

D I C T A M E N 2 0 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 18 de enero de 2024.

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 de la Resolución de la Consejera Directora de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 213, de fecha 18 de enero de 2019, corregida por Resolución del Consejero Director n.º 903 de fecha 10 de febrero de 2023, por la que se concede licencia a (...) para ejecutar las obras menores consistentes en la rehabilitación de parapeto de 1 metro de altura en un inmueble localizado en (...), San Cristóbal de La Laguna (EXP. 583/2023 RO)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. El Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento del municipio de San Cristóbal de La Laguna solicita el parecer de este Consejo Consultivo sobre la Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio de licencia de obra concedida a (...), mediante Resolución de la Consejera Directora de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 213, de fecha 18 de enero de 2019, corregida por Resolución del Consejero Director n.º 903, de fecha 10 de febrero de 2023, para ejecutar las obras menores consistentes en la rehabilitación de parapeto de 1 metro de altura en un inmueble localizado en (...), San Cristóbal de La Laguna.

2. La legitimación del Sr. Alcalde para solicitar el dictamen, la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo y su preceptividad, resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), que permite a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud

* Ponente: Sr. Suay Rincón.

de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo, declarar de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 47.1 LPACAP. Además, de conformidad con lo previsto en el art. 106.1 LPACAP, es preciso que el dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar la nulidad del acto si el dictamen no lo considera así.

3. La ordenación de la revisión de oficio de las disposiciones y los actos nulos contenida en el art. 106 LPACAP permite que se proceda contra actos que sean firmes en vía administrativa, firmeza que se acredita en este caso.

4. Los Estatutos de la Gerencia Municipal de Urbanismo, aprobados por acuerdo plenario 10 de noviembre de 2005 y publicados en el BOP n.º 202, de 15 de diciembre, atribuyen en su art. 4, apartado 1) a este Organismo Autónomo, entre otras, las facultades de revisión, anulación y revocación de sus actos administrativos y al Consejero Director su otorgamiento [art. 11.1.e) de los Estatutos], siendo estos actos susceptibles de recurso de reposición ante el mismo órgano (art. 22.2). No obstante, por Resolución del Consejero Director n.º 3854, de 23 de junio de 2023, se delega la firma de este tipo de procedimiento en los Jefes de Servicio.

5. No ha transcurrido el plazo de seis meses de caducidad previsto en el art. 106.1 LPACAP, pues el procedimiento de revisión de oficio se inició por Resolución del Consejero Director n.º 6084/2023, de 18 de octubre, resolución en la que, al tiempo que se iniciaba el presente procedimiento revisión de oficio, se declaraba la caducidad del comenzado por Resolución de 31 de marzo de 2023.

6. Se esgrime como causa de nulidad para revisar el acto de referencia el previsto en el apartado 1, letra f) del art. 47 LPACAP, esto es, 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.

7. No se aprecia la existencia de deficiencias procedimentales que impidan un pronunciamiento del fondo de la cuestión planteada.

II

Los antecedentes relevantes del presente procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

- Mediante Resolución de la Consejera Directora de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 213, de fecha 18 de enero de 2019, recaída en el expediente n.º 2019000052, se dispuso lo siguiente:

«Primero.- Conceder a (...) salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, la licencia solicitada para ejecutar las obras menores consistentes en la rehabilitación de parapeto de 1 metro de altura en un inmueble localizado en (...), según la documentación técnica aportada, y con sujeción a que se dé cumplimiento a las siguientes condiciones y determinaciones:

- Deberá construir un vado cuando la obra exija el paso de camiones por la acera, conservando las existentes, así como la acera correspondiente a la finca.

- Tendrá que mantener en buen estado de conservación la valla u otros elementos de precaución y sin acopio de materiales y escombros en la vía pública.

