

**Expediente:** 6/2012

**Objeto:** Revisión de oficio de acuerdo municipal de adjudicación del aprovechamiento de terrenos comunales de cultivo.

**Dictamen:** 17/2012, de 20 de abril

## **DICTAMEN**

En Pamplona, a 20 de abril de 2012,

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente; don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario; y los Consejeros don Alfredo Irujo Andueza, José Iruretagoyena Aldaz, don Julio Muerza Esparza, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo,

siendo ponente José Antonio Razquin Lizarraga,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

### **I. ANTECEDENTES**

#### **I.1ª. Formulación de la consulta**

La Presidenta del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 23 de marzo 2012, traslada, conforme al artículo 19.3 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por la Ley Foral 25/2001, de 10 de diciembre, (en adelante, LFCN), la solicitud de dictamen preceptivo de este Consejo formulada por el Ayuntamiento de Caparroso en relación con la revisión de oficio del acuerdo del Pleno de dicho Ayuntamiento de 24 de febrero de 2011, sobre adjudicación del aprovechamiento de varias parcelas del comunal a don ....

A la petición de dictamen remitida por el Ayuntamiento de Caparroso se acompaña el expediente de revisión de oficio tramitado por dicho Ayuntamiento, que incluye la propuesta de acuerdo de declaración de oficio de nulidad del citado acuerdo municipal de 24 de febrero de 2011.

#### **I.2ª. Antecedentes de hecho**

De la documentación remitida a este Consejo resultan los siguientes hechos relevantes:

**Primero.-** Don ... mediante escrito de 8 de febrero de 2010, registrado de entrada en el Ayuntamiento de Caparroso el 8 de marzo de 2010, solicitó un lote de parcelas del común, unas 12 hectáreas de secano.

**Segundo.-** El pleno del Ayuntamiento de Caparroso, en sesión celebrada el 24 de febrero de 2011, a la vista de la instancia precedente de don ... y visto que cumple los requisitos para ser adjudicatario del comunal de acuerdo con el artículo 142 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (en lo sucesivo, LFAL) y en la Ordenanza de Comunales del Ayuntamiento de Caparroso, acordó adjudicarle las parcelas 137, 140, 144, 146 y 171 del polígono 12 y las parcelas 28 y 30 del polígono 27 de Caparroso, por un plazo de ocho años. En dicho acuerdo se determina el canon a pagar, la obligación del adjudicatario de realizar un cultivo personal y directo de la parcela comunal de cultivo adjudicada y la de dejar las parcelas comunales de cultivo adjudicadas en el momento en que se produzca su jubilación o su cese en la actividad agrícola debiendo dejar la parcela comunal al levantamiento de la cosecha existente.

**Tercero.-** El pleno del Ayuntamiento de Caparroso, en sesión celebrada el 29 de diciembre de 2011, adoptó, por mayoría absoluta, acuerdo de iniciar el procedimiento de revisión de oficio por nulidad de pleno derecho del acuerdo plenario de 24 de febrero de 2011, por el que se adjudica comunal a don ...; así como trasladar el acuerdo a esta persona concediéndole audiencia por plazo de quince días hábiles para formular las alegaciones que estime pertinentes.

Dicho acuerdo expresa brevemente los antecedentes: la apertura del plazo de solicitud de adjudicación de parcelas comunales de cultivo publicada en el Boletín Oficial de Navarra núm. 157, de 23 de diciembre de 2009, el sorteo general público de las parcelas que tuvo lugar el 1 de marzo de 2010, la posterior solicitud de don ... de un lote de parcelas del común y la adjudicación a éste por acuerdo de 24 de febrero de 2011. Y de sus fundamentos de derecho interesa reseñar los aspectos siguientes:

