



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 9 2 / 2 0 2 3

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 29 de junio de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de La Gomera en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión oficio del acto presunto estimatorio por silencio administrativo positivo, de la clasificación provisional del establecimiento turístico en la modalidad extrahotelera y tipología de casa rural, en (...), Término Municipal de Agulo (EXP. 263/2023 RO)**.

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado preceptivamente por el Presidente del Cabildo Insular de la Gomera, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio al objeto de declarar la nulidad del acto presunto estimatorio, por silencio administrativo positivo, recaído en el expediente n.º 2116/2022, en relación con la clasificación provisional del establecimiento turístico en la modalidad extrahotelera y tipología de casa rural, sito en (...), término municipal de Agulo.

2. La legitimación del Sr. Presidente del Cabildo de La Gomera para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del 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. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Además, de conformidad con lo previsto en este precepto, es preciso que tal dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar en sentido contrario al mismo; es decir, se ha de entender por este Consejo Consultivo

* Ponente: Sra. de León Marrero.

conforme a Derecho la Propuesta de Resolución por la que se declara la nulidad al incurrir el acto sometido a revisión en la causa alegada por la Administración.

3. La ordenación de la revisión de oficio de los actos nulos se contiene en el art. 106 LPACAP. Esta revisión de oficio procede contra actos nulos que incurran en alguna de las causas de nulidad del art. 47.1 LPACAP y que, además, sean firmes en vía administrativa. En el supuesto que nos ocupa se cumple esta circunstancia, toda vez que en las actuaciones obrantes en el expediente se acredita la firmeza del acto recurrido.

La nulidad instada se fundamenta en el apartado f) del art. 47.1 LPACAP, al considerar la Administración actuante que se trata de un acto presunto contrario al ordenamiento jurídico por el que el interesado ha adquirido derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición.

4. El procedimiento se inició de oficio. Por tanto, el transcurso del plazo máximo de resolución de seis meses sin dictar resolución expresa permitiría entender caducado el procedimiento (art 106.5 LPACAP), circunstancia que por el momento no se ha producido, toda vez que el procedimiento de revisión de oficio se inició el 7 de febrero de 2023.

5. La competencia para revisar de oficio el acto administrativo nulo de pleno derecho obtenido por silencio administrativo positivo (clasificación provisional del establecimiento turístico en la modalidad extrahotelera y tipología de casa rural), corresponde al Cabildo, de acuerdo con lo previsto en el art. 28, en relación con el 9.2.b) del Decreto 142/2010, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento y se modifica el Decreto 10/2001, de 22 de enero, por el que se regulan los estándares turísticos (en adelante, Decreto 142/2010).

La Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos insulares (en adelante, LCI), establece en su art. 57 apartado n) que los Presidentes de los Cabildos Insulares tienen las atribuciones que la legislación estatal y autonómica asigne a los Cabildos insulares y no se atribuyan a otro órgano. Por su parte, el apartado l) del mismo art. 57 establece que corresponde al Presidente del Cabildo Insular las facultades de revisión de sus propios actos.

En el mismo sentido se pronuncia el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Cabildo Insular de La Gomera (en adelante R.O.F.) (BOP N.º 120 de 5 de octubre de 2016) en su art 24.2.w). El art 24.4 R.O.F. recoge las

materias indelegables, entre las que no se encuentran las previstas en el apartado w), relativas a la facultad de revisión de oficio de sus propios actos.

Conforme al art. 69 LCI y el Decreto de la Presidencia del Cabildo de fecha 2 de julio de 2019, se acuerda designar como Consejera Delegada en las materias de turismo a su actual titular, a propuesta del Consejero Insular de Área.

De acuerdo con el art. 33 R.O.F. del Cabildo de La Gomera: *«El Presidente, (...) podrán efectuar delegaciones en cualquier Consejero, para la dirección y gestión de asuntos determinados, que podrán contener atribuciones que impliquen la realización de actos que afecten a terceros, o la mera dirección interna de la actividad de que se trate (...)»*.

