sirvieron para replantar de viñedo las Parcelas B y C del Polígono A, nunca existieron, sino que fueron resultado de la conducta de D. L.M.A.R.G, funcionario del Gobierno de La Rioja entonces encargado de estas cuestiones.

Según refiere la Sentencia antes aludida -a cuyo Hecho Vigésimo Octavo corresponden los textos entrecomillados que siguen- en agosto de 1996, el Sr. A. emitió un informe de campo referente a esa Parcela D-F en el que le atribuía una superficie de 1,8500 Has y afirmaba que se hallaba *“cuidada y en producción, en Catastro superficie 2,0000 variedad garnacha, válida la solicitud, año de plantación 1950 aprox.”*

Sin embargo, la Sentencia de 3-2-2004 declara probado que la Parcela D-F no existe en el Catastro, pues *“en 1985 se unen las Parcelas D-E (con una superficie de 1,5060 Ha) y F (con una extensión de 0,5020 Ha); queda la superficie de 2,0080 Ha y como única Parcela la número E; en 1996 y 1997 la finca figura a nombre de D. A.P.G.”*

A pesar de que tal Parcela D-F no existía catastralmente ya desde 1985, *“hay una solicitud de inscripción de fecha 18 de febrero de 1996, rellena por L.M.A, en la que los derechos de replantación generados por el supuesto arranque de la Parcela D-F pasan a las fincas del Polígono A, Parcelas B y C; como propietario D. S.P.F. y como cultivador V.A. S.L.”*. Con posterioridad esa fecha, *“hay una declaración de arranque de la finca D-F, con fecha 24 de enero de 1997, por 1,8500 Ha; año de plantación 1962; la declaración está rellena por L.M.A. y consta que se han visto las escrituras y el Catastro; L.M.A, el 30 de enero de 1997, como Responsable de Programa, reconoce derecho de replantación hasta la campaña 2005.”* Antes de que la Administración resolviera sobre la solicitud de 18 de febrero de 1996, *“hay una solicitud de fecha 28 de enero de 1997, de transferencia de los derechos de replantación de la finca D-F, por una superficie de 1,640 Ha, figurando como cedente D. A.P.G. y como adquirente D. S.P.F; la solicitud está rellena por L.M.A.”*

De A.P.G, la Sentencia declara, como Hecho Probado, que *“acudió a la Consejería de Agricultura, contactando con L.M.A. para regularizar las fincas A-B y A-C, firmando los documentos que éste le presentó y pagando la correspondiente sanción.”*

En coherencia con este relato fáctico reflejado en la Sentencia, puede comprobarse cómo en el Registro de Viñedo (cuyo contenido obra en los folios 3 a 5 del expediente remitido a este Consejo), consta mencionada esa solicitud de 18-2-1996 a la que alude la Sentencia. En relación con ella, figura introducida como *His. F. arranque* de la Parcela D-F la de 10-1-1997, y el Registro indica que a esa Parcela se le atribuye una *Sup. autorizada* de 1,6240 Has, que luego habría de destinarse (*Destino*) a las Parcelas B y C del Polígono A.

Pues bien, a todas luces, esos datos registrales no se corresponden con la realidad pues la Parcela D-F había desaparecido del Catastro inmobiliario en el año 1985; y aun hasta esa fecha tenía reconocida una superficie de 0,5020 Ha (como recoge la Sentencia de 3-2-2004), que es muy inferior a las 1,6240 Has que se le asignaron en el Registro de Viñedo o a las 1,8500 Has que obran en el informe de agosto de 1996 emitido por el Sr. A.

Como se ha señalado, en 1985 la Parcela catastral D-F se incorporó a la D-E, conformando una finca de cabida total de 2,0080 Has. Pues bien, respecto de esta finca D-E la Sentencia de 3-2-2004 indica que: *“Por resolución de 2 de octubre de 1996, del Director General de Agricultura, Ganadería e Industrias Agroalimentarias, se acordó la inscripción en el Registro de Viñedo de la finca del Polígono D, Parcela E, por 2,0080 Ha. En acta de campo de 17 de marzo de 2000, la finca D-E está de viña en perfecto estado, plantada desde hace 16/18 años. En inspección ocular de 13 de mayo de 2002, la finca del Polígono D, Parcela E, es viña de 20 años o más. En el Catastro, la finca D-E figura como “viñedo regadío”. En esta misma línea, “hay un informe de campo de L.M.A, de la Parcela 19 del Polígono E, superficie 2,0000 Ha, que reconoce como año de plantación 1983.”*