- Comienza con la referencia a los artículos 154 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (en lo sucesivo, LFAL) y 172.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra, aprobado por Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre (en adelante, RBELN), para destacar que aluden a “nuevos beneficiarios”. Asimismo, transcribe el artículo 47 de la Ordenanza reguladora de los aprovechamientos de terrenos comunales de cultivo del Ayuntamiento de Caparroso (desde ahora, Ordenanza municipal).
- A continuación procede a delimitar el significado de “beneficiario” y “nuevo beneficiario”.
- De acuerdo con el artículo 142 de la LFAL, que transcribe (así como los artículos 154 y 155 RBELN y 14 de la Ordenanza municipal), son beneficiarios del aprovechamiento de los bienes comunales las unidades familiares y para poder acceder a este aprovechamiento establecen ciertos requisitos que un titular, que puede ser cualquiera de los miembros de la unidad familiar, debe reunir al solicitar esta adjudicación vecinal de aprovechamiento comunal. Las personas que conviven en un mismo domicilio formarán una única unidad familiar y la unidad familiar es la verdadera beneficiaria del aprovechamiento comunal.
- “Una vez definido el concepto de beneficiario, el concepto de «nuevo beneficiario» es claro, es aquel que no reunía la condición de beneficiario en el momento en que se acordó la apertura del plazo de presentación de solicitud de adjudicación de parcelas comunales de cultivo de Caparroso y que la ha adquirido con posterioridad, porque no cumplía en ese momento con los requisitos legales para ser beneficiario del aprovechamiento de las parcelas comunales de cultivo en el artículo 142.1 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra. En definitiva, aquel que a la apertura del plazo señalado era «beneficiario», que

podía haber solicitado comunal pero no lo hizo, no es ahora «nuevo beneficiario».

- “Al acordarse la apertura del plazo de presentación de las solicitudes era beneficiario, cumplía con los requisitos legales para ser beneficiario del aprovechamiento de parcelas comunales de cultivo establecidos en el artículo 142.1 de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, pero no presentó solicitud, ni él, ni ningún otro miembro de la unidad familiar, con lo cual era beneficiario al tiempo de la apertura del plazo y no es nuevo beneficiario, pero se le adjudicó un lote”. Por todo ello, concurre en el acuerdo plenario de 24 de febrero de 2011 el motivo de nulidad de pleno derecho establecido en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, “dado que se han adquirido facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición, es decir, ha adquirido el disfrute del comunal cuando no era nuevo beneficiario”.

Consta en el expediente remitido, la notificación del acuerdo al interesado el 3 de enero de 2012.

**Cuarto.-** Transcurrido el plazo de audiencia sin que el interesado hubiese presentado alegaciones, el pleno del Ayuntamiento de Caparros, mediante acuerdo de 23 de febrero de 2012 adoptado por mayoría absoluta, aprobó la propuesta de resolución de revisión de oficio por motivos de nulidad de pleno derecho del acuerdo plenario de 24 de febrero de 2011 por el que se adjudica comunal, solicitar el dictamen del Consejo de Navarra y disponer, de acuerdo con el artículo 42.5.c) de la Ley 30/1992, la suspensión del transcurso del plazo máximo legal para resolver y notificar el procedimiento durante el tiempo que medie entre la solicitud del preceptivo informe del Consejo de Navarra y la recepción del mismo.

Esta propuesta reitera la fundamentación expresada en el acuerdo plenario de 29 de diciembre de 2011, de iniciación del procedimiento de revisión de oficio, más atrás reseñada.

Consta en el expediente remitido, la notificación de este acuerdo al interesado el 2 de marzo de 2012.

## **II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

### **II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen**

La presente consulta formulada por el Ayuntamiento de Caparroso, a través de la Presidenta del Gobierno de Navarra, somete a dictamen del Consejo de Navarra la revisión de oficio por nulidad de pleno derecho del acuerdo del Pleno de dicho Ayuntamiento de 24 de febrero de 2011, sobre adjudicación del aprovechamiento de varias parcelas del comunal a don .... La entidad local justifica la procedencia y preceptividad de nuestro dictamen en el artículo 102.1 de la Ley 10/1992, de 26 de diciembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC).

La LFCN establece que el Consejo de Navarra debe ser consultado preceptivamente en “cualquier otro asunto en que la legislación establezca la exigencia de informe preceptivo del Consejo de Navarra” [artículos 16.1.j) en la redacción dada por la Ley Foral 25/2001] y que los entes locales han de recabar dictamen a este Consejo “en los supuestos previstos como preceptivos en la legislación vigente” (artículo 19.3).