Por su parte, el art. 9 apartados 1 y 4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), señala:

«1. Los órganos de las diferentes Administraciones Públicas podrán delegar el ejercicio de las competencias que tengan atribuida en otros órganos de la misma Administración, aun cuando no sean jerárquicamente dependientes, o en los Organismos públicos o Entidades de Derecho Público vinculados o dependientes de aquellas;

4. Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante».

Habida cuenta de la delegación realizada a favor de la Consejera Delegada de Turismo y teniendo en cuenta lo anterior, se entiende que la competencia para iniciar y resolver el procedimiento de revisión de oficio le corresponde a la misma.

II

Son antecedentes de interés en este procedimiento los siguientes:

1. Con fecha 26 de mayo de 2022, se presenta por (...), solicitud de informe de clasificación provisional de establecimientos alojativos para una casa rural, en (...), (...), CP 38890, Término Municipal de Agulo.

2. Con fecha 1 de junio de 2022, de conformidad con lo estipulado en la Disposición Transitoria Sexta del Decreto 142/2010, se solicitó informe preceptivo al Jefe de Servicio de Patrimonio Histórico del Cabildo Insular de La Gomera sobre las características del inmueble en cuanto a su interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico paleontológico, científico o técnico.

3. Con fecha 22 de noviembre de 2022, se emite informe por el Jefe de Servicio de Patrimonio Histórico, en el que se recoge, entre otros extremos, que, *«en base a la inspección realizada a dicho inmueble se puede informar lo siguiente: Que se trata de una edificación ecléctica, conformada por unidades constructivas de diversa índole de fecha relativamente reciente: una pérgola realizada con pilares metálicos y cubierta de planchas de fibrocemento; un garaje y un pequeño cuarto de aperos de edificación reciente a base de bloques de hormigón, no existiendo la presencia ni vestigios o elementos de interés para el patrimonio histórico y cultural de la Isla».*

4. Habida cuenta que la solicitud de informe de clasificación provisional se presentó en fecha 26 de mayo de 2022 y el día 1 de junio de 2022 se solicita el preceptivo informe al Servicio de Patrimonio Histórico, emitido éste el 22 de noviembre de 2022, sin que desde la presentación de la solicitud se hubiera realizado trámite alguno a fin de suspender el plazo para dictar la correspondiente resolución, transcurrió en exceso el plazo de los tres meses para dictar el correspondiente informe de clasificación provisional solicitado, y atendiendo al sentido del silencio y en virtud de lo dispuesto en el art. 27.4 del Decreto 142/2010 y art. 24 LPACAP, se ha producido un acto presunto, debiendo entenderse adquirida por silencio positivo la clasificación solicitada en la modalidad extrahotelera, tipología de casa rural en única categoría identificable.

III

En cuanto al procedimiento de revisión de oficio, constan realizados los siguientes trámites:

1. Con fecha 1 de febrero de 2023 se emite informe por la instructora del expediente, proponiendo iniciar de oficio el procedimiento de revisión de oficio del acto presunto estimatorio obtenido por silencio administrativo de la solicitud de informe de clasificación provisional de establecimientos alojativos para una casa rural, a ubicar en (...), (...), Término Municipal de Agulo, cuyo promotor es (...).

La razón determinante del inicio de este expediente se debe a que considera que concurre causa de nulidad de pleno derecho del art 47.1.f) LPACAP, en relación con el art. 2.ñ) del Decreto 142/2010, al ser requisito esencial para obtener la clasificación del inmueble como casa rural, que el inmueble constituya un bien integrante del patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluido en algunos de los instrumentos previstos en el art. 15 de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias.

De acuerdo con la Disposición Transitoria 6.^a del citado Decreto 142/2010, dicha exigencia se podrá sustituir por informe preceptivo del órgano competente del Cabildo Insular que acredite las características del inmueble desde el punto de vista de su interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico, paleontológico, científico o técnico, hasta tanto se culmine la adaptación de los instrumentos de ordenación urbanística al Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, las Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias y demás instrumentos de ordenación de los recursos naturales y del territorio y se incorporen o actualicen los catálogos arquitectónicos municipales de bienes integrantes del patrimonio histórico de Canarias. En sentido similar se recoge en los arts. 263.1 y 264.1 del Plan Insular de Ordenación de la Gomera (PIOG).

