Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 8 / 2 0 2 4

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 25 de enero de 2024.

Dictamen solicitado por la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Arona en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio iniciado a instancia de (...), por incompetencia para resolución del procedimiento sancionador relativo a la ocupación del cauce del barrando del Medio o barranco del Ancón, con un vehículo en estado de abandono en el término municipal de Arona (EXP. 552/2023 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución (en adelante PR) formulada en un procedimiento administrativo de revisión de oficio tramitado por el Ayuntamiento de Arona como consecuencia de la solicitud presentada por (...) y en cuya virtud se insta la declaración de nulidad de la liquidación n.º 11263547-29-0 [también denominada *«recibo/fracción»*] derivada de la Resolución n.º 561/2010, de 4 de febrero de 2010, del Teniente de Alcalde Concejal Delegado del Área de Urbanismo y Medio Ambiente por la que se le impone al Sr. (...) una sanción de multa por la comisión de una infracción grave recogida en el art. 38.3 de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de residuos de Canarias.

2. La legitimación de la Sra. Alcaldesa para solicitar el dictamen, la competencia de este Consejo 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. 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local [en adelante, LRBRL] y el art. 217.4, párrafo segundo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria -en adelante, LGT-, de acuerdo con lo que

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

preceptúa la Disposición Adicional Primera, apartado 2, letra a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas -en adelante, LPACAP-, teniendo esta última carácter supletorio.

Además, según el art. 217.4 LGT y en garantía de los principios de legalidad y seguridad jurídica, se precisa que el dictamen de este Consejo sea favorable a la declaración pretendida, esto es, no podrá efectuarse tal declaración de nulidad en el caso de que el dictamen sea desfavorable a la misma. En efecto, la existencia de un dictamen favorable a la declaración de nulidad de pleno derecho del Consejo Consultivo de Canarias es presupuesto habilitante para poder anular el acto administrativo firme por medio del expediente de revisión de oficio [art. 217.4, párrafo segundo LGT y art. 6.2 del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa -en adelante, RGDLGT-].

3. El presente procedimiento revisor tiene por objeto [tal y como aparece delimitado por el propio interesado en su escrito inicial -folio 72-] la anulación de la liquidación practicada en un procedimiento de recaudación, en vía ejecutiva, de una deuda -no tributaria- derivada de la sanción -multa- impuesta por el Ayuntamiento de Arona a (...) como consecuencia de la comisión de una infracción administrativa grave contemplada en el art. 38.3 de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de residuos de Canarias.

Pues bien, la exacción en vía ejecutiva -o de apremio- de este tipo de deudas -de naturaleza pública- no tributarias [art. 2.1, letra g) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales -en adelante, LRHL-] no sólo es una prerrogativa reconocida legalmente a las entidades locales, sino que, además, y en lo que al régimen jurídico aplicable se refiere, se habrán de observar las previsiones contenidas en la LGT y en el Reglamento General de Recaudación. Todo ello de conformidad con lo dispuesto en los arts. 2.2 LRHL, arts. 10.1 y 12 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, art. 2.2 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación y art. 58 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local. Solución jurídica [esto es, aplicabilidad del régimen jurídico previsto en la LGT y en el Reglamento General de Recaudación para la exacción en vía ejecutiva de deudas

tributarias, en el caso de apremio de deudas de naturaleza pública e índole no tributaria -como es el caso del producto de las multas y sanciones-] que se manifiesta en la Sentencia 1099/2023, de 5 de julio de 2023, de la Sala Tercera, Sección 2ª, del Tribunal Supremo [Rec.7441/2021] -y a cuya atenta lectura procede ahora remitirnos-.

Así pues, en el procedimiento de revisión de oficio de la presente liquidación de deuda no tributaria se habrá de atender a lo dispuesto en la LGT y en su normativa de desarrollo; en especial, a lo establecido en el RGDLGT. Todo ello sin perjuicio de la aplicación supletoria de la LPACAP [Disposición Adicional primera del citado texto legal], según se ha señalado anteriormente.

4. Al hilo de lo expuesto en el apartado anterior, procede abordar la cuestión relativa a la regulación sustantiva de las causas de nulidad, así como al derecho procedimental aplicable.

4.1. En lo que se refiere a la normativa aplicable a las causas de nulidad, se ha de traer a colación lo indicado por este Organismo consultivo en diversos Dictámenes, al señalar que la determinación de las causas de nulidad debe hacerse con arreglo a la Ley vigente cuando se dictó el acto cuya revisión de oficio se pretende [v.gr., Dictamen 540/2023, de 28 de diciembre, entre otros].