Para la revisión de oficio de los actos administrativos, tal remisión nos lleva al artículo 102.1 de la LRJ-PAC –en la redacción dada por la Ley 4/1999-, 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”.

En consecuencia, es preceptivo el dictamen del Consejo de Navarra en el presente asunto sometido a consulta, que, además, el precepto legal exige que sea favorable.

## **II.2ª. El marco jurídico de aplicación**

Como resulta de los antecedentes, la consulta formulada versa sobre la revisión de oficio promovida por el Ayuntamiento de Caparroso de un acuerdo plenario sobre adjudicación del aprovechamiento de parcelas comunales de cultivo.

Tratándose de un asunto relativo a bienes de las entidades locales, es menester recordar que dicha materia está sujeta a la legislación foral de Navarra, en razón de las competencias históricas que, en virtud de su régimen foral, tiene reconocidas la Comunidad Foral en materia de Administración local, conforme al artículo 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA).

La regulación sustantiva de aplicación al asunto considerado es la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local de Navarra (LFAL), desarrollada en este punto por el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Navarra aprobado por Decreto Foral 280/1990, de 18 de octubre (RBELN), así como la Ordenanza municipal reguladora de los aprovechamientos de los terrenos comunales de cultivo del Ayuntamiento de Caparroso (publicada en el Boletín Oficial de Navarra núm. 39, de 1 de abril de 2009). En este sentido, el artículo 99.1 de la LFAL dispone que los bienes de las entidades locales de Navarra se rigen por lo establecido en esta Ley Foral y sus disposiciones reglamentarias; por las restantes normas del Derecho Administrativo Foral de Navarra; por las Ordenanzas de la respectiva entidad; y en su defecto, por las normas del Derecho Privado Foral, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 40 de la LORAFNA.

Respecto de la legislación aplicable al procedimiento de revisión de oficio, la LFAL remite, en cuanto a las competencias, potestades y prerrogativas de los municipios a las que la legislación general reconoce a todos los del Estado (artículo 29.1, párrafo primero); añadiendo que aquellos tendrán asimismo las competencias que, en materias que corresponden a

Navarra, les atribuyan las leyes de la Comunidad Foral (artículo 29.1, párrafo segundo).

La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (en adelante, LBRL), modificada -entre otras- por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local, atribuye a los municipios la potestad de revisión de oficio de sus actos y acuerdos [artículo 4.1.g)] y dispone que “las Corporaciones locales podrán revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común” (artículo 53). Dichos preceptos legales se reiteran en los artículos 4.1.g) y 218, respectivamente, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Esta remisión a la legislación estatal del procedimiento administrativo común ha de entenderse realizada a la LRJ-PAC, y en particular en este caso a su artículo 102.1, que apodera a los municipios –en cuanto Administraciones Públicas- para la revisión de oficio de sus actos administrativos en los supuestos de nulidad previstos en su artículo 62.1.

En consecuencia, tratándose de la declaración de oficio de la nulidad de actos administrativos en materia de bienes municipales, la normativa de aplicación es, en cuanto al fondo de la revisión de oficio, la LFAL, el RBELN y la Ordenanza municipal y respecto del procedimiento el artículo 102 de la LRJ-PAC –en la redacción dada por la Ley 4/1999-, que exige el preceptivo dictamen favorable de este Consejo.

### **II.3ª. Sobre la instrucción del procedimiento de revisión de oficio**

El artículo 102 de la LRJ-PAC no formaliza el procedimiento de revisión de oficio de los actos administrativos, indicando la posibilidad de que comience por iniciativa propia de la Administración pública y la exigencia de dictamen favorable de este Consejo de Navarra (apartado 1). Asimismo, su apartado 5 dispone que cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse

resolución, producirá la caducidad del mismo; si bien es posible la suspensión del transcurso del plazo máximo legal prevista en el artículo 42.5 de la propia LRJ-PAC.

En el presente caso, el procedimiento de revisión de oficio se ha tramitado adecuadamente, ya que el pleno de la entidad local consultante acordó la incoación del procedimiento correspondiente, en el que se ha dado audiencia al interesado y se ha elevado a este Consejo la oportuna propuesta de resolución adoptada por acuerdo plenario, proponiendo la nulidad del acuerdo municipal por incurrir en la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC. Asimismo, se ha acordado la suspensión del plazo para resolver el expediente y notificar la resolución de acuerdo con el artículo 42.5.c) de la LRJ-PAC.