Entiende la instrucción del expediente que los requisitos de los mencionados artículos no se cumplen en el presente caso, habida cuenta del informe negativo emitido por el Jefe de Servicio de Patrimonio Histórico del Cabildo, en el que recoge que se trata de una edificación ecléctica, conformada por unidades constructivas de diversa índole de fecha relativamente reciente: una pérgola realizada con pilares metálicos y cubierta de planchas de fibrocemento; un garaje y un pequeño cuarto de aperos de edificación reciente a base de bloques de hormigón, no existiendo la presencia ni vestigios o elementos de interés para el patrimonio histórico y cultural de la Isla.

2. En fecha 7 de febrero de 2023 se dicta resolución por la Consejera Delegada de Turismo del Cabildo Insular de La Gomera por la que se acuerda iniciar de oficio el procedimiento de revisión del acto presunto de la estimación por silencio administrativo de la solicitud de informe de clasificación provisional de establecimientos alojativos para una casa rural, a ubicar en (...), (...), Término Municipal de Agulo y se concede trámite de audiencia al interesado por un plazo de 15 días hábiles a fin de que presente las alegaciones, documentos y justificaciones que estime pertinentes.

Dicha resolución es notificada al interesado en fecha de 9 de febrero de 2023, siendo recibida por el mismo en fecha 11 de febrero de 2023, según consta en el acuse de recibo que obra en el expediente.

3. En fecha 27 de febrero de 2023 se presenta escrito de alegaciones por (...), en relación a la resolución de la Consejera Delegada de Turismo en el que, tras exponer los hechos concluye lo siguiente:

«Visto el informe negativo redactado por el Jefe de Servicio de Educación, Cultura, Deportes, Patrimonio Histórico y Juventud del Cabildo Insular de la Gomera, una vez expuesto el valor etnográfico de la propia casa y entorno en el que se ubica, entiendo que CUMPLE con el requisito del Decreto 142/2010 de 4 de Octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento y se modifica el Decreto 10/2001, de 22 de enero, por el que se regulan los estándares turísticos. Según el apartado ñ) de dicho Decreto define Casa Rural, como el establecimiento extrahotelero ubicado en un inmueble enclavado en suelo rústico, y cuya edificación constituye un bien integrante del patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluido en alguno de los instrumentos previstos en el artículo 15 de la Ley 4/1999 de 15 de marzo de Patrimonio Histórico de Canarias o norma que la sustituya. Según la Ley de Patrimonio Histórico de Canarias en el artículo 73: 1) El Patrimonio Etnográfico está compuesto por todos los bienes muebles e inmuebles, los conocimientos, técnicas y actividades y sus formas de expresión y transmisión, que son testimonio y expresión relevante de la cultura tradicional del pueblo canario. 2. Integran el patrimonio etnográfico de Canarias, los siguientes elementos: a) Construcciones y conjuntos resultado del hábitat popular, tales como poblados de casas, haciendas, poblados de cuevas, etc.; elementos arquitectónicos singulares, tales como portadas, tapias, almenados, chimeneas, calvarios, cruces, pilares, caminos, piedras labradas, blasones, lápidas, etc.; y aquellos otros que por su funcionalidad histórica formen parte de la cultura popular ligada a la producción económica, tales como molinos, acueductos, aljibes, cantoneras, acequias, estanques, salinas, canteras, caleras, alfares, hornos, pajeros, eras, corrales, lagares, bodegas y similares. Por último, según el Decreto 232/2010 de 11 de noviembre por el que se establece el régimen aplicable en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma a los establecimientos turísticos de alojamiento en suelo rústico, en su Disposición Transitoria Única, establece que, hasta tanto no se culmine en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma la adaptación de los instrumentos de ordenación urbanística al Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales de Canarias, a las Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias y demás instrumentos de ordenación de los recursos naturales y del territorio, y se incorporen o actualicen los catálogos arquitectónicos municipales de bienes integrantes del patrimonio histórico de Canarias, la exigencia a los hoteles rurales y casas rurales contenidas en la normativa aplicable a los establecimientos turísticos de alojamiento, referida a la integración de dichos inmuebles en el patrimonio histórico de Canarias, podrá ser sustituida por el informe preceptivo del órgano competente del Cabildo Insular, que acredite las características del inmueble desde el punto de vista de su interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico, paleontológico, científico o técnico.