- Asimismo, se le conmina a observar las Normas de Seguridad e Higiene en el Trabajo, carga y descarga, limpieza y relleno de zanjas, retirada de escombros y materiales, sin entorpecimiento del tráfico, y demás disposiciones aplicables de policía.

- Se le apercibe que, si por algún motivo necesitase ocupar dominio público para la ejecución de las obras, se deberá obtener la preceptiva autorización».

- El 13 de diciembre de 2021 se recibe denuncia de (...) en relación con el levantamiento de un muro por parte de su vecino.

- Con fecha 12 de mayo de 2021, el Servicio de Disciplina urbanística solicita informe al Servicio de Licencias en relación con el expediente de referencia, relativo a denuncia presentada por (...) con motivo de las obras que se realizan en el Camino de (...), n.º 27 y *«dado que cuentan con título habilitante n.º 52/2019, pero el denunciante manifiesta que dicha obra no cuenta con los elementos de seguridad que requiere su construcción, es por lo que se solicita de ese Servicio, se informe si las obras ejecutadas se ajustan a la licencia concedida».*

- Por otra parte, consta informe del Servicio de Inspección urbanística, de 22 de marzo de 2022, que señala:

«Segundo: Se realiza visita de inspección al inmueble en fecha 16/03/2022 a las 12:20 horas y se pudo observar desde el exterior, así como con la foto aportada por el denunciante, que se trata de un muro sobre el parapeto de cubierta entre las dos edificaciones, formado por cuatro hiladas de bloque (1 m aproximadamente de alto) y estando revestido por un lado, tal y como se puede observar en las fotografías adjuntas. (...)

Tercero: Comprobados los expedientes obrantes en esta Administración consta para la citada obra expediente nº 2019000052 Licencia obra menor con resolución nº 213/2019 de fecha 17/01/2019 por la que se resolvió: "Conceder a (...), salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, la licencia solicitada para ejecutar las obras menores consistentes en la rehabilitación de parapeto de 1 metro de altura en un inmueble localizado en (...), Nº 27 (...)".

Observación: según la solicitud de la licencia se solicitó la licencia para "Realización de un muro" (no rehabilitación de parapeto) y se observa que en la foto presentada en la solicitud se estaba colocando ya la primera hilada de bloques sobre el parapeto preexistente».

Se aporta croquis y foto presentados en el expediente 2019000052 e imágenes del Vuelo de helicóptero de 2007 en las que se señala que «se puede observar el parapeto preexistente en esa fecha».

- Emitido informe por el Servicio de Licencias con fecha 12 de diciembre de 2022, consta en él:

«1.Examinada la documentación aportada al expediente nº 2019000052 en el que se concede licencia de obra menor para Rehabilitación de parapeto de 1,00 metro de altura, se observa la licencia se solicitó para Realización (no rehabilitación) de un nuevo muro de 5,10 metros por 1,00 metro de alto.

2.Analizada la documentación obrante en el expediente de licencia de obra menor y el informe de inspección del expediente n.º 2020008480 de Información Previa, se desprende que el muro a que se hace referencia es el que aparece en las fotografías tomadas en el momento de la vista al inmueble, y que éste se ha colocado sobre el parapeto existente en la cubierta».

En este punto se extrae la información del informe de Disciplina urbanística tras realizar visita de inspección, y se concluye:

«3.Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se pone de manifiesto que el muro de 1,00 metros de alto construido sobre el parapeto ya existente en la cubierta del inmueble, no se ajusta a las determinaciones contenidas en el Art. 37.- Anexo 2. Determinaciones de la ordenación pormenorizada, según el cual, los antepechos construidos en la cubierta tendrán una altura no superior a 1,50 metros, medidos desde la cara inferior del último forjado».

- Mediante Resolución del Consejero Director de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 903, de fecha 10 de febrero de 2023, se dispuso la rectificación del error material producido en la Resolución del Consejero Director n.º 213, de fecha 18

de enero de 2019, a fin de corregir únicamente el nombre del titular, modificando donde decía: «Conceder a (...), que diga: “Conceder a (...) ”».

