



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 360/2015

(Sección 2ª)

La Laguna, a 8 de octubre de 2015.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la Villa de Ingenio en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento revisor incoado a instancias de J.E.R. a fin de que se declare la nulidad de pleno derecho del acto administrativo de 30 de abril de 2013, que resolvió el procedimiento administrativo sancionador 9/2012, por el cual la Junta de Gobierno Local, con fundamento en el art. 203.1.b) del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y Espacios Naturales de Canarias (TRLOTEN), le impuso una multa de 6.010,12 euros por la comisión de la falta tipificada en el art. 202.3.b) del citado texto legal (EXP. 359/2015 RO)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el señor Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la Villa de Ingenio, es la Propuesta de Resolución formulada en el procedimiento de revisión de oficio, iniciado a instancias de J.E.R., en solicitud de que se declare la nulidad de pleno derecho del acto administrativo, de 30 de abril de 2013, que resolvió el procedimiento administrativo sancionador 9/2012, por el cual la Junta de Gobierno Local, con fundamento en el art. 203.1.b) del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, TRLOTEN (aprobado por el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo), le impuso una multa de 6.010,12 euros por la comisión de la infracción tipificada en el art. 202.3.b) del mismo.

2. La preceptividad del dictamen, su carácter obstativo de la declaración de nulidad que se pretende, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Alcalde-Presidente para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.D.b) y

* Ponente: Sr. Bosch Benítez.

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, 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), a la cual remite el art. 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL).

3. A la Alcaldía le corresponde el ejercicio de la potestad sancionadora en materia de policía urbanística, porque el art. 190.1.a) TRLOTEN atribuye a los Ayuntamientos la competencia para iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores por infracciones contra la ordenación urbanística sin concretar el órgano municipal al cual corresponde su ejercicio y el art. 21.1.s) LRBRL le atribuye al Alcalde las competencias que las leyes asignen al municipio sin precisar a qué otro órgano municipal corresponde ejercerla.

Por el Decreto de la Alcaldía nº 2.515/2011, de 6 de julio, dictado al amparo de los arts. 21.3 y 23.2.b) LRBRL, se había delegado en la Junta de Gobierno Local la resolución de los procedimientos sancionadores en materia de disciplina urbanística; por consiguiente, el acto sancionador objeto de este procedimiento de revisión de oficio fue dictado por delegación y, por ende, según el art. 13.4 LRJAP-PAC, se considera dictada por el Alcalde por lo que la competencia para resolver este procedimiento le corresponde a él, en virtud de los apartados 1.o) y 2 del art. 31 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los Municipios de Canarias (LMC) en relación con el art. 13.2.c) LRJAP-PAC.

4. El acto administrativo sancionador cuya revisión se pretende es firme. Se cumple, pues, el requisito de la firmeza del acto a revisar por el cauce del art. 102 LRJAP-PAC.

El art. 102.1 LRJAP-PAC permite que la Administración declare la nulidad de todos sus actos administrativos, sin distinguir entre si son favorables o desfavorables a los interesados. Por esta razón, cuando se trata de estos últimos la Administración por propia iniciativa puede revocar una resolución sancionadora, bien al amparo del art. 102.1 LRJAP-PAC, bien con la cobertura y los límites del art. 105.1 LRJAP-PAC. Pero si es el interesado quien insta la declaración de nulidad de la resolución sancionadora, entonces la Administración está obligada a tramitar y resolver el procedimiento de revisión de oficio, porque el art. 118.3 LRJAP-PAC, en relación con el art. 102.1, confiere a aquel una acción de nulidad. De ahí que el Consejo Consultivo haya dictaminado con toda naturalidad en procedimientos de revisión de oficio dirigidos a declarar la nulidad de resoluciones sancionadoras. Véanse como

muestra los Dictámenes 213/2004, 214/2004 y 215/2004, de 2 de diciembre los tres, y los Dictámenes 292/2010 de 6 de mayo; 753/2010 de 15 de octubre; 97/2013, de 21 de marzo; 324/2013, de 4 de octubre; y 93/2015, de 19 de marzo.

5. El 26 de diciembre de 2013 J.E.R. solicitó la revisión de oficio del acuerdo sancionador, de 30 de abril de 2013, de la Junta de Gobierno Local que lo sancionó por la comisión de la infracción tipificada en el art. 202.3.b) TRLOTEN. El 30 de abril de 2014 el Pleno del Ayuntamiento inadmitió a trámite esa solicitud. El interesado interpuso un recurso contencioso - administrativo contra esa decisión, que fue estimado parcialmente por la Sentencia 78/2015, de 23 de abril, del Juzgado de lo Contencioso - Administrativo Número 6 de Las Palmas de Gran Canaria, la cual condenó al Ayuntamiento a tramitar y resolver el procedimiento de revisión de oficio.

6. El 8 de mayo de 2015, J.E.R. presentó un escrito de ampliación de la solicitud inicial presentada el día 26 de diciembre de 2013.

7. Por el Decreto de la Alcaldía nº 2.661/2015, de 23 de junio de 2015, se acordó la ejecución de la sentencia referida.

8. Por el Decreto de la Alcaldía nº 2.876/2015, de 6 de julio de 2015, se incoó el procedimiento de revisión de oficio, se le dio vista del expediente al interesado, y se le concedió un plazo de diez días para examinarlo y alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimase pertinentes.

El 16 de julio de 2015, J.E.R. formuló sus alegaciones.

9. De la anterior relación resulta que en la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades formales que obsten a un dictamen de fondo.