En definitiva, y según esos hechos probados, si la porción de terreno que hasta 1985 conformaba la Parcela D-F se integró en ese año en la D-E (constituyendo con ella una finca de cabida aproximada de 2 Has) y, si toda esa finca D-E estaba plantada de viña desde principios de los años ochenta del pasado siglo, es claro que –frente a los datos que se introdujeron en el Registro de Viñedo relativos a la Parcela D-F- no pudo tener lugar, en 1997 y en la finca D-F, un arranque de 1,6240 Has. Y ello porque, en ese año 1997, tal finca no existía ya; porque su superficie, antes de su desaparición, ni siquiera había sido tan elevada; y porque la finca total en la que se había acabado agrupando (la D-E) estaba enteramente plantada de viña, al menos, en el periodo temporal que media entre principios de los años ochenta y 2002.

A pesar de ello, la solicitud de 18-2-1996 fue estimada por Resolución de 19 de marzo de 1998 del Director General de Industrias Agroalimentarias, que acordó inscribir en el Registro de Viñedo a favor de D. S.P.F. una superficie de 1,6240 Has. en las Parcelas B y C del Polígono A, como procedente del arranque de una superficie igual en la Parcela D-F (folios 1 y 2 del expediente de revisión de oficio núm. 16/2015).

Según informes de campo de 9 y 29 de abril de 2014, que constan a los folios 8 y 9 del expediente de revisión núm. 16/2015, la Parcela A-C se encuentra actualmente plantada de viñedo, plantación que ocupa una superficie de 1,0640 Has. y la Parcela A-B tiene una superficie de 0,5463 Has.

### **Segundo**

Por Resolución de 2 de junio de 2015 del Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente del Gobierno de La Rioja se acuerda la incoación del procedimiento de revisión de oficio núm. 16/2015.

En su seno, la Resolución de inicio ha sido remitida a D. S.P.F. (fallecido), a D<sup>a</sup> A.P.G, nieta de D. S. y titular de las Parcelas A-B y A-C, así como a la mercantil V.A. SL, cultivadora de esas Parcelas, dándoles trámite de audiencia. Sólo la Sra. P.G. ha formulado alegaciones.

### **Tercero**

Con fecha 27 de julio de 2015, el Secretario General Técnico de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente formula la oportuna Propuesta de resolución. En ella propone:

*“Primero.- Declarar nulos de pleno derecho todos y cada uno de los actos administrativos a los que se refiere el apartado quinto de los fundamentos de Derecho de la presente resolución, así como los asientos en el Registro de Viñedo a que dieron lugar, todo ello de acuerdo con la sentencia previamente mencionada.*

*Segundo.- Declarar como viñedo no inscrito una superficie de viñedo de 1,6240 Ha. En las Parcelas B y C del Polígono A de Fuenmayor con motivo de la posible nulidad de pleno derecho de la autorización administrativa que la sustenta, e instar su arranque, de forma que el Excmo. Sr. Consejero avoque para sí la competencia para resolverlo, que le está reconocida al titular de la Dirección General de Agricultura y Ganadería en virtud del artículo 7.2.3.j) del Decreto 44/2012, de 20 de julio”.*

### **Cuarto**

Con fecha 24 de agosto de 2015, la Dirección General de los Servicios Jurídicos informa favorablemente la Propuesta de resolución.

## **Antecedentes de la consulta**

### **Primero**

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 3 de septiembre de 2015, y registrado de entrada en este Consejo el día 4 de septiembre de 2015, 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 de 4 de septiembre de 2015, firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente el 4 de septiembre de 2015, 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 supuestos de revisión de los actos administrativos resulta con toda claridad 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 (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 19 de marzo de 1998 de la Dirección General de Agricultura, Ganadería e Industrias Agroalimentarias y demás actos administrativos conexos (identificados en el apartado 5º de la Propuesta de resolución de 27 de julio de 2015).**

1. Como hemos explicado de forma reiterada en otros dictámenes (véanse, especialmente, los núm. D.11/01, D.26/01, D.3/03 y D.4/03) y recordado recientemente (cfr. los dictámenes núms. D.43/14, D.46/14, D.49/14, D.51/14, D.55/14, D.57/14, D.59/14, D.60/14, D.66/14, D.2/15, D.5/15, D.6/15, D.7/15, D.8/15, D.9/15, D.11/15, D.16/15, D.17/15, D.18/15, D.19/15, D.20/15, D.25/15, D.31/15, D.32/15, D.36/15, D.41/15 y D.42/15), 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, en cuyo 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.