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que fue dictado el acto administrativo [liquidación correspondiente al *"año/Perio." "2010"* -folio n.º 59-] cuya revisión de oficio ahora se pretende -2023-, se ha de concluir que las causas de nulidad a las que se debe atender en nuestro análisis jurídico son las previstas en el art. 217 de la LGT, precepto al que no se hace referencia en la Propuesta de Resolución sobre la que se emite el presente dictamen.

4.2. Respecto al derecho procedimental, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en los apartados, 2º a 7º del art. 217 LGT y los arts. 4 a 6 RGDLGT; normas adjetivas vigentes al tiempo de formular el interesado su solicitud de revisión de oficio de la liquidación practicada por el Ayuntamiento [Disposición Transitoria tercera, letra b) en relación con la Disposición Adicional Primera de la LPACAP].

5. La competencia para resolver el presente procedimiento le corresponde al órgano que dictó el acto administrativo a revisar [art .217.2, letra a) LGT]. En este

caso, al órgano municipal -cuya identificación no consta acreditada en las presentes actuaciones- que giró la pertinente liquidación de la sanción impuesta al sujeto infractor.

6. En cuanto al plazo máximo para resolver, se ha de advertir que el plazo máximo para notificar resolución expresa es de un año desde que se presenta la solicitud por el interesado [art. 217.6 LGT]. En este caso, al tratarse de un expediente de nulidad iniciado a solicitud de persona interesada, el transcurso del plazo máximo para resolver determina su desestimación presunta [art. 217.6, párrafo segundo, letra b) LGT]. Circunstancia ésta que no exime a la Administración Tributaria de su obligación de resolver expresamente *ex* art. 21 LPACAP.

II

Los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio son los siguientes:

1. Con fecha 14 de agosto de 2009 se emite informe del Jefe de la Sección de Medio Ambiente en el que se propone dar traslado de su contenido a la Sección de multas e infracciones de la Policía Local de Arona, por si procediera instruir el correspondiente expediente sancionador, al detectar en el cauce del Barranco del Ancón un vehículo [turismo (...) de color blanco, con (…), con n.º de chasis (...)] que se hallaba fuera de uso, al haber *« (...) sido arrojado al barrando desde el camino en fechas recientes»*.

Una vez consultado el Registro de vehículos de la Dirección General de Tráfico y el Gestor de órdenes de búsqueda de vehículos, se constata que el titular del automóvil es (...)

2. Con fecha 4 de febrero de 2010, y previa tramitación del oportuno expediente sancionador -7/2009-, se dicta Resolución 561/2010, del Teniente de Alcalde y Concejal Delegado del Área de Urbanismo y Medio Ambiente por la que se le impone al Sr. (...) una sanción de multa [9.000 €] por la comisión de una infracción administrativa grave recogida en el art. 38.3, letra b) de la Ley 1/1999, de 29 de enero, de residuos de Canarias [*« (...) en concreto, por abandonar en el cauce del barrando del Ancón a la altura del puente un vehículo fuera de uso (...) »*].

Ante la imposibilidad de notificar personalmente al interesado la citada resolución administrativa, se procede a su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife n.º 57, de 23 de marzo de 2010 (art. 59.5 LRJAPPAC).

3. Según se refiere en el Antecedente de Hecho tercero de la PR, «ante el impago en periodo voluntario de la sanción, con fecha 05.11.2011 se publica en el BOP nº 184 la providencia de apremio, con fecha 13.09.2012 se incluye en un expediente de embargo y con fecha 10.01.2023 se procede al primer embargo de cuenta, habiéndosele embargado hasta la fecha 5.363,39€ en concepto de 3.284,72€ de principal, 656,94€ en concepto de recargo (20%) y 1.421,73 en concepto de intereses de demora».

4. Con fecha 21 de marzo de 2013 el Sr. (...) presenta escrito ante el Ayuntamiento de Arona en el que solicita la *«retirada de multa por coche robado»*, manifestando lo siguiente:

«Esta denuncia ya ha sido archivada por el Seprona y el Consejo Insular de Aguas y como consta en el documento que adjunto en este impreso y que posteriormente se lo comunicarán al Ayuntamiento de Arona el Consejo Insular de Aguas así como también adjunto la denuncia correspondiente del robo del coche y que yo no lo sabía de esto cuando ocurrió porque me encontraba fuera de España y hace un mes me enteré y me puse al frente de esta denuncia como consta en los documentos que aporto y cumpliendo con lo requerido por el Consejo Insular de Aguas de Tenerife».

