



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 2 0 3 / 2 0 1 3

(Sección 1ª)

La Laguna, a 29 de mayo de 2013.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Tanque en relación con la *Propuesta de Resolución por la que se acuerda la revisión de oficio del Acuerdo de la Junta Local de Gobierno de fecha de 27 de abril de 2006, en cumplimiento de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3, de los de Santa Cruz de Tenerife, de 20 de febrero de 2012 (EXP. 196/2013 RO)\*.*

## F U N D A M E N T O S

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado preceptivamente por el Alcalde del Ayuntamiento de El Tanque, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio al objeto de declarar la nulidad del Acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha de 27 de abril de 2006, en virtud del que se le otorgó licencia de obra a J.P.M.V., para la ejecución del Proyecto de "Nave sin uso definido, en el Granero (...)", en cumplimiento de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3, de los de Santa Cruz de Tenerife, de 20 de febrero de 2012, que estimó el recurso interpuesto por la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural (APMUN), ante la inactividad de la Administración, pues no tramitó su solicitud de revisión de oficio del referido Acuerdo.

2. La legitimación del Sr. Alcalde de El Tanque para solicitar el Dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de los artículos 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, del Consejo Consultivo en relación el primer precepto con 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 (LRJAP-PAC).

---

\* **PONENTE:** Sr. Brito González.

Además, de conformidad con lo previsto en este precepto, es preciso que tal Dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar de lo contrario; es decir, ha de entender conforme a Derecho la Propuesta de Resolución, procediendo tal declaración al incurrir el acto sometido a revisión en la causa alegada por la Administración que la justifica suficientemente.

3. La revisión instada se fundamenta en el apartado f) del artículo 62.1 LRJAP-PAC, al considerar la Administración actuante que se trata de un acto por el que se han adquirido derechos careciendo el interesado de los requisitos esenciales para que tal adquisición se produjera.

4. Asimismo, se entiende que, si bien la revisión se incoa en cumplimiento de la Sentencia referida, el procedimiento se ha iniciado a solicitud de la APMUN al ser la que solicitó tal revisión en vía jurisdiccional ante la inactividad de la Administración, por lo que, en virtud de lo establecido en la 102.5 LRJAP-PAC, no es de aplicación el plazo de caducidad establecido en él.

## II

1. En lo que se refiere a los hechos, se han producido de la siguiente manera:

Que mediante Acuerdo de la Junta Local de Gobierno del Ayuntamiento de El Tanque, de 27 de abril de 2006, se concedió a J.P.M.V. licencia de obra mayor para la ejecución del Proyecto denominado "Nave sin uso definido, en el Granero (...)", la cual se solicitó mediante escrito presentado el 7 de abril de 2006.

Sin embargo, el informe de los técnicos municipales, de 19 de abril de 2006, y el de la Secretaría del Ayuntamiento, de 21 de abril de 2006, fueron desfavorables al considerar que no se define en el proyecto el uso de la edificación y los terrenos en los que se proyecta realizar la edificación; que existe incompatibilidad entre lo previsto en las Normas Subsidiarias actualmente en vigor y el Plan General de Ordenación, clasificándose una parte de los terrenos como urbanos, ciudad jardín, y otra parte como rústicos, potencialmente productivos, incumpléndose, además, los parámetros mínimos exigidos para la volumetría constructiva en relación con la parcela mínima.

2. El 5 de abril de 2010 se presentó escrito por parte de la APMUN, en el ejercicio de las competencias que le son propias, instando la revisión de oficio de dicho Acuerdo, lo que no se llevó a cabo. Así, por tal motivo se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la inactividad del Ayuntamiento, concretada en su negativa a incoar el procedimiento de revisión de oficio del mencionado Acuerdo.

3. Posteriormente, 20 de febrero de 2012, se dictó la correspondiente Sentencia, que fue de sentido estimatorio, declarándose en ella la obligación de tramitar la revisión, a instancia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

### III

1. El procedimiento comenzó el 25 de febrero de 2012, cuando se acordó por el Pleno del Ayuntamiento, cumpliendo en sus propios términos la Sentencia mencionada, iniciar el procedimiento de revisión de oficio, otorgándosele el trámite de vista y audiencia a los interesados, es decir, tanto el solicitante de la licencia, como a la APMUN.

El 6 de mayo de 2013, se emitió el Informe-Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen.

2. Por lo que se refiere al órgano competente para iniciar y resolver el procedimiento de revisión de oficio, ha sostenido en diversas ocasiones este Consejo que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), de carácter básico, no determina expresamente el órgano al que le corresponde resolver la revisión de oficio de los actos declarativos de derechos de la Administración municipal. Sin embargo, atendiendo a que el art. 110 LRBRL atribuye al Pleno del Ayuntamiento la declaración de nulidad de pleno Derecho de los actos de gestión tributaria y a que los arts. 103.5 LRJAP-PAC y 22.2.k) LRBRL atribuyen a ese órgano la declaración de lesividad de los actos de la Administración incursos en vicio de anulabilidad, la jurisprudencia ha interpretado por vía analógica que la competencia para revisar de oficio los actos incursos en vicio de nulidad también corresponde al Pleno.