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, de 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 de la 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.

2. 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 las Parcelas A-B y A-C, de Fuenmayor (La Rioja), tuvo su origen en derechos de replantación, sin duda, inexistentes, pues está plenamente acreditado que la Parcela D-F, que, en su momento, se consideró como generadora de tales derechos: **i)** no existía catastralmente desde 1985; **ii)** ni siquiera hasta esa fecha tenía la superficie de 1,6240 Has. cuya replantación se autorizó luego — como equivalente y en su sustitución— en las Parcelas A-B y A-C; y **iii)** estaba incorporada, desde 1985, a la Parcela catastral D-E, cuya cabida total (unas 2 Has.) estaba plantada de viñedo desde principios de los años 80; por lo que, en modo alguno, había tenido lugar el arranque de la superficie que se atribuye a la Parcela D-F en la Resolución de 19 de marzo de 1998.

Según los hechos declarados probados, en 1996, D. A.P.G. —tío de la actual propietaria de las Parcelas A-B y A-C, contactó con D. L.M.A. “*para regularizar las fincas A-B y A-C*”. El Sr. A. introdujo en el Registro de Viñedo, entre otras, y como si fuera viña de una superficie de 1,6240 Has, la Parcela D-F de Fuenmayor (La Rioja). Sin embargo, en la realidad, esa finca ya no tenía existencia catastral pues se había agregado a la D-E en el año 1985; e incluso antes de ese año no tenía tampoco aquella superficie de 1,6240 Has, sino una muy inferior (0,5020 Has). Del mismo modo, se hizo constar en ese Registro administrativo un inexistente arranque de cepas, que se afirmó producido en enero de 1997.

Con ello, se generaron ficticiamente derechos de replantación de viñedo, que se hicieron efectivos en las Parcelas A-B y A-C de Fuenmayor (La Rioja). El titular inicial de estas Parcelas de destino era el propio D. A, quien posteriormente las transmitió a D. S.P.F. De D. S, pasaron, sucesivamente, a D<sup>a</sup> E.P.G. (su hija) y a D<sup>a</sup> A.P.G. (su nieta).

De acuerdo con el Fundamento Jurídico Tercero de la Sentencia, estos hechos son constitutivos, en el caso del empleado público, de un delito de falsedad documental (3901, 1º, 2º, 3º y 4º), en concurso con los de cohecho (419 CP) y prevaricación (404 CP).

Aun prescindiendo del modo fraudulento en que se logró aparentar la previa inscripción de la Parcela D-F de Fuenmayor (La Rioja) 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. S. adquirió 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 la misma o 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 como tal ni su superficie había sido en realidad objeto de arranque, no existen, en definitiva, los elementos de hecho de los que depende el nacimiento de los derechos de replantación, por lo que la Resolución de 19 de marzo de 1998, que reconoció éstos y autorizó la plantación de las Parcelas A-B y A-C, es, sin duda alguna, nula de pleno derecho. Sin que, por lo demás, y frente a lo que aducen los interesados, esa nulidad pueda luego sanarse por el transcurso del tiempo pues los actos aquejados de nulidad no son susceptibles de convalidación, conforme al principio *quod ab initio vitiosum est, non potest tractu tempore convallescere* (no puede convalidarse por el transcurso del tiempo lo vicioso desde el inicio) recogido en el art. 67.1 LPAC.

También son nulos de pleno derecho los actos administrativos conexos que posibilitaron aquella autorización para replantar, como: la inscripción en el Registro de Viñedo de la Parcela D-F, de Fuenmayor (La Rioja), figurando como año de plantación la del año 1990 (fecha que se introdujo a voluntad por el funcionario condenado); el reconocimiento administrativo de los derechos de replantación por el supuesto arranque; y los demás actos administrativos reseñados en el apartado 5º de la Propuesta de resolución de 27 de julio de 2015.

