



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 301/2015

(Sección 1ª)

La Laguna, a 2 de septiembre de 2015.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Icod de los Vinos en relación con la *Propuesta de Resolución de la revisión de oficio de la licencia de obra para ejecutar las contenidas en el proyecto de "Urbanización de Calle Transversal a Calle Los Reyes" por la entidad mercantil L.R.R., S.L. (EXP. 323/2015 RO)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Icod de los Vinos el 29 de julio de 2015, con igual fecha de entrada en este Consejo Consultivo, es la Propuesta de Resolución formulada en el procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de 8 de junio de 2004, de la Junta de Gobierno Local, por el que se concedió a la entidad mercantil L.R.R., S.L., representada por B.M.M., licencia municipal de obras para ejecutar las contenidas en el proyecto de urbanización de la calle transversal a la calle Los Reyes, del TM de Icod de los Vinos, si bien debe tenerse en cuenta que tal licencia resulta innecesaria pues la aprobación del proyecto de urbanización implica la autorización para la ejecución de las obras contempladas en el mismo.

2. La legitimación del Sr. Alcalde para solicitar el Dictamen, la competencia de este Consejo para emitirlo y su preceptividad, resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación, el primer precepto, con el art. 102.1 y 2, de carácter básico, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC).

* Ponente: Sr. Lorenzo Tejera.

3. En cuanto a la competencia para resolver el procedimiento de revisión de oficio si bien la propuesta de resolución argumenta en este sentido, deberá completarse la argumentación con lo establecido en la Ley 7/2015, de 1 de abril, de Municipios de Canarias (arts. 31 y 36).

II

1. Los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

- Tras haberse solicitado por la entidad L.R.R., S.L. licencia municipal de obras para ejecutar las contenidas en el proyecto de urbanización de la calle transversal a la calle Los Reyes, del TM de Icod de los Vinos, consta la emisión de los siguientes informes:

- Informe técnico municipal de 30 de marzo de 2004, de carácter desfavorable, en el que se manifiesta:

“El técnico que suscribe, atendiendo la solicitud formulada por el interesado y según la documentación aportada, proyecto técnico redactado por el arquitecto F.H.G., con visado número 58.996 de fecha 6 de febrero de 2003, informa lo siguiente:

NORMATIVA DE APLICACIÓN:

Según la modificación de Normas Subsidiarias en el Casco Histórico, aprobadas definitivamente el 26 de octubre de 1996 y publicadas en el BOP de 19 de agosto de 1997, el terreno donde se proyecta la urbanización esta clasificado como suelo urbano, calificado como peatonal de edificación cerrada. Según se establece en el Texto Refundido de la LCOT y Ley de Espacios Naturales de Canarias (Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, el terreno donde se pretende realizar el proyecto de urbanización está en suelo clasificado como urbano consolidado.

CONSIDERACIONES GENERALES:

Se trata de redacción de proyecto de urbanización de un tramo de calle peatonal contemplado en las Normas Subsidiarias como obra ordinaria.

Según documento de Aprobación Inicial de Plan General de Ordenación, el proyecto de urbanización de un tramo de calle peatonal se recoge en parte como obra ordinaria y parte como incluida en una U.A.

El trazado peatonal que se recoge en el proyecto no coincide con el que se recoge como Espacio Libre Público en el Plan General.

Para la realización de las obras de acometida de baja tensión es necesario realizar canalización desde el transformador más cercano, atendiendo a las exigencias de la empresa U., siendo necesario realizar dichas obras por la vía pública existente, calle Los Reyes, Siervo de Dios y Calle El Durazno.

(...)

Se trata de obra mayor, y el proyecto presentado cumple en general con los artículos del 67 al 70 del Reglamento de Planeamiento, con el art. 41 del Texto Refundido, y con las previsiones de la Normativa Municipal. En base a lo anterior se informa desfavorablemente, en tanto en cuanto no se ajusta a la clasificación del suelo ocupando espacio clasificado como Espacio Libre. Igualmente se debe desarrollar la U.A. para poder tramitarse documento de urbanización de vía.

- Informe técnico emitido el 28 de mayo de 2004 por el redactor del Plan General de Icod de los Vinos, F.P.L., en el que se señala:

"1.- Proyecto de urbanización de Calle Transversal a Calle Los Reyes. Promotor: L.R.R., S.L.

Arquitecto Técnico: F.H.G.

Decreto: 18/02/2003 (...)

Los tres proyectos comenzaron a tramitarse antes de la aprobación inicial del PGO (24/11/2003).

El proyecto de urbanización cumple las NS vigentes, pero incumple el PGO, porque el trazado de la calle peatonal no coincide con el previsto en el documento de aprobación inicial y porque una parte del mismo está incluida en un ámbito del suelo urbano no consolidado.