II

1. La parte dispositiva del acto cuya revisión se pretende es del siguiente tenor:

«Primero.- Imponer a J.E.R., con D.N.I. (...) y domicilio en (...), Villa de Ingenio, la sanción de multa de SEIS MIL DIEZ EUROS CON DOCE CÉNTIMOS DE EURO, (6.010,12 Euros), en atención a la redacción del apartado 1.b) del artículo 203 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, como responsable, en concepto de promotor, de la infracción urbanística en suelo Rústico de Protección Agraria localizada en la Parcela (...) del Polígono 3 y consistente en la realización de acto de transformación del suelo mediante la

realización de vallado metálico anclado a dados de hormigón y revestido con cañas, de 35 metros cuadrados de longitud, aproximadamente; de dos muros de piedras a modo de cerramiento, en interior de parcela, con vallado metálico superior revestidos con cañas y puerta metálica para acceso de vehículos, de 25 y 35 metros de longitud, aproximadamente; de muro de contención de piedras, en interior de parcela, con vallado metálico superior revestido con cañas y puerta metálica para acceso de vehículos, de 35 metros de longitud, aproximadamente; de bancadas varias, de longitud variable, formadas por muretes de piedra de 75 centímetros de altura; de rampa pavimentada con baldosas de terrazo con "botones" de 50 metros cuadrados de superficie, aproximadamente; de superficie pavimentada de 275 metros cuadrados, aproximadamente, con solera de hormigón; de muro de hormigón y piedras en forma de "L", parcialmente techado con planchas "sándwich" o similar; de superficie de 50 metros cuadrados, aproximadamente, techada con paneles sándwich a modo de terraza, y de construcción de 70 metros cuadrados formada por pavimento de hormigón, muros de hormigón y piedra, y techo con viguetas metálicas y panel sándwich, careciendo de cerramiento la fachada este", por la que se accede o la edificación, sin la cobertura formal de la previa y preceptiva licencia urbanística, tipificada en el apartado 3.b) del artículo 202 del mismo Texto Refundido.

Segundo.- Conceder al interesado el plazo de VEINTE DÍAS, contados a partir del día siguiente a la notificación de la resolución del presente procedimiento, a fin de que lleve a efecto el restablecimiento del orden jurídico infringido en la Parcela (...) del Polígono 3, mediante la reposición de la realidad física alterada, esto es, desmontando y retirando los 35 metros aproximados de vallado metálico revestidos con caña y demoliendo los dados de hormigón; desmontando y retirando la puerta metálica y vallado metálico sobre muro de piedra y demoliendo dicho muro en toda su prolongación (60 metros); demoliendo las bancadas interiores formadas por muretes de piedra de 75 centímetros de altura; demoliendo la rampa pavimentada con baldosas (50 m² y la solera de hormigón (275 m²); demoliendo el muro de piedras en forma de "L" y el techo de panel sándwich; desmontando y retirando la superficie techada con paneles sándwich (60 m²) a modo de terraza; desmontando el techo formado por paneles sándwich, demoliendo los muros perimetrales y la solera de la construcción de 70 m² ; incluyéndose en todo ello la carga, el transporte y la gestión de los residuos originados.

Asimismo, advertirle expresamente de que, si transcurrido el plazo anteriormente señalado no hubiese dado cumplimiento a lo previsto en la resolución,

se procederá por este Ilustre Ayuntamiento a la EJECUCIÓN FORZOSA Y SUBSIDIARIA, conforme lo previsto en los artículos 95 y siguientes de la Ley 30/1992, de 20 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, siendo de cuenta del obligado los gastos, daños y perjuicios que se ocasionaran por dicha actuación subsidiaria.

Tercero.- Notificar la resolución al interesado en legal forma, con expresión de los recursos que contra la misma procedan, y comunicarla al Departamento de Rentas de este Ilustre Consistorio, a los efectos oportunos».

2. Los motivos de nulidad que el interesado alegó en su solicitud inicial fueron los siguientes:

«a) Ausencia de notificación de la Resolución de fecha 3 de mayo de 2013 y caducidad del procedimiento sancionador.

Con fechas 12 y 13 de mayo de 2013, el agente 10.408 se personó en el domicilio de J.E.R. con objeto de notificar la Resolución de fecha 3 de mayo de 2013, haciéndose constar por dicho agente que en el domicilio no había nadie y que se dejaba aviso.

Con fecha 15 de mayo de 2013, el mismo agente 10.408 manifiesta que "contacta con J.E.R. en su puesto de trabajo (...) y el mismo manifiesta su negativa a recibir la presente notificación. Día 15-05-2013, a las 9:30 horas".

Pues bien, después de los dos intentos de notificación (12 y 13 de mayo), la actuación correcta por parte del Ayuntamiento hubiese sido el notificar por edictos la Resolución sancionadora, tal y como exige la legislación vigente y decimos esto, porque la notificación realizada el día 15 de mayo de 2013 es totalmente incorrecta.

En primer lugar, porque es imposible que J.E.R. rechazara la notificación de la Resolución ya que en ese día a esa hora no se encontraba en el domicilio de la entidad C., S.L., sino que se encontraba en su puesto de trabajo sito en el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana.

Aportamos al presente escrito como documento número 2 y 3, certificado emitido por el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana en el que se hace constar que desde las 8:00 hasta las 15:00 horas J.E.R. se encontraba en las dependencias del Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana; declaración de V.E.R., persona que con fecha 15 de mayo de 2013 se encontraba en las instalaciones de C., S.L.

Además se aporta foto (documento 4) de la cámara situada en las instalaciones de la entidad C., S.L., donde se puede observar a V.E.R. atendiendo al citado policía el citado día 15 de mayo del 2013 a las 9:24:16.

Por tanto, es imposible que J.E.R. rechazara dicha notificación, restándole, en consecuencia, eficacia a dicha notificación.

En segundo lugar, en la notificación se tenía que haber hecho constar quién fue la persona que rechazó dicha notificación, su relación con J.E.R y su DNI; datos que no figuran en la diligencia del agente nº (...).

Siendo por tanto la notificación del día 15 de mayo de 2013 totalmente incorrecta y defectuosa, careciendo de validez alguna, se puede afirmar que la Resolución no fue notificada a J.E.R. causándole indefensión.

La actuación correcta del Ayuntamiento de Ingenio, teniendo en cuenta lo dicho en relación a la notificación del día 15 de mayo de 2013, hubiese sido notificar dicha RESOLUCIÓN SANCIONADORA, por edictos, tal y como establece la legislación vigente.

Por tanto, consideramos que no existiendo notificación de la resolución a J.E.R., se ha excedido el plazo de seis meses para resolver y notificar dicha Resolución según lo establecido en el artículo 191 del TRLOTENCan, por lo que el procedimiento ha caducado.

b) Ausencia de notificación a los interesados.

Con fecha 22 de mayo de 2012, se firmó escritura de donación otorgada por el Notario J.I.G.Á. y número de protocolo 862, mediante la cual J.E.R. donaba a sus hijos, L. y J.J.E.C., las fincas en las cuales se ha llevado a cabo las obras objeto del expediente sancionador.