Por lo demás, aunque, sin duda también ha de llegarse a la misma conclusión por tener su origen la indicada Resolución de 19 de marzo de 1998 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.

Es claro que los actos administrativos cuya revisión se pretende (primordialmente la Resolución de 19 de marzo de 1998 del Ilmo. Sr. Director General de Agricultura, Ganadería e Industrias Agroalimentarias, pero también los actos conexos que enumera el apartado 5º de la Propuesta de resolución) se dictaron “*como consecuencia*” de conductas que han sido calificadas como ilícitos penales. A través de esas conductas, se generó la apariencia de que existían los presupuestos de hecho esenciales (singularmente, la preexistencia de viñas inscritas y su arranque) que ulteriormente sirvieron de base fáctica al acto autorizador de la replantación. En otros términos, sin aquellas conductas, el acto administrativo cuya revisión se pretende no habría nacido a la vida jurídica.

Como es de ver, en casos como el que nos atañe, en los que un particular adquiere derechos o facultades careciendo de los presupuestos de hecho esenciales para ello y sirviéndose de la aportación o incorporación al procedimiento administrativo de datos falsos (siendo tal conducta ulteriormente declarada delictivo por Sentencia firme del orden penal), es perfectamente posible la concurrencia simultánea de las causas de revisión contempladas en los arts. 62.1 d) y 62.1 f) de la LPAC. En tal sentido, resulta ilustrativo el Dictamen del Consejo de Estado de 10 de febrero de 2011 (Expediente núm. 2545/2010).

3. Esto dicho, en nada obstan a estas conclusiones las alegaciones formuladas en el trámite de audiencia por la Sra. P.G, quien, además de otras consideraciones, a las que se ha dado ya respuesta, invoca el principio de buena fe y el transcurso de tiempo como límites a la revisión de oficio, que considera aplicables al presente procedimiento.

A) Respecto a la afirmada buena fe de D<sup>a</sup> A, la alegación ha de rechazarse. En primer lugar, por los propios efectos que -según el escrito presentado- pretenden la interesada, que no son otros que aprovecharse de las consecuencias de un acto administrativo que trae causa de una conducta delictiva. Y, en segundo lugar, porque esa pretendida buena fe resultaría irrelevante:

-De una parte, porque su posición como titular de la plantación en su condición de causahabiente de su madre y de su abuelo se ve, inevitablemente, afectada por la suerte que corran los derechos al cultivo de la vid, que tienen carácter *ob rem* y constituyen un *derecho inherente* a la misma (art. 3 LAR), como hemos señalado en diversos dictámenes (cfr. p.e. D.43/14). Por eso, si la atribución a la Parcela D-F de los *derechos de replantación* de viñedo fue, sin duda alguna y por las razones indicadas, nula de pleno derecho, la declaración de nulidad expulsa esos derechos del tráfico jurídico, y su desaparición entraña, tanto para el titular como para el cultivador, la imposibilidad de aprovecharlos. Respecto al cultivador -que en este caso no ha formulado alegación alguna- es claro que el propietario no puede ya permitirle ese aprovechamiento, toda vez que *nemo dat quod non habet* (nadie puede dar lo que no tiene).

Desde esta óptica, es indiferente que ni D. S, ni su hija ni su nieta hayan sido condenados en el procedimiento penal, pues las causas de nulidad del acto administrativo concurren de modo objetivo y conllevan, también *erga omnes* (es decir, frente a todos), la nulidad de la autorización para plantar.

