



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 432/2015

(Sección 1ª)

La Laguna, a 26 de noviembre de 2015.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Arona en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento del recurso extraordinario de revisión interpuesto por I.F.C., en nombre y representación de la Comunidad de Propietarios A., contra la Resolución nº 5671 del Teniente de Alcalde-Concejal delegado de Urbanismo del citado Ayuntamiento, de 8 de octubre de 2013, por la que se impuso una sanción de 1.606 euros por la comisión de una infracción urbanística leve, consistente en reparación de columnas del complejo por humedades, sin las preceptivas autorizaciones, en Edificio A., de Playa de Las Américas (EXP. 429/2015 RR)\*.*

## FUNDAMENTOS

### I

1. El 19 de octubre de 2015 (R.E. 22 de octubre de 2015), al amparo de los arts. 11.1.D.b), 12.3 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, se solicita por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Arona preceptivo dictamen en relación con la Propuesta de Resolución dictada en el recurso extraordinario de revisión interpuesto por I.F.C., en nombre y representación de la Comunidad de Propietarios A., contra la Resolución nº 5671 del Teniente de Alcalde-Concejal delegado de Urbanismo del Ayuntamiento de Arona, de 8 de octubre de 2013, mediante la que se imponía sanción de 1.606 euros por la comisión de una infracción urbanística leve, consistente en la reparación de 100 columnas del complejo por humedades sin las preceptivas autorizaciones, en el edificio A., Playa de Las Américas.

2. El art. 190.1.a) del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias (TRLOTEN), aprobado por el Decreto

---

\* Ponente: Sr. Lorenzo Tejera.

Legislativo 1/2000, de 8 de mayo 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) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL), le atribuye al Alcalde las competencias que las leyes asignen al municipio sin precisar a qué otro órgano municipal corresponde ejercerla.

Sin perjuicio de no constar en el expediente que se nos remite el Decreto de delegación de la Alcaldía, al amparo de los arts. 21.3 y 23.4 LRBRL, debe entenderse que la sanción cuya revisión se pretende se habría dictado por delegación (o por sustitución prevista en el art. 23.3 LRBRL) y, por ende, según el art. 13.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (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.n) 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.

## II

1. Son antecedentes de este procedimiento los siguientes:

- El 13 de junio de 2012, se realiza inspección urbanística en el edificio A., Playa de Las Américas, indicándose en la diligencia de constancia de los hechos de la misma que en el referido edificio se realizan obras promovidas por la Comunidad de Propietarios, consistentes en "reparación columnas de la fachada aproximadamente 100 columnas, sin que se acredite la existencia de la preceptiva licencia municipal de obras".

- Como consecuencia de aquella inspección, el 20 de junio de 2012 se emite informe por la inspectora urbanística haciendo constar los hechos referidos, con la observación de que se levanta acta de inspección indicando al interesado la obligación de suspender las obras y solicitar los permisos necesarios.

- Ello se remite por el Jefe de la Sección de Edificación al Teniente de Alcalde del Área de Urbanismo, solicitándose asimismo al Subcomisario Jefe de la Policía Local que se dé orden de suspensión de las obras con precinto de las mismas, lo que se lleva a cabo el 4 de julio de 2012, tal y como se informa por la Policía Local el 9 de julio de 2012. No obstante, tal y como figura en el acta policial, no se llevó a cabo precinto alguno.

- El 17 de junio de 2013, se dicta Resolución nº 2013003552 por el Teniente de Alcalde del Área de Urbanismo declarando la caducidad del expediente sancionador nº 163/2012 en cuyo seno se realizaron los actos anteriores, e incoando nuevo expediente sancionador nº 131/2013 DURBAN. Se concede audiencia a la interesada, lo que se notifica el 21 de junio de 2013.

En tal Resolución se señalan los trámites seguidos hasta la misma, de los que, sin embargo, no hay constancia por no haberse remitido a este Consejo Consultivo. Se señala en tal Resolución que:

1) El 22 de agosto de 2012 se emite informe técnico por la Sección Técnica de Edificación en el que consta que las obras denunciadas se encuentran en suelo clasificado y categorizado por el vigente Plan General de Ordenación (PGO) como suelo urbano consolidado y calificado en atención al citado plan como turístico extrahotelero. Que las obras/actuaciones/instalaciones consisten en "reparación de unas 100 columnas de todo el complejo por humedades y actuando en una superficie por columna de 1m de longitud por 0,40 m de ancho aproximados, en (...), Ed. A. Playa de las Américas, Arona". Que las mismas se encuentran no finalizadas y en ejecución en el momento de la inspección. Que con base en lo establecido por el art. 202 del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, y según los datos que obran en el expediente, las citadas obras constituyen presunta infracción urbanística consistente en "Realización de actos y actividades de transformación del suelo mediante la realización de obras, construcciones, edificaciones o instalaciones sin la cobertura formal de las autorizaciones preceptivas". Que las obras/actuaciones ejecutadas ascienden a la cantidad de 1.606 euros, que se impone como sanción. Que las obras/actuaciones pueden resultar legalizables (...).