Ante esto, el Ayuntamiento, a pesar de que la licencia de obras constaba a nombre de J.E.R., tenía la obligación de notificar la iniciación y tramitación del citado expediente sancionador a los propietarios de la finca, a los cuales se les ha causado indefensión al no poder presentar alegaciones en el citado expediente.

Tercero.- En virtud del artículo 104 de la Ley 30/92 de 26 de noviembre, SOLICITAMOS al Ayuntamiento de la Villa de Ingenio que existiendo razones fundadas que nos permiten concluir que la Resolución de fecha 3 de mayo de 2013 es nula de pleno derecho, y que el procedimiento sancionador caducó por exceder el plazo de seis meses para resolver y notificar, se acuerde la suspensión de la obligación de

desmontar/demoler las obras objetos del expediente sancionador ya que, en caso contrario, causaría un perjuicio de imposible reparación a J.E.R.».

3. En su escrito, de 8 de mayo de 2015, se añade este nuevo motivo de nulidad a los alegados en la solicitud inicial:

«El acto administrativo cuya revisión de oficio se solicita vulnera el principio de tipicidad.

La sanción impuesta al recurrente fue por realización de obras sin licencia en suelo rústico de protección agrícola, cuando lo cierto y definitivo es que dicho suelo no tiene tal calificación ya que con fecha 7 de noviembre de 2011 se dictó Auto del Tribunal Supremo en cuyo Fallo se declara nula la determinación del Plan General que asigna a los terrenos del recurrente la clasificación de suelo no urbanizable de protección agraria.

Acompañamos como documento número 1, copia del citado Auto.

Es decir, en dicho Auto, los terrenos del recurrente donde se cometió la infracción urbanística no es suelo rústico de protección agraria. Si bien es cierto que dicho Auto no ha sido ejecutado ni por la Administración ni por el recurrente, lo cierto es que el Tribunal Supremo ha declarado nulo la declaración de suelo no urbanizable de protección agraria, por lo que desde la fecha de la Sentencia dichos terrenos se encuentran en “el limbo de la calificación urbanística del suelo” por lo que la Administración, conocedora de que la finca del recurrente no era suelo rústico de protección agrícola, inició y tramitó expediente sancionador por infracción cometida en un suelo rústico de protección agrícola, vulnerando así el principio básico de tipicidad propio del régimen sancionador, ya que se ha sancionado al recurrente sin estar contemplada dicha infracción en la legislación, porque reiterarnos que, a fecha de hoy, la finca del recurrente carece de calificación, y en la fecha de inicio y finalización del expediente sancionador tampoco tenía calificación alguna.

Señalar que la nulidad de pleno derecho es un vicio de orden público, apreciable de oficio por el juez aunque las partes no lo señalen, y siendo un principio básico en materia sancionadora que no se puede sancionar o castigar por una infracción o delito que no exista como tal en la normativa vigente, es por lo que en nuestro caso, al no tener el suelo donde supuestamente se produjo la infracción calificación urbanística alguna es por lo que no puede tener encuadre en ningún artículo de la

legislación urbanística y por tanto, no puede ser sancionado, habiéndose infringido de este modo el principio de tipicidad, constituyendo esto causa de nulidad de pleno derecho».

4. En su escrito de alegaciones en trámite de audiencia amplía la argumentación del segundo motivo de nulidad alegado en su solicitud inicial en los siguientes términos:

“En el escrito que en su momento presenté y que inició la presente revisión de oficio manifesté que el acto administrativo era nulo de pleno derecho, entre otros motivos, por obviar y omitir el trámite de Audiencia a los interesados, siendo en este caso concreto tal trámite de especial importancia ya que la finca fue transmitida a una tercera persona a la cual no se le notificó la existencia de dicho procedimiento sancionador, y la resolución del dicho procedimiento sancionador podría causar perjuicios a esa tercera persona propietaria de la finca,

La Administración, antes de que finalizara el procedimiento sancionador, era conoedora de la existencia de un nuevo propietario y aún así, no le dio audiencia.

Y como prueba que acredita este hecho adjuntó como documento número 1 copia del modelo 901N que fue presentado en el Ayuntamiento de Ingenio con fecha 20 de diciembre de 2012 y donde se comunica el cambio de titularidad de la finca”.

En este escrito se reitera la argumentación sobre la vulneración del principio de tipicidad.

III

1. Para el análisis de los motivos de nulidad alegados y de la corrección jurídica de la Propuesta de Resolución se han de atender a los antecedentes que se reseñan en los siguientes apartados.

2. El informe del arquitecto técnico municipal, de 5 de julio de 2012 (páginas 2 a 5 del expediente del procedimiento administrativo sancionador 9/2012 que se ha incorporado al presente procedimiento de revisión de oficio) expresa que se emite con base en las visitas de inspección giradas los días 21 de marzo y 7 de mayo de 2012.

3. El 22 de mayo de 2012, quince días después de la fecha de la última visita de inspección urbanística, J.E.R. donó a sus hijos L. y J.J.E.C., las fincas en las cuales se habían ejecutado las obras inspeccionadas. La escritura de donación (páginas 68 a 95

del expediente) en la descripción de las dos fincas no incluye construcción alguna, y sobre su situación urbanística el donante manifestó que:

“(.. .) no existen restricciones urbanísticas (como por ejemplo: no ser susceptible de uso privado, no ser susceptible de edificación, hallarse fuera de ordenación, hallarse destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública), que recaigan sobre las fincas transmitidas por la presente, y que tampoco existen deberes de urbanización y/o dotación pendientes de cumplir”.

En esa escritura el Notario consigna que los comparecientes no le exhiben documento catastral alguno alegando “razones de urgencia” para realizar la donación.

El Notario obtuvo de la Oficina Virtual del Catastro, con objeto de formalizar la escritura, certificación catastral descriptiva y gráfica de las fincas, la cual incorporó a la matriz de la escritura para trasladarla a las copias que de la misma se expidieran. De esa certificación catastral resulta que ambas fincas registrales figuran como una única finca catastral que, a efectos catastrales está dividida en dos inmuebles, uno rústico y otro urbano, sobre los cuales no se levanta construcción alguna, porque para ambos se expresa que la superficie construida es de cero metros cuadrados.