-Y, de otra parte, porque, como hemos expuesto en nuestro dictamen D.43/14, la buena fe, como límite a la facultad de revisión (art. 106 LPAC) podría ser aplicable —atendiendo a la naturaleza *concesional* que les atribuía el Reglamento (CE) 1493/1999— a los *derechos de nueva plantación* [art. 2.1.a)] y a los *procedentes de la reserva* que obligaba a constituir los Estados miembros [art. 2.1.c)], pues la atribución de los mismos a

las personas determinadas que lo hubieran solicitado tenía su origen en el ejercicio de potestades administrativas; en cambio, los *derechos de replantación* son, en definitiva, la consecuencia legal de un *hecho* —el arranque de un viñedo legal que permite transferir la posibilidad de plantación de la superficie arrancada a otra finca rústica— respecto al cual las potestades de la Administración son de mero control de su existencia, veracidad y cumplimiento de los límites superficiales que tal hecho comporta: por eso, el único acto administrativo relevante es su reconocimiento a través de su inscripción en el Registro de viñedo, lo cual tiene, sin duda, consecuencias jurídicas y obliga a declarar su nulidad de pleno derecho cuando —como ocurre en este caso— no concurren, en modo alguno, los requisitos fácticos que permiten dictarlo.

**B)** Por los motivos que se han expuesto en el Fundamento Jurídico precedente, la Resolución de 19 de marzo de 1998 y sus actos conexos no pueden considerarse simplemente anulables (art. 63.1 LPAC pues no incurren en una mera infracción del ordenamiento jurídico sino que adolecen de las causas de invalidez cualificadas contempladas por los apartados b) y f) del art. 62.1 LPAC, que acarrearán su nulidad radical o de pleno derecho.

Por ello mismo, y frente a lo que pretende la interesada, tales actos no son susceptibles de convalidación, pues ésta no puede servir para sanar actos nulos sino que sólo alcanza, supuesto que se subsanen los vicios de que adolezcan, a los anulables. Así lo explicita el art. 67.1 LPAC, que se refiere en exclusiva a “*los actos anulables*”, y en tal sentido se pronuncia pacíficamente la jurisprudencia. Por todas, la Sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2014 (Rec. casación 1988/2012) razona que “*la previsión del artículo 67.1 citado está prevista para los " actos anulables ", permitiendo la " subsanación de los vicios de que adolezca ", por lo que resulta incompatible con una declaración de nulidad plena.*”

Con carácter “*subsidiario*” la Sra. P.G. entiende que debería aplicarse el principio de “*conversión de actos viciados*” y que “*debería aplicarse esta conversión en la parte previa al acto, es decir, en cuanto a subsanación y conversión de los derechos históricos de plantación.*” Al respecto, procede aclarar que, con arreglo al art. 65 LPAC, la conversión de actos administrativos es el fenómeno que permite a un acto nulo o anulable producir sin embargo los efectos —más reducidos— de otro acto administrativo si contiene los elementos constitutivos de éste.

Pues bien, en sus alegaciones, la interesada no concreta en qué clase de acto administrativo podrían convertirse la Resolución de 19 de marzo de 1998 o las actuaciones administrativas previas a ella, que —recordemos— han sido declaradas constitutivas de ilícito penal. Tampoco identifica qué efectos jurídicos favorables son susceptibles de procurarle esas actuaciones, ni precisa cuáles sean la disposición o el bloque normativo que prevén esos efectos y establecen los requisitos a cumplir para obtenerlos.

C) El transcurso del tiempo, más de 18 años, no afecta a la existencia o inexistencia de las causas de nulidad. Por lo pronto, porque la potestad revisora de la Administración, cuando afecta a actos administrativos aquejados de los vicios enumerados por el art. 62.1 LPAC, es imprescriptible y puede ejercitarse “*en cualquier momento*” (cfr. art. 102.1 LPAC). Pero, además, porque, en este caso, el transcurso de ese prolongado lapso temporal permite afirmar que, durante ese tiempo, el interesado y sus causantes han obtenido los beneficios patrimoniales derivados de una autorización para plantar a la que no tenían derecho; y concurriendo, además, la circunstancia de no tener que devolver ese enriquecimiento al haberse renunciado, en el acuerdo a que se llegó en el procedimiento penal, al ejercicio de acciones civiles por dicho enriquecimiento, por lo que mal puede considerarse que la declaración de nulidad de tales actos sea contraria al principio de equidad.

## CONCLUSIONES

### Única

Procede la revisión de la Resolución administrativa de 19 de marzo de 1998, por la que se autorizaba la plantación a que se contrae el presente expediente, así como la de los otros actos administrativos conexos (referidos en el apartado 5º de la Propuesta de resolución de 27 de julio de 2015), 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 de 1,6240 Has. plantadas de viñedo y, en consecuencia, instar el 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