- Dados los informes emitidos, el 29 de marzo de 2023 se emite informe jurídico que en virtud de la legalidad expuesta propone:

«Iniciar expediente de revisión de oficio, de la licencia concedida a (...) mediante Resolución de la Consejera Directora de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 213, de fecha 18 de enero de 2019, corregida por Resolución del Consejero Director n.º 903 de fecha 10 de febrero de 2023 (expediente n.º 2019000052) por la que dispuso conceder a (...), la licencia solicitada para ejecutar las obras menores consistentes en la rehabilitación de parapeto de 1 metro de altura en un inmueble localizado en (...), San Cristóbal de La Laguna, ya que lo solicitado por el interesado fue la realización (no rehabilitación) de un nuevo muro de 5,10 metros por 1,00 metro de alto, incumpliendo dicha actuación el artículo 37 del Anexo 2. “Determinaciones de la ordenación pormenorizada”, de las normas urbanísticas del vigente Plan general de Ordenación, (Adaptación Básica al TRLOENC 2004), según el cual, los antepechos contruidos en la cubierta tendrán una altura no superior a 1,50 metros, medidos desde la cara inferior del último forjado».

- Mediante Resolución del Consejero Director, de 31 de marzo de 2023 se inicia el referido procedimiento de revisión de oficio y se concede trámite de audiencia a (...), de lo que recibe notificación el 14 de abril de 2023, presentando escrito de alegaciones el 2 de mayo de 2023, en las que expone:

«La obra menor realizada es la reconstrucción de un muro que ya estaba con una altura superior a 1,50m -dando reconocimiento de ello el propio organismo la existencia del mismo- prueba en la documentación que apporto, mediante fotografías, verificando el muro caído por el temporal; apreciándose el número de tabicas. La obra menor la tiró el temporal Delta; no se ha hecho nada nuevo, ya existía incluso, tenía una altura mayor. La empresa, (...), indemnizó por la caída del mismo, puedo aportar prueba si fuera necesario. Ya a título personal esto me va a acarrear perjuicio, donde exijo una indemnización; también por el vecino denunciante, me imagino, donde sus pretensiones siempre han sido otras, hacer, no un parapeto, sino una estructura con pilares. A esta persona la he denunciado por agresión a mi esposa (...) e intento de agresión a mi persona. A este señor, vecino, con de (...), lo he denunciado por obras en el interior de su casa, afectando la pared de una de las estancias de mi casa».

- El 29 de septiembre de 2023 se emite informe jurídico en el que se pone de manifiesto la caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado el 31 de marzo de 2023, proponiendo su declaración de caducidad e inicio de nuevo procedimiento.

- Mediante Resolución del Consejero Director, n.º 6085/2023, de 18 de octubre, se declara la caducidad del anterior procedimiento de revisión de oficio y se acuerda nuevo inicio, confiriendo trámite de audiencia al interesado, que es notificado el 2 de noviembre de 2023. En fecha 7 de noviembre de 2023 presenta nuevo escrito de alegaciones en las que, por un lado, reitera los términos del anterior, y, por otro, solicita a la Administración una alternativa.

- El 20 de noviembre de 2023 se emite informe jurídico Propuesta de Resolución.

III

1. Este Consejo Consultivo, siguiendo constante y abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo, ha reiterado 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 con carácter general 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 sólo 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 Consultivo 302/2018, de 29 de junio, y 430/2017, de 14 de noviembre, que a su vez reiteran otros pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

2. Teniendo presentes estas consideraciones generales, la concreta causa determinante de la nulidad de pleno derecho esgrimida en este caso para la revisión de oficio de la licencia urbanística otorgada por el Ayuntamiento de La Laguna es la prevista en la letra f) del art. 47.1 LPACAP, esto es, actos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición.