El proyecto de edificación cumple las NS vigentes, excepto los cuartos lavaderos en cubierta (NS artículo 8.6.10) pero incumple el PGO, por el distinto trazado de la calle peatonal y por estar parte de los terrenos en suelo urbano no consolidado,

La Licencia de edificación se condiciona a la de urbanización y la de demolición a las dos anteriores.

I., S.L. ha presentado alegación a la aprobación inicial del PGO (número 881, RE nº 1.934-28/01/2004), solicitando que se mantenga la ordenación vigente. Mi informe será favorable.

Informe: Los informes técnicos de la Oficina Técnica Municipal son correctos: teniendo en cuenta el PGO en trámite, deben ser desfavorables.

Sin embargo es previsible que los terrenos en cuestión se incluyan en suelo urbano consolidado (se propondrá la rectificación del PGO en trámite), la calle peatonal es necesaria y su construcción favorece el bien común y facilita la gestión urbanística”.

- Informe jurídico de la Secretaria Accidental, de 8 de junio de 2004, de carácter desfavorable, en cuyos Fundamentos Jurídicos señala:

“PRIMERO.- En la sesión celebrada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno con fecha 24 de noviembre de 2003 se adoptó el acuerdo de aprobar inicialmente el Plan General de Ordenación de Icod de los Vinos, de conformidad con la documentación aportada por F.P.L., sometiéndose a información pública la aprobación inicial del mismo con fecha de publicación en el BOC el 18 de diciembre de 2003.

SEGUNDO.- De conformidad con lo dispuesto en el art. 14 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias y art. 120 del Reglamento de Planeamiento, se suspende el otorgamiento de licencias en el ámbito de aplicación de las Normas Subsidiarias municipales y de la modificación de las Normas Subsidiarias municipales referidas al centro histórico, con las excepciones previstas en la norma OE 1-6 del Plan General de Ordenación, que declara subsistentes las determinaciones del planeamiento general anterior que afecten a los espacios naturales protegidos excluidos del área de ordenación, hasta la aprobación definitiva del planeamiento ambiental específico; y la del plan de ordenación de los recursos naturales del ámbito de Cueva del Viento.

(...)

SEXTO.- Al no cumplirse en el presente expediente el requisito establecido en el art. 14 R.D.L. 1/2000, 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y artículo 120 del Reglamento de Planeamiento, no se podrá conceder la presente licencia de obras, informándose desfavorablemente y realizando la advertencia a que se refiere el artículo 390 del Código Penal para el supuesto de que se proceda a la concesión de la licencia municipal de obras por el órgano municipal correspondiente (...).”

- Tras la evacuación de aquellos informes, el 8 de junio de 2004, la Junta de Gobierno Local, en sesión ordinaria, adoptó por unanimidad, entre otros, el siguiente acuerdo: "PRIMERO: Conceder a la Entidad Mercantil L.R.R., S.L. representada por B.M.M., C.I.F. B-38.494.084, licencia municipal de obras para ejecutar las contenidas en el proyecto de urbanización de Calle Transversal a Calle Los Reyes de este Término Municipal redactado por el arquitecto F.H.G., con visado número 58.996 de fecha 6 de febrero de 2003".

Dicho acuerdo, en contra de los informes desfavorables del arquitecto municipal y de la secretaria accidental del Excmo. Ayuntamiento de Icod de los Vinos, se adopta con fundamento en que:

"Enterados los miembros de la Junta de Gobierno Local del contenido del informe emitido por la Secretaria Accidental y por el Arquitecto Municipal, que constan en el expediente, y de conformidad con el informe favorable emitido por el Arquitecto redactor del Plan General F.P.L. en el que se concluye que la calle peatonal es necesaria y su construcción favorece el bien común y facilita la gestión urbanística".

III

1. La tramitación del procedimiento de revisión de oficio se ha realizado adecuadamente, habiéndose evacuado los siguientes trámites:

- Por medio de Resolución núm. 490/2012 del Sr. Consejero Director de este O.A.L. Gerencia Municipal de Urbanismo, Medio Ambiente y Patrimonio Histórico Artístico, de 19 de diciembre de 2012, se expediente de revisión de oficio del Acuerdo de fecha 8 de junio de 2004, de la Junta de Gobierno Local, por el que se concede a la Entidad Mercantil L.R.R., S.L. representada por B.M.M., licencia municipal de obras para ejecutar las contenidas en el proyecto de urbanización de la calle transversal a la calle Los Reyes del Término Municipal de Icod de los Vinos. Asimismo, se concede a los interesados trámite de audiencia.

- Por medio de Resolución del Consejero Director del O.A.L. Gerencia Municipal de Urbanismo, Medio Ambiente y Patrimonio, nº 228/2014, de 16 de mayo de 2014 se declara caducado el expediente administrativo iniciado de revisión de oficio del Acuerdo de fecha 8 de junio de 2004, de la Junta de Gobierno Local, al haber transcurrido el plazo de resolución establecido legalmente.