#### **II.4ª. Sobre la procedencia de la revisión de oficio**

En cuando al fondo del asunto, la Administración municipal propone, al amparo del artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC, la declaración de nulidad del acuerdo plenario del Ayuntamiento de Caparroso de 24 de febrero de 2011, sobre adjudicación del aprovechamiento de varias parcelas del comunal a don ....

La propuesta de resolución, reiterando lo señalado en el acuerdo de iniciación del procedimiento de revisión de oficio, considera que el citado acto presunto es nulo de pleno derecho por concurrir la causa del artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC, ya que a su través el interesado ha adquirido facultades careciendo de los requisitos esenciales. A su decir, de la legislación aplicable se deriva, a efectos del aprovechamiento de terrenos comunales de cultivo, la distinción entre “beneficiario” y “nuevo beneficiario”, siendo beneficiario la unidad familiar que reúna los requisitos establecidos y nuevo beneficiario aquel que no reunía la condición de beneficiario en el momento en que se acordó la apertura del plazo de presentación de solicitud de adjudicación de parcelas comunales de cultivo y que la ha adquirido con posterioridad, porque no cumplía en ese momento con los requisitos legales para ser beneficiario; de suerte que quien, al momento de la apertura del plazo señalado era «beneficiario» y pudiendo haber solicitado comunal no lo



hizo, no es luego «nuevo beneficiario». En el presente caso, don ..., al acordarse la apertura del plazo de presentación de las solicitudes era beneficiario, cumplía con los requisitos legales para ser beneficiario del aprovechamiento de parcelas comunales de cultivo, pero no presentó solicitud ni él ni ningún otro miembro de la unidad familiar, con lo cual era beneficiario al tiempo de la apertura del plazo, por lo que no es nuevo beneficiario, pese a lo cual se le adjudicó un lote. Por todo ello, el acuerdo plenario de 24 de febrero de 2011 incurrió en el motivo de nulidad de pleno derecho establecido en el artículo 61.1.f) de la Ley 30/1992, dado que dicha persona adquirió facultades o derechos cuando carecía de los requisitos esenciales para su adquisición, es decir, adquirió el disfrute del comunal cuando no era nuevo beneficiario.

Como tiene dicho este Consejo en anteriores ocasiones (dictámenes 6/2001 y 41/2002), la nulidad de pleno derecho se configura legalmente como el máximo grado de invalidez de los actos para aquellos casos de vulneración grave del ordenamiento jurídico, debiendo ser ponderada con criterios estrictos y de prudencia, dado su carácter excepcional, caso por caso. Así pues, la potestad de revisión de oficio de los actos propios tiene carácter excepcional y requiere, por ello, una ponderación estricta del vicio considerado.

En relación con la causa de nulidad del artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC, a cuyo tenor son nulos de pleno derecho “los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”, este Consejo ha formulado ya determinados criterios (dictámenes 6/2006, de 16 de febrero; y 8/2010, de 15 de marzo), de cuya doctrina debemos partir. En ellos hemos declarado que para la concurrencia de esta concreta causa de nulidad, aducida en este caso, no basta la infracción del ordenamiento, sino que, además, es precisa la carencia de los requisitos esenciales para la adquisición de las facultades o derechos. Y en cuanto a la consideración de qué elementos han de ser calificados de esenciales o no para la posible aplicabilidad del artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC, ha de partirse de la distinción entre requisitos necesarios y requisitos

esenciales, ya que no todos los requisitos necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de esenciales. El carácter esencial es un concepto jurídico indeterminado, pero determinable teniendo en cuenta las circunstancias de cada supuesto, referido a las condiciones relevantes e inexcusables, cuya falta impide la generación de la facultad o derecho; se refiere a una infracción cualificada, cuando el acto se funda en hechos o requisitos inexistentes o inadecuados para la adquisición de las facultades o derechos, es decir, cuando faltan los requisitos determinantes o sustanciales para el nacimiento mismo de la situación o derecho. Así pues, la falta de los requisitos esenciales sólo puede apreciarse en los casos extremos de ausencia de un presupuesto inherente a la estructura misma del acto sin el cual éste carecería absolutamente de base.