Pues bien, respecto a esta causa de nulidad hemos tenido ocasión de señalar lo siguiente (véase el Dictamen 51/2022, de 4 de febrero, con cita de los anteriores Dictámenes 299/2021, de 27 de mayo y 100/2021, de 9 de marzo):

«Como afirma el Tribunal Supremo en su Sentencia de 23 de mayo de 2012 (RC7113/2010): «los supuestos de nulidad, y este en particular, han de ser objeto de interpretación restrictiva, para no convertir la revisión excepcional de actos firmes por nulidad en un debate ordinario de legalidad común, en contra de la finalidad y razón de ser

de la figura. El precepto no puede interpretarse en el sentido de que cualquier percepción de un beneficio monetario cuando no se dan los requisitos legales para ello pueda devenir en acto nulo, pues en ese caso no habría práctica diferencia entre los actos radicalmente nulos y los anulables; debe ser interpretado en consonancia con el resto de supuestos, que prevén actos de contenido imposible, constitutivos de delito, dictados con manifiesta incompetencia, esto es, vicios que afectan a carencias radicales y esenciales del acto. El precepto da respuesta a un supuesto de nulidad que no venía contemplado en la antigua Ley de Procedimiento de 1958 y que venía siendo reclamado por la doctrina, para dar cabida a casos no expresamente previstos en la antigua regulación pero de flagrante irregularidad en los que se otorgan nombramientos, concesiones, facultades de obrar, o se constituyen situaciones jurídicas, en ausencia de los más elementales elementos constitutivos de quien los recibe, tal como el reconocimiento a un menor de derechos que exigen la mayor edad, nombramiento para un cargo sin poseer el título correspondiente, etc.».

En otros términos, no basta aducir cualquier género de incumplimiento para que la revisión de oficio pueda prosperar al amparo de esta causa de nulidad de pleno derecho. No es suficiente que se haya desatendido la observancia de un requisito necesario para la adquisición de un derecho o de una facultad y ha de tratarse, por consiguiente, del incumplimiento de un verdadero requisito de 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.

Por tanto, el art. 47.1.f) LPACAP no considera que baste la carencia de cualquier requisito, sino que exige que éste ha de ser esencial. Con esta exigencia el art. 47.f) LPACAP impide que se califique de nulo a cualquier acto administrativo que contradiga el ordenamiento jurídico, sino sólo a aquel que atribuya un derecho a una persona que carece manifiestamente y con palmaria evidencia de todo presupuesto para el reconocimiento de ese derecho.

El texto del art. 47.1.f) LPACAP nos lleva pues 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 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.

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.

Por lo tanto y en relación con esta última condición, como ya adelantábamos en el DCC 117/2021, de 11 de marzo, no bastará con que el acto incumpla cualquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos se exijan para la validez del acto que determina la adquisición del derecho, sino que resulta preciso distinguir entre «requisitos necesarios» y «requisitos esenciales», de tal forma que no todos los que puedan ser considerados como necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de «esenciales» (Dictámenes del Consejo de Estado 2.454/1994, 5.577 y 5.796/1997, 1.530/2002, 741/2004, entre otros), que sólo revestirán tal carácter cuando constituyan los presupuestos inherentes a la estructura definitoria del acto (Dictámenes del Consejo de Estado 351/1996, 5.796/1997 y 2.347/2000, entre otros).

Así, sólo podrán considerarse esenciales aquellos requisitos cuya concurrencia sea imprescindible para la configuración del derecho en cuestión. Tales condiciones han de venir definidas de manera conforme a la ley y su infracción afectar de modo grave tanto a la «estructura esencial del acto administrativo como al precepto legal vulnerado» (Dictamen del Consejo de Estado 842/1996) (DCC 117/2021).

Así pues, serán esenciales cuando constituyan presupuestos ineludibles de la estructura definitoria del acto, irreconocible sin ellos, o bien que han de cumplirse inexorablemente para que alcance su fin la norma vulnerada, esto es, sólo aquellos que le son realmente inherentes al acto 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».

