Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 8 / 2 0 2 5

(Sección 2.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 20 de enero de 2025.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho del Convenio Urbanístico Expropiatorio suscrito el 12 de marzo de 2015 entre el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...), instada por la entidad (...) (EXP. 650/2024 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por oficio de 10 de octubre de 2024 de la Excma. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria (con entrada en el Consejo Consultivo el 18 de octubre de 2024), es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de pleno derecho del Convenio Urbanístico Expropiatorio suscrito el 12 de marzo de 2015 entre el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...) -en adelante (...)-, instada por la entidad (...) -en adelante, (...)-, y ello en ejecución de la Sentencia de fecha 23 de enero de 2023 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número Tres de Las Palmas de Gran Canaria en el Procedimiento Ordinario 144/2021.

2. La legitimación de la Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria para solicitar el dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo Consultivo 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 (LCCC).

3. Resulta aplicable al presente expediente de revisión de oficio el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las

[*] **Ponente: Sra. de León Marrero.**

Administraciones Públicas (LPACAP), toda vez que el presente procedimiento se inició con posterioridad a su entrada en vigor, el cual permite a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud 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 consecuencia, para que proceda la declaración de nulidad del acto que se revisa, el dictamen de este Consejo Consultivo ha de ser favorable, no pudiendo declararse tal nulidad si, por el contrario, el dictamen fuera desfavorable.

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 el 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. Así, resulta especialmente ilustrativo lo expuesto, entre otros, en el Dictamen 156/2017, de 11 de mayo, en cuyo Fundamento III, apartado primero, se expone lo siguiente:

«Antes de abordar el análisis de las causas de nulidad alegadas conviene recordar que un acto administrativo es inválido si se produce contraviniendo las normas preexistentes y vigentes que regulan su elaboración y predeterminan su contenido. De ahí que el parámetro para establecer su validez o invalidez esté constituido exclusivamente por las normas vigentes al tiempo de dictarse y no por las normas posteriores que las hayan derogado o desplazado su aplicación, porque es obvio que la Administración no está vinculada por normas derogadas ni por normas inexistentes en el momento de dictar el acto. Por consiguiente, para apreciar si (la) OD 70/2004 incurre en causa de nulidad se debe atender al art .62 y concordantes LRJAP-PAC, que estaba vigente a la fecha en que se dictó; y no a los preceptos de la LPACAP, con independencia de que reproduzcan el contenido de aquéllos».

Partiendo de lo señalado anteriormente, y teniendo en cuenta la fecha en la que fue dictado el acto administrativo cuya revisión de oficio ahora se pretende -año 2015-, 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. 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJAP-PAC) -de contenido similar al actual art. 47 LPACAP-, norma que estaba vigente en la fecha en la que fue dictado el acto cuya nulidad se pretende.

4.2. Respecto al derecho procedimental, y según se ha apuntado anteriormente, resultan de aplicación las previsiones normativas que, sobre tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, se contienen en la LPACAP (art. 106). Y todo ello al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria tercera, letra b), del referido texto legal.

En el presente supuesto, el procedimiento de revisión de oficio se ha incoado durante la vigencia de la LPACAP -año 2024-, por lo que resulta de plena aplicación lo afirmado por este Consejo Consultivo en sus Dictámenes 317/2017, de 20 de septiembre y 149/2021, de 31 de marzo, al señalar que «*la legislación procedimental aplicable es la contenida en la citada LPACAP, porque el presente procedimiento se inició después de su entrada en vigor*».

5. Como se ha manifestado, la ordenación de la revisión de oficio de las disposiciones y los actos nulos se contiene en el art. 106 LPACAP. Así, la revisión de oficio procede contra actos nulos que incurran en alguna de las causas de nulidad previstas en el art. 47.1 LPACAP y que, además, sean firmes en vía administrativa.

En este concreto expediente, la revisión de oficio se fundamenta en un supuesto de nulidad de pleno derecho consistente en un Convenio Urbanístico Expropiatorio contrario al ordenamiento jurídico por tener un contenido imposible, haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, y adquirirse derechos careciendo de los requisitos esenciales para su adquisición [art. 106 en relación con el art. 47.1.c, e y f) LPACAP], así como por contradecir las determinaciones del planeamiento y no justificarse el interés general [art. 236.5 del Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, (en adelante TRLOTENC)].

6. En cuanto a la competencia del órgano para resolver la revisión de oficio, corresponde a la Alcaldesa-Presidenta, de conformidad con lo dispuesto en el art. 31.1.0) de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias(en adelante LMC)

7. En relación con el plazo de tramitación del expediente de revisión de oficio, el art. 106.5 LPACAP establece que «Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo».

En el presente caso, el procedimiento de revisión de oficio se ha iniciado a solicitud de interesado -(...)- por lo que se ha sobrepasado el plazo máximo de seis meses para resolver (arts. 21.2 LPACAP); sin embargo, aún expirado este, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21.1 y 6 LPACAP).

II

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

- Con fecha 8 de abril de 2013, (...), en nombre y en representación de la entidad (...), presenta escrito al que acompaña Propuesta y valoración de Convenio Urbanístico para la reubicación de determinadas Estaciones de Servicio.

- Mediante Resolución del Concejal de Gobierno del Área de Ordenación del Territorio, Urbanismo, Vivienda y Aguas n.º 17617/2013, de 4 de junio, se resuelve «*aceptar el contenido del informe técnico elaborado por el Jefe de Servicio de Urbanismo de fecha 20 de mayo de 2013, por el que se dispone el inicio y tramitación del expediente para la suscripción, con la entidad (...), de un Convenio Urbanístico para la obtención del suelo afectado para vial y espacio libre que forma parte de la Estación de Servicio de la calle (...)*», así como recabar los informes municipales necesarios.

- Con fecha 11 de noviembre de 2013 se emite Informe de valoración del Jefe de Servicio de Urbanismo donde se analizan las obligaciones de las partes y en el que, a la vista de las valoraciones aportadas al expediente sobre las estaciones de servicio objeto del convenio, se establecen los parámetros a tener en cuenta en la valoración de las mismas por parte del Ayuntamiento, obteniéndose un resultado de conformidad con el cuadro que se describe a continuación:

6-1b	Expropiación de la totalidad	3.311.547,32 €
6-1c	Valor de la parcela que mantiene (...) con los nuevos aprovechamientos	-1.522.872,74 €
6-1d	Valor de la expropiación	1.788.674,58 €
6-2a	Compensación con ES calle (...) - (...)	938.909,13 €
6-2b	Compensación con parcela en (...)	1.675.922,39 €

6-3c	10% de la diferencia de valor de la parcela de la calle (...)	50.429,69 €
	Valor de la compensación municipal	2.665.261,21 €
	Compensación económica de (...) a favor del Ayuntamiento	876.586,63 €

- Con fecha 3 de diciembre de 2013 se da trámite de audiencia a la entidad (...) para que, en el plazo de diez días, contados desde el día siguiente al del recibo de dicha comunicación, manifieste por escrito su conformidad o reparos al borrador del Convenio Urbanístico que se le adjunta.