Según lo expuesto, cualquier valor argumentado de forma independiente es suficiente para cumplir los requisitos como un bien integrante del patrimonio histórico de Canarias. Dada las características etnográficas de la vivienda y el entorno, el planteamiento de alojamiento turístico, posibilidades de empleo en la zona, reactivación de los valores y cultura agrícolas e interacción con otras empresas del sector, entiendo que es una oportunidad única para recuperar las tradiciones perdidas. Visto todo lo expuesto, ruego la valoración positiva del mismo y la obtención de la Clasificación previa de Casa Rural».

4. Teniendo en cuenta las mencionadas alegaciones presentadas por el interesado, en fecha 1 de marzo de 2023, la Jefa de Sección del Departamento de Turismo y Transportes traslada las mismas al Jefe de Patrimonio Histórico para que emita informe sobre la procedencia del interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico, paleontológico, científico o técnico del inmueble objeto de clasificación provisional bajo la modalidad de «Casa Rural», sito en (...), (...) del término municipal de Agulo, de conformidad con la Disposición Transitoria Sexta del Decreto 142/2010, todo ello a fin de poder dar respuesta a las mismas.

5. Dicho informe es emitido en fecha 20 de abril de 2023 por el Jefe de Patrimonio Histórico de la Corporación. El informe se ratifica en el inicialmente emitido en sentido negativo y su tenor literal es el siguiente:

«(...), Jefe de Servicio de Educación, Cultura, Deportes, Patrimonio Histórico y Juventud del Cabildo Insular de la Gomera, elabora el presente informe a petición de la Jefa de Sección de Turismo y Transportes, sobre el siguiente asunto: “Escrito de alegaciones al informe sobre el posible interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico, paleontológico, científico o técnico del inmueble localizado en (...), (...), dentro del Término Municipal de Agulo y cuyo promotor es (...), emitido por este Servicio con fecha 22/11/2022”.

1.- Que el informe emitido con fecha 22/11/2022 tiene únicamente por objeto informar sobre el posible interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico, paleontológico, científico o técnico de una edificación, sin entrar a valorar el destino o función que se pretende dar a dicho inmueble, dado que no es competencia de quien suscribe el presente informe.

2.- Que el informe emitido se circunscribe a lo solicitado, es decir al posible valor o interés de dicho inmueble para el patrimonio histórico insular, en el que se pretende acometer actuaciones de rehabilitación para lograr la clasificación de casa rural.

3.- Que dicha valoración es objetiva, totalmente independiente del entorno que le rodea, a tales efectos se puede considerar secundario o marginal, debido a que el informe

esta acotado solamente al estado físico actual que presenta el inmueble y el posible interés que pueda tener el mismo para el patrimonio histórico insular.

4.- Que en el apartado de conclusiones que expone el promotor en su escrito de alegaciones (pág. 21) hace mención a la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias, actualmente derogada de acuerdo a la disposición derogatoria única de la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias. Que el artículo 96.1c) de la Ley 11/2019, de 25 de abril, de Patrimonio Cultural de Canarias establece que se ostentan valores etnográficos las construcciones que manifiestan de forma notable las técnicas constructivas, formas y tipo tradicionales de las distintas zonas de canarias resultado del hábitat popular, como poblados, de casas (...) En relación con este precepto, la arquitectura tradicional popular gomera, otorga valor etnográfico en base a unos criterios objetivos, pudiendo distinguir en base a los mismos, así como a determinadas características típicas del periodo (disposición espacial, técnicas constructivas, materiales utilizados, soluciones técnicas adoptadas, etc.), tres estilos o episodios dentro de la arquitectura tradicional de la Isla.

Un primer periodo denominado Tradicional Primitivo que abarca desde las primeras edificaciones realizadas durante la conquista hasta finales del siglo XVII. En cuanto a técnica y materiales, esta etapa se caracteriza, entre otras, por la disposición lineal de la vivienda, conformada por una sola planta, aunque al final de periodo aparecen tímidamente algunas edificaciones de dos plantas, con muros a base de piedra y ripio de lugar, acabados en piedra seca, cubierta a dos aguas a base de madera sin trabajar y rematada con teja del país.

