



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 455 / 2015

(Sección 2ª)

La Laguna, a 9 de diciembre de 2015.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio incoado a instancias de E.T.A. a fin de que se declare la nulidad de pleno derecho de la Resolución número 1041/2013 del Consejero Director de la Gerencia de Urbanismo, recaída en el expediente nº 2012-008905, en virtud de la cual se concedió licencia municipal para llevar a cabo obras de carácter menor para la realización de obras consistentes en división de una plaza de garaje para la ejecución de un trastero en un inmueble localizado en la calle Carlos Sanz Cid (...) (EXP. 465/2015 RO)*.*

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio, iniciado a instancia de parte, al objeto de declarar la nulidad de la Resolución número 1041/2013 del Consejero Director de la Gerencia de Urbanismo, recaída en el expediente nº 2012-008905, en virtud de la cual se concedió licencia municipal para llevar a cabo obras de carácter menor para la realización de obras consistentes en división de una plaza de garaje para la ejecución de un trastero en un inmueble localizado en la calle Rector Carlos Sanz Cid, (...).

2. La legitimación del Sr. Alcalde de San Cristóbal de La Laguna para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y obstativo y la competencia de este Consejo para emitirlo 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 de

* Ponente: Sr. Belda Quintana.

la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), que también establece la condición obstativa del parecer del este Consejo pues requiere que este sea favorable a la revisión del acto para que el acto pueda declararse nulo.

3. Asimismo, en el art. 4.1 de los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo de La Laguna (aprobado por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, en sesión celebrada el 10 de noviembre de 2005) se establece que le corresponde a la misma, entre otras competencias, ejercer las facultades de revisión, anulación y revocación de sus actos administrativos, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

4. Se cumple tanto el requisito de la firmeza del acto que se pretende revisar por el cauce del art. 102 LRJAP-PAC, ya que contra la Resolución objeto del presente procedimiento no se interpuso recurso de alzada en plazo, por lo que devino firme, como el de que sea favorable, pues a través de la referida Resolución se adquirieron derechos urbanísticos.

5. Por último, dado que la incoación del procedimiento revisor fue a instancia de parte no se incurre en la caducidad a la que alude el art. 102.5 LRJAP-PAC, recayendo sobre la Administración la obligación de resolver expresamente (arts. 69 y 102, y arts. 42 y ss. LRJAP-PAC).

II

Los hechos y trámites relevantes son los siguientes:

- El 22 de marzo de 2013, se dictó Resolución número 1041/2013 en virtud de la cual se concedió a D.M.M. licencia municipal para llevar a cabo obras de carácter menor consistentes en división de una plaza de garaje para la ejecución de un trastero en un inmueble localizado en la calle Rector Carlos Sanz Cid, (...).

- El 6 de mayo de 2013, el concesionario de la licencia comunica al Consejero-Director de la Gerencia de Urbanismo la finalización de las obras.

- El 5 de mayo de 2015, se presenta escrito de E.T.A. en el Registro de la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife, instando la revisión de oficio de la referida Resolución.

- Antes de acordar el inicio del procedimiento de revisión de oficio -incoado el 29 de mayo-, con la finalidad de comprobar si las obras objeto de licencia se habían ejecutado de conformidad con lo autorizado, se giró visita de inspección,

emitiéndose informe en el que se pone de manifiesto que las obras de cerramiento para trastero se adaptan a la licencia de obra menor concedida y que no afecta al ancho de 2,75 metros de la plaza de aparcamiento nº (...), contigua a la plaza convertida en trastero en la que se realizaron las obras.

- Dado el preceptivo trámite, se formulan alegaciones por parte de E.T.A. en las que, reiterando lo manifestado en su escrito inicial, alude al art. 185.1 del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales Protegidos, que dispone: "Sin perjuicio, en su caso, de lo dispuesto en el artículo anterior, las licencias urbanísticas y las órdenes de ejecución, cuyo contenido constituya o legitime alguna de las infracciones graves o muy graves definidas en este Texto Refundido, deberán ser revisadas por el órgano municipal correspondiente dentro de los cuatro años desde la fecha de su otorgamiento o dictado a través de alguno de los procedimientos establecidos para la revisión de los actos administrativos en la legislación reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

Basa su posición, en lo sustancial, en las siguientes consideraciones:

Que la citada plaza de garaje es contigua a la plaza de su propiedad encontrándose en la planta semisótano destinada a garaje colectivo de la finca de referencia.

Que en fecha 8 de febrero de 2013, se emitió informe del técnico municipal de la Gerencia Municipal de Urbanismo en el que se especifica que: "Según el vigente Plan General de Ordenación, la parcela de referencia se encuentra en suelo clasificado Urbano Consolidado para Uso Residencial en Zona de Edificación Cerrada grupo 1 EC (3) plantas de altura máxima. Las obras de referencia no se adaptan al Anexo 1 del Decreto 117/2006 (artículo 1.19) pues en la plaza de aparcamiento no puede existir construcción alguna dentro de un volumen de 2.2x4.50 m. de base y 2.00 m de alto. Las dimensiones mínimas para plazas de aparcamientos en garaje colectivo cuando lindan con paredes laterales se incrementarían su ancho mínimo en 0.20 metros por cada lado que se encuentra afectado".

