

En Logroño, a 15 de septiembre de 2016, 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, 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. José M^a Cid Monreal, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

31/16

Correspondiente a la consulta formulada por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente en relación con la *Revisión de oficio núm. 1/2016 reiniciada tras la caducidad de la Revisión de oficio núm. 22/2015, la cual versaba sobre dos actos administrativos, de 26-02-2015, del Servicio de Viñedo de la CAR, por los que, de los derechos de replantación de viñas que, en el Registro de ellas en la CAR, tenía inscritos la difunta D^a E.A.U. (al haberlos adquirido por arranque de una superficie de 0,95 has en la Parcela X, de Galbárruli, La Rioja), se inscribieron, en dicho Registro, a favor de dos de sus hijos, D. F. y D. F.P.A., los correspondientes a una superficie total de 0,475 has (0,2375 has cada uno), en cuanto que cesionarios de los mismos (en virtud de un contrato notarial de alimentos otorgado por su expresada madre), sin haberse atendido estrictamente la referida inscripción a los porcentajes adjudicados a los seis hijos de la cedente en la Sentencia civil firme núm. 50/2009, de 6 de abril, del JPI núm. 1 de Haro (La Rioja), por la que se anuló otra transferencia de tales derechos efectuada en vida por su expresada madre; todo ello sin perjuicio de las modificaciones, en el Registro de viñedos, que, ulteriormente, puedan proceder en virtud de títulos, civilmente válidos y eficaces, que puedan ser presentados.*

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Primero

Como ya se ha indicado, el presente procedimiento de Revisión de oficio núm. 1/2016 es reiteración del seguido, en su día, con el núm. 22/2015, tras haberse acordado la caducidad de este último por Resolución del Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente de fecha 5 de mayo de 2016, notificada a los interesados mediante correo certificado con acuse de recibo.

Posteriormente, por Resolución del mismo Consejero de fecha 7 de junio, se acuerda la iniciación de oficio del presente procedimiento, lo cual es comunicado a los interesados por correo certificado con acuse de recibo, dándoles trámite de audiencia por diez días, sin que conste ninguna alegación de éstos en el expediente.

Segundo

El expediente que se nos ha remitido es, pues, el mismo que el del procedimiento de la anterior Revisión de oficio núm. 22/2015, incluyendo, además de las Resoluciones referidas, una nueva Propuesta de resolución, de fecha 21 de julio de 2016 y nuestro dictamen D.7/16, cuyo contenido reproduciremos a continuación, al no haber ninguna circunstancia nueva ni haberse realizado alegación de ningún tipo que permita modificar el sentido del mismo.

Así pues, como decíamos en el mencionado dictamen y como consideración preliminar, hemos de señalar que, debido a diversas incidencias administrativas, el expediente remitido para dictaminar este asunto presenta una tramitación y ordenación complejas, que pueden dificultar su comprensión.

Por ello, hemos confeccionado, con ayuda de la Administración actuante, la siguiente relación cronológica de las actuaciones que resultan de relevancia para emitir el presente dictamen, distinguiendo, para mayor claridad: i) las que señalábamos en nuestro dictamen D.7/16, sobre el procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015; y ii) las que se refieren al procedimiento de Revisión de oficio núm. 1/2016, que es objeto del presente dictamen.

I. Relación de actuaciones incluida en nuestro dictamen D.7/16 sobre el procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015.

Reproducimos a continuación básicamente la relación de actuaciones que efectuábamos en nuestro dictamen D.7/16 relativo al caducado procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015, con la advertencia de que las citas de documentos del expediente se realizan por referencia a la numeración que tenían en el caducado.

1. Actuaciones, anteriores a 1996, sobre la finca de origen de los derechos, sita en Galbárruli.

-Como consecuencia de un procedimiento de concentración parcelaría, se atribuyó, a D. R.P.G., la propiedad de la Parcela Y, Polígono Z, de Galbárruli (La Rioja), de 3,6280 Has, de las cuales sólo 0,95 Has estaban plantadas de viñedo y, por ello, se inscribieron, a nombre de su expresado propietario, en el Registro de Viñedos de la CAR (Doc. A,1).

-Al fallecer el citado D. R, la propiedad de la citada Parcela pasó, mediante sucesión testamentaria: en un 50%, a su viuda, D^a E.A.U, en pago de su mitad de bienes gananciales; y, en el otro 50%, también a su citada viuda, pero en usufructo, como derecho sucesorio del cónyuge superviviente; y, a los seis hijos del matrimonio, D. F, D. F, D. M.Á, D. A. y D^a C.P.A, en nuda propiedad, por sextas e iguales cuotas, de un 8,33% cada uno de ellos, como herederos del difunto (Doc. A, 2-4).