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.

Por tanto, para la aplicación del art. 47.1.f) LPACAP no basta la carencia de cualquier requisito, sino que se requiere que la causa legalmente prevista en dicho precepto sea 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 a aquel que atribuya un derecho o facultad a una persona que

carece manifiestamente y con palmaria evidencia de un presupuesto que resulte esencial para el reconocimiento de ese derecho.

3. El texto del art. 47.1.f) LPACAP nos lleva pues 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 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.

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 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.

Por lo tanto y en relación con esta última condición, como ya adelantábamos en el DCC 117/2021, de 11 de marzo, no bastará con que el acto incumpla cualquiera de los requisitos previstos en la normativa de aplicación, aunque los mismos se exijan para la validez del acto que determina la adquisición del derecho, sino que resulta preciso distinguir entre «*requisitos necesarios*» y «*requisitos esenciales*», de tal forma que no todos los que puedan ser considerados como necesarios para la adquisición de una facultad o derecho merecen el calificativo de «*esenciales*» (Dictámenes del Consejo de Estado 2.454/1994, 5.577 y 5.796/1997, 1.530/2002, 741/2004, entre otros), que sólo revestirán tal carácter cuando constituyan los presupuestos inherentes a la estructura definitoria del acto (Dictámenes del Consejo de Estado 351/1996, 5.796/1997 y 2.347/2000, entre otros).

Así, sólo podrán considerarse esenciales aquellos requisitos cuya concurrencia sea imprescindible para la configuración del derecho en cuestión. Tales condiciones han de venir definidas de manera conforme a la ley y su infracción afectar de modo grave tanto a la «*estructura esencial del acto administrativo como al precepto legal vulnerado*» (Dictamen del Consejo de Estado 842/1996) (DCC 117/2021).

Por tanto, serán esenciales cuando constituyan presupuestos ineludibles de la estructura definitiva del acto, irreconocible sin ellos, o bien que han de cumplirse inexorablemente para que alcance su fin la norma vulnerada, esto es, sólo aquellos que le son realmente inherentes al acto 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.

4. Trasladadas esas consideraciones al supuesto que nos ocupa, no cabe apreciar que en el mismo concurra la causa de nulidad de pleno derecho aducida por la Administración como fundamento para el ejercicio de la potestad de revisión de oficio, esto es, conforme exige el art. 47.1.f) LPACAP, que se haya producido el *«incumplimiento»* de un *«requisito esencial»* para la adquisición del derecho (o facultad) otorgado por medio de la resolución que ahora se pretende revisar.

- Cabría cuestionar incluso si por parte de dicha resolución se ha incurrido en verdad en un *«incumplimiento»*, esto es, una infracción del ordenamiento jurídico, que es lo que, en su caso, autorizaría el ejercicio de la potestad de revisión de oficio.

Las determinaciones contenidas en el Plan General de Ordenación (art. 37.- Anexo 2. Determinaciones de la ordenación pormenorizada) establecen, ciertamente, que *«los antepechos contruidos en la cubierta tendrán una altura no superior a 1,50 metros, medidos desde la cara inferior del último forjado»*. Y parece poder deducirse del expediente que las obras realizadas exceden de la altura indicada.

Pero, por medio de la Resolución Municipal de Urbanismo n.º 213, de fecha 18 de enero de 2019, lo que se otorgó fue una licencia de obra menor para la *«rehabilitación»* de parapeto de 1 metro de altura en un inmueble localizado en (...), San Cristóbal de La Laguna. Si bien la licencia se solicitó para la realización (no rehabilitación) de un muro construido sobre el parapeto ya existente en la cubierta del inmueble de 5,10 metros por 1,00 metro de alto, no cabe excluir la existencia de una discordancia entre lo solicitado y lo otorgado con base en lo expuesto.