Junto al escrito reseñado anteriormente se adjunta resolución de la Presidencia del Consejo Insular de Aguas de Tenerife, de 13 de marzo de 2013, por la que se acuerda *«declarar el archivo de las actuaciones realizadas en el expediente con referencia (...), en el que se tramita el procedimiento sancionador iniciado mediante Resolución de la Presidencia de este Consejo Insular de Aguas de Tenerife de fecha 11 de enero de 2013, contra (...), por la supuesta comisión de una infracción prevista en el art. 124-a) de la Ley 12/90, de 26 de julio, de Aguas de Canarias y en el art. 5.7 del Reglamento sancionador en materia de Aguas, aprobado por Decreto 276/93, de 8 de Octubre, por la ocupación del cauce del barranco del Medio o barranco del Ancón, con un vehículo en estado de abandono (marca y modelo " (...) 1.3-SB"), en el término municipal de Arona; al haberse comprobado que el automóvil objeto de denuncia ha sido retirado»*; así como *«dar traslado del contenido de la presente resolución a (...), en calidad de denunciado; así como al Ayuntamiento de Arona, en cumplimiento de lo previsto en el ad 58 de la vigente Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común»*.

III

En cuanto a la tramitación del expediente administrativo de revisión de oficio, constan practicadas las siguientes actuaciones:

1. Con fecha 16 de febrero de 2023 (...) presenta escrito normalizado [modelo 630 de *«solicitud de anulación (de) derechos»*] en el que, con respecto al recibo con n.º de referencia 11263547-29-0, solicita la *«anulación de recibos»*; señalando como *«motivo de la reclamación»* la *« (...) revisión de oficio por incompetencia para resolver procedimiento (sic)»*.

2. Con fecha 13 de octubre de 2023 se formula PR por la que se plantea, por un lado, «anular de la Resolución 561/2010 de 4 de febrero de dos mil diez, del Sr. Teniente Alcalde Concejal Delegado en el Área de Urbanismo y Medio Ambiente por la que se le impone a (...) sanción de multa por importe de 9000 euros por la comisión de una infracción grave recogida en el art. 38.3 de la Ley de Residuos de Canarias», y, por otro lado, «anular la liquidación 11263547-29-0 y proceder al reintegro del importe embargado».

3. Mediante oficio con registro de entrada en este Organismo consultivo el día 21 de noviembre de 2023, la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Arona solicita la evacuación del Dictamen del Consejo Consultivo de Canarias.

4. No consta en el expediente instruido la verificación de los trámites señalados en los apartados 2º y 3º del art. 5 RGDLGT, si bien en el presente supuesto, no obliga a la retroacción de actuaciones por cuanto no se ha producido indefensión para el interesado.

IV

1. La PR sometida al parecer jurídico de este Consejo Consultivo plantea la estimación de la solicitud de revisión de oficio formulada por el interesado con fecha 16 de febrero de 2023, anulando no sólo *« (...) la Resolución n.º 561/2010 de 4 de febrero de dos mil diez, del Sr. Teniente Alcalde Concejal Delegado en el Área de Urbanismo y Medio Ambiente por la que se le impone a (...) sanción de multa por importe de 9000 euros por la comisión de una infracción grave recogida en el art. 38.3 de la Ley de Residuos de Canarias»*, sino, además, la liquidación 11263547-29-0 [procediendo al reintegro del importe embargado al Sr. (...)].

Del análisis de la normativa aplicable y de la jurisprudencia de Tribunal Supremo que cita, la PR alcanza la conclusión de que la competencia en este caso corresponde

a la Administración hidrológica, porque aunque no la califica así expresamente cabe entender que considera que el lugar del abandono del vehículo no era «zona urbana». Por ello, al declinar aquélla, concluye que la Resolución objeto de revisión de oficio estaba viciada de incompetencia, habiendo incurrido así en causa de nulidad radical.

2. Una vez examinado el contenido del expediente, así como las consideraciones -fácticas y jurídicas- expuestas en la PR, se entiende que ésta es conforme a Derecho. Y ello en atención a los argumentos que se exponen a continuación.

Aunque la formulación del escrito del interesado no es del todo clara en cuanto a la indicación de la causa de nulidad esgrimida, se puede llegar a entender que ésta resulta reconducible a la prevista en el art. 217.1, letra b) LGT.

Por otro lado, y respecto a la *«anulación de recibos»* promovida por el interesado -según modelo normalizado 630-, tampoco se especifica si el objeto de aquélla es la liquidación -del importe de la sanción- practicada, la providencia de apremio, el embargo acordado o cualesquiera otros actos recaudatorios posteriores.

No obstante lo anterior, cabe entender que la solicitud de revisión de oficio del particular estaba dirigida a que la Administración declarara la nulidad radical de la Resolución sancionadora y la de los actos derivados de ella. La PR, que estima la solicitud de revisión, resulta conforme a Derecho.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida a la consideración jurídica de este Consejo Consultivo de Canarias, se entiende que es conforme a Derecho por las razones expuestas en el Fundamento IV de este Dictamen.