4. El 3 de diciembre de 2012 se incoó el procedimiento administrativo sancionador 9/2012 mediante el Decreto del Alcalde cuyo tenor es el siguiente:

“VISTAS.- Las actuaciones previas realizadas y atendiendo a los siguientes FUNDAMENTOS DE HECHO.

RESULTANDO.- Que, con fecha 10 de abril de 2012, se redacta informe policial y, con fecha 5 de julio de 2012; se emite informe técnico en relación con una presunta infracción urbanística en Suelo Rústico de Protección Agraria, localizada en la Parcela (...) del Polígono 3. y consistente en la REALIZACIÓN DE ACTO DE TRANSFORMACIÓN DEL SUELO MEDIANTE LA REALIZACIÓN DE VALLADO METÁLICO ANCLADO A DADOS DE HORMIGÓN Y REVESTIDO CON CAÑAS, DE 35 METROS CUADRADOS DE LONGITUD, APROXIMADAMENTE; DE DOS MUROS DE PIEDRAS A MODO DE CERRAMIENTO, EN INTERIOR DE PARCELA, CON VALLADO METÁLICO SUPERIOR REVESTIDOS CON CAÑAS Y PUERTA METÁLICA PARA ACCESO DE VEHÍCULOS, DE 25 Y 35 METROS DE LONGITUD, APROXIMADAMENTE; DE MURO DE CONTENCIÓN DE PIEDRAS, EN INTERIOR DE PARCELA, CON VALLADO METÁLICO SUPERIOR REVESTIDO CON CAÑAS Y PUERTA

METÁLICA PARA ACCESO DE VEHÍCULOS, DE 35 METROS DE LONGITUD, APROXIMADAMENTE; DE BANCADAS VARIAS, DE LONGITUD VARIABLE, FORMADAS POR MURETES DE PIEDRA DE 75 CENTÍMETROS DE ALTURA; DE RAMPA PAVIMENTADA CON BALDOSAS DE TERRAZO CON "BOTONES" DE 50 METROS CUADRADOS DE SUPERFICIE, APROXIMADAMENTE; DE SUPERFICIE PAVIMENTADA DE 275 METROS CUADRADOS, APROXIMADAMENTE, CON SOLERA DE HORMIGÓN; DE MURO DE HORMIGÓN Y PIEDRAS EN FORMA DE "L", PARCIALMENTE TECHADO CON PLANCHAS "SÁNDWICH" O SIMILAR DE SUPERFICIE DE 50 METROS CUADRADOS, APROXIMADAMENTE, TECHADA CON PANELES SANDWICH A MODO DE TERRAZA, Y DE CONSTRUCCIÓN DE 70 METROS CUADRADOS FORMADA POR PAVIMENTO DE HORMIGÓN, MUROS DE HORMIGÓN Y PIEDRA, Y TECHO CON VIGUETAS METÁLICAS Y PANEL SÁNDWICH, CARECIENDO DE CERRAMIENTO LA FACHADA "ESTE", POR LA QUE SE ACCEDE A LA EDIFICACIÓN, SIN LA COBERTURA FORMAL DE LA PREVIA Y PRECEPTIVA LICENCIA URBANÍSTICA.

RESULTANDO.- Que, con fecha 11 de julio de 2012, se emite informe jurídico favorable.

RESULTANDO.- Que se identifica como responsable de la presunta infracción a J.E.R., con domicilio en (...) Villa de Ingenio, en atención a lo preceptuado en el artículo 189 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo (TRLOTENCan en adelante).

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

CONSIDERANDO.- Que los hechos expuestos, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción, son presuntamente constitutivos de una infracción administrativa tipificada y clasificada como grave en el apartado 3.b) del artículo 202 del TRLOTENCan, según el cual" (...). Son infracciones graves: (...). b) La realización de actos y actividades de transformación del suelo mediante la realización de obras, construcciones, edificaciones o instalaciones sin la cobertura formal de la o las aprobaciones, calificaciones territoriales, autorizaciones, declaraciones responsables, licencias cuando correspondan u órdenes de ejecución preceptivas o contraviniendo las condiciones de las otorgadas, salvo que se trate de obras menores con escasa repercusión en el ambiente urbano, rural o natural. De darse esta última salvedad, la infracción tendrá carácter de leve.

CONSIDERANDO.- Que tal infracción, en su caso y sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción, se sancionará con multa de 6.010,13 a 150.253,03 euros, según lo establecido en el apartado 1.b) del artículo 203 del TRLOTENCan.

CONSIDERANDO,- Que, a tenor del apartado 2 del artículo 177 del TRLOTENCan, "La apreciación de la presunta comisión de una infracción a este Texto Refundido dará lugar siempre a la incoación, instrucción y resolución del correspondiente procedimiento sancionador, sean o no legalizables las obras, actos, actividades o usos de este".

CONSIDERANDO.- Que esta Alcaldía - Presidencia es competente para dictar la presente resolución, de conformidad con lo establecido en el artículo 21.1 letra s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local en relación con el artículo 190 TRLOTENCan y demás normas de general y pertinente aplicación, habiéndose observado las prescripciones legales.

En atención a los Fundamentos de Hecho y de Derecho expresados,

RESUELVO:

Primero.- Incoar procedimiento administrativo - sancionador a J.E.R. por la presunta comisión de una infracción administrativa, tipificada y calificada como grave en el apartado 3.b) del artículo 202 TRLOTENCan y sancionable con multa de 6.010,12 a 150.253,03 Euros, según lo establecido en el apartado 1.b) del artículo 203, sin perjuicio de la modificación de la cuantía a que se refiere el artículo 195 del citado Texto Refundido.

Segundo.- Nombrar Instructor del procedimiento al Funcionario de esta Ilustre Entidad Local, M.J.A.H., quien podrá abstenerse siempre que se den las circunstancias previstas en el artículo 28 de la Ley 30/1992, de 24 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero, y ser recusada de conformidad con el artículo 29 de la citada Ley.

Tercero.- Participarle que, a partir del día siguiente a la notificación de la presente resolución, dispone de un plazo de QUINCE DÍAS para aportar cuantas alegaciones, documentos o informaciones estime convenientes y, en su caso, proponer prueba concretando los medios de que pretenda valerse, de conformidad con el artículo 16 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, aprobado por el Real Decreto 1.398/1993, de 4 de agosto. Asimismo advertirle que, de no efectuar alegaciones sobre el contenido de la iniciación del procedimiento en dicho plazo, la presente resolución de incoación del procedimiento sancionador

podrá ser considerada Propuesta de Resolución en los términos previstos en el artículo 13.2 del citado Reglamento.