2) El 20 de septiembre de 2012, se dicta Resolución nº 5357/2012, por el Teniente de Alcalde, Concejal delegado de Urbanismo, incoando expediente sancionador a Ed. A., C.P., lo que se notifica a la interesada el 5 de octubre de 2012.

3) El 31 de octubre de 2012, se emite "informe trámite de audiencia", que es notificado el 12 de noviembre de 2012 a la interesada, quien presenta alegaciones el 31 de octubre de 2012.

4) En fechas 29 de enero de 2013 y 7 de marzo de 2013, se emiten informes técnicos al respecto.

5) Al no haberse notificado resolución definitiva en el expediente sancionador de referencia en el plazo de seis meses desde la iniciación del expediente sancionador, se ha producido la caducidad del mismo.

- El 18 de julio de 2013, se presenta escrito de alegaciones por la interesada, en las que manifiesta: que no se trata de 100 columnas, sino de 1; que se trata de trabajos realizados sin mala fe por la persona dedicada al mantenimiento del edificio; que no son tales obras, como se acredita, según expresa, en el acta de la Policía donde se señala que no se realizó precinto de obras; que las labores de reparación de la columna se realizaron sobre una superficie de 1 m. de largo por menos de 0,20 m. de ancho, no 0,40 m., solicitando que se realice prueba consistente en que se requiera informe al agente que acudió el edificio, en relación con la existencia de obra en columnas del complejo; que ya se procederá a legalizar la reparación efectuada y las próximas que se realicen; y que no es conforme a derecho, tras la declaración de caducidad del procedimiento nº 163/2012, incoar otro por los mismos hechos en el seno del mismo procedimiento caducado.

- El 25 de julio de 2013, se dicta por el instructor del procedimiento Propuesta de Resolución, con audiencia a la interesada, en la que se desestiman las alegaciones, sin entrar en cada una de ellas, y se impone sanción de 1.606 euros por la referida infracción urbanística leve. Ello se notifica a la interesada el 9 de agosto de 2013.

- El 28 de junio de 2013, se presentan alegaciones por la interesada, que insiste en las efectuadas anteriormente, señalando que no se ha dado respuesta a las mismas, haciendo hincapié en que se realice la prueba solicitada en escrito anterior.

- Previa Propuesta de Resolución, de 2 de septiembre de 2013, del instructor del procedimiento, por Resolución nº 5671, de 8 de octubre de 2013, del Teniente de Alcalde del Área de Urbanismo, se contesta y se desestiman las alegaciones de la interesada y se impone sanción de 1.606 euros por infracción urbanística leve. Ello se notifica a la interesada el 25 de octubre de 2013. Asimismo, se da cuenta a Intervención Municipal de Fondos. En fecha 25 de octubre de 2013, consta el pago de la sanción por Ed. A., C.P.

- El 25 de noviembre de 2013, se interpone por la interesada recurso de reposición frente a la resolución sancionadora, si bien no consta que se haya dado respuesta a aquel, por lo que debe entenderse desestimado en virtud del art. 43.1 LRJAP-PAC.

- El 16 de mayo de 2015 (sello de correos), se interpone recurso extraordinario de revisión por la interesada, haciendo constar en su escrito que "habiendo acudido en el día de hoy a las dependencias municipales se le comunica la posibilidad de interposición del presente recurso". Asimismo, en el mismo, la interesada solicita que se requiera informe a la inspectora actuante al objeto de constatar el número efectivo de columnas objeto de inspección al que tendría que ajustarse la sanción impuesta ("según nos refiere fueron en verdad 3 o 4 columnas de la fachada").

2. En cuanto al procedimiento atinente al recurso extraordinario de revisión, tras la presentación del escrito de interposición por la interesada, constan los siguientes actos:

- El 20 de mayo de 2015, se solicita informe de Inspección Urbanística al que se refiere el escrito de la interesada, que se emite el 1 de junio de 2015. En el mismo se señala: "el 25 de enero de 2013 se gira una segunda visita de comprobación, en la que se comunica la reiteración de lo informado en fecha 13 de junio de 2012, al observar alguna de las columnas de la fachada totalmente reparadas, si bien, solo observó esta inspección la reconstrucción de 10 columnas del frente del inmueble".

- A la vista de tal informe, el 2 de junio de 2015 se solicita informe técnico de valoración de las obras derivadas del informe de inspección, que se emite el 9 de junio de 2015. En el mismo se valoran las obras en 160,60 euros.

- Previa Propuesta de Resolución, de 24 de junio de 2015, del Jefe de Sección Jurídica, por Resolución nº 4752, de 25 de junio de 2015, del Alcalde-Presidente, se inicia procedimiento de revisión de la Resolución sancionadora nº 5671, concediendo trámite de audiencia a la interesada. Tras dos intentos de notificación por correos a aquélla, se publica esta Resolución en el tablón de edictos y en el BOE de 6 de agosto de 2015, sin que conste la presentación de alegaciones por la interesada.

- El 6 de octubre de 2015, se solicita, emitiéndose en igual fecha, informe de Inspección Urbanística, que se ratifica en el realizado el 1 de junio de 2015.

- El 15 de octubre de 2015, se emite Propuesta de Resolución estimando el recurso extraordinario de revisión, reduciendo la sanción a 160,60 euros, acordando la devolución de la diferencia de importe abonada por la interesada, por concurrir error de hecho en el informe de inspección urbanística de 20 de junio de 2012, que motivó la sanción impuesta por la Resolución sancionadora nº 5671, de 8 de octubre

de 2013, pues, en lugar de ser 100 las columnas que se realizaron sin amparo de autorización, se realizaron sobre 10 columnas.

### III

1. Pues bien, la ordenación del recurso extraordinario de revisión se contiene en los arts. 118 y 119 LRJAP-PAC. Este recurso, que es extraordinario, procede contra actos firmes en vía administrativa, firmeza que se acredita en este caso por haberse agotado los recursos ordinarios procedentes frente al acto, así como por haberse dictado por el órgano superior jerárquico contra cuyos actos no cabe posterior recurso (pues recordemos que, si bien se dictó por el Teniente de Alcalde, se hizo en sustitución o por delegación del Alcalde).

Asimismo, en relación con el cómputo del plazo de interposición del recurso de revisión, ha de tenerse en cuenta que este se ha interpuesto el 16 de mayo de 2015, y el mismo invoca como causa la primera del art. 118.1 LRJAP-PAC, esto es, que al dictarse el acto se hubiera incurrido en error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente, por lo que el plazo de interposición del recurso es, según el art. 118.2 LRJAP-PAC, de cuatro años desde la notificación de la resolución impugnada, que, en este caso, se produjo el 20 de octubre de 2013, por lo que el recurso se ha interpuesto en el plazo legalmente establecido.

El recurso, por otra parte, se interpone ante el mismo órgano que dictó el acto a revisar, pues, recordemos que procede del Alcalde, competente para imponer la sanción y para resolver el presente recurso, según el art. 118.1 LRJAP-PAC.

2. Ahora bien, entrando en el fondo del asunto, debemos señalar que el recurso extraordinario de revisión, como extraordinario que es, por dirigirse contra actos firmes en vía administrativa, sólo procede por las causas tasadas señaladas en el art. 118.1 LRJAP-PAC.

En este caso, se invoca la causa 1ª, es decir, la concurrencia de "error de hecho" que resulta de los propios documentos incorporados al expediente.

Sin embargo, tal causa no concurre en el caso que nos ocupa, pues en el expediente sancionador no consta documento alguno del que se derive que las supuestas obras realizadas sin autorización preceptiva recaían sobre 10 columnas y no sobre 100, que es el número que derivó en la sanción impuesta por la resolución impugnada.

Tal error se ha puesto de manifiesto en el informe de Inspección Urbanística emitido el 1 de junio de 2015, donde se señala por vez primera que las columnas reparadas eran 10 y no 100 (tampoco 1, como señalaba al principio la interesada, ni 3 o 4 como se indicaba en el escrito del recurso extraordinario de revisión). Y es que si bien tal informe hace referencia a una segunda visita de inspección girada el 25 de enero de 2013, tras la misma "se comunica la reiteración de lo informado en fecha 13 de junio de 2012". Y solo ahora se añade: "si bien, solo observó esta inspección la reconstrucción de 10 columnas del frente del inmueble".

Así pues, no cabe considerar este informe como documento del expediente sancionador en cuyo seno se dictó la resolución sancionadora impugnada, sino que se trata de un documento posterior emanado dentro del propio procedimiento del recurso extraordinario de revisión.

Por ello, entendemos que se ha tramitado incorrectamente este procedimiento, que no debió iniciarse como recurso extraordinario de revisión, al no invocarse ni aportarse por quien lo interpuso documento alguno que pusiera de manifiesto que se trataba de 10 columnas y no de 100, y, por ende, del error en la resolución impugnada.

3. Sin embargo, al haberse emitido informe que pone de manifiesto tal error, tras solicitarse así por la interesada en su escrito, erróneamente calificado de recurso extraordinario de revisión, debió proceder la Administración conforme al art. 105.1 LRJAP-PAC, que establece: "Las Administraciones públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico".

En virtud de tal potestad, lo procedente era revocar la resolución sancionadora en la parte atinente a las 90 columnas no afectadas por la obra cuya ejecución sin autorización se realizó, conservando la misma en relación con las 10 columnas sobre las que sí se produjo reparación, tal y como establece el art. 66 LRJAP-PAC, que prevé la conservación de los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción (en este caso, derivada de error).

Todo ello, sin perjuicio de que la revocación de los actos desfavorables no requiere dictamen de este Consejo Consultivo, por lo que no entramos en el fondo de la misma, en relación con la propia imposición de la sanción urbanística por reparación de columnas sin autorización preceptiva.

## CONCLUSIONES

1. La Propuesta de Resolución no es conforme a Derecho, pues no concurre causa que fundamente el recurso extraordinario de revisión interpuesto.

2. Dado el error detectado atinente al contenido de la Resolución impugnada, debió haberse tramitado el procedimiento de revocación de actos desfavorables previsto en el art. 105.1 LRJAP-PAC, sin que procediera la solicitud de dictamen a este Consejo Consultivo.