Un segundo periodo conocido como Tradicional, Que va desde la segunda mitad del siglo XVII hasta mitad del siglo XIX, y entre sus características se encuentran: la disposición lineal de la vivienda, muros realizados a base de piedra local y argamasa, con cubierta a dos o cuatro aguas rematadas, a base de madera trabajada y rematada con teja del país. Aparecen ya las divisiones internas de la vivienda según la especialización del espacio, con muros de piedra y argamasa, enfoscados de cal rústicos y piedras esquineras lavas. La cubierta es de dos y cuatro aguas a base madera trabaja, y cubierta de teja del país.

Periodo Tradicional ecléctico, que abarca desde mitad del siglo XIX hasta 1.920 aproximadamente que se caracteriza por una jerarquización de los espacios, disposición en “L”, o “U”, muros de piedra y argamasa con enfoscados rústicos albeados: Aparece la galería como elemento innovador, con cubierta a dos y cuatro aguas, preeminencia de la teja plana y huecos simétricos y alienados.

Que la edificación objeto del informe, es relativamente reciente en comparación con la cronología que se establece para la arquitectura tradicional, además de haber sufrido, a finales del siglo pasado (posiblemente en la década de los ochenta y principios de los noventa) una profunda y total modificación con respecto a la edificación que pudo existir en su origen, haciendo imposible su identificación, con un cambio radical su fisonomía. Ello es

como consecuencia de la incorporación de nuevos módulos adosados, la utilización de materiales desconocidos por la arquitectura tradicional (bloques de hormigón, hierro, fibrocemento, pvc, etc) y nuevas técnicas ajenas a la arquitectura tradicional como los enfoscados mastreados, adornos tipo “dálmeta” mediante la incrustación de “lajas” en la fachada, que no son parte estructural de los muros (una imitación poco afortunada de la técnicas de “piedras lavas” de los muros de las viviendas tradicionales).

Por todo ello y dado que los argumentos técnicos expuestos son extrínsecos al estado físico actual de la edificación, se informa la desestimación de los mismos en lo que compete al posible interés de la edificación para el patrimonio histórico insular, ratificando el informe de valoración que a tal respecto se emitió por quien suscribe el 21/11/2022. Es todo cuanto se tiene que informar al respecto».

6. En fecha 10 de mayo de 2023 tiene entrada en la Corporación Insular escrito de alegaciones presentado por el interesado (...), en relación al citado informe del Jefe de Patrimonio Histórico del Cabildo Insular de La Gomera. Concretamente, en las referidas alegaciones se señala:

«Es necesario que la Resolución de este expediente sea revisada por personal correspondiente a la Consejería de Turismo y tener constancia que;

1. NO sea considerado únicamente por la parte técnica, ya que se limita exclusivamente a factores objetivos, de forma limitada y sin entrar a valorar todo el entorno, historia y sus banales. No discuto sus puntos de vista, pero es necesario abarcar el resto de materias y valores etnográficos presentados para la resolución.

2. Se ha presentado un Proyecto de Ejecución con una reforma profunda, cumpliendo los mínimos del CTE y respetando la arquitectura canaria, creando forjados, cubiertas con teja canaria eliminado placas de fibrocemento e incorporando carpinterías de madera incluso con la Licencia de Obra aprobada.

3. Se ha presentado Memoria turística y Plan empresarial, presentando el potencial para el interés del Turismo dada la ubicación cerca del Parque Nacional y del Centro de Visitantes

4. Se ha Perdido una ayuda de los Fondos Europeos de 49.999€ para la ejecución de este Proyecto una vez aprobados todos los requisitos que se me pedían a excepción del documento solicitado al Excmo. Cabildo.

5. Se necesita una Clasificación Previa de Casa Rural para poder volver a pedir las ayudas de fondos Europeos y poder continuar el proyecto. Dada las dimensiones sería imposible continuarlo sin estas ayudas».

7. La Propuesta de Resolución concluye que procede revisar de oficio el acto administrativo presunto por el que se obtuvo la clasificación provisional del

establecimiento de alojamiento en la modalidad extrahotelera y tipología de casa rural, en única categoría identificable, ubicado en (...), (...), Término Municipal de Agulo, cuyo promotor es (...).