- Con fecha 24 de febrero de 2014, se emite Informe jurídico por la Técnico Jurídica del Servicio de Urbanismo sobre la Propuesta de Convenio, en el que se establece la siguiente conclusión:

«Se considera oportuno recordar que los artículos 236 y siguientes 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 de Canarias (en adelante TR-LOTENc´00), habilitan al Excmo. Ayuntamiento para la suscripción de convenios urbanísticos tendentes a la preparación de actos que viabilicen el que por el Ayuntamiento se acceda a la titularidad del suelo necesario para acometer actuaciones públicas programadas, que interesa a los fines municipales tras la firma del presente convenio.

Esto es lo que se pretende con la suscripción del presente Convenio, que tiene por objeto la cooperación urbanística para la fijación de mutuo acuerdo del justiprecio expropiatorio de terrenos destinados a Espacios Libres de (...) mediante la adquisición de terrenos de valor equivalente para facilitar y garantizar la viabilidad y agilidad de la gestión urbanística y la ejecución del Plan General Municipal de Ordenación.

En cuanto al enjuiciamiento del presente convenio, cabe señalar que, en virtud de los fundamentos de derecho material anteriormente expuestos, se ha acreditado la idoneidad y viabilidad del mismo:

- En cuanto a la posibilidad, por estar contemplada en la Ley de Expropiación Forzosa la adquisición por mutuo acuerdo.

- En cuanto a la oportunidad, por venir obligada la expropiación del suelo que se obtiene y convenir a las partes su pago en especie, sin abono de cantidad monetaria alguna por parte de la administración.

- Y en cuanto a la conveniencia, por ser de urgencia la obtención del suelo necesario para resolver los accesos al nuevo Palacio de Justicia, siendo la operación beneficiosa a los

intereses municipales en tanto en cuanto ingresará con carácter inmediato la cantidad de 876.586,63 €».

- Con fecha 26 de febrero de 2014, se remite a la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento, el correspondiente expediente administrativo junto con la Propuesta de aprobación del texto inicial, emitiéndose el 28 de abril de 2014 informe favorable al considerar que el contenido del convenio remitido es conforme al Ordenamiento Jurídico.

- Con fecha 18 de junio de 2014 se emite informe por el Órgano de Gestión Presupuestaria en el que se expone lo siguiente:

« (...) Por tanto, la ejecución del presente convenio en los términos previstos supondrá unos ingresos para este Ayuntamiento valorados en 876.586,63 €, que deberán aplicarse al presupuesto municipal y dedicarse a la realización de gastos de naturaleza acorde a ellos.

Entre las compensaciones a realizar por esta entidad se encuentra la aportación de una parcela en (...) valorada en 1.675.922,39 €, que aún no ha sido adquirida. Según informa el Servicio de Urbanismo con fecha 12 de junio de 2014:

"1.- La Adquisición por el Ayuntamiento del solar urbano en la calle Alicante, barrio de (...), en este término municipal, no implica ningún gasto para esta administración por tratarse de una cesión urbanística obligatorio y gratuita a formalizar por el Gobierno de Canarias.

2.- La regularización jurídica y registral de la citada parcela forma parte de un expediente en el que se contempla la formalización en documento inscribible de la cesión de la finca registral resto a este Ayuntamiento, que corresponde a los inmuebles de cesión urbanística obligatorio y gratuita.

En cuanto a la tramitación del expediente constan emitidos los informes previos de ambas administraciones, previéndose la formalización de la transmisión en el curso de este año".

En caso de que esta adquisición no llegara a realizarse, para la adaptación del presente Convenio, la Corporación deberá adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento, desde el punto de vista presupuestario, de la regla de gasto, del principio de estabilidad presupuestaria, así como del plan de ajuste aprobado por acuerdo plenario de fecha 28 de marzo de 2012, autorizado por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas el día 30/04/12, y revisado por acuerdo plenario de 25 de septiembre de 2013».

- Con fecha 2 de diciembre de 2014 se emite informe por la Intervención General.

- La Junta de Gobierno de la Ciudad, en sesión ordinaria celebrada el 18 de diciembre de 2014, acordó *«aprobar el texto inicial del Convenio urbanístico expropiatorio a suscribir con la Entidad mercantil (...), para la obtención de parte de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas Estaciones de Servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria (...) ».*

Asimismo, se acordaba someter el expediente a información pública por el plazo de un mes, con las correspondientes publicaciones en la prensa local de mayor circulación de la provincia, Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios y página corporativa del Ayuntamiento.

Así, se publicó en el periódico Canarias 7, con fecha 8 de enero de 2015; en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas Número 4 del viernes 9 de enero de 2015 y en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento desde el 9 de enero de 2015 hasta el 10 de febrero de 2015; sin que se hubieran presentado alegaciones al mismo, tal y como consta en Certificación emitida el 23 de febrero de 2015 por la jefa de la Sección de Gestión de Solicitudes.

- Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de fecha 5 de marzo de 2015 se dispuso «*aprobar definitivamente el Convenio urbanístico expropiatorio a suscribir con la Entidad mercantil (...), para la obtención de parte de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas Estaciones de Servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria (...) ».*

Posteriormente, con fecha 12 de marzo de 2015 se suscribió el citado Convenio expropiatorio entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad (...) para la obtención de parte de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas Estaciones de Servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, en el que, entre otras, se establecían las siguientes estipulaciones:

«PRIMERA.- Las partes fijan de mutuo acuerdo el justiprecio expropiatorio del terreno destinado a Espacio Libre de la parcela situada en la Avenida (...) y propiedad de (...), de 1.224,99 m2, asumiendo los siguientes compromisos, que se materializarán conforme se detalla cronológicamente en las estipulaciones tercera y cuarta:

La entidad (...) se compromete a transmitir, a favor del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, la parte de la parcela de su propiedad, en la que se sitúa la actual Estación de Servicios que da a la calle (...).

2. En pago de la expropiación el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se compromete a transmitir las siguientes parcelas

- Parcela situada en la calle (...).

- Parcela situada en la calle (...).

Esta última en trámite de adquisición por el Ayuntamiento.

3. El Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, asimismo, se obliga exclusivamente a iniciar y tramitar los pertinentes procedimientos para llevar a buen término las siguientes modificaciones del Plan General Municipal de Ordenación, consistente en:

3.1. El cambio de uso de la parcela restante cuya propiedad mantiene (...) en la Avenida (...).

El uso es modificado a uso residencial con una altura de 4 plantas.

3.2. El cambio de uso principal de la Estación de Servicios sita en la (...) en la parcela de manzana que hace esquina con las calles (...), (...) y (...)

El uso es modificado a Uso principal Terciario, con una pequeña Estación de Servicios.

4.- El Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se obliga a tramitar el expediente para la aceptación de la cesión de la parcela de (...), a formalizar por el Gobierno de Canarias, su actual titular registral, para su posterior entrega a (...)

5. (...) se compromete a compensar económicamente al Ayuntamiento por el importe de ochocientos setenta y seis mil quinientos ochenta y seis euros con sesenta y tres céntimos (876.586,63 €).

SEGUNDA.- El presente convenio se sujeta a los requisitos establecidos en los artículos 236 y siguientes del TR-LOTENc´00, y demás disposiciones vigentes. (...) .

TERCERA.- Actos efectivos a la firma del Convenio:

3-1.- A la firma del Convenio (...) abonará al Ayuntamiento la cantidad de 876.586,63 €.