-Como quiera que, en un documento del expediente (cfr. Doc. 3A, p 5) aparece la Parcela atribuida a uno sólo de los hijos, concretamente, a D. F. (quizá por entender que actuaba en nombre de la comunidad hereditaria integrada por todos sus hermanos), a instancia de otro de ellos, concretamente el precitado D. M.Á, se insta y realiza, el 22 de noviembre de 1995, una modificación, en el Registro de Viñedos de la CAR, para inscribir las 0,95 Has de la precitada Parcela a nombre de todos los hermanos P.A, como propietarios (Doc. A, 6).

2. Actuaciones de 1996 (conexas, pero objeto de otra revisión de oficio, la núm. 3/2011, que devendría ineficaz).

-El 29 de marzo de 1996, a instancia del precitado D. F, se realiza otra modificación en el Registro de Viñedos, por la que las citadas 0,95 Has se inscriben ahora a nombre de su madre viuda, D^a E.A.U, como propietaria, y del citado D. F, como cultivador (Doc. A,7). Luego veremos cómo este acto será objeto de una petición de revisión de oficio (núm. 3/2011), presentada por el precitado D. M.Á.P.A. (hermano del cultivador), al entender que es nulo, en cuanto que reconoce el 100% de propiedad a su madre viuda, cuando sólo tenía el 50%. En todo caso, este acto, aunque conexo, no es objeto de la revisión de oficio (núm. 22/2015), que fue objeto de nuestro dictamen D.7/16 y que ahora se reproduce como Revisión de oficio núm. 1/2016.

-Previa declaración del expresado cultivador, se comprueba administrativamente, el 9 de mayo de 1996, el arranque de las 0,95 Has, en la precitada Parcela X de Galbárruli, y se reconocen los derechos de replantación que, del mismo, se derivan, por igual superficie (Doc. A,8). Luego veremos también cómo este acto será objeto de la aludida petición de revisión de oficio (núm. 3/2011), presentada por D. M.A.P.A, por entenderlo igualmente nulo, en cuanto que reconoce el 100% de la propiedad de la Parcela a su madre viuda, cuando sólo tenía el 50%. En todo caso y como hemos señalado para el inmediatamente anterior, este acto, aunque conexo, no es tampoco objeto de la revisión de oficio (núm. 22/2015), que fue objeto de nuestro dictamen D.7/16 y ahora se reproduce como Revisión de oficio núm. 1/2016.

3. Contrato de cesión de la finca de origen, y de otros bienes, a cambio de alimentos, en 2000.

-El 23 de marzo de 2000, dicha D^a E.A.U. cedió, notarialmente, el 50% de la propiedad de dicha finca y el usufructo sobre el 50% restante de la misma, con todos los derechos inherentes a ella (aunque sin aludir expresamente a los de replantación de viñedo), a dos de sus hijos, D. F. y D. F.P.A., a cambio de que éstos la alimentasen de por vida, con cargo a sus respectivas sociedades de gananciales. Esta escritura pública se inscribe en el Registro de la Propiedad, pero no en el Registro de Viñedos de la CAR como transferencia de derechos de replantación. (Docs. A, 53-63 y B1, p. 130-131).

4. Contrato de venta de los derechos de replantación a la Sra. E. en 2002.

-El 9 de mayo de 2002 -en un documento privado, plasmado en un modelo administrativo normalizado facilitado por la CAR-, la referida D^a E.A.U. vende el 100% de los derechos de replantación derivados del arranque de la Parcela de Galbárruli, para una superficie de 0,95 Has, a D^a M^a C.E.L.S. (Doc. B1, p. 132).

-La citada compradora, D^a C.E.L.S, solicita, el 10 de mayo de 2002, que se inscriban a su favor, en el Registro de Viñedo, los derechos comprados; lo cual se realiza con fecha 15 de mayo de 2002 (Docs. A, p.9 y B1, p. 132).

5. Replantación en una finca de destino inicial, sita en Sajazarra (2002-2003).

-El mismo 10 de mayo de 2002, la expresada D^a C.E.L.S. solicita la pertinente autorización administrativa para aplicar los derechos comprados a la replantación de la Parcela V, del Polígono W, de Sajazarra (La Rioja), de la que es propietaria ella misma, siendo sus cultivadores los hermanos Fresno Riaño, en comunidad de bienes (Docs. A, p. 9).

-La replantación en Sajazarra fue autorizada el 15 de mayo de 2002 (Doc. A, p.9), terminada el 14 de febrero de 2003 (Doc. A, p.10) e inscrita, en el Registro de Viñedos, con fecha 2 de junio de 2003, siendo propietaria la citada D^a C.E.L.S. y cultivadores los expresados hermanos F.R, en comunidad de bienes (Docs. A, p.10 y B2, p. 134), aunque luego quedaría como cultivador sólo uno de ellos, concretamente, D. G.F.R. (cfr. Doc. C2, pp. 153-157).