Cuarto.- Significarle que, de conformidad con el artículo 8 del referido Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, iniciado el procedimiento si el actor reconoce su responsabilidad, se podrá resolver este, con la imposición de la sanción que proceda, lo que implicaría la terminación del mismo, sin perjuicio de la posibilidad de interponer los recursos pertinentes.

Asimismo informarle de que, como se recoge en el artículo 182 TRLOTENCan, si los responsables de la alteración de la realidad física repusieran esta por sí mismos a su estado anterior en los términos dispuestos por la Administración, tendrán derecho a la reducción en un noventa por ciento de la multa que se haya impuesto en el procedimiento sancionador, siempre que se solicite con anterioridad a la finalización del correspondiente procedimiento de recaudación, mediante el correspondiente pago. Si el restablecimiento del orden jurídico perturbado tuviera lugar mediante la legalización obtenida tras la imposición de la multa, los responsables de la perturbación que hubiesen instado la legalización dentro del plazo habilitado al efecto, tendrán derecho a la reducción en un sesenta por ciento de la multa que se haya impuesto en el procedimiento sancionador, siempre que se solicite con anterioridad a la finalización del procedimiento de recaudación mediante el correspondiente pago.

Quinto.- Requerirle para que, en el plazo de TRES MESES, inste la legalización de los actos, mediante la solicitud de la correspondiente calificación territorial, previa a la licencia urbanística, de conformidad con lo dispuesto en el TRLOTENCan.

Sexto.- Requerir a las compañías suministradoras de energía eléctrica, agua, gas, telefonía y cable en orden a la no concesión del suministro de los servicios correspondientes, de conformidad con el apartado 2 del artículo 176 TRLOTENCan, cuyo incumplimiento constituye una infracción grave tipificada en el apartado 3.f) de su artículo 202, sancionada con multa de 6.010,13 a 150.253,03 Euros, en el apartado i .b) del artículo 203 también del TRLOTENCan.

Séptimo.- Hacerle constar que el órgano competente para la resolución del procedimiento, previa propuesta del Sr. Instructor, es la Junta de Gobierno Local de este Ilustre Ayuntamiento, en aplicación de lo establecido en el artículo 23.2.b), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, y concordantes.

Octavo.- Según preceptúa el artículo 191 del TRLOTENCan, el plazo máximo para resolver el presente procedimiento y notificar su resolución es de SEIS MESES, transcurrido el cual se producirá la caducidad del mismo.

Noveno.- Solicitar al Sr. Registrador de la Propiedad de Santa Lucía de Tirajana que tome anotación preventiva del presente acto administrativo, de conformidad con el artículo 56 de las Normas Complementarias al Reglamento para la Ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, aprobadas por el Real Decreto 1.093/1997, de 4 de julio.

Décimo.- Notificar la presente resolución al interesado y comunicarla al Instructor, a las compañías suministradoras y al Registro de la Propiedad de Santa Lucía de Tirajana, a los efectos oportunos, haciendo constar igualmente al primero que contra la misma no cabe recurso, o tratarse de un acto de trámite, sin perjuicio de que pueda interponer el que estime procedente.

En orden a garantizar el derecho de acceso al expediente de referencia, este se encuentra a disposición de los interesados en el Departamento de Urbanismo de este ilustre Consistorio los martes y los jueves, de 8:30 a 13:00 horas. Además, podrán obtener copia o certificados de los documentos que obran en el mismo previa solicitud y pago de las tasas legalmente establecidas”.

5. Este decreto se intentó notificar a J.E.R. el 13 y 14 de diciembre de 2012 en su domicilio, (...) en la Villa de Ingenio. Estos dos intentos de notificación fueron infructuosos porque el interesado se encontraba ausente, pero el policía municipal le dejó aviso.

6. El 20 de diciembre de 2012, seis días después del último intento de notificación, la donataria L.E.C., hija de J.E.R., presentó en el Ayuntamiento la declaración catastral de alteración de la titularidad de la finca catastral donada. En esa declaración consigna como dirección de su domicilio la calle (...), en la Villa de Ingenio, es decir, la misma que la de su padre.

7. El día 14 de enero de 2013, J.E.R. dirigió al Ayuntamiento una solicitud para que se le diera copia completa del expediente del procedimiento sancionador 9/2012, la cual recogió personalmente al día siguiente en las dependencias del Ayuntamiento, firmando la correspondiente diligencia de entrega en la que manifestaba que había sido atendida en todos sus extremos su petición (páginas 42 y 42 bis del expediente). En esa copia del expediente figuraba en las páginas 27 a 29 la

notificación dirigida a él de la incoación del procedimiento sancionador, la cual reunía todos los requisitos del art. 58.2 LRJAP-PAC. El acuerdo de incoación recogido en esa notificación reunía todos los requisitos del art. 13.1 del Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora, RPPS (aprobado por el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto), contenía un pronunciamiento preciso de la responsabilidad imputada y la advertencia de que, de no efectuar alegaciones sobre el contenido de la iniciación del procedimiento en el plazo concedido para alegar y proponer prueba, la resolución de incoación del procedimiento sancionador podría ser considerada propuesta de resolución en los términos previstos en el art. 13.2 RPPS.

8. J.E.R. no alegó contra el contenido del Decreto de la iniciación del procedimiento sancionador, ni propuso prueba, ni reconoció su responsabilidad, ni realizó ninguna actuación en el seno del procedimiento sancionador dirigida a cuestionar la realidad de los hechos imputados ni a impugnar la legalidad del procedimiento y de la eventual declaración de responsabilidad administrativa. Tampoco instó la legalización de las obras, ni las demolió.

9. El 30 de abril de 2013, la Junta de Gobierno Local resolvió el procedimiento administrativo sancionador 9/2012, dictando el acuerdo, cuya declaración de nulidad se solicita, por el cual, con fundamento en el art. 203.1.b) TRLOTEN le impuso una multa de 6.010,12 euros por la comisión de la infracción tipificada en el art. 202.3.b) del mismo.

10. El 12 de mayo de 2013 se intentó notificar en el domicilio del interesado el acto administrativo sancionador. Como no había nadie para recoger la notificación, el agente de la policía local le dejó un aviso.