3-2.- A la firma del Convenio (...) cederá en uso, al Ayuntamiento, una parte de la parcela situada en la trasera del Cementerio para destinarla a vial, sin que impida el normal funcionamiento de la estación.

(...)

CUARTA.- Actos a los que se obligan las partes como consecuencia de la firma del Convenio:

4-1.- El Ayuntamiento tramitará el expediente expropiatorio que culminará con la transmisión a favor de (...), como pago parcial del justiprecio, de la Estación de Servicio de la calle (...)-(...).

4-2.- El convenio afecta a la gasolinera de la Avda. (...) (trasera del cementerio) que se sitúa en la vigente UA.1 "Apertura de la calle (...) y (...)" del PEPRI, contemplando la sustitución del citado uso ES por un uso residencial con una altura de 4 plantas, coincidiendo con la determinada para las parcelas colindantes.

Por lo expuesto, atendiendo a que el cambio de calificación citado forma parte de las compensaciones a (...), se considera que el compromiso municipal será cumplimentado a la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia (B.O.P.) de la aprobación del expediente de Modificación.

4-3.- El convenio también afectará a la gasolinera situada en la confluencia de las calles (...) con (...), contemplando la sustitución del citado uso ES por un uso de Oficinas.

Por lo expuesto, atendiendo a que el cambio de calificación citado forma parte de las compensaciones a (...), se considera que el compromiso municipal será cumplimentado a la publicación en el B.O.P. de la aprobación del expediente de Modificación.

4-4.- El Ayuntamiento tramitará el expediente con la finalidad de que la parcela de (...) se califique como "ES" Estación de Servicio, siéndole de aplicación, de las Normas Urbanísticas del PGO, el capítulo 4.15 – Norma para parcelas calificadas con uso Estación de Servicio.

4-5.- El Ayuntamiento tramitará el expediente para la aceptación de la cesión de la parcela de (...), a formalizar por el Gobierno de Canarias, su actual titular registral.

4-6.- Cumplimentado lo requerido en los puntos 4-4 y 4-5, anteriores, el Ayuntamiento cederá a (...) la propiedad de la parcela de (...)

4-7.- En el plazo máximo de un mes, desde la formalización de la transmisión de la parcela de (...) del Ayuntamiento, (...) presentará el proyecto de construcción de la estación de servicio y en el plazo máximo de seis meses, desde la concesión de la licencia, (...) deberá ceder al Ayuntamiento la propiedad de la parte de la parcela de la trasera del Cementerio para destinarla a vial y Espacio Libre.

En el caso de que vencido dicho término (...) no hubiera cumplido con sus obligaciones por causas imputables a ella, el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria podrá exigir el desalojo y entrega de la posesión de la citada finca, utilizando incluso el procedimiento de desahucio administrativo.

(...)

SEXTA.- El presente Convenio Urbanístico no constituye una mera declaración de intenciones sino un auténtico compromiso de voluntad, que engendra obligaciones bilaterales o recíprocas de las partes, ostentando pues simultáneamente Administración y la Entidad firmante las cualidades de acreedor y deudor. No obstante, tiene las siguientes características propias:

1.- Las estipulaciones tienen el efecto de vincular a las partes del convenio exclusivamente para la iniciativa y tramitación de la modificación del planeamiento sobre la base del acuerdo de su oportunidad, conveniencia y posibilidad de la nueva solución propuesta.

2.- En ningún caso, vincularán o condicionarán el ejercicio por la Administración Pública, incluso de la firmante del convenio, de la potestad de planeamiento o de aprobación del pertinente instrumento, que en este caso -Modificación del P.G.O.- corresponde a un órgano supramunicipal.

(...) ».

- Mediante Resolución del Concejal de Gobierno del Área de Ordenación del Territorio, Urbanismo, Vivienda y Aguas n.º 8893/2015, de 17 de marzo, se dispuso el inicio del expediente para la inscripción de la finca registral número 92.307, que obra al tomo 2.927, libro 980, folio 59, inscripción 1.ª del Registro de la Propiedad número 5 de Las Palmas de Gran Canaria, a favor de la entidad (...) en cumplimiento del convenio urbanístico suscrito con el Ayuntamiento el 12 de marzo de 2015, prestando su conformidad (...) el 25 de marzo de 2015.

- Mediante Resolución del Concejal de Gobierno del Área de Ordenación del Territorio, Urbanismo, Vivienda y Aguas n.º 12062/2015, de 16 de abril, se resuelve «*aceptar el contenido del informe técnico y jurídico emitido con fecha 13 de abril de 2015 relativo al cumplimiento efectivo del convenio suscrito entre las partes con fecha 12 de marzo de 2015, previamente aprobado por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el día 5 del mismo mes y año, procediendo a hacer entrega efectiva de la Finca número 92.307 obrante al tomo 2.927, libro 980, folio 59, inscripción 1ª, del Registro de la Propiedad Número Cinco de Las Palmas de Gran Canaria a nombre de la entidad (...)*».

- Con fecha 30 de junio de 2017 por el Servicio de Urbanismo-Gestión Urbanística se emitió informe acreditativo de la procedencia de suscribir una Adenda al Convenio Urbanístico de fecha 12 de marzo de 2015, otorgado por el Ayuntamiento y la entidad (...), en el que entre otros extremos, se expone lo siguiente:

« (...) VI.- Las estipulaciones 4-4, 4-6 y 4-7, relativas a la parcela de (...), no han sido cumplimentadas porque se ha considerado la conveniencia de priorizar la política de sacar de los núcleos urbanos colmatados las Estaciones de Servicio. Y según conversaciones con los

representantes de (...), se muestran favorables a sustituir la parcela comprometida por otra situada en el acceso al (...)

VII.- Según informe de tasación emitido con fecha 17 de marzo de 2017, por la (...), la parcela situada en el acceso al (...) tiene una superficie de 2.472,00 m2 y un valor de 1.729.227,08€.

El citado informe de tasación, redactado a petición de (...), se ha incorporado al expediente, asumiéndolo quien suscribe como propia, ya que se trata de una valoración que por su especificidad demanda la participación de técnicos especializados, que en este caso se encuentra avalada por una sociedad de tasación de reconocida trayectoria.

VIII.- La citada parcela de 2.472,00 m2, situada en el acceso del (...), forma parte de una finca de mayor cabida, cedida por la entidad (...) mediante el Convenio de Adaptación Básica del PGMO al TR-LOTENC´00, de fecha 12 de marzo de 2004, con relación al Convenio de fecha 1 de abril de 1991, inscrita con el número de finca registral 108.373 que obra al tomo 3.255, libro 1.308, folio 176, inscripción 12ª (por traslado de la finca nº 5.744), situada donde dicen (...), hoy (...), con una superficie de veinte mil novecientos trece metros cuadrados (20.913,00 m2).

En estos momentos se está tramitando el expediente para inscribir, a nombre de este Ayuntamiento, la citada finca número 108.373.

Posteriormente se procederá a la regularización jurídica de la parcela mediante el otorgamiento de la oportuna licencia de segregación e inscripción en el registro de la propiedad como finca independiente.