### IV

1. En cuanto al fondo del asunto, tal y como consta en los informes obrantes en el expediente, incluido el emitido por la APMUN, es cierto que el Acuerdo referido, vulnera la normativa vigente, pues se concede licencia de obra mayor incompatible para una nave sin uso definido, que se sitúa en un terreno que, en una parte, se clasifica como rústico, careciendo de los requisitos esenciales para ello, es decir, la obtención previa de la Calificación Territorial o Proyecto de Actuación Territorial, y en la otra parte, en terreno urbano, tipología de Ciudad Jardín, incompatible con la ordenación vigente en ese momento, Normas Subsidiarias de Planeamiento, sobre la que existía, además, una suspensión automática de licencias por haberse aprobado

inicialmente el Plan General de Ordenación que alteraba la ordenación vigente en esa parcela.

2. La normativa reguladora de la materia es clara al respecto, pues en el art. 170.4 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias (TRLOTENC) se establece que son nulas de pleno derecho las licencias urbanísticas otorgadas sin que previamente se haya autorizado el Proyecto de Actuación Territorial o la Calificación Territorial, cuando sean precisos de conformidad con esa la normativa.

Los mismos son preceptivos cuando el contenido del derecho de propiedad va mas allá de los actos precisos para la utilización y explotación agrícola, ganadera, forestal, cinegética o análoga que no comporten la transformación de dicho destino [art. 62.1.a) y b) TRLOTENC] y no debe olvidarse que, en la edificación construida en la referida parcela, se viene desarrollando una actividad industrial, tal y como refiere el interesado en su escrito de alegaciones que denomina a la construcción realizada como "nave industrial", extremo que no se niega por la Administración y que implica un uso que si supone una transformación del destino propio a dicha parcela rústica.

3. En este sentido, el art. 25.1 TRLOTENC, en la redacción vigente en ese momento (hoy sustituidos por los arts. 62-bis a 62 quinqués, conforme a la redacción dada por la Ley 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo que dejan sin contenido los arts. 25 a 27 de ese texto legal), establecía que *"Son Proyectos de Actuación Territorial los instrumentos de ordenación de carácter excepcional que, por razones de justificado interés general, legitimen las obras, construcciones e instalaciones precisas para la implantación en suelo en suelo rústico no clasificado como de protección ambiental, de dotaciones o equipamiento, o de actividades industriales o turísticas que hayan de situarse necesariamente en suelo rústico o que por su naturaleza sean incompatibles con el suelo urbano y urbanizable y siempre que dicha implantación no estuviera específicamente prohibida por el planeamiento"*.

Para permitir la edificación de un inmueble, cuyo destino iba a ser el desarrollo de una actividad industrial debía aprobarse este instrumento urbanístico, siempre y cuando se cumplieran los requisitos previstos en el art. 25.4 TRLOTENC, siguiendo el procedimiento establecido en el art. 26 TRLOTENC, y todo ello sin olvidar que tal tipo de actividad en suelo rústico tiene un carácter excepcional y se ha de integrar

en el ámbito de una actuación de interés general, lo que no se ha justificado tampoco en este caso (art. 66.1 TRLOTENC).

No obstante, si no fuese exigible la redacción de un Proyecto de Actuación Territorial, -dada la indefinición existente sobre la edificación construida, cuyo uso no se especificó en el proyecto redactado para la obtención de licencia municipal que se concedió a tal efecto-, sería en su defecto necesaria la obtención previa de la Calificación Territorial (art. 27 TRLOTENC), entendiéndose la misma, conforme a la redacción vigente en ese momento, como el instrumento de ordenación que ultima, para un concreto terreno y con vistas a un preciso proyecto de edificación o uso objetivo del suelo no prohibidos, el régimen urbanístico del suelo rústico definido por el planeamiento de ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística aplicable, complementando, así, la clasificación del suelo por éste establecida, de la que se prescindió.

4. Así, por tales motivos el Acuerdo de la Junta de Gobierno en virtud del que se le otorgó licencia de obra al interesado para la ejecución del Proyecto de "Nave sin uso definido, en el Granero (...)" en suelo rústico o, al menos, se ejecutaría parcialmente sobre el mismo, es nulo de pleno derecho, por incurrir en el motivo establecido en el apartado f) del artículo 62.1 LRJAP-PAC y, por lo tanto, procede su revisión; ello con independencia del resto de infracciones en las que se incurre al otorgar la licencia concedida que constituyen causa de anulabilidad de la misma y, por tanto, independientes de los motivos de nulidad que fundamentan la revisión de oficio interesada.

## CONCLUSIÓN

Por las razones anteriormente expuestas en el Fundamento III, este Consejo se pronuncia favorablemente a la declaración de nulidad conforme a la Propuesta de Resolución.