Que las obras realizadas no se adecuan a la legalidad vigente, y además interfieren en el correcto uso y disfrute de dicha plaza de aparcamiento.

Que encargado informe al arquitecto E.V.S.G. (...) en el mismo se establece que "En el interior la plaza de garaje anexa a la de la afectada se encuentra edificado un cuarto trastero de dimensiones en planta de 2,80 x 2,87 m. y una altura total de 2,48 m., quedando el uso de la plaza de garaje modificada para aparcamiento de un ciclomotor y el nuevo cuarto trastero. Dicho cuarto trastero dificulta la accesibilidad al interior del vehículo de la afectada y su maniobrabilidad se ve reducida para las operaciones de carga y descarga de enseres personales, teniendo que invadir la calle interior del garaje colectivo para poder acceder a las plazas posteriores de su vehículo por ambos laterales ahora edificados".

Que el citado informe llega a la conclusión de que las obras realizadas en la plaza de garaje anexa, consistentes en la edificación del nuevo cuarto trastero, incumplen la normativa de obligado cumplimiento en la Comunidad Autónoma de Canarias, mediante Decreto 117/2006, por el que se regulan las condiciones de habitabilidad de las viviendas y el procedimiento para la obtención de la cédula de habitabilidad, el cual en su Anexo 1.1.3 establece las dimensiones mínimas en planta para viviendas y garajes, expresadas según tabla 1, quedando fijadas en 2,20 x 4,50 m., con un ancho de +0,20 m. por cada lateral construido de la plaza de garaje de referencia. Que las obras tampoco cumplen las condiciones y requisitos dispuestas en el punto 1.19 de dicho anexo para garaje colectivo que establece literalmente que "en la plaza de aparcamiento no puede existir construcción alguna dentro de un volumen de 2,20 x 4,50 m. de base y 2,0 m. de alto, salvo que esta sea horizontal, adosada a pared y situada por encima de 1,70 m. de altura", motivo por el que no procedió nunca la concesión de licencia y procede la nulidad de la misma.

Que, en el inicio de expediente de revisión la Gerencia de Urbanismo vuelve a silenciar este último punto 1.19 del Anexo del Decreto 117/2006, de 1 de agosto, por el que se regulan las condiciones de habitabilidad de las viviendas y el procedimiento para la obtención de la cédula de habitabilidad.

Por todo ello solicita la declaración de la nulidad de la licencia y la ilegalidad de la obra ordenando la demolición de la misma y el restablecimiento del orden jurídico perturbado y la reposición de la realidad física alterada.

- Por parte de D.M.M., no se formularon alegaciones.

- Por último, la Propuesta de Resolución sometida a dictamen de este Consejo desestima la solicitud de nulidad al entender acreditado que las obras autorizadas y ejecutadas cumplen con las determinaciones técnicas de aplicación (Decreto 117/2006, de 1 de agosto) y que se siguió el procedimiento establecido para su

concesión. En concreto, los técnicos acreditan que, realizada visita con fecha 22 de mayo de 2015, se ha podido comprobar que las obras de cerramiento para trastero se adaptan a la licencia de obra menor concedida y que no afectan al ancho de 2,75 metros de la plaza de aparcamiento nº 23, cumpliendo con el ancho de 2,60 metros establecido para las plazas de aparcamiento con paredes laterales. Por último, en lo que respecta a las condiciones dimensionales para las plazas de aparcamiento, establecidas en el art. 1.19, la Propuesta de Resolución entiende que se refieren a las condiciones para que pueda acceder un vehículo (volumen de 2, 2X2, 50x2,00 m), por lo que no son de aplicación en el caso de la ejecución de cerramiento de un trastero.

III

1. Aunque el solicitante de la revisión no lo explicita en sus escritos, es fácilmente deducible, y así lo ha entendido la Administración actuante, que su pretensión se basa en el apartado f) del art. 62.1 LRJAP-PAC, en virtud del cual son nulos 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.

Al respecto, este Consejo ha venido dictaminando que es necesario que en el acto que se pretende declarar nulo concurra una cualificación del vicio que pudiera calificarse de nulidad radical. Así, de acuerdo con la constante doctrina de este Consejo (Dictámenes 352/2015 y 466/2008) se ha señalado lo siguiente:

«(...) El art. 62.1.f) LRJAP-PAC obliga a distinguir entre “requisitos esenciales” y “requisitos necesarios”. Si dentro de los primeros se incluyera cualquier condición necesaria para la validez del acto declarativo de derechos, entonces entraría en la categoría de nulidad radical del art. 62.1 LRJAP-PAC todo supuesto de ilegalidad de un acto declarativo de derechos, en la medida en que dicha ilegalidad se funda siempre en la ausencia de una de las condiciones o requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico. El art. 62.1.f) LRJAP-PAC debe, en definitiva, ser interpretado restrictivamente porque la equiparación de requisito esencial a cualquier requisito necesario aniquila la distinción legal de causas de nulidad y de anulabilidad y el sistema legal de recursos con interposición sometida a plazo.