IV

1. Por lo que se refiere al fondo del asunto, la Administración entiende que el acto es nulo de pleno Derecho, en aplicación de la causa prevista en el art. 47.1.f) LPACAP, al estimar que se trata de un acto presunto contrario al ordenamiento jurídico por el que el interesado ha adquirido derechos careciendo de los requisitos esenciales para que tal adquisición se produjera.

Tal conclusión se fundamenta en la circunstancia de que a través del acto presunto se ha otorgado al interesado la clasificación provisional del establecimiento turístico en la modalidad extrahotelera y tipología de casa rural, a ubicar en (...), término municipal de Agulo, sin reunir el requisito esencial de pertenecer el inmueble al patrimonio histórico de Canarias.

En definitiva, la revisión de oficio se fundamenta en que concurre la causa de nulidad de pleno derecho del art. 47.1.f) LPACAP, en relación con el art. 3 de la Ley 14/2019, de 25 de abril, de ordenación territorial de la actividad turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma y particularmente el art. 2.ñ) del Decreto 142/2010, al ser requisito esencial para obtener la clasificación del inmueble como casa rural, que el inmueble constituya un bien integrante del patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluido en algunos de los instrumentos previstos en el artículo 15 de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias o norma que la sustituya.

De acuerdo con la Disposición Transitoria 6.^a del citado Decreto 142/2010, dicha exigencia se podrá sustituir por informe preceptivo del órgano competente del Cabildo Insular, que acredite las características del inmueble desde el punto de vista de su interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico, paleontológico, científico o técnico, hasta tanto se culmine la adaptación de los instrumentos de ordenación urbanística al Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, las Directrices de Ordenación General y del Turismo de Canarias y demás instrumentos de ordenación de los recursos naturales y del territorio, y se incorporen o actualicen los catálogos arquitectónicos municipales de bienes integrantes del patrimonio

histórico de Canarias. En sentido similar se recoge en los arts. 263.1 y 264.1 del PIOG.

Ante la carencia de catálogo arquitectónico municipal en el municipio en el que se ubica el inmueble (Agulo), se solicitó informe al Jefe de Patrimonio Histórico en fecha 1 de junio de 2022, el cual se emitió en fecha 22 de noviembre de 2022, siendo el mismo negativo. Con posterioridad, ya dentro del procedimiento de revisión de oficio y ante las alegaciones por el interesado, se solicita nuevo informe al Jefe de Patrimonio Histórico en fecha 1 de marzo de 2023, que es emitido en fecha 20 de abril, ratificándose en el informe inicial.

Considera la Administración Insular, que los requisitos mencionados en los referidos artículos no se cumplen en el presente caso, habida cuenta del informe negativo emitido por Jefe de Servicio de Patrimonio Histórico del Cabildo, en el que se recoge que se trata de una edificación ecléctica, conformada por unidades constructivas de diversa índole de fecha relativamente reciente: una pérgola realizada con pilares metálicos y cubierta de planchas de fibrocemento; un garaje y un pequeño cuarto de aperos de edificación reciente a base de bloques de hormigón, no existiendo la presencia ni vestigios o elementos de interés para el patrimonio histórico y cultural de la Isla.

2. Con carácter previo al análisis de la adecuación a Derecho de la Propuesta de Resolución, conviene recordar que la revisión de oficio de los actos administrativos constituye un cauce excepcional y de carácter limitado, ya que comporta que, sin mediar una decisión jurisdiccional, la Administración pueda volver sobre sus propios actos, dejándolos sin efecto. Por ello ha de ser necesariamente objeto de una interpretación restrictiva.