11. El 11 de junio de 2013, J.E.R. se personó en las dependencias del Ayuntamiento y solicitó y obtuvo copia de la notificación y de las diligencias de intento de su práctica. Véase al respecto la diligencia obrante en la página 63 del expediente. Esta notificación contenía el acto sancionador reproducido en el apartado 1 del Fundamento II y expresaba que, conforme a los arts. 8.1, 25.1 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso - Administrativa (LJA), podía ser recurrido en el plazo de dos meses ante los Juzgados de lo Contencioso - Administrativo de Las Palmas, sin perjuicio de que pudiera interponer cualquier otro recurso que estimara conveniente.

12. El 19 de julio de 2013, J.E.R. presentó un recurso extraordinario de revisión alegando que la resolución sancionadora incurría en error de hecho porque él ya no

era propietario de las fincas donde se habían realizado las obras ilegales, puesto que las había donado a sus hijos, lo cual demostraba con la copia de la correspondiente escritura.

13. El 17 de octubre de 2013, se dictó resolución inadmitiendo a trámite el recurso extraordinario de revisión. Esta resolución le fue notificada el día siguiente a J.E.R., el cual no interpuso contra ella recurso alguno, por lo que devino firme y consentida.

14. J.E.R. tampoco interpuso contra la resolución sancionadora, de 30 de abril de 2013, de la Junta de Gobierno Local ni el potestativo recurso de reposición ni el recurso contencioso - administrativo, por lo que esta resolución también devino firme y consentida.

15. Como ya se relató en el primer Fundamento, el 26 de diciembre de 2013 J.E.R. solicitó la revisión de oficio del acuerdo sancionador, de 30 de abril de 2013, de la Junta de Gobierno Local. El 30 de abril de 2014 el Pleno del Ayuntamiento inadmitió a trámite esa solicitud. El interesado interpuso un recurso contencioso - administrativo contra esa decisión, que fue estimado parcialmente por la Sentencia 78/2015, de 23 de abril, del Juzgado de lo Contencioso - Administrativo Número 6 de Las Palmas de Gran Canaria, en ejecución de la cual se ha tramitado el presente procedimiento de revisión de oficio, en cuyo seno se ha formulado la propuesta de resolución objeto de este Dictamen.

IV

1. Numerosas Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, entre las que cabe citar las de 30 junio de 2004 (RJ 2004\5090), de 20 julio de 2005 (RJ 2005\9085), de 2 febrero de 2006 (RJ 2006\2839), han sentado la consolidada doctrina jurisprudencial que resume en los siguientes términos su Sentencia de 15 octubre de 2012 (RJ 2012\10211):

«(...) en cuanto a la posibilidad de revisión y su limitación temporal, cuestión suscitada tanto por el Abogado del Estado como por el codemandado, el art. 102 de la LRJ-PAC la establece que se podrá llevar a cabo en cualquier momento para los actos administrativos firmes en vía administrativa en los supuestos del art. 62-1 (actos nulos de pleno derecho), no pudiendo ser ejercitadas las facultades de revisión 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 (art. 106 LRJ-PAC).

A tal efecto el Tribunal Supremo, Sala 3ª, sec. 4ª, en su sentencia de 20 de julio de 2005 (Rec. 2151/2002) señala que: "Sin negar que el procedimiento de revisión de oficio de los actos administrativos, al igual que el sistema legal de recursos ordinarios, constituye un medio idóneo para revisar el contenido de dichos actos, la coexistencia de ambos procedimientos supone necesariamente la existencia de diferencias entre uno y otro. Desde el punto de vista de la temporaneidad, el ejercicio del recurso ordinario -sea ante la Administración, sea ante los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo- está sometido a un plazo preclusivo; en cambio cabe instar la revisión de oficio de los actos administrativos incurridos en nulidad en cualquier momento, como prevé específicamente el artículo 102.1 de la Ley 30/92, procediendo igualmente formular la oportuna demanda contenciosa contra la decisión que la Administración pueda adoptar respecto a la revisión instada, aunque ello no signifique que se haya abierto un nuevo plazo de impugnación frente al acto cuya revisión se había instado.

Ahora bien: la posibilidad de solicitar la revisión de un acto nulo por la extraordinaria vía del artículo 102.1, no puede constituir una excusa para abrir ese nuevo período que posibilite el ejercicio de la acción del recurso administrativo o judicial de impugnación del mismo, ya caducada, cuando el administrado ha tenido sobrada oportunidad de intentarlo en el momento oportuno. Y precisamente a esta circunstancia se refiere el artículo 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común cuando condiciona el ejercicio de la acción de revisión del artículo 102 -aun en los casos de nulidad radical del artículo 62.1- a que no resulte contrario a la equidad, la buena fe, el derecho de los particulares u otras circunstancias similares", ello lleva al Tribunal Supremo en la sentencia antedicha a considerar que quien ha tenido sobradas oportunidades de ejercitar las acciones nulidad o anulabilidad oportunas al amparo de los artículos 62 y 63 de la Ley 13/95, pese a lo cual ha dejado precluir los plazos legales para efectuarlo, no puede ejercitar tardíamente su pretensión de anulación por la vía del recurso de revisión del artículo 102.1, y el intentar hacerlo así contraviene sin duda alguna la buena fe que ha de presidir el desarrollo de las relaciones jurídicas y la finalidad perseguida por el ordenamiento al establecer un sistema de recursos ordinarios sometidos a plazos taxativamente exigibles para postular tal anulación».