IX.- La sustitución de la parcela de (...) (calle (...)), por la de (...), conlleva la obligación de (...) a compensar al Ayuntamiento con la cantidad de CINCUENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CUATRO EUROS CON SESENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (53.304,69 €).

Parcela en (...) (calle (...))	*1.675.922,39 €*
Parcela de (...)	*1.729.227,08 €*
Compesación económica a favor del Ayuntamiento	*53.304,69 €*

X.- Lo anteriormente expuesto justifica y avala la operación a realizar, dado que se estima beneficioso y no contrapuesto a los intereses municipales.

XI.- Por lo expuesto es por lo se propone suscribir una Adenda al convenio urbanístico de fecha 12 de marzo de 2015, suscrito con (...) en la que se establezcan las siguientes estipulaciones:

PRIMERA.- Las partes acuerdan sustituir el pago parcial de la expropiación, que se establecía mediante el compromiso de transmitir la Parcela situada en la calle (...), por la parcela de 2.472,00 m2 situada en (...)

SEGUNDA.- El Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se obliga exclusivamente a iniciar y tramitar los pertinentes procedimientos para llevar a buen término la modificación del Plan General de Ordenación que permita la instalación de una Estación de Servicio en la parcela de (...)

TERCERO.- El Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se obliga a tramitar el expediente para regularizar la situación jurídica de la parcela de 2.472,00 m2 situada en (...)

CUARTO.- (...) se compromete a compensar económicamente al Ayuntamiento por el importe de CINCUENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CUATRO EUROS CON SESENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (53.304,69 €), que se hará efectivo en el momento en que el Ayuntamiento le entregue la parcela de (...)».

- Mediante Resolución del Concejal del Área de Gobierno de Urbanismo, Edificación y Sostenibilidad Ambiental n.º 42378/2017, de 13 de diciembre, se dispuso *«aceptar el contenido del informe-propuesta del Técnico Superior de Urbanismo de fecha 30 de junio de 2017, disponiendo el inicio del expediente para la suscripción de una Adenda al Convenio Urbanístico otorgado con fecha 12 de marzo de 2015 por este Ayuntamiento y la entidad (...) »*.

- Mediante escrito de fecha 13 de marzo de 2018, se remitió a la entidad (...) la propuesta de Adenda al Convenio, en la que se ofrece como alternativa sustituir la parcela de (...) por una parcela situada en el acceso al (...), a los efectos de solicitar su conformidad, que fue manifestada con fecha 14 de marzo de 2018.

- Nuevamente, con fecha 14 de octubre de 2021, se remitió a la entidad (...) la propuesta de Adenda al Convenio, en la que se ofrece como alternativa sustituir la parcela de (...) por una parcela situada en el acceso al (...), a los efectos de solicitar su conformidad, que fue manifestada con fecha 18 de octubre de 2021.

- Con fecha 4 de febrero de 2022 se emite informe Jurídico del Servicio de Urbanismo en relación con la Adenda al Convenio Urbanístico Expropiatorio suscrito el día 12 de marzo de 2015 con la entidad mercantil (...) para la obtención de parte de la parcela ocupada por la estación de servicio situada en la trasera del cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas estaciones de servicio.

- Con fecha 24 de febrero de 2022 se emite informe por la Dirección General de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en el que *«se emite nota de conformidad».*

- La Junta de Gobierno de la Ciudad, en sesión ordinaria celebrada el 7 de abril de 2022, acordó «*aprobar el texto inicial de la Adenda al Convenio urbanístico expropiatorio entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...) para la obtención de parte de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas Estaciones de Servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria (...) ».*

Asimismo, se acordaba someter el expediente a información pública por el plazo de dos meses, con las correspondientes publicaciones en el Boletín Oficial de la Provincia, en los dos periódicos de mayor difusión de la isla y en el Tablón de edictos municipal, así como en su página electrónica corporativa.

Publicándose con fecha 16 de mayo de 2022 en los periódicos La Provincia y Canarias7; en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas Número 59, del miércoles 18 de mayo de 2022 y en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento desde el 13 de mayo de 2022 hasta el 18 de julio de 2022.

- Con fecha 15 de julio de 2022 se presenta escrito por la representación de (...) en el que se solicita *«que, teniendo por presentado este escrito, con el documento ANEXO que se acompaña como prueba, se sirva admitirlo, acordando su unión al expediente de su razón, tenga por realizadas las ALEGACIONES que contiene, y conforma ellas se haga eco de la omisión del trámite -durante el periodo de información pública que aparece recogido en el B.O.P. Las Palmas, número 59, de fecha 18 de mayo de 2022-, de aportación del expediente administrativo que debe recoger la tramitación ordenada de la documentación y actuaciones que motivan, y sirven de antecedente y fundamento, al Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno local, celebrada con fecha 7 de abril de 2022, que aprueba el texto inicial de la Adenda al Convenio Urbanístico Expropiatorio suscrito, el día 12 de marzo de 2015, entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...); y, en consecuencia, proceda a corregir tal circunstancia incorporando el referido expediente al trámite de consulta que se somete a información pública».*

- Con fecha 4 de agosto de 2022 por el Servicio de Tecnologías de la Información y la Comunicación se emite Informe sobre acreditación relativa a la publicación en la página web del *«Expediente de adenda al Convenio urbanístico expropiatorio*

suscrito el día 12/03/2015 entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas *de Gran Canaria y la entidad mercantil (...)».*

- Con fecha 19 de septiembre de 2022 por el Servicio de Urbanismo se emite informe Jurídico en relación con la aprobación del texto definitivo de la Adenda al Convenio Urbanístico Expropiatorio suscrito, el día 12 de marzo de 2015, entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...)

- Con fecha 4 de octubre de 2022 se emite informe por la Dirección General de la Asesoría Jurídica en el que *«se emite nota de conformidad»* en relación con la Adenda al Convenio Urbanístico Expropiatorio suscrito, el día 12 de marzo de 2015, entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...)

- Mediante acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de fecha 20 de octubre de 2022 se dispuso:

«Primero.- Aceptar íntegramente los informes emitidos por los Servicios Municipales relativos al trámite de información pública, obrantes en el expediente administrativo, y en consecuencia desestimar la alegación formulada por la entidad mercantil (...) por improcedente.

Segundo.- Aprobar el texto definitivo de la Adenda al Convenio urbanístico expropiatorio entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la Entidad mercantil (...) para la obtención de parte de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas Estaciones de Servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria (...) ».

Posteriormente, con fecha 3 de noviembre de 2022 se suscribió la citado Adenda al Convenio urbanístico expropiatorio entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad (...) para la obtención de parte de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas Estaciones de Servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, en el que, entre otras, se establecía la siguiente estipulación:

«PRIMERA.- Las partes acuerdan sustituir el pago parcial de la expropiación, que se establecía mediante el compromiso de transmitir la Parcela situada en (...) (calle (...)), por la parcela de 2.472,00 m2 de superficie situada en (...), asumiendo los siguientes compromisos, que se materializarán conforme se detalla cronológicamente:

1.- El Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se obliga exclusivamente a iniciar y realizar los pertinentes trámites para proceder a la modificación del Plan General

de Ordenación que permita la instalación de una Estación de Servicio en la parcela de (...), con las siguientes características:

- Exclusión del Sistema General SG-14.