6. Proceso y Sentencia civil firme del JPI núm. 1 de Haro (2008-2009).

-El 30 de julio de 2008, uno de los hijos de la antes referida D^a E.A.U, concretamente el ya citado D. M.A.P.A, presentó, ante el Juzgado de Primera

Instancia e Instrucción (JPI) núm. 1 de Haro, una demanda (en procedimiento ordinario núm. 0484/2008), solicitando la anulación del contrato de compraventa antes citado (esto es, el de 9 de mayo de 2002, por el que la referida D^a E.A.U. vendió el 100% de sus antes aludidos derechos de replantación, para una superficie de 0.95 Has, a D^a M^a C.E.L.S.), aduciendo, en síntesis, que, en el momento de la venta, la vendedora, además ser fácticamente incapaz, no era la única titular de los derechos vendidos.

-Tramitado el proceso, la Sentencia núm 50, de 6 de abril de 2009, del expresado JPI (Doc. A, p. 11-19), confirmada en apelación por la núm. 585 de 28 de marzo de 2009, de la Audiencia Provincial de La Rioja (Doc. A, pp. 20-28), estimó la demanda y anuló la venta impugnada, no sólo por incapacidad mental de la vendedora, sino también por haber dispuesto del 100% de los derechos de replantación nacidos del arranque de la finca vendida, cuando sólo era propietaria del 50% y usufructuaria del otro 50%, siendo nudos propietarios, por sextas e iguales cuotas del 8,33%, cada uno de sus seis hijos.

7. Actuaciones, en 2011, para la ejecución de la Sentencia (conexas pero objeto de la precitada revisión de oficio, núm. 3/2011, que devendría ineficaz).

-A la vista de la firmeza de la citada Sentencia, el 14 de septiembre de 2011, el referido D. M.A.P.A presentó un escrito (Doc. B1, pp. 127-133) instando de la CAR la revisión de oficio: i) de la inscripción en el Registro de Viñedos, efectuada el 29 de marzo de 1996, por el que las citadas 0,95 Has se habían inscrito a nombre de su madre viuda, D^a E.A.U, como propietaria, y de su hermano, D. F, como cultivador (Doc. A,7); y ii) del reconocimiento administrativo, efectuado el 9 de mayo de 1996, en favor de su citada madre y hermano, de los derechos de replantación derivados del arranque de dicha superficie (Doc. A,8); alegando, en síntesis, que ambos actos administrativos son nulos, en cuanto que suponen reconocer el 100% de propiedad de los derechos de replantación a la viuda, cuando sólo tenía el 50%.

-El citado escrito (Doc. B1, pp. 127-133) dio lugar a la incoación -mediante una Resolución de 23 de diciembre de 2011(citada en Doc. B4, p. 141)-, del procedimiento de Revisión de oficio núm. 3/2011, en el que, además de las alegaciones de los interesados (aludidas en el Doc. B4, p. 141), recayeron: i) un informe, de 24 de noviembre de 2011, del Servicio de Viñedos (Doc. B2, p. 134), en el sentido de que los derechos empleados para replantar la parcela de Sajazarra (parcela inicial de destino) han sido trasladados a otra diferente (parcela posterior de destino) cuya ubicación no señala; ii) la Resolución núm. 1687, de 23 de diciembre de 2011 (aludida en Doc. B4, p. 146), por la que se dictó, como medida cautelar, la suspensión de la posible aplicación a otras Parcelas de los derechos de

replantación que pudieran emanar del arranque de la precitada Parcela inicial de destino, sita en Sajazarra; iii) un informe, de 15 de mayo de 2012, de los Servicios Jurídicos (Doc. B3, p.135-139), que propone inadmitir la revisión de oficio instada, por entender que procede simplemente ejecutar la Sentencia de la que trae causa; y iv) la Resolución núm. 1282, de 30 de octubre de 2011 (Doc. B4, pp. 140-147), por la que, en base al citado informe, se inadmite la revisión de oficio pretendida y se sustituye la medida cautelar antes referida por una anotación preventiva en el Registro de Viñedos, para advertir que, mediante Sentencia firme, fue anulada la compra de los derechos que dieron lugar a la replantación en la Parcela de destino inicial, sita en Sajazarra, y que dicha Sentencia está pendiente de ejecución, debiendo los interesados comunicar a la Administración actuante las medidas que para tal ejecución adopten. En todo caso y reiterando lo señalado al exponer los actos a que esta fallida revisión de oficio (núm. 3/2011) se refiere, debemos insistir en que tales actos no se encuentran comprendidos en la revisión de oficio núm. 22/2015, que fue objeto de nuestro dictamen D.7/16 y que se reproduce en el procedimiento de Revisión de oficio núm. 1/2016, que ahora nos ocupa, aunque estén, obviamente, conexos a la misma.

8. Actuaciones, en 2014, para la ejecución de la Sentencia firme.

-Por oficio de 7 de mayo de 2014, y a solicitud del precitado hermano, vencedor en el proceso, D. M.A.P.A, el Secretario Judicial competente insta a la CAR la ejecución de la Sentencia firme antes aludida (Doc, A, pp. 30-33).

-Para ejecutar la referida Sentencia, la Administración actuante adoptará medidas tanto sobre la finca de origen de los derechos (sita en Galbárruli) como sobre la de destino inicial de los mismos (sita en Sajazarra):

A) Sobre la finca de origen (sita en Galbárruli), una Resolución, de 12 de junio de 2014, del Secretario General Técnico de la Consejería actuante, ejecuta la referida Sentencia de 2008, pero aplicando también la antes citada escritura del año 2000, de cesión de bienes a cambio de alimentos, del año 2000, por lo que, en suma, ordena inscribir, en el Registro de Viñedos, un 33% de derechos de replantación, a favor de cada uno de los dos hermanos alimentantes, D. F. y D. F; y, el resto, a favor de los otros cuatro hermanos, a razón de un 8,33 % cada uno (Doc. A, pp. 34-36).

B) Sobre la finca inicial de destino (sita en Sajazarra), una Resolución, de fecha 3 de septiembre de 2014, declara ilegal la inscripción en el Registro de Viñedos de los derechos trasladados a la finca de Sajazarra, cuyo arranque se ordena; todo ello por derivar tales derechos de la compra de los mismos que la

reiterada Sentencia había anulado (Doc. C1, pp. 148-152). Dicha Resolución de 3 de septiembre de 2014 fue recurrida en alzada por D. G.F.R, como cultivador; y por D^a C.E, como propietaria (Doc. C2, pp. 153-157), pero tal recurso, previo informe del Servicio de Viñedo de fecha 23 de octubre de 2014 (Doc. C3, p. 158), fue desestimado por Resolución núm. 1744, de 1 de diciembre de 2014 (Doc. C4, pp. 159-169), al entender que el acto impugnado simplemente ejecuta la Sentencia firme antes aludida.

9. Nuevas actuaciones para ejecutar estrictamente la Sentencia sobre la finca de origen.

-Por Diligencia de 1 de diciembre de 2014, el Secretario judicial de Haro insta nuevamente a la CAR a ejecutar estrictamente la Sentencia de 2008 antes citada en lo relativo a la finca, sita en Galbárruli, de origen de los derechos (es decir, sin tener en cuenta para ello, de momento, la escritura de cesión de bienes por alimentos del año 2000), de suerte que el Registro de Viñedos recoja únicamente los porcentajes de titularidad de los derechos de replantación procedentes de la finca de Galbárruli que establece el fallo judicial, es decir: el 50%, a favor de D^a E.A.U, como propietaria; y, el otro 50%, a favor de la misma como usufructuaria, siendo nudos propietarios, por sextas e iguales cuotas del 8,33%, cada uno de sus seis hijos (Doc. A, p. 37-42).

-Por Resolución núm. 224, de 11 de diciembre de 2014, del Secretario General Técnico de la Consejería actuante, se cumplimenta en sus propios términos la Diligencia anterior, modificando el Registro de Viñedos según los porcentajes judicialmente establecidos (Doc. A. pp. 37-42).

10. Nueva modificación del Registro de Viñedo sobre la finca de origen para adecuarlo a la escritura de cesión de bienes por alimentos del año 2000.

-Por sendos escritos de 24 de febrero de 2015, D. F. y D. F.P.A. (cfr. Docs. 1 pp. 51 y 52) solicitan que la nueva inscripción del Registro de Viñedos, efectuada en ejecución de Sentencia, se modifique de nuevo, para adecuar los porcentajes a lo que resulta de la escritura del año 2002, antes citada, de cesión de bienes a cambio de alimentos, es decir, inscribiendo: un 33%, en favor de cada uno de los dos expresados hermanos alimentantes, D. F. y D. F.P.A; y, el 50% restante, en sendas e iguales cuotas del 8,33%, en favor de cada uno de sus cuatro restantes hermanos, alegando para ello que la Sentencia de referencia no había anulado la escritura de cesión de bienes por alimentos.

-Por también sendos asientos registrales, efectuados por el Servicio correspondiente, en el Registro de Viñedos, con fecha de 26 de febrero de 2015 (Doc. 1, pp. 51 y 52), se accede a la modificación solicitada por D. F. y D. F.P.A, por entender que la Sentencia ejecutada no había invalidado la escritura de 2002, de cesión de bienes a cambio de alimentos. Estos asientos registrales son los actos administrativos que se pretendió revisar de oficio en el caducado procedimiento núm. 22/2015, que fue objeto de nuestro dictamen D.7/16 y ahora en el procedimiento de Revisión de oficio núm. 1/2016 que actualmente nos ocupa en el presente dictamen.

11. Incidencias conexas referidas a la finca de destino inicial de los derechos en Sajazarra.

-Al parecer, por escrito de 2 de junio de 2015 (que no luce en el expediente remitido, aunque la Administración actuante nos ha informado verbalmente del mismo), D^a B.E. (propietaria de la antes citada finca de Sajazarra a la que se aplicaron inicialmente los derechos de replantación que nos ocupan) ha solicitado la revisión de todas las actuaciones administrativas efectuadas desde 1996 de las que trae causa la compra de derechos que efectuó en 2002 y que aplicó luego a la replantación de la parcela de Sajazarra.

-Por Resolución de 18 de septiembre de 2015 (que tampoco luce en el expediente y de la que se nos ha informado igualmente de forma verbal la Administración actuante), parece que se ha admitido a trámite la solicitud de D^a B.E, pero advirtiendo que la validez de las inscripciones en el Registro de Viñedo quedan supeditadas a lo que se resuelva en el procedimiento de revisión de oficio que ahora nos ocupa.

12. Procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015.

-Previo informe del Servicio de Viñedo de 25 de noviembre de 2015 (Doc. 2, pp. 64-65), y mediante Resolución de 17 de diciembre de 2015, de la Secretaria General Técnica actuante, se inicia el procedimiento de revisión de oficio núm. 22/2015 (Docs. 3 y 4, pp. 66-83), ahora convertido, por caducidad, en el núm. 1/2016, dirigido a la anulación de los actos administrativos, de 26 de febrero de 2015 (Doc. 1 pp. 51 y 52) , por los que se practicaron sendos asientos en el Registro de Viñedos de la CAR, en base a la escritura de cesión de bienes por alimentos de 2000 y no en base a la Sentencia firme de 2008.

-En el trámite de alegaciones abierto con ocasión del procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015 comparecieron los hermanos D. F. y D. F.P.A, favorecidos por los expresados asientos registrales, alegando, en

síntesis, que la Sentencia ejecutada pretende volver a la situación que tenían los derechos de plantación en el año 1996, sin haber tenido en cuenta la cesión parcial de los mismos a cambio de alimentos que se efectuó mediante la escritura del año 2000, la cual que no fue anulada expresamente por dicha Sentencia (Docs. 5 y 6, pp. 84-111).

-La Propuesta de resolución, de 26 de enero de 2016, recaída en el procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015 era favorable a la revisión de los actos expresados (Doc. 7, pp.112-122), y también lo era el informe de los Servicios Jurídicos de 29 de febrero de 2016 (Doc. 9, pp. 124-126), al entender que la Administración actuante no puede atender al contenido de una escritura pública que la jurisdicción competente, mediante Sentencia firme, había contemplado y decidido no tener en cuenta.

II. Relación de actuaciones atinentes al procedimiento de Revisión de oficio núm. 1/2016, objeto del presente dictamen.

Concluíamos afirmando en nuestro precitado dictamen D.7/16 que, en suma, el procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015, que era objeto del referido dictamen D.7/16, se había iniciado mediante la precitada Resolución de fecha 17 de diciembre de 2015 y pretendía, exclusivamente, la anulación, si procedía, de los actos administrativos, de 26 de febrero de 2015, por los que se practicaron, por el Servicio de Viñedos de la CAR, sendos asientos, en el Registro de Viñedos de la CAR, en base a la escritura de cesión de bienes por alimentos de 2000 y no en base a la Sentencia firme de 2008.

Al ceñirse estrictamente a la ejecución de la Sentencia firme en sus propios términos, no pretendía aquella Revisión de oficio núm. 22/2015 la anulación de los demás actos administrativos conexos con los expresados y a los que nos hemos referido en la precedente relación de hechos.

Pero, como es lógico, dicha Revisión de oficio núm. 22/2015 había de entenderse sin perjuicio de las modificaciones del Registro de Viñedo que, ulteriormente, procedan en virtud de títulos, civilmente válidos y eficaces, que sean comunicados a la Administración por interesados y que puedan afectar, tanto a la inscripción relativa a la Parcela origen de los derechos, como a los asientos posteriores que, de la misma, hayan podido traer causa, a cuyo efecto, como advertencia y medida cautelar, se ha practicado la correspondiente anotación preventiva en el expresado Registro de Viñedo, como antes se ha indicado.

Ahora bien, como hemos señalado antes, al haberse producido la caducidad del referido procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015, la Consejería actuante ha incoado el procedimiento de Revisión de oficio núm. 1/2016, al que se refiere el presente dictamen, por más que, al no haberse producido alegación ninguna, las consideraciones

que en este dictamen realizamos son sustancialmente las mismas que las contenidas en nuestro anterior y precitado dictamen D.7/16 al que nos estamos remitiendo.

Baste señalar que, en este procedimiento de Revisión de oficio núm. 1/2016: i) figura una Propuesta de resolución, de fecha 21 de julio de 2016, en el mismo sentido que la de 26 de enero de 2016 antes aludida, que recayó en el procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015; y ii) no figura ningún otro trámite o alegación que debamos tener en cuenta en el presente dictamen.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito firmado, enviado y registrado de salida electrónicamente con fecha 17 de agosto de 2016, y registrado de entrada en este Consejo el 18 de agosto de 2016, la Excm. Sra. Consejera de Desarrollo Económico e Innovación, actuando en sustitución reglamentaria del 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 22 de agosto de 2016, 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 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 los dos actos administrativos, de 26 de febrero de 2015, del Servicio de Viñedo de la CAR.

1. Tal y como hemos adelantado, procede que, en el presente caso nos remitamos a los Fundamentos Jurídicos que expusimos en nuestro precitado dictamen D.7/16, en el que señalábamos lo siguiente:

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 (cfr. los 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 y D.66/14; y D.2/15, D.5/15, D.6/15, D.7/15, D.8/15 y D.9/15) 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.), pero 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 diversos Reglamentos comunitarios -citados en nuestros referidos dictámenes-, que son normas de aplicación

directa e inmediata en los Estados miembros de la Unión Europea, cuyo Derecho interno – en nuestro caso, tanto el estatal cuanto el autonómico– no puede modificar, pero sí establecer las medidas adicionales que controlen y permitan su aplicación.

2. En el procedimiento de revisión que nos ocupa, se dilucida la validez o no de dos concretos actos administrativos, por los que, de los derechos de replantación de viñas que, en el Registro administrativo de ellas en la CAR, tenía inscritos la difunta D^a E.A.U. (al haberlos adquirido por arranque de una superficie de 0,95 has en la Parcela X de Galbárruli, La Rioja), se inscribieron, en dicho Registro, a favor de sólo dos de sus hijos, D. F. y D. F.P.A, los correspondientes a una superficie total de 0,475 has (0,2375 has cada uno), en cuanto que cesionarios de los mismos (en virtud de un contrato notarial de alimentos otorgado por su expresada madre), sin haberse atendido estrictamente las correspondientes inscripciones a los porcentajes adjudicados a los seis hijos de la cedente en la Sentencia civil firme núm. 50/2009, de 6 de abril, del JPI núm. 1 de Haro (La Rioja), por la que se anuló otra transferencia de tales derechos efectuada en vida por su expresada madre; todo ello sin perjuicio de las modificaciones, en el Registro de Viñedos, que, ulteriormente, puedan proceder en virtud de títulos, civilmente válidos y eficaces, que puedan presentarse.

3. Como se desprende de lo anteriormente indicado, titular no puede ser, a estos efectos, sino quien ostenta sobre la finca un derecho subjetivo privado, real o personal, de cuyo contenido forme parte la facultad de hacer suyos sus frutos, esto es, la uva que la viña produzca; derecho como es, desde luego, la propiedad, pero también el usufructo. En el bien entendido de que, si, obviamente, las uvas son frutos, sin embargo los llamados derechos de replantación de viñedo no son, en rigor jurídico, frutos, sino una autorización administrativa (de Derecho público) que deja expedito el ejercicio de una facultad jurídico-privada que, como las de plantar - *ius plantandi*- o arrancar -*ius avellendi*-, son inherentes al dominio u otros derechos reales de disfrute de un inmueble susceptible de ser plantado.

En definitiva, a resultas de la regulación del mercado vitivinícola, los derechos de replantación presentan un doble plano, de Derecho público, por un lado; y de Derecho privado, por otro. Por ello, en esta materia, como consecuencia de las diferentes modalidades de intervención administrativa, hay siempre una posición jurídico-pública, regida por el Derecho administrativo que, alzando limitaciones o prohibiciones impuestas por el Derecho público, faculta para hacer algo que, sin ella, no sería posible; pero esas posiciones jurídico públicas tienen, como presupuesto ineludible, la titularidad de determinados derechos subjetivos privados sobre las fincas (en estos casos la facultad de plantar y arrancar vides), cuya existencia y alcance corresponde delimitar en exclusiva al Derecho civil, sin que a la Administración pueda declarar éste ni otros derechos subjetivos privados, pues ello está reservado a la jurisdicción civil, cuyas resoluciones, si se producen, vincularán, en todo caso, a aquélla.

4. En el presente caso, el origen de la cuestión se encuentra en la Sentencia firme que declaró la nulidad de la venta de derechos de replantación, de una superficie de 0,95 Has, efectuada el 9 de mayo de 2002, por D^a E.A.U, a favor de D^a M^a.C.E.

Esa declaración de nulidad supone que, en el Registro de Viñedo, los expresados derechos, en ejecución de la expresada Sentencia firme, tengan que volver a ser atribuidos a sus titulares anteriores, que eran, la citada Sra. A.U, en cuanto a una mitad indivisa, en pleno dominio; y, en cuanto a la otra mitad, en usufructo, correspondiendo la nuda propiedad de la misma, por sextas, iguales e indivisas, partes, a sus seis hijos.

5. Sin embargo, en la fase de ejecución de Sentencia, la Administración actuante, tras las diversas incidencias que hemos detallado, no se ciñó estrictamente al fallo judicial firme, sino que, en los actos de inscripción registral cuya revisión ahora se interesa, atendió también a los porcentajes (de participación en los derechos de replantación) resultantes de la escritura de cesión de bienes por alimentos en favor de sólo dos de los seis hijos de la Sra. A.U. Tal proceder administrativo se basó en entender que la Sentencia firme había anulado la venta de derechos (efectuado en el año 2002), pero no la referida cesión de bienes por alimentos (efectuado en el año 2000).

6. La Administración actuante, en el presente procedimiento de revisión, entiende ahora, por el contrario, que la Sentencia civil firme, si bien contempló en autos la referida escritura de cesión de la Parcela (y de otros bienes inmuebles) a cambio de alimentos (efectuado en el año 2000, por D^a E.A.U, a favor de sus hijos, D. F. y D. F.J.P.A.), sin embargo no la tuvo en cuenta a la hora de plasmar, en el fallo judicial, el reparto de los derechos, ya que, en ejecución de tal Sentencia, se ha instado, a la Administración, a inscribir un 50% de los derechos a nombre de la fallecida, D^a E.A.U, y no a nombre de los dos hijos beneficiarios de la expresada escritura de cesión.

7. Por ello, la Administración actuante entiende ahora que no puede arrogarse la facultad de dar validez a una escritura que la jurisdicción civil, con competencia exclusiva al efecto, ha decidido no considerar; y, en consecuencia, propone que el reconocimiento e inscripción, por parte del Servicio de Viñedo, de las autorizaciones administrativas de transferencias de derechos de replantación (que tuvieron como base la escritura de cesión de la Parcela que fue obviada en sede judicial), sean consideradas actos nulos de pleno derecho y así ser declaradas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, que considera tales a *“los actos expesos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”*.

8. Por su parte, D. F. y D. F.J.P.A. han alegado en el procedimiento de Revisión de oficio núm. 22/2015: i) que la escritura de cesión de bienes a cambio de la obligación de

alimentos otorgada en el año 2000, no sólo incluía el terreno, sino también los derechos de replantación de viñedo que correspondían a la cedente; y ii) que la Sentencia firme del Juzgado de Haro, en ningún momento, declaró la nulidad de dicha escritura que, además, fue inscrita en el Registro de la Propiedad.

En principio, las anteriores manifestaciones podrían ser asumidas, pues, efectivamente: i) la escritura fue inscrita en el Registro de la propiedad; ii) la Sentencia no versó sobre la validez o no de su otorgamiento; y iii) además, dicha escritura incluye una genérica referencia a que la cesión de los bienes inmuebles (señalados en la parte expositiva y entre los que se encuentra la Parcela de Galbárruli origen de los derechos de replantación que nos ocupan) incluyó *“la totalidad y derechos todos que le correspondían sobre las fincas descritas”*.

Pero, si tenemos en cuenta que la citada escritura de cesión de bienes es de fecha 23 de marzo de 2000, no tiene ninguna explicación lógica que, dos años más tarde, la Sra A.U. transmitiera a la Sra. E. los derechos sobre las mismas 0,95 Has, mediante un contrato que, formalizado con arreglo a un modelo normalizado por la Administración actuante, sería luego anulado por la Sentencia del Juzgado de Haro antes citada; pues, si la escritura notarial de cesión de bienes a cambio de la obligación de prestar alimentos hubiese incluido tales derechos de replantación, es evidente que la cedente no hubiera podido transmitirlos luego, pues tales derechos ya habían salido de su patrimonio.

Así se desprende igualmente del art. 1.281 del Código civil (Cc) que, en la interpretación de los contratos, atiende a los actos coetáneos y posteriores a los mismos para descubrir la intención de los contratantes; y aquí la supuesta enajenación de derechos de replantación efectuada en el año 2002 evidenciaría que la cedente se había reservado tales derechos de replantación y no había tenido intención de que los mismos salieran de su patrimonio en el año 2000.

Ahora bien, nadie, en el procedimiento judicial, alegó tampoco esta circunstancia, por lo que podría entenderse que la cesión se hizo sin incluir los derechos de replantación y que, de los mismos, seguía siendo titular la Sra. A.U. (parece ser que fallecida a lo largo de este tiempo); y que, por lo tanto, tales derechos (en rigor, la posición jurídica derivada de la autorización administrativa que habilitaba a la causante para el ejercicio de las facultades de plantar, arrancar y replantar lo plantado) se habrían integrado en el caudal relicto de la misma, debiendo estarse, en consecuencia, a las operaciones particionales de su herencia para determinar la actual titularidad de los mismos.

9. En todo caso, cualesquiera que sean las construcciones jurídicas que, a la vista del expediente y de la Sentencia, puedan estimarse más ajustadas a Derecho, no cabe duda alguna de que la Administración actuante ha de atenerse estrictamente a lo decidido en el

fallo judicial firme, que debe inexcusablemente ejecutar y que, por tanto, procede la revisión de oficio propuesta.

Efectivamente, 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, pues así lo ha declarado una Sentencia firme, procede la revisión pretendida, aunque, ciertamente, no compartamos la totalidad de las manifestaciones contenidas en la Propuesta de resolución, pues la Sentencia sólo declara la nulidad de una transmisión de derechos de replantación celebrada en fecha 9 de mayo de 2002, mientras que la escritura de cesión de bienes es de dos años antes.

Además, las manifestaciones que se realizan a propósito del expediente de ejecución de la Sentencia firme deben ser matizadas, pues, por una parte, no consta en el expediente la totalidad del citado procedimiento y, en lo que figura, tampoco se contiene ninguna mención a la escritura de cesión de bienes a cambio de obligación de alimentos; y lo que indica es que los derechos deben inscribirse a favor de quien era titular de los viñedos plantados antes del arranque, que tuvo lugar en 1996, y, en aquella época, la propiedad era la ya indicada: la mitad, en pleno dominio, a favor de la Sra. A.U; y la otra mitad, en nuda propiedad, a favor de sus seis hijos, por iguales e indivisas sextas partes, correspondiendo el usufructo a la citada Sra. A.U.

10. Por lo tanto, el procedimiento de ejecución, en nuestra opinión, no se pronuncia, en momento alguno, sobre la eficacia de la escritura del año 2000, ni sobre las demás acciones civiles que puedan corresponder a los distintos interesados en el asunto, por traer causa de los actos revisables o de otras actuaciones administrativas conexas con ellos; y, por otra parte, la determinación de la propiedad (y, en este caso, de la titularidad de los derechos de replantación controvertidos) corresponde única y exclusivamente a los Jueces civiles (en modo alguno, a los Secretarios Judiciales, hoy Letrados de la Administración de Justicia), ni, por supuesto, tampoco a la Administración actuante, la cual debe cumplir las Sentencias (arts. 103 y 118 CE), manteniendo siempre la regla general de que los actos que dicha Administración emita han de entenderse siempre limitados al ámbito administrativo, esto es, sin perjuicio de los derechos de propiedad y de terceros de buena fe y con mejor derecho, es decir, a reserva de las acciones civiles que puedan ejercitarse y de los títulos civilmente válidos y eficaces que puedan ser presentados.

CONCLUSIONES

Primera

Procede la revisión de oficio de los dos actos administrativos, 26-02-2015, del Servicio de Viñedo de la CAR, por los que, de los derechos de replantación de viñas que, en el registro de ellas en la CAR, tenía inscritos la difunta D^a E.A.U. (al haberlos adquirido por arranque de una superficie de 0,95 Has en la Parcela X de Galbárruli, La Rioja), se inscribieron, en dicho Registro, a favor de dos de sus hijos, D. F. y D. F.P.A, los correspondientes a una superficie total de 0,475 has (0,2375 has cada uno), en cuanto que cesionarios de los mismos (en virtud de un contrato notarial de alimentos otorgado por su expresada madre), sin haberse atendido estrictamente la referida inscripción a los porcentajes adjudicados a los seis hijos de la cedente en la Sentencia civil firme núm. 50/2009, de 6 de abril, del JPI núm. 1 de Haro (La Rioja), por la que se anuló otra transferencia de tales derechos efectuada en vida por su expresada madre.

Segunda

Esta revisión de oficio se entiende sin perjuicio de otras que ulteriormente proceda incoar respecto de actos administrativos conexos con los que son objeto de la misma.

Tercera

También ha de entenderse esta revisión de oficio sin perjuicio de las modificaciones, en el Registro administrativo de Viñedos, que, ulteriormente, pudieran proceder en virtud de títulos, civilmente válidos y eficaces, que puedan ser presentados.

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