2. Esta jurisprudencia es aplicable al presente caso. Al interesado se le notificó el acto de incoación del procedimiento sancionador, el cual reunía todos los requisitos del art. 13.1 RPPS y contenía un pronunciamiento preciso de la responsabilidad imputada y la advertencia de que, de no efectuar alegaciones sobre el contenido de la iniciación del procedimiento en el plazo concedido para alegar y proponer prueba, la resolución de incoación del procedimiento sancionador podría ser considerada propuesta de resolución en los términos previstos en el art. 13.2 RPPS. Sin embargo, no realizó ninguna actuación en el procedimiento en defensa de sus intereses ni formuló alegaciones sobre los posibles vicios de procedimiento o de fondo de la imputación de responsabilidad administrativa. Tampoco, una vez dictada y notificada personalmente la resolución sancionadora, la recurrió en vía administrativa mediante el potestativo recurso de reposición, ni en vía jurisdiccional mediante un recurso contencioso - administrativo. El interesado ha tenido todas las posibilidades tanto durante la tramitación del procedimiento sancionador como frente a la resolución sancionadora, por medio de los oportunos recursos, de alegar los vicios que ahora viene a plantear mediante este procedimiento extraordinario de revisión de oficio; el cual, según la citada jurisprudencia del Tribunal Supremo, no puede convertirse en un expediente para abrir un nuevo periodo que posibilite el ejercicio de la acción del recurso administrativo o judicial ya periclitado, cuando el interesado ha tenido sobrada oportunidad de intentarlo en el momento oportuno y, pese a lo cual, como ocurre en el presente caso, ha dejado precluir los plazos legales, para luego perseguir tardíamente la anulación del acto al margen del sistema de recursos ordinarios sometido a plazos taxativamente exigibles para tal anulación, porque ello contradice la exigencia general de que los derechos se ejerzan de buena fe (art. 7.1 del Código Civil), la cual es un expreso límite legal, según el art. 106 LRJAP-PAC, a la acción de nulidad que los arts. 102.1 y 118.3 confieren a los administrados. Por esta primera razón, la pretensión revisora debe ser desestimada.

3. El interesado como primera causa de nulidad alega que no se le ha notificado el acuerdo sancionador, de 3 de mayo de 2013, de la Junta de Gobierno Local. Esta afirmación no se corresponde con lo actuado en el expediente, porque, como se recogió en el apartado 10 del Fundamento anterior, el 11 de junio de 2013 J.E.R. se personó en las dependencias del Ayuntamiento y solicitó y obtuvo copia de la notificación y de las diligencias de intento de su práctica. Véase al respecto la diligencia obrante en la página 63 del expediente. Esta notificación contenía el acto sancionador reproducido en el apartado 1 del Fundamento II y expresaba que,

conforme a los arts. 8.1, 25.1 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso - Administrativa (LJCA), podía ser recurrido en el plazo de dos meses ante los Juzgados de lo Contencioso - Administrativo de Las Palmas, sin perjuicio de que pudiera interponer cualquier otro recurso que estimara conveniente.

Por consiguiente, por carecer de substrato fáctico, huelga cualquier consideración sobre este primer motivo de nulidad alegado.

4. El segundo motivo de nulidad que ha aducido consiste en la mera alegación de la caducidad del procedimiento sancionador, sin argumentar en qué concreta causa de nulidad de las tipificadas en el art. 62.1 LRJAP-PAC debe subsumirse ese motivo.

El 3 de diciembre de 2012, se incoó el procedimiento administrativo sancionador. El art. 20.6 RPPS establece el plazo de seis meses desde la iniciación del expediente, teniendo en cuenta las posibles interrupciones de su cómputo por causas imputables a los interesados o por la suspensión del procedimiento, para la iniciación del cómputo del plazo de caducidad del art. 43.4 LRJAP-PAC que dispone que «Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos, se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones a solicitud de cualquier interesado o de oficio por el propio órgano competente para dictar la resolución, en el plazo de treinta días desde el vencimiento del plazo en que debió ser dictada, excepto en los casos en que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado en los que se interrumpirá el cómputo del plazo para resolver el procedimiento».

Es decir, transcurridos seis meses (art. 20.6 RPPS) más treinta días (art. 43.4 LRJAP-PAC) se habrá producido la caducidad del expediente sancionador, cómputo que debe realizarse desde la iniciación del expediente hasta la resolución.

Por consiguiente, atendiendo a su fecha de incoación, 3 de diciembre de 2012, el término de su plazo de caducidad se situó en el 3 de julio de 2013. La resolución sancionadora se dictó el de 3 de mayo de 2013, se intentó notificar en el domicilio del interesado el 12 de mayo de 2013. Como no había nadie para recoger la notificación, el agente de la policía local le dejó un aviso. El 11 de junio de 2013, J.E.R. se personó en las dependencias del Ayuntamiento y solicitó y obtuvo copia de la notificación y de las diligencias de intento de su práctica. En esa fecha, pues, estaba notificado el acto final, fecha que es anterior a la de 3 de julio de 2013, fecha del término del plazo de caducidad del procedimiento.

Por consiguiente, carece de fundamento este segundo motivo de nulidad alegado.

5. El interesado alega también como motivo de nulidad que no se le haya notificado la existencia del procedimiento sancionador a sus hijos a los cuales donó las fincas después de la última visita de inspección urbanística y uno de los cuales señala como su domicilio el mismo que el de su padre.

Para el examen de esta alegación se ha de partir de que, conforme al art. 19.1 del Texto Refundido de la Ley de Suelo (TRLRS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, y los arts. 177, 188.1 y 189.1 TRLOTEN, de una infracción urbanística derivan dos tipos de consecuencias:

A) La adopción de medidas tendentes a la restauración de la realidad física alterada o transformada como consecuencia de la actuación ilegal, medidas que se han de realizar bien voluntariamente por los propietarios, bien subsidiariamente por la Administración a costa de aquellos, con independencia de que los propietarios hayan sido los infractores o se hayan subrogado, en virtud del art. 19.1 TRLRS en la posición de aquel por posterior adquisición de la propiedad.

B) La imposición de sanciones a los responsables. En este ámbito la regla fundamental es la de que la responsabilidad por las infracciones urbanísticas es personal (art. 189.1 TRLOTEN en relación con el art. 130.1 LRJAP-PAC). Por consiguiente, los adquirentes de una finca en la que se ha realizado por su anterior propietario una infracción urbanística no pueden ser sancionados por ella. La responsabilidad administrativa por esa infracción recae exclusivamente en su autor.