Para determinar en el presente caso la concurrencia o no de la referida causa de nulidad de pleno derecho, es preciso partir de la normativa sustantiva de aplicación. La utilización y aprovechamiento de los bienes comunales tiene una regulación específica y detallada en la legislación foral de Navarra, que fija con carácter general como beneficiarios de los aprovechamientos comunales a las unidades familiares cuyo titular cumpla los requisitos establecidos en el artículo 142.1 de la LFAL (en el mismo sentido, artículo 154 RBELN). Tras ello, se regulan los aprovechamientos de terrenos comunales de cultivo, que se realizan, sucesivamente y por orden de preferencia, conforme a las modalidades siguientes: aprovechamientos vecinales prioritarios; aprovechamientos vecinales de adjudicación directa; y explotación directa por la entidad local o adjudicación mediante subasta (artículos 144 LFAL, 157 RBELN y 15 de la Ordenanza municipal). De los aprovechamientos vecinales prioritarios son beneficiarios los vecinos titulares de unidad familiar que, reuniendo las condiciones señaladas en el artículo 142, tengan ingresos que no alcancen los umbrales o módulos fijados legalmente (artículos 145 LFAL, 158 RBELN y 16 de la Ordenanza municipal), y su regulación detallada (lotes, plazo, canon y cultivo) se contiene en los artículos 145 a 151 de la LFAL, 158 a 169 del RBELN y 17 a 24 de la Ordenanza municipal.

Respecto de la adjudicación vecinal directa, se dispone que, una vez atendidas las necesidades de parcelas según lo previsto para los aprovechamientos vecinales prioritarios, las tierras sobrantes, así como las parcelas de aquellos beneficiarios que no las cultiven directa y personalmente, serán objeto de adjudicación vecinal directa entre los vecinos titulares de unidad familiar que reúnan las condiciones establecidas en el artículo 154 del RBELN (artículos 152 LFAL, 170 RBELN y 25 de la Ordenanza municipal); y su regulación detallada se realiza en los artículos 152 a 156 de la LFAL y 170 a 177 del RBELN. Así pues, en este caso es suficiente reunir los requisitos generales para ser beneficiario sin exigirse aquí las condiciones del artículo 145 de la LFAL, por lo que son beneficiarios de esta modalidad de adjudicación vecinal directa las unidades familiares, cuyos ingresos superen los módulos del artículo 145 de la LFAL, que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 142.1 de la LFAL (reiterados en los artículos 154 RBELN y 14 de la Ordenanza municipal).

Por otra parte, “al proceder a estas adjudicaciones, las entidades locales tendrán en cuenta la necesidad de reservar, para atender a nuevos beneficiarios, lotes de terrenos comunales que supongan un extensión que no supere el cinco por ciento del total inicial” (artículos 154, párrafo segundo, LFAL, 172.1 RBELN y 30 de la Ordenanza municipal); de suerte que “los terrenos de cultivo reservados a que se refiere el número anterior podrán ser adjudicados provisionalmente por la entidad local, quedando sin efecto tales adjudicaciones por la concesión del aprovechamiento a un nuevo beneficiario con derecho preferente” (artículos 172.2 RBELN y 30 Ordenanza municipal).

Además, el RBELN determina el procedimiento para la adjudicación vecinal, con remisión a las Ordenanzas locales, que han de ajustarse a los criterios fijados en dicho reglamento, que contempla la iniciación con la publicación de edicto en el que se indicará el plazo de admisión de solicitudes y la aprobación por la entidad local de la lista de admitidos a cada una de las modalidades de adjudicación (artículos 180 a 185 RBELN y 35 a 41 de la Ordenanza municipal). Y, finalmente, el artículo 47 de la Ordenanza municipal dispone: “Una vez celebrado el sorteo general para la nueva

adjudicación de parcelas comunales, se procederá anualmente a nuevas adjudicaciones a las que se destinarán las parcelas vacantes. Si éstas no fueran suficientes para cubrir todas las peticiones que haya, se concederán en primer lugar a los que hayan alcanzado los requisitos para ser beneficiarios con motivo del matrimonio, para los restantes, se celebrará el correspondiente sorteo eliminatorio y los que resulten excluidos gozarán de turno preferente hasta la siguiente adjudicación anual”.

Proyectando nuestra reseñada doctrina al presente caso y a la vista de la referida regulación de los aprovechamientos vecinales de terrenos comunales de cultivo, este Consejo considera que no concurre en el presente caso el supuesto de nulidad de pleno de derecho del artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC, por carencia de los requisitos esenciales para la obtención del aprovechamiento por el interesado, por las razones siguientes:

a) Ante todo, debe recordarse que –según se ha reseñado en los antecedentes- el acuerdo de 24 de febrero de 2011, objeto de la revisión de oficio, únicamente se refiere a la solicitud del interesado, al cumplimiento por éste de los requisitos establecidos en el artículo 142 de la LFAL y en la Ordenanza municipal y al objeto y condiciones del aprovechamiento (lote, plazo, canon y cultivo directo); sin mención de ningún otro precepto o circunstancia relativa al carácter de la adjudicación.

b) El cumplimiento de los requisitos del artículo 142.1 de la LFAL confiere la condición de beneficiario con carácter general para los aprovechamientos de bienes comunales y también para acceder a la adjudicación vecinal directa de bienes comunales de cultivo; lo que revela que dichos requisitos o condición constituyen requisito esencial para la obtención del aprovechamiento.

c) Los conceptos de “beneficiario” y “nuevo beneficiario”, en cuya distinción se funda la propuesta municipal de revisión de oficio, tienen un sustrato o base común consistente en la condición de beneficiario. A decir de la propia propuesta, el nuevo beneficiario es aquel que no reunía la condición de beneficiario en el momento en que se acordó la apertura del plazo de presentación de solicitud de adjudicación de parcelas comunales de

cultivo y que la ha adquirido con posterioridad, porque no cumplía en ese momento con los requisitos legales para ser beneficiario. En otras palabras, el nuevo beneficiario es también beneficiario, con la particularidad de haber cumplido los requisitos de beneficiario en un momento posterior a la apertura del plazo del procedimiento para la adjudicación vecinal. Se trata, por tanto, más de una dimensión temporal o procedimental, que de una condición esencial.

d) Así lo pone de manifiesto la disociación de los elementos del propio sintagma “nuevo beneficiario”. La adición del adjetivo “nuevo” al sustantivo “beneficiario” supone un complemento o accidente que se añade al concepto base y pudiera revelar una específica cualidad de la condición de beneficiario, pero en ningún caso sustituye a éste. Lo esencial es, por ello, la noción de beneficiario, sin que el carácter de “nuevo”, aunque temporalmente se considerase necesario, pueda entrañar un requisito esencial, pues no es posible equiparar, a los efectos aquí considerados, los requisitos necesarios a los esenciales.

Por otra parte, el término nuevo beneficiario no aparece en el artículo 47 de la Ordenanza municipal, al que se refiere la propuesta.

Así pues, no puede darse a la condición de nuevo beneficiario el carácter de requisito esencial, a los efectos del artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC, para la obtención del aprovechamiento de terrenos comunales de cultivo.

e) En último término, como señala el propio acuerdo municipal a revisar, el interesado reúne los requisitos del artículo 142 de la LFAL y de la Ordenanza municipal, por lo que no se aprecia que se trate de un caso extremo de ausencia de un presupuesto inherente a la estructura misma del acto sin el cual éste carecería absolutamente de base, que es lo que caracteriza al requisito esencial.

Por consiguiente, el acto considerado no incurre en la nulidad de pleno derecho de la letra f) del apartado 1 del artículo 62 de la LRJ-PAC, ya que no se aprecia la carencia de requisitos esenciales para la adquisición del

derecho por parte del interesado, por lo que ha de informarse desfavorablemente la revisión de oficio propuesta.

### **III. CONCLUSIÓN**

El Consejo de Navarra informa desfavorablemente la declaración de oficio de la nulidad de pleno derecho del acuerdo plenario del Ayuntamiento de Caparroso de 24 de febrero de 2011, sobre adjudicación del aprovechamiento de varias parcelas del comunal a don ....

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.