Ha de advertirse en este sentido, como tantas veces se ha señalado por este Consejo Consultivo y por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que la revisión de oficio supone el ejercicio de una facultad exorbitante por parte de la Administración para expulsar del ordenamiento jurídico actos firmes en vía administrativa que adolecen de vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica. De aquí que no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ella solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera

amplia, sino restrictiva (Dictámenes de este Consejo 446/2016, de 27 de diciembre, 23/2017, de 24 de enero, 43/2017, de 8 de febrero y 79/2017, de 15 de marzo, que reiteran otros pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

Se ha insistido en estos Dictámenes en que la aplicación de esta doctrina conlleva una interpretación restrictiva de la causa de nulidad invocada en el presente caso, contenida como se ha dicho en el apartado f) del art. 47 LPACAP, de tal forma que su apreciación requiere que el interesado haya adquirido, en virtud del acto administrativo firme y antijurídico, facultades o derechos sin tener los requisitos que la norma vulnerada establece para su adquisición con carácter «esencial».

Así pues, no basta que se produzca un acto atributivo de derechos que se adquieran en virtud del mismo y que dicho acto sea contrario al Ordenamiento Jurídico, sino también que falten los requisitos esenciales para su adquisición, no cualesquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos sean necesarios para la adquisición del derecho (Dictamen de este Consejo 182/2016, de 3 de junio, con cita de los Dictámenes 374/2012, de 31 de julio, 291/2013, de 4 de septiembre, 220/2015, de 11 de junio, 352/2015, de 1 de octubre y 26/2016, de 22 de enero, así como los anteriormente señalados).

Por tanto, el art. 47.1.f) LPACAP no considera suficiente la carencia de cualquier requisito, sino que exige que éste ha de ser esencial. Con esta exigencia el art. 47.1.f) LPACAP impide que se califique de nulo a cualquier acto administrativo que contradiga el ordenamiento jurídico, sino sólo aquel que atribuya un derecho a una persona que carece manifiestamente y con palmaria evidencia de todo presupuesto para el reconocimiento de ese derecho. Esta interpretación es acorde con el resto de los supuestos de nulidad del citado artículo, que sólo contemplan los actos que adolecen de los más graves vicios formales o sustanciales (los que lesionen derechos fundamentales, los dictados por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia o del territorio, los de contenido imposible, los que sean constitutivos de infracción penal o se dicten como consecuencia de ésta, los dictados prescindiendo de todo el procedimiento legal o con violación de las reglas esenciales para la formación de la voluntad de órganos colegiados). En los demás casos, la calificación que corresponde al acto administrativo contrario a la ley es la de acto anulable (art. 48 LPACAP).

El tenor del art. 47.1.f) LPACAP nos lleva pues a distinguir entre «requisitos esenciales» y «requisitos necesarios», porque, 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 todo supuesto de ilegalidad de un acto declarativo de derechos, en la medida en que dicha ilegalidad se fundaría siempre en la ausencia de una de las condiciones o requisitos establecidos por el Ordenamiento jurídico.

En definitiva, el art. 47.1.f) LPACAP debe 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 jurídicos 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.

3. En este caso, el interesado adquirió el derecho por un acto presunto, al haber transcurrido el plazo de tres meses, computado desde que la solicitud tuvo entrada en el registro del órgano competente para su tramitación (26 de mayo de 2022), sin que fuera dictada y notificada su resolución (art 27.4 del Decreto 142/2010, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento y se modifica el Decreto 10/2001, de 22 de enero, por el que se regulan los estándares turísticos).

La Propuesta de Resolución entiende que concurre la aludida causa de nulidad debido a la ausencia de los elementos esenciales que constituyen la estructura definitoria del acto de concesión de la clasificación provisional del establecimiento alojativo en la modalidad extrahotelera, tipología de casa rural.

Producida la estimación de un acto por silencio administrativo positivo, la Administración no queda exenta de resolver (art. 21 LPACAP), si bien conforme al art. 24.3 LPACAP, en estos casos la resolución expresa posterior a la producción del acto sólo podrá dictarse en sentido confirmatorio del silencio producido. Para que la Administración pueda volver sobre sus propios actos declarativos de derechos, dejando sin efecto el acto administrativo obtenido por silencio administrativo estimatorio, debe iniciar y tramitar un expediente de revisión de oficio, que es precisamente el objeto de la Propuesta de Resolución que se somete a nuestro Dictamen.