De lo anterior resulta que la falta de notificación de un procedimiento sancionador al presunto responsable puede determinar, en caso de que le produzca indefensión material, la nulidad de la resolución sancionadora por estar incurso en la causa de nulidad tipificada en el art. 62.1.a) LRJAP-PAC en relación con el art. 24.2 de la Constitución (véase, por todos, nuestro Dictamen 274/2015, de 15 de julio). En cambio, la falta de notificación de la tramitación de un procedimiento sancionador a otros posibles interesados distintos del presunto responsable no constituye un vicio de nulidad, sino de mera anulabilidad que no puede ser alegado en el procedimiento de revisión de oficio, en el cual únicamente se pueden alegar las tasadas causas de nulidad tipificadas en el art. 62.1 LRJAP-PAC. En efecto, la falta de notificación en procedimiento administrativo no constituye una lesión de un derecho fundamental susceptible de amparo (SSTC 65/1994, de 28 de febrero y 178/1998, de 14

septiembre). Por consiguiente, no puede ser reconducida a la causa de nulidad del art. 62.1.a) LRJAP-PAC. Por ello, en la STS de 3 febrero de 2006 (RJ 2006\1176) se dice:

“Sobre este punto, recuerda la STC de 11 de junio de 1996, que «la omisión del trámite de audiencia no constituye una infracción susceptible de amparo (así, SSTC 68/1985 y 175/1987; 65/1994; AATC 604/1987 fundamento jurídico 2º; 1325/1987 fundamento jurídico 1º; 225/1988, fundamento jurídico único; 519/1988, fundamento jurídico 2º; etc.), puesto que las exigencias del art. 24.1 CE no son trasladables sin más a toda tramitación administrativa (entre otras SSTC 68/1985 y 175/1987, fundamento jurídico 3º; AATC 966/1987, fundamento jurídico 2º; 408/1988, fundamento jurídico 1º), habida cuenta que la falta de audiencia en el procedimiento administrativo, incluso cuando es preceptiva, no comporta necesariamente indefensión con relevancia constitucional (AATC 1197/1987, fundamento jurídico 2º; 275/1988, fundamento jurídico 1º), debiendo ser corregida en su caso por los órganos judiciales, salvo que el procedimiento en el que aquélla se haya cometido tenga carácter sancionador (así, ATC 275/1988, fundamento jurídico 1º)”.

En la STS de 4 julio de 2013 (RJ 2013\6041) se afirma que “la eventual falta de notificación, o la notificación irregular, de un determinado acto administrativo no afecta a su validez sino meramente a su eficacia (y al comienzo, en su caso, de los plazos para impugnarlo)”.

Al hilo de esta afirmación recuerda que

“(…) según dijimos en las sentencias de esta Sala jurisdiccional de 26 de noviembre de 2010 (RC 5360/2006) y de 12 de julio de 2012 (RC 2358/2009), la finalidad que está llamada a cumplir el artículo 102 de la Ley 30/1992 es facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva. Se persigue, pues, mediante este cauce procedimental ampliar las posibilidades impugnatorias, evitando que una situación afectada por una causa de nulidad de pleno derecho quede perpetuada en el tiempo y produzca efectos jurídicos pese a adolecer de un vicio esencial de tan relevante trascendencia. Ahora bien, no pueden enmascarse como nulidades plenas, lo que constituyen meros vicios de anulabilidad”.

De ahí concluye que la falta de notificación no es subsumible en los apartados a) y e) del art. 62.1 LRJAP-PAC y que, por ende, en ella no puede fundarse un procedimiento de revisión de oficio, ya que se trata de un vicio de anulabilidad.

Por estas razones el tercer motivo de nulidad alegado también debe ser desestimado.

6. El cuarto motivo de nulidad estriba en que el acto administrativo cuya revisión de oficio se solicita vulnera el principio de tipicidad, porque se sancionó al interesado por realización de obras sin licencia en Suelo Rústico de Protección Agrícola, cuando su finca carecía de esa clasificación, porque la Sentencia, de 20 de octubre de 2011, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, corregida por el Auto de 7 de noviembre de 2011, declaró nula, por falta de motivación, la determinación del Plan General de la Villa de Ingenio que asignaba a los terrenos del recurrente la clasificación de suelo no urbanizable de protección agraria.

No cabe duda de que la imposición de una sanción administrativa por la realización de un acto u omisión que no esté tipificado previamente como infracción administrativa, representa el dictado de un acto administrativo que vulnera el derecho fundamental a la legalidad sancionadora reconocido en el art. 25.1 de la Constitución, derecho que es susceptible de amparo constitucional según el art. 53.2 de la misma, por lo que estaría incurrido en la causa de nulidad del art. 62.1.a) LRJAP-PAC.

Pero, como revela la lectura del acuerdo sancionador, de 30 de abril de 2013, de la Junta de Gobierno Local, a J.E.R. no se le sancionó por realización de obras sin licencia en suelo rústico de protección agrícola, sino por en la realización de un acto de transformación del suelo sin la cobertura formal de la previa y preceptiva licencia urbanística, infracción tipificada en el art. 202.3.b) TRLOTEN.

Este precepto dice así:

“Son infracciones graves:

(...) b) La realización de actos y actividades de transformación del suelo mediante la realización de obras, construcciones, edificaciones o instalaciones sin la cobertura formal de la o las aprobaciones, calificaciones territoriales, autorizaciones, declaraciones responsables, licencias cuando correspondan u órdenes de ejecución preceptivas o contraviniendo las condiciones de las otorgadas, salvo que

se trate de obras menores con escasa repercusión en el ambiente urbano, rural o natural. De darse esta última salvedad, la infracción tendrá carácter de leve”.

Como se puede apreciar, este precepto tipifica como infracción grave la realización de obras sin la preceptiva autorización administrativa, con independencia de la clasificación del suelo. Tenga este la clasificación de urbano, urbanizable o rústico o cualquier otra clasificación, la realización de obras sin licencia se tipifica como infracción administrativa. Está demostrado que J.E.R. realizó obras en las referidas fincas sin contar con preceptiva licencia; por consiguiente, cometió la infracción administrativa tipificada en el art. 202.3.b) TRLOTEN. La resolución sancionadora, de 3 de mayo de 2013, subsumió correctamente esa conducta en el tipo referido, por lo que no ha vulnerado el art. 25.1 de la Constitución ni el concordante art. 129.1 LRJAP-PAC.

C O N C L U S I O N E S

1. El Acuerdo, de 30 de abril de 2013, de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de la Villa de Ingenio, que sancionó a J.E.R. por la comisión de la infracción tipificada en el art. 202.3.b) TRLOTEN, no adolece de las causas de nulidad que el interesado ha invocado.
2. De la anterior conclusión se sigue que la Propuesta de Resolución, desestimatoria de la pretensión de la declaración de nulidad, es conforme a Derecho.