- Clase de suelo: Suelo Urbano.

- Categoría: Suelo Urbano Consolidado.

- Calificación: Estación de Servicio.

- Norma urbanística: conforme a lo estipulado en el capítulo 4.15 de las Normas Urbanísticas de Ordenación Pormenorizada.

2. El Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se obliga a tramitar el expediente para regularizar la situación jurídica de la parcela de 2.472,00 m2 de superficie situada en (...)

3. Cumplimentado lo requerido en los puntos 1 y 2 anteriores, el Ayuntamiento cederá a (...) la propiedad de la parcela situada en (...)

4. (...) se compromete a compensar económicamente al Ayuntamiento por el importe de CINCUENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS CUATRO EUROS CON SESENTA Y NUEVE CÉNTIMOS (53.304,69 €), que se hará efectivo en el momento en que el Ayuntamiento le entregue en propiedad la parcela de (...)

5. En el plazo máximo de un mes, desde la formalización de la transmisión de la parcela situada en (...), (...) presentará el proyecto de construcción de la estación de servicio y en el plazo máximo de seis meses, desde la concesión de la licencia, (...) deberá ceder al Ayuntamiento la propiedad de la parte de la parcela de la trasera del Cementerio para destinarla a vial y Espacio Libre.

En el caso de que vencido dicho término (...) no hubiera cumplido con sus obligaciones por causas imputables a ella, el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria podrá exigir el desalojo y entrega de la posesión de la citada finca, utilizando incluso el procedimiento de desahucio administrativo. (...) ».

- Con fecha 20 de julio de 2023 se dicta Auto por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas, en el Procedimiento Ordinario 68/2020, por el que se acuerda:

«1º.- Suspender la tramitación del procedimiento administrativo de modificación del PGOU de Las Palmas de Gran Canaria, a efectos de evitar la votación plenaria para la aprobación definitiva de dicha modificación hasta tanto no se resuelva el presente proceso.

2º.- En consecuencia, suspender igualmente la eficacia de los acuerdos de la Adenda de fecha 3 de noviembre de 2022 al Convenio urbanístico de fecha 30 de marzo de 2015,

aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria de fecha 20 de octubre de 2022. (...) ».

III

En cuanto a la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, figuran en el expediente remitido a esta Institución consultiva las siguientes actuaciones:

- Con fecha 24 de septiembre de 2020, (...), en calidad de administrador solidario de la mercantil (...) presenta escrito solicitando la revisión del expediente del Convenio Urbanístico Expropiatorio entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...), para la obtención de parte de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas estaciones de servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria (Exp 2.5.74), en base al art. 236.5 TRLOTENC y de los arts. 47.1.c), e) y f) LPACAP.

En síntesis, la petición de revisión de oficio se basa en los puntos que seguidamente y de forma resumida se relacionan:

1.- No procedía la expropiación de los terrenos destinados al viario y el espacio libre, porque los mismos *«debían ser cedidos voluntaria y gratuitamente»* (página 13 del escrito) dentro del ámbito de un Sistema de Ejecución Privado, al tratarse de suelo urbano no consolidado incluido en la Unidad de Actuación UA-VT-1, de tal forma que el Ayuntamiento tenía que ajustarse a las determinaciones reglamentarias establecidas para la UA-VT-1 del Plan General de Ordenación.

2.- Las operaciones contempladas derivan en «*consecuencias negativas*» (página 57 del escrito) para los intereses del Ayuntamiento, según se expone en la «*Valoración y análisis crítico de los inmuebles estipulados el convenio urbanístico expropiatorio*» (páginas 29 a 48 del escrito), siendo las contraprestaciones «*ajenas al interés general y a los intereses de los ciudadanos de Las Palmas de Gran Canaria»* (página 74 del escrito).

3.- Si se decidió ir por la vía de la expropiación, lo que significaba un «*cambio de la opción establecida en el planeamiento*», se debió tramitar el «*procedimiento dirigido a tal fin, iniciado de oficio o a instancia de parte*», que debió incluir la celebración de un periodo de información pública por un plazo mínimo de veinte días, pero nada de esto ocurrió y, obviándose las determinaciones urbanísticas del Plan General, se decidió prescindir de ellas y acudir, sin el mínimo respeto al

procedimiento establecido por la Ley, al Sistema de Ejecución Público de la Expropiación.

4.- Se permutó la Estación de Servicio de (...) sin seguir el procedimiento legalmente establecido, toda vez que «en el caso de la permuta, la ley exige (junto con una determinación referida al valor de los bienes inmuebles que se pretenden permutar) que se acredite en el expediente la "necesidad" de efectuar la permuta. Por lo tanto, en los convenios es imprescindible considerar si se está eludiendo el régimen material de las reglas de enajenación de bienes locales».

- Con fecha 24 de septiembre de 2020 el Ayuntamiento requiere de subsanación a (...) a los efectos de que aporte el documento que acredite el interés legítimo y directo para ejercitar la acción.

- Por (...) se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta del presente procedimiento de revisión de oficio que fue seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Número Tres de Las Palmas de Gran Canaria bajo los Autos del Procedimiento Ordinario 144/2021, en el cual, con fecha 23 de enero de 2023 se dictó Sentencia por la que estimando parcialmente el recurso presentado, se declara la nulidad del acto administrativo y se ordena a la Administración municipal tramitar la solicitud de revisión de oficio.

- La Junta de Gobierno de la Ciudad, en sesión ordinaria celebrada el 30 de noviembre de 2023, acuerda tomar conocimiento de la referida Sentencia.

- La Junta de Gobierno de la Ciudad, en sesión ordinaria celebrada el 29 de febrero de 2024, acuerda *«incoar expediente de revisión de oficio en orden a atender la solicitud presentada el 24 de septiembre de 2020 por (...), en representación de (...), con el fin de declarar la nulidad pretendida si procediere, del "Convenio Urbanístico Expropiatorio suscrito el 12 de marzo de 2015 entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...)" para la obtención de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas Estaciones de Servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, todo ello en cumplimiento de la Sentencia dictada con fecha 23 de enero de 2023 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo, nº 3 en la Ejecución de Títulos Judiciales 27/2023 y que deviene del Procedimiento de Origen 144/2021, al declarar la nulidad de la desestimación presunta de la solicitud presentada».*

- Notificadas las partes interesadas y concedido el preceptivo trámite de audiencia a la incoación del expediente de revisión de oficio, por la entidad (...) se

presenta escrito de alegaciones el día 20 de marzo de 2024; y, por la entidad (...) se presenta, igualmente, escrito de alegaciones con fecha 25 de marzo de 2024.

- Con fecha 5 de junio de 2024 por el Servicio de Urbanismo-Gestión Urbanística se emite informe en el que se propone desestimar las alegaciones presentadas por la representación de la entidad (...)

- Con fecha 6 de junio de 2024 por el Servicio de Urbanismo-Gestión Urbanística se emite informe en el que se propone no admitir a trámite las alegaciones presentadas por la representación de la entidad (...) por ser extemporáneas.