Por todas estas razones, debe reservarse la expresión “requisitos esenciales” para aquellos vicios de legalidad en que el acto carece no de cualquier requisito legal sino de aquellos que le son realmente inherentes y le otorgan su configuración propia, con lo que su ausencia afecta a la finalidad perseguida por la norma infringida; de modo que el acto en cuestión tiene efectos radicalmente contrarios a los queridos por dicha norma».

2. Como se aprecia en la documentación obrante en el expediente, las obras autorizadas por la licencia que se pretende revisar consistieron en el cerramiento parcial de una plaza de garaje, convirtiéndolo en trastero, destinándose el espacio restante a estacionamiento de motocicleta.

El argumento fundamental en el que se apoya la solicitante de la revisión para que se declare la nulidad de la licencia es que no se ha cumplido con el Decreto 117/2006, de 1 de agosto, citado, en lo relativo al punto 1.19 del Anexo I para garaje colectivo que establece literalmente que "En la plaza de aparcamiento no puede existir construcción alguna dentro de un volumen de 2,20 x 4,50 m. de base y 2,0 m. de alto, salvo que ésta sea horizontal, adosada a pared y situada por encima de 1,70 m. de altura".

La Propuesta de Resolución entiende que no son de aplicación esas prescripciones en el caso de la ejecución de cerramiento de un trastero, aunque no razona por qué.

3. Este Consejo no puede sino coincidir con ese planteamiento pues en este caso no nos encontramos en presencia de una plaza de garaje para vehículos automóviles, ya que se ha transformado parcialmente en trastero y en plaza de motocicleta, por lo que no se le puede aplicar la normativa que somete a requisitos funcionales a los garajes destinados a vehículos automóviles, que es el reproche que le achaca la parte que insta la revisión de oficio por causa de nulidad radical.

Ni en la normativa estatal -compuesta básicamente por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo, y por Real Decreto 1675/2008, de 17 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 1371/2007, de 19 de octubre, por el que se aprueba el Documento Básico "DB-HR Protección frente al ruido" del Código Técnico de la Edificación, y se modifica el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación-, ni en la autonómica -formada por el 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 Espacios Naturales de Canarias y su normativa de desarrollo-, en la propia del Municipio de La Laguna se ha encontrado disposición alguna que impida transformar plazas de garajes en trasteros. No existiendo, pues, una prohibición de esa naturaleza y habiéndose transformado fácticamente ese espacio en otra cosa, la consecuencia lógica no puede ser otra que afirmar que no es posible incumplir la normativa que regula los requisitos funcionales exigidos en el Decreto 117/2006 para garajes colectivos destinados a vehículos automóviles.

Tampoco se aprecia ninguna vulneración de los requisitos exigidos -que prácticamente no existen- para la construcción de trasteros ni, en fin, para garajes, sean colectivos o individuales, destinados a motocicletas.

Al anterior razonamiento hay que añadir, como el solicitante admite en su escrito de alegaciones, que la ejecución de las obras -ni, por ende, la licencia- no infringe los requisitos exigidos en el Decreto 117/2006 en cuanto a las dimensiones de las plazas de garaje colindantes, puesto que estas siguen cumpliendo con las dimensiones mínimas exigidas normativamente. En efecto, según informan los técnicos municipales -y se desprende de las fotografías y planos contenidos en el expediente-, la plaza de la solicitante, la nº 23, lindante con la que se transformó en trastero, sigue midiendo 2,75 m., distancia que supera los 2,60 metros que como mínimo se exige de ancho a las plazas de garaje colectivo que limitan con paredes laterales, por lo que a los 2,20 m. exigidos hay que sumar otros 0,20 m. por cada lado, tal como disponen las normas 1.2 y 1.9 del Anexo 1 del Decreto 117/2006.

No encontrando pues infracción alguna del Ordenamiento jurídico, la única consecuencia a la que se puede llegar es que no concurre ninguna de las causas establecidas en el art. 62.1 LRJAP-PAC por la que sea posible declarar la nulidad de la Resolución número 1041/2013, del Consejero Director de la Gerencia de Urbanismo, recaída en el expediente nº 2012-008905, en virtud de la cual se concedió licencia municipal para llevar a cabo obras de carácter menor para la realización de obras consistentes en división de una plaza de garaje para la ejecución de un trastero en un inmueble localizado en la calle Rector Carlos Sanz Cid, razón por la cual el parecer de este Consejo es que la Propuesta de Resolución, que desestima la solicitud de revisión de oficio de tal resolución, se ajusta a Derecho.

C O N C L U S I Ó N

No procede la declaración de nulidad de pleno derecho de la Resolución número 1041/2013 del Consejero Director de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna, recaída en el expediente nº 2012-008905, por lo que la Propuesta de Resolución desestimatoria de la solicitud de revisión de oficio, instada por E.T.A., se ajusta a Derecho.