Al margen de la supuesta ilegalidad de las obras realizadas, en tal caso, dicha ilegalidad no sería en puridad imputable a la licencia urbanística bajo cuya cobertura pudieran tratar de encontrar amparo.

- Pero, de cualquier manera, y más allá de ello, lo que sí resulta de todo punto evidente es que por medio de la resolución que se pretende revisar no se ha otorgado

o reconocido un derecho del que se carezca algún «*requisito esencial*» para su adquisición.

Ya se ha señalado que en absoluto sería tal el caso si la licencia otorgada fuera para la mera reconstrucción del muro preexistente en el momento de solicitarse y obtenerse la licencia de obra menor, porque entonces no se habrían infringido las normas urbanísticas sobre alturas vigentes en el municipio al tiempo de otorgarse la licencia.

Pero, aun cuando pudiera entenderse de otro modo y por tanto que estuviera autorizado el muro a construirse sobre el parapeto ya existente, el exceso entonces resultante respecto de la altura permitida, en todo caso, carecería de relevancia y entidad suficiente para que pudiera estimarse infringido un requisito de carácter esencial para la adquisición del derecho otorgado por medio de la resolución que se pretende revisar.

A la luz de la doctrina formada en torno al art. 47.1.f) LPACAP, y que antes hubo ocasión ya de exponer, ciertamente, no cabe alcanzar otra conclusión.

Se generalizaría el empleo de la vía de la revisión de oficio, y se incurriría también en un abuso palmario y manifiesto de dicha vía, si quedara a la disponibilidad de la Administración el recurso a ella en casos como éste, cuando, tomando en consideración las concretas características del supuesto objeto de este Dictamen, en efecto, se trata de una obra menor de escasa magnitud (la rehabilitación de un muro de 5 metros de longitud) la autorizada por la licencia en este caso, que apenas rebasa la altura permitida (1 metro), y que se desarrolla en el entorno de un espacio urbano altamente consolidado, razón por la que le son de aplicación las previsiones sobre suelo urbano y urbanizable del vigente Plan general de Ordenación de La Laguna (en concreto, el inmueble concernido se encuentra en suelo clasificado urbano consolidado para uso residencial en zona de edificación cerrada).

Como acierta perfectamente a sintetizar el Consejo de Estado en su Dictamen 739/2017, de 5 de octubre de 2017, de acuerdo con su reiterada doctrina (entre otros, dictámenes números 1.275/2008, de 25 de septiembre, y 840/2014, de 23 de octubre) que reproduce, esta concreta causa de nulidad de pleno derecho «*debe interpretarse de forma especialmente estricta, para evitar que una interpretación extensiva de ella pueda provocar una desnaturalización del sistema, convirtiendo, dentro de la teoría de la invalidez, la excepción (que son los supuestos de nulidad radical) en la regla general.*

Por ello, para apreciar la concurrencia de este motivo, se exige el cumplimiento de unos requisitos específicos que van más allá de la producción de cualesquiera infracciones al ordenamiento jurídico».

5. Por todo lo expuesto, en suma, no concurre causa de nulidad en la resolución objeto de revisión de oficio, por lo que no es conforme a Derecho la Propuesta de Resolución.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución, que pretende declarar la nulidad de la Resolución de la Consejera Directora de la Gerencia Municipal de Urbanismo n.º 213, de fecha 18 de enero de 2019, corregida por Resolución del Consejero Director n.º 903 de fecha 10 de febrero de 2023, por la que se concede licencia a (...) para ejecutar las obras menores consistentes en la rehabilitación de parapeto de 1 metro de altura en un inmueble localizado en (...), San Cristóbal de La Laguna, no se considera ajustada a Derecho, por lo que se dictamina desfavorablemente la declaración de nulidad pretendida por la Administración, pues no concurre la causa de nulidad del art. 47.1.f) LPACAP.