- En virtud de Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad en sesión ordinaria de fecha 13 de junio de 2024 se acuerda desestimar las alegaciones presentadas por (...) que actúa como abogado, en nombre y representación de la sociedad denominada, (...), e inadmitir a trámite por extemporáneas las alegaciones interpuestas por (...), en nombre y representación, en calidad de Administrador Solidario de la mercantil (...). Acuerdo que se les notifica a los interesados el mismo día 13 de junio de 2024.

- Con fecha 12 de julio de 2024 se emite informe Técnico por el Servicio de Urbanismo sobre la solicitud de revisión de oficio presentada el 24 de septiembre de 2020 por la representación de (...) -al cual se acompañaban dos anexos consistentes en el Informe técnico de Planificación Urbanística de (...) de 12 de junio de 2024 y el Informe técnico de discrepancia del informe pericial aportado en el Procedimiento Ordinario 144/2021 emitido por los arquitectos de (...)-, en el que se expone lo siguiente:

« (...) V.- El escrito de solicitud de revisión, en el que se fundamenta el recurso contencioso-administrativo interpuesto por (...), consta de 137 páginas en las que se plantea una cuestión previa, sobre la legitimación del instante y 32 alegaciones.

La petición de revisión del expediente del denominado Convenio Urbanístico Expropiatorio se fundamenta en los tres puntos que seguidamente y de forma resumida se relacionan:

1.- No procedía la expropiación de los terrenos destinados al viario y el espacio libre, porque los mismos "debían ser cedidos voluntaria y gratuitamente" (página 13 del escrito).

2.- Las operaciones contempladas derivan en "consecuencias negativas" (página 57 del escrito) para los intereses del Ayuntamiento, según se expone en la "Valoración y análisis crítico de los inmuebles estipulados el convenio urbanístico expropiatorio" (páginas 29 a 48 del escrito)

3.- Si se decidió ir por la vía de la expropiación, lo que significaba un "cambio de la opción establecida en el planeamiento", se debió tramitar el "procedimiento dirigido a tal fin, iniciado de oficio o a instancia de parte", que debió incluir la celebración de un periodo de información pública por un PLAZO MÍNIMO DE VEINTE DÍAS, pero nada de esto ocurrió y, obviándose las determinaciones urbanísticas del Plan General, se decidió prescindir de ellas y acudir, sin el mínimo respeto al procedimiento establecido por la Ley, al Sistema de Ejecución Público de la Expropiación.

VI.- En contestación al primero de los tres puntos, anteriormente descritos, procede informar que consta "INFORME SOBRE LA PETICIÓN FORMULADA POR LA ENTIDAD (...) CON FECHA 24 DE SEPTIEMBRE DE 2020, EN REVISIÓN DEL EXPEDIENTE CONVENIO URBANÍSTICO EXPROPIATORIO SUSCRITO CON LA ENTIDAD MERCANTIL (...)", emitido por la Arquitecto de Planificación Urbanística de (...), (...), de fecha 12 de junio de 2024 (que se adjunta como Anexo nº 1), en el que se relacionan los antecedentes urbanísticos del espacio objeto de expropiación, desde el Plan General de Ordenación Urbana del año 1989, en la que tenía la consideración de suelo urbano consolidado, hasta su situación actual, en la que se ha eliminado una remisión anterior como unidad de actuación, pasando a formar parte, de nuevo, del suelo urbano consolidado con la ordenación pormenorizada del PGO. Entre medio y coincidiendo con la tramitación del convenio de referencia, se produjo el cambio citado:

El expediente del Convenio Expropiatorio se inicia mediante Resolución de fecha 6 de junio de 2013, del Concejal de Gobierno de Ordenación del Territorio, Urbanismo, Vivienda y Aguas, por la que se dispone el inicio y tramitación del expediente para la suscripción de Convenio Urbanístico, con la entidad mercantil (...), a fin de obtener el suelo afectado para vial y espacio libre grafiadas en el Plano de regulación del Suelo y de la Edificación RS-20-T del Plan General de Ordenación de Las Palmas de Gran Canaria" (página 25 a 32 del expediente).

El expediente de Modificación del Plan General de Ordenación, en relación a la delimitación de los ámbitos del API-01 (...) y del API-04 (...), se inició por Resolución de 7 de mayo de 2013, del concejal de gobierno del Área de Ordenación del Territorio, Urbanismo, Vivienda y Aguas.

En el informe técnico de referencia se acredita y concluye, que en el momento en que se propuso tramitar el convenio de expropiación forzosa, para la obtención de un "Espacio Libre y un Viario", se conocía la obligación de expropiar, por el hecho de que la delimitación de la unidad de actuación (UA-VT-1), existente en ese momento, decaería conforme a la legislación vigente (TRLOTENC'00), "Y ello, porque las delimitaciones de las unidades de actuación en suelo urbano no consolidado deben ajustarse a la realidad preexistente. En este caso, la parcela daba y da frente a vías ya urbanizadas con todos los servicios requeridos

para considerarse suelo urbano consolidado y, puesto que esta consideración es reglada, existía la obligación de asumir el régimen jurídico de este suelo."

Pero no es esto lo más importante, ya que hay que destacar un aspecto que también se comenta en el informe referido (página 6), que es la circunstancia de que el valor de la transacción supera el aprovechamiento materializable en el ámbito de la UA, por lo que está justificada la expropiación para poder compensar el valor de los terrenos afectados mediante la implicación de parcelas ajenas al ámbito, tal como se dispone en la página 11 del convenio, y ello porque el PEPRI, primero, y el PGMO-2000, después, optaron por una ordenación del ámbito de la UA que contempla solo una parcela edificable de 577m2 con 4 plantas de altura, en coherencia con la altura de la edificación del entorno en el que se ubica, sin que ello permitiese compensar el aprovechamiento a satisfacer en el resto de la parcela (que suma un total de 1225m2), que se destina a viario y a espacio libre.

Por ello, en este caso, se entiende que no existe el deber legal de cesión obligatoria y gratuita que el recurrente invoca porque, como se ha comentado, el aprovechamiento materializable en función de la ordenación prevista para la UA no satisface el que habría de recibir en base a la superficie de la parcela y el uso de estación de servicio instalado en ella. Pretender una entrega de los terrenos afectados sin mediar contraprestación equivale a su "confiscación", respecto a lo que hay que contraponer lo que la Constitución española de 1978 establece en su Título I. De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo segundo sobre Derechos y libertades, Sección 2.ª de los derechos y deberes de los ciudadanos, Artículo 33.3, que "Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes".

Por lo expuesto, se justifica que haya de acudirse a la expropiación para el resarcimiento de los aprovechamientos no contemplados en la UA delimitada, en coherencia también con lo dispuesto en el artículo 159 del TR-LOTCENC, en cuanto que la expropiación planteada es procedente por ser de utilidad pública para "la vinculación de los terrenos, por su calificación urbanística, al dominio público de uso o servicios públicos, siempre que deban ser adquiridos forzosamente por la Administración actuante, bien por no ser objeto del deber legal de cesión obligatoria y gratuita, bien por existir, en todo caso, necesidad urgente de anticipar su adquisición".

VII.- En contestación, al segundo de los tres aspectos anteriormente descritos, procede informar que consta "Informe Técnico de discrepancia del informe testifical pericial o pericial aportado en la demanda identificada con el nº de P.O. 144/2021", emitido por los arquitectos de (...), (...) y (...), de fecha 11 de octubre de 2021 (que se adjunta como Anexo nº 2), en el que, siguiendo el orden de los anexos que figuran en la valoración presentada por ACTÚA VALORACIONES, concluyen que todas las valoraciones analizadas están mal calculadas.