4. El informe técnico emitido por el Jefe de Servicio de Educación, Cultura, Deportes, Patrimonio Histórico y Juventud del Cabildo Insular de la Gomera, durante la tramitación del expediente de revisión de oficio, concluye que el inmueble no tiene interés para el patrimonio histórico insular. El interesado no desvirtúa con prueba pericial contradictoria el citado informe; procede, por tanto concluir, en unión de criterio con la Propuesta de Resolución, que el acto estimatorio presunto que ahora nos ocupa, incurre en la aludida causa de nulidad contemplada en el art. 47.1.f) LPACAP.

En este sentido, de la interpretación conjunta de los artículos 3, 4, 15, 20 y 21 de la Ley 14/2019, de 25 de abril, de Ordenación Territorial de la Actividad Turística en las islas de El Hierro, La Gomera y La Palma, puede deducirse que las condiciones de implantación para los establecimientos alojativos de pequeña dimensión sometidos al régimen de turismo rural sobre edificaciones ya existentes de quince o más años de antigüedad serán las que establezca la normativa sectorial para la tipología de turismo rural.

Por su parte, el artículo 2.º) del Decreto 142/2010, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento señala:

«2.º) Casa Rural: el establecimiento extrahotelero ubicado en un inmueble enclavado en suelo rústico, y cuya edificación constituye un bien integrante del patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluido en alguno de los instrumentos previstos en el artículo 15 de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias o norma que la sustituya, y que está dotada del equipamiento e instalaciones necesarias para la conservación, manipulación y consumo de alimentos».

5. A la vista del expediente, cabe concluir que no concurren los requisitos exigidos por el precepto para el otorgamiento de la clasificación provisional del establecimiento alojativo con la categoría de extrahotelero-casa rural, conforme al art. 2.º) del Decreto 142/2010, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Turística de Alojamiento, al ser requisito esencial para obtener la clasificación del inmueble como casa rural, que el inmueble constituya un bien integrante del patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Canarias, incluido en algunos de los instrumentos previstos en el artículo 15 de la Ley 4/1999, de 15 de marzo, de Patrimonio Histórico de Canarias.

Tampoco concurren las condiciones señaladas en la Disposición Transitoria 6.ª del Decreto 142/2010 que prevé que la integración en unos de los instrumentos del

Patrimonio Histórico se sustituya por el informe preceptivo del órgano competente del Cabildo Insular, que acredite las características del inmueble desde el punto de vista de su interés histórico, arquitectónico, artístico, arqueológico, etnográfico, paleontológico, científico o técnico, hasta que se incorporen o actualicen los catálogos arquitectónicos municipales de bienes integrantes del patrimonio histórico de Canarias. En sentido similar se recoge en los arts. 263.1 y 264.1 del PIOG.

Así, el informe negativo emitido por Jefe de Servicio de Patrimonio Histórico del Cabildo, recoge que se trata de una edificación ecléctica, conformada por unidades constructivas de diversa índole de fecha relativamente reciente: una pérgola realizada con pilares metálicos y cubierta de planchas de fibrocemento; un garaje y un pequeño cuarto de aperos de edificación reciente a base de bloques de hormigón, no existiendo la presencia ni vestigios o elementos de interés para el patrimonio histórico y cultural de la Isla.

En este sentido nos hemos pronunciado, entre otros, en nuestro Dictamen 23/2017, de 24 de enero, en el que hemos señalado que:

«Ciertamente, dado lo antes señalado, y a la vista de los informes en los que se constata el incumplimiento de los requisitos esenciales establecidos en el art. 17.1 del Decreto 90/2010, que exceptúa excepcionalmente el cumplimiento de las condiciones o requisitos mínimos establecidos con carácter general en el art. 8.2 a) y b) del citado Decreto cuando se cumplan determinados supuestos, en los que no incurre el local de la interesada, no debió aquélla adquirir por silencio la dispensa, suponiendo tal adquisición un acto nulo ex art. 47.1. f) LPACAP».

Por ello, el acto estimatorio presunto recaído se considera nulo de pleno Derecho en aplicación de la causa esgrimida por la Administración.

CONCLUSIÓN

Se dictamina favorablemente la Propuesta de Resolución por la que se declara la nulidad del acto presunto estimatorio en relación con la clasificación provisional del establecimiento turístico en la modalidad extrahotelera y tipología de casa rural, a ubicar en (...), término municipal de Agulo.