- Por medio de Resolución núm. 196/2015, del Consejero Director, de 5 de mayo de 2015, se incoa nuevamente procedimiento de revisión de oficio del Acuerdo de fecha 8 de junio de 2004, de la Junta de Gobierno Local, concediendo audiencia a los interesados. No obstante, a pesar de haber sido notificados, no consta la presentación de alegaciones.

- El 14 de julio de 2015 se emite informe propuesta de resolución por la instructora del procedimiento, en la que se propone declarar la nulidad de pleno derecho de Acuerdo de fecha 8 de junio de 2004, de la Junta de Gobierno Local, objeto de la revisión de oficio, concediendo trámite de audiencia a los interesados, sin que, tras haber recibido notificación, hayan presentado alegaciones.

- El 29 de julio de 2015 se emite Propuesta de Resolución en el sentido antes indicado.

IV

1. Fundamenta la Propuesta de Resolución la revisión de oficio en la causa de nulidad establecida en el art. 62.1.f) LRJAP-PAC, que señala: “Los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes: f) 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”.

En tal sentido, argumenta la Propuesta de Resolución:

“En sesión celebrada por el Excmo. Ayuntamiento Pleno el 24 de noviembre de 2003 se adoptó el acuerdo de aprobar inicialmente el Plan General de Ordenación de Icod de los Vinos, de conformidad con la documentación elaborada por el arquitecto redactor F.P.L., sometiéndose a información pública la aprobación inicial del mismo con fecha de publicación en el Boletín Oficial de Canarias el 18 de diciembre de 2003.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 14 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias y el artículo 120 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el Desarrollo y Aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, vigente en aquel momento, se suspende el otorgamiento de licencias en el ámbito de aplicación de las Normas Subsidiarias municipales y de la modificación de las Normas Subsidiarias municipales referidas al Centro Histórico, con las excepciones previstas en la norma OE 1-6 del Plan General

de Ordenación, que declara subsistente las determinaciones del planeamiento general anterior que afectan a los espacios naturales protegidos excluidos del área de ordenación, hasta la aprobación definitiva del planeamiento ambiental específico; y la del plan de ordenación de los recursos naturales del ámbito de Cueva del Viento.

De todo ello, SE CONCLUYE que al otorgarse por la Junta de Gobierno Local de este Excmo. Ayuntamiento, una licencia de obra contraria a las determinaciones establecidas en el documento del PG0 de Icod de los Vinos, aprobado inicialmente por el Excmo. Ayuntamiento Pleno el 24 de noviembre de 2003, en el plazo de suspensión establecido en el artículo 14 del Decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo y el artículo 120 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, supone la consideración del mismo como un ACTO NULO DE PLENO DERECHO, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre".

2. No obstante la nulidad no puede ampararse en la causa señalada en la Propuesta de Resolución pues no se da la inexistencia de los requisitos esenciales para adquirir el derecho a urbanizar ya que se trata del propietario del suelo, y el mismo ostenta la clasificación de urbano. Podría si acaso apoyarse la nulidad en la causa establecida en la letra e) del citado precepto "Los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido", dada la extrema gravedad del defecto procedimental concurrente.

3. A mayor abundamiento, el art. 106 de la Ley 30/1992 establece límites a la facultad revisora de la Administración, señalando: "Las facultades de revisión no podrán ser ejercitadas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes".

Así pues, en el presente caso, es de aplicación este límite a la facultad de revisión de oficio de la Administración de la licencia de obras concedida para la ejecución de las contenidas en el proyecto de urbanización de la calle transversal a la calle Los Reyes, del TM de Icod de los Vinos, donde, como veremos en el expediente 324/2015, se construyeron 21 viviendas, luego adquiridas y habitadas por terceros de buena fe, como también lo fue el propio titular de la licencia, que si bien construyó en contra de la legalidad, lo hizo al amparo de una licencia, acto expreso de la Administración, que lo indujo razonablemente a confiar en la legalidad de la actuación administrativa y, por ende, de la suya (art. 31 LRJAP-PAC).

En el caso que nos ocupa, además, esta apariencia de legalidad se ha visto reforzada por la propia inactividad de la Administración desde 2004.

Por todo ello, la Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, pues resulta de aplicación en este caso el límite a la facultad revisora establecido en el art. 106 LRJAP-PAC.

Cabe señalar que, con esta solución, que hace prevalecer la seguridad jurídica frente al principio de legalidad, en los casos señalados en el referido art. 106, no quedaría, sin embargo, en este caso alterado el propio principio de legalidad, pues podrían haber quedado legalizadas las obras por vía de la modificación del planeamiento.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, no procediendo anular la licencia de obra de urbanización que se somete a revisión de oficio pues no concurre la causa de nulidad alegada por la Administración siendo aplicable en todo caso lo establecido en el art. 106 LRJAP-PAC.