(...)

VIII.- En contestación, al tercero de los tres puntos anteriormente descritos, procede la remisión a la argumentación del apartado VI anterior e informar que el expediente del Convenio Urbanístico expropiatorio fue sometido a información pública (Páginas 463 a 471 del expediente), sin alegaciones o reclamaciones.

IX.- Finalmente, se procede en el presente informe a contestar lo expuesto en la primera de las alegaciones, por tratarse del momento en el que nace el Convenio Expropiatorio y por considerar necesario contrarrestar los juicios de valor allí manifestados.

Demanda).- Manifiesta la parte demandante, de forma jocosa, que de una supuesta reunión, entre (...) y el Ayuntamiento, ha resultado la presentación, por dicha entidad, de una propuesta de convenio "con la correspondiente tasación, que curiosamente, data de junio de 2012 y se denomina "VALORACIÓN PARA CONVENIO URBANÍSTICO (BORRADOR) (...)- Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria".

Ayuntamiento).- Pues bien, frente a lo manifestado, se hace constar que, como en cualquier operación urbanística y más en la tramitación de un convenio, se mantienen reuniones entre las partes con el fin de consensuar una propuesta que, atendiendo al objetivo marcado por el Ayuntamiento, sea asumible por la otra parte. No tiene ningún sentido proponer un convenio que no ha sido aceptado previamente. Convenio que finalmente, tras su tramitación y sometimiento a información pública, fue aprobado por el órgano correspondiente. Por lo tanto no existe nada que se preste a provocar curiosidad, ni a otorgar a la entidad (...) "alarde de clarividencia".

Y, respecto a las valoraciones presentadas, debe manifestarse que estas fueron exigidas por el Ayuntamiento con el requisito de que los bienes y derechos afectados fuesen valorados por entidad de reconocida solvencia, como así se produjo.

Demanda).- Se pregunta la parte demandante que dónde está la procedencia y oportunidad para el planeamiento "si, teóricamente, uno de los motivos principales que sirvió para promover la firma del convenio, erradicar las estaciones de servicio de las zonas colmatadas de la Ciudad, no solo no se cumple sino que se implementa a consecuencia del resultado de los acuerdo que se proponen y que a día de hoy ya se encuentran, casi, totalmente realizados para los intereses de (...), que no para los del Ayuntamiento?" y si "¿si el otro motivo principal para la firma del convenio, la cesión de la titularidad del viario y del espacio libre que, al parecer, era tan urgente que fueran obtenidos para solucionar un hipotético –pero en realidad inexistente, como así ha demostrado el tiempo–, problema de flujo de tráfico como consecuencia de la apertura de la Ciudad de la Justicia, tampoco ha tenido traducción a la realidad y , por tanto, los terrenos afectados siguen perteneciendo a (...)".

Ayuntamiento).- Pues bien, en contestación a las preguntas antes expuestas, ha de manifestarse que el objeto principal del convenio, que es la obtención de los terrenos para

habilitar el acceso a (...) por la actual Estación de Servicio, se mantiene y su apertura viene determinada inalterada desde el Plan General de Ordenación Urbana del año 1962 y que, por tanto, cabe afirmar que la procedencia de la suscripción del citado convenio la establece el propio planeamiento municipal, dado que incorpora la referida mejora de la infraestructura viaria como una invariante del mismo desde sus orígenes, que supone también la puesta en valor del Cementerio de Vegueta que, tanto por su condición de dotación con categoría de sistema general, como por su valor patrimonial (no olvidemos que se trata de un BIC), requiere de la adecuada integración en la trama urbana, al margen de la indiscutible repercusión ambiental favorable de la desaparición de la estación de servicio y de la apertura visual al mar que representa para la perspectiva urbana en ese punto.

Por otra parte, cabe comentar que no se trata de discernir si existe o no urgencia que justifique la suscripción del convenio, sino de que existe la obligación de cumplir con la ordenación prevista en el planeamiento y esta, como se ha expresado, siempre ha contemplado la apertura viaria implicada.

En cuanto al grado de cumplimiento de los compromisos establecidos en el convenio, que se desglosan en la tabla que se adjunta, se concluye que queda pendiente la entrega por parte del Ayuntamiento de la Parcela de (...) (que se ha demostrado no posible y por eso se ha tramitado una Adenda para su sustitución por otra parcela), de la que deviene la imposibilidad de suscribir la correspondiente Acta de Ocupación y Pago de la parcela sujeta a expropiación.

(...)

Demanda).- En este capítulo Primero el demandante concluye que la única parte que ha obtenido un verdadero beneficio de la gestión, "que se ha hecho hasta el momento", ha sido (...)

Ayuntamiento).- En contestación a la conclusión anterior remitimos al "Informe Técnico de discrepancia", expuesto en el punto VII anterior, en el que se cuestionan todas y cada una de las valoraciones presentadas por el demandante. (...) ».

- Con fecha 15 de julio de 2024 se emite Informe Jurídico por el Servicio de Urbanismo-Gestión Urbanística, en el que se expone lo siguiente:

« (...) Pues bien partiendo de esta base, dicha entidad plantea la revisión del expediente en la página 13 de su escrito, en que "el mal llamado convenio expropiatorio propuesto fue nulo de pleno derecho desde un principio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 236.5 TRLOTENC´00 y como consecuencia de que las estipulaciones que se recogieron en el mismo contravenían, infringían y defraudaban objetivamente las normas de carácter reglamentario del planeamiento de ordenación que establecía la previsión del Plan General en vigor. En especial las que regulaban en aquel momento el régimen objetivo del suelo y el subjetivo de los propietarios del mismo. Es decir, se obvió lo determinado por la ficha de la

Unidad de Actuación (UA-VT-1) que establecía los deberes legales de cesión y determinaba la forma en que éstos debían ser cumplidos y estableció la necesidad de expropiación de unos terrenos por parte de la Administración, cuando la realidad era que los mismos debían ser cedidos voluntaria y gratuitamente."

Posteriormente y ya en la página 102 de su extenso escrito argumenta que el Convenio Urbanístico Expropiatorio celebrado el 12 de marzo de 2015 entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad (...) Red de Servicios Petrolíferos, SAU, debe ser declarado nulo de pleno derecho basándolo someramente en el artículo 47.1c) y 47.1f) de la LPACAP, al entender que tiene un contenido imposible y por permitir que se adquieran derechos cuando se carecía de los requisitos esenciales para su adquisición (Cesión de (...)-(...), entre otras).

Téngase en cuenta, que en función de lo expuesto ya el propio Tribunal Supremo en la Sentencia 694/2021, de 24 de febrero, fija la siguiente doctrina:

" (...) que las solicitudes de revisión de oficio han de contener con claridad la invocación de una causa concreta de nulidad de las establecidas legalmente, así como los hechos en que se funda dicha causa, los fundamentos para considerar aplicable la causa de nulidad invocada y la petición concreta de iniciar el procedimiento de revisión de oficio."

Y es que en el escrito presentado el 24 de septiembre de 2020 por la entidad (...), se limita a realizar su particular interpretación de los actos administrativos que fundamentaron el Convenio Urbanístico de Expropiación y su adenda, limitándose a señalar de forma somera que los mismos adolecen de nulidad de pleno derecho a tenor de lo dispuesto en el artículo 236.5 del TR-LOTENC'00 y de los artículos 47.1c) y 47.1f) de la LPACAP, además, de que la petición que realiza en su extenso escrito solamente hace mención a la revisión del Convenio sin concretar que lo que pretende es una "revisión de oficio del mismo."

Pero es que en este sentido, se ha de reseñar, que las solicitudes de revisión de oficio han de estar amparadas única y exclusivamente en los supuestos previstos en el artículo 47.1 de la LPACAP, siendo el artículo 106 de la misma Ley claro al respecto.

(...)

Alega, asimismo, la parte interesada en su escrito, que el referido Convenio debió tratarse como un Convenio preparatorio de planeamiento regulado en el artículo 236 y siguientes del TR-LOTENC'00 y no como un Convenio expropiatorio, en el que el Ayuntamiento se obliga, entre otros, a iniciar y tramitar los pertinentes procedimientos para llevar a buen término determinadas modificaciones del Plan General de Ordenación (Estipulación Primera.3 del propio Convenio), tal y como se transcribe a continuación:

"3. El Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, asimismo, se obliga exclusivamente a iniciar y tramitar los pertinentes procedimientos para llevar a buen

término las siguientes modificaciones del Plan General Municipal de Ordenación, consistente en:

3.1. El cambio de uso de la parcela restante cuya propiedad mantiene (...) en la Avenida (...)

El uso es modificado a uso residencial con una altura de 4 plantas.

3.2. El cambio de uso principal de la Estación de Servicios sita en la (...) en la parcela de manzana que hace esquina con las calles (...), (...) y (...)

El uso es modificado a Uso principal Terciario, con una pequeña Estación de Servicios.

3.3. El cambio del uso de la parcela situada en calle (...) en el barrio de (...)

El uso es modificado a uso exclusivo de Estación de Servicios (ES).”

Sin embargo, lo que no se tiene en cuenta de contrario es que el expediente 2.5.74 objeto de la revisión de oficio se encuentra íntimamente ligado con el expediente de Modificación del Plan General de Ordenación en los ámbitos de los API-01 y API-04, con tal grado de transparencia, publicidad y vinculación con el Convenio antes citado, que en la Memoria del documento sometido a información pública y aprobado definitivamente, se expone la descripción y justificación de los cambios.

En este sentido, habiéndose constatado por los técnicos municipales en la redacción de la Modificación del Plan General de Ordenación que la Estación de Servicio de la Avda. (...) (parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas) contaba con los servicios urbanísticos necesarios para su consideración como suelo urbano consolidado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 51 del TR-LOTENC’00, se optó por la desaparición de la Unidad de Actuación existente y su ordenación directa a través del Plano de Regulación del Suelo y Edificación, vinculando la obtención del suelo resultante del cambio de calificación, destinado a viales y espacios libres, al Convenio suscrito. Se incorpora al final de este informe los folios 42 y 43 de la Memoria de la citada modificación como DOCUMENTO Nº 1.

Por lo tanto, contrariamente a lo expuesto por la entidad (...), la tramitación administrativa seguida para la aprobación del convenio, se adapta plenamente a los requisitos que legalmente eran exigibles en el momento de tramitarse el mismo.

Así, la Junta de Gobierno de la Ciudad, en sesión ordinaria celebrada el 18 de diciembre de 2014, acordó la aprobación del texto inicial del convenio urbanístico expropiatorio a suscribir con la entidad mercantil (...) sometiendo el expediente a información pública por el plazo de un mes, con las correspondientes publicaciones en prensa, BOP y tablón de edictos del Ayuntamiento, no habiéndose presentado alegaciones al mismo, tal y como consta en Certificación emitida el 23 de febrero de 2015 por la jefa de la Sección de Gestión de Solicitudes.

No obstante, es evidente que el expediente cuenta con todas las bendiciones, habiéndose emitido los correspondientes Informes Jurídicos por este Servicio de Urbanismo el 24 de febrero de 2014, págs. 356- 366, por la Dirección General de la Asesoría Jurídica de este Ayuntamiento el 28 de abril de 2014, considerando que el contenido del convenio remitido es conforme al Ordenamiento jurídico, págs. 368-375, por el Órgano de Gestión Presupuestaria el 18 de junio de 2014, pág. 381-382 y por el Servicio de Intervención General el 2 de diciembre de 2014, pág. 377, siendo todos favorables a la aprobación inicial de este Convenio Expropiatorio.

Ello da lugar, a que la Junta de Gobierno de la Ciudad el 5 de marzo de 2015 acuerde la aprobación definitiva del mismo, suscribiéndose posteriormente el 12 de marzo de 2015 el citado Convenio expropiatorio entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad (...) para la obtención de parte de la parcela ocupada por la Estación de Servicio situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas y reubicación de determinadas Estaciones de Servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria, siendo evidente que hasta la fecha nadie ha puesto en duda la oportunidad y conveniencia del convenio suscrito entre las partes, especialmente para los intereses de la Ciudad de Las Palmas de Gran Canaria.

No obstante, entrando en el quid de la cuestión y en cuanto al primero de los vicios de nulidad invocados, artículo 47.1c) de la LPACAP el interesado expone en la página 102 de su escrito que el Convenio expropiatorio de fecha 12 de marzo de 2015 debe ser declarado nulo de pleno derecho por tener "un contenido imposible". Y es que esta imposibilidad la justifica en el hecho de que "no ha habido cesión de uso alguna, ni se ha ejecutado vial alguno. Entre otras cosas porque sería ilegal ya que se está acordando en convenio en contra de lo que estipula una norma con rango reglamentario como es el Plan General de Ordenación vigente."

En este sentido, tenemos que argumentar que lo expuesto es inconsistente ya que sobre ello la jurisprudencia es absolutamente unánime señalando de manera reiterada (Sentencias del Tribunal Supremo, de 19 de mayo de 2000, 2 de noviembre de 2004 y 31 de mayo de 2012) que la imposibilidad a la que se refiere la ley ha de ser de carácter material o físico, puesto que una imposibilidad de carácter jurídico, que es la que se alega, equivaldría prácticamente a la ilegalidad del acto, lo que en su caso comportaría anulabilidad. Y añade que la imposibilidad debe ser también originaria, ya que una imposibilidad sobrevenida comportaría la simple ineficacia del acto. Por tanto, son actos nulos, por tener un contenido imposible, los que resultan inadecuados, en forma total y originaria, a la realidad física sobre la que recaen.

La imposibilidad se tiene que hacer evidente por una contradicción interna, por ser una imposibilidad lógica, por oponerse a leyes físicas inexorables (Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de mayo de 2000).

Es de reseñar, por tanto, que la imposibilidad física de un acto tiene lugar cuando resulta absolutamente inadecuado a la realidad material sobre la que recae, como ocurre si el acto se refiere a un sujeto o a un objeto inexistente y la jurídica cuando el acto contradice de manera clara y terminante el ordenamiento jurídico por faltar los presupuