



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 3 / 2 0 0 3

(Sección 1ª)

La Laguna, a 7 de marzo del 2003.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación en relación con la *revisión de oficio para declarar la nulidad de la Resolución de la Dirección General de Estructuras Agrarias, núm. 601, de 9 de agosto de 2000, por la que se otorgó una subvención a la entidad S.A.T.C. (EXP. 28/2003 RO)**.

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación del Gobierno de Canarias al amparo de lo dispuesto por los arts. 11.1.D).b), y 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo, en relación con el art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), es una Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio por el que se pretende la anulación de la Resolución del Director General de Estructuras Agrarias, de 9 de agosto de 2000, por la que se otorgó una subvención a la entidad S.A.T.C. [el beneficiario].

II

1. Por Resoluciones de 28 de junio de 1996, 21 de diciembre de 1998 y 16 de julio de 1999 se concedieron otras tantas subvenciones a la mencionada entidad S.A.T.C. para planes de mejoras estructurales y modernización de las explotaciones agrarias con arreglo a lo dispuesto en los RR.DD. 1.887/1991, de 30 de diciembre,

* **PONENTE: Sr. Bosch Benítez.**

sobre mejora de las estructuras agrarias, y 204/1996, de 9 de febrero, sobre mejoras estructurales y modernización de las explotaciones agrarias. Concedida nueva subvención mediante Resolución de 9 de agosto de 2000, en base al citado R.D. 204/1996, el 28 de octubre de 2002 se advierte por los Servicios de la Consejería afectada que "revisada la documentación existente ... se observa que existen cuatro planes de mejora de planes a nombre de este peticionario, aunque en la ficha de expedientes del programa de gestión figuran sólo tres", lo que contraviene expresamente lo dispuesto en el art. 11.1 del R.D. 204/1996 y fundamenta el inicio del procedimiento revisor.

Iniciado el procedimiento de revisión el 19 de diciembre de 2002, se puso en conocimiento del interesado tal circunstancia sin que "hasta la fecha éste haya formulado ningún tipo de alegaciones a la misma".

La propuesta resolutoria se pretende fundar en causa de nulidad de pleno Derecho; concretamente la prevista en el art. 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), según el cual incurren en vicio de nulidad radical aquellos actos "expresos contrarios al Ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición".

2. Antes de entrar a analizar la adecuación jurídico-material de la Propuesta de Resolución que se ha sometido a la consideración de este Consejo se plantea una cuestión formal que, quizás, no tenga relevancia material y, por ello, obstativa de la Resolución que en su caso se adopte, pero que se apunta dado su interés en cuanto implica incumplimiento formal de trámite esencial aunque puede que no sea relevante.

Se trata del no cumplimiento del preceptivo trámite de audiencia al interesado (art. 84 LRJAP-PAC) antes, como es de rigor, de redactar la oportuna Propuesta de Resolución; trámite del que cabe prescindir en caso de que el interesado manifieste su decisión de no efectuar alegación alguna (art. 84.3 LRJAP-PAC); o cuando sólo sean tenidos en cuenta los hechos y alegaciones de la parte (art. 84.4 LRJAP-PAC). Ninguna de las dos eventualidades acontece en este caso, por lo que cabe plantearnos el grado de trascendencia de esta cuestión. Ciertamente, en su momento, tras el inicio del procedimiento revisor, se notificó al interesado la apertura del procedimiento mediante Resolución en la que consta la causa generatriz

de la revisión que se insta: incumplimiento del límite del art. 11.1 del R.D. 204/1996. El interesado fue notificado el 26 de diciembre de 2002 en la persona de D.M.A., constanding D.N.I y firma, así como la relación que ostenta con la entidad beneficiaria de la subvención, toda vez que firmó en calidad de "sobrino". Tampoco, durante el procedimiento, el interesado compareció al procedimiento a fin de entenderse por notificado en los términos del art. 58.3 LRJAP-PAC; silencio que bien puede ser interpretado como abandono del procedimiento, pero también como desconocimiento del mismo. La resolución de la alternativa -y con ella de si el trámite de audiencia final es de necesaria realización- dependerá de si la notificación del inicio del procedimiento revisor fue realizado en persona en la que pueda entenderse cumplida materialmente la citada garantía. De existir la más mínima duda, dado el carácter limitador de la revisión que se propone no hay duda de que la audiencia final debe ser intentada ahora, en la o las personas que ostenten la representación legal de la entidad beneficiaria.

Expuesto lo que antecede, es parecer de este Consejo que del expediente analizado no se infiere la concurrencia de dato o elemento alguno, siquiera indiciario, que haga pensar que el referido Sr. M.A. no guarde relación con la empresa beneficiaria que permita entender como correcto el trámite de notificación inicial (consta su DNI; la notificación se llevó a cabo en el domicilio de la entidad destinataria, y la calidad en la que firma), por lo que cabe concluir que la no apertura del trámite de audiencia final carece de trascendencia material, pues el interesado conoce, desde la notificación inicial, la apertura del procedimiento revisor y las causas en las que se funda. No hay, pues, indefensión, sino abandono consciente del procedimiento, no procediendo en este caso retroacción para cumplimentar la garantía omitida (art. 105.c CE).

3. Abordando ahora la cuestión de fondo, conviene indicar que una de las condiciones exigidas a los que concurrieron a la convocatoria de subvenciones de mejora de estructuras agrarias efectuada por Resolución de 9 de agosto de 2000 -la que ahora se pretende revisar- era de que "el número de planes de mejora por explotación y beneficiario que se podrá aprobar durante un período de seis años se limitará a tres" (art. 11.1 R.D. 204/1996; base 2 de la convocatoria efectuada por Orden de 24 de marzo de 2000). Y consta en las actuaciones que, en efecto, por el concepto de mejora de explotaciones en un período de 5 años el beneficiario había recibido ya tres subvenciones, por lo que la cuarta carecía de cobertura legal, y en

cuanto concedida, contradice las bases y norma expresa. De ahí la necesidad de revisar de oficio la meritada Resolución por nulidad de pleno Derecho por cuanto que en su virtud se adquirieron derechos careciéndose de los requisitos esenciales para su adquisición.

El fundamento de la revisión plantea una primera cuestión: la de determinar si el requisito omitido es o no esencial, concepto que, dada la interpretación restrictiva de los supuestos de revisión de oficio, debe ser asimismo interpretado en igual sentido. Parece claro que un requisito esencial es el de ser titular de una explotación agraria (art. 4.1.a) R.D. 204/1996; o ser agricultor profesional, art. 4.2.a) de la citada disposición reglamentaria); en general, lo son o podrían serlo todos los del art. 4 del citado R.D. El límite de los planes de mejora está sin embargo en el art. 11, debiendo señalarse que se podría disfrutar de hasta tres planes en seis años, por lo que el incumplimiento de límite del disfrute reiterado no es esencial, desde el momento en que, incluso, cabe su disfrute reiterado, aunque limitado. En este mismo sentido, los DDCC 96/2000, de 29 de junio, y 96/1999, de 15 de octubre, efectúan una aplicación restrictiva del concepto esencial. Por el contrario en el DCC 89/1998, de 2 de diciembre, se entendía que era requisito esencial (a los efectos del art. 62.1.f) LRJAP-PAC) para el disfrute de ayudas a la producción y comercialización de productos tropicales justamente "ser productor o comercializador" de tales productos, al ser condición subjetiva a la que se anudaba, al margen de otros requisitos accesorios, la concesión de las ayudas. Como en el presente caso, en el que se exige a los interesados ser agricultor profesional. Por último, y a mayor abundamiento, conviene precisar que la base 2 del Anexo a la Orden de 24 de marzo de 2000 ("requisitos") se remite genéricamente a "los requisitos establecidos en las Secciones 1ª y 2ª del Real Decreto 204/1996", entre otros; y esta norma reglamentaria no incluye dentro de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios de los planes de mejora el referido límite que, como acabamos de indicar, viene recogido en el art. 11.1 de dicha disposición.

Utilizando el mismo rigor, en este caso el supuesto de revisión de oficio -en cuanto el requisito incumplido no es esencial- no sería de nulidad de pleno Derecho, sino de anulabilidad del art. 63 LRJAP-PAC; y sus efectos son los descritos en el art. 103 LRJAP-PAC: declaración de lesividad del acto. Desde este punto de vista, la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho.

III

En el caso que se ha sometido a la consideración de este Consejo, el incumplimiento de las bases no atañe a ninguno de los elementos causales del negocio subvencional, sino a uno de sus límites, por lo que no cabe, desde la perspectiva considerada, declarar la nulidad de pleno Derecho de la Resolución cuestionada. Por otra parte, aunque es verdad que la entidad S.A.T.C. incumplió el requisito -no esencial, como vimos- previsto en el art. 11.1 del Real Decreto 204/1996, no menos verdad es que la entidad beneficiaria, en el uso de los fondos públicos otorgados, se ajustó a los fines para los que la subvención le fue concedida. Por lo tanto, habría que declarar su anulabilidad, debiendo descartarse igualmente la posibilidad de dejarla sin efecto dado que en la misma no se contiene reserva de revocación por incumplimiento del requisito por el que se ha instado la revisión de oficio, y en todo caso, insistimos, no estamos en presencia de una falta de cumplimiento del objetivo que justificó en su día la concesión de la subvención. Este es, por lo demás, el parecer que ha seguido este Consejo en asuntos de traza similar al que nos ocupa (v. el ya citado Dictamen 96/2002, de 29 de junio).

CONCLUSIÓN

La Resolución objeto de la revisión, a juicio de este Consejo, no incurre en ninguna causa de nulidad prevista en el art. 62.1 LRJAP-PAC respecto de la Resolución de la Dirección General de Estructuras Agrarias, núm. 601, de fecha 9 de agosto de 2001, por lo que no cabe informar favorablemente la Propuesta de Orden sometida a Dictamen, con arreglo a lo razonado en los Fundamentos II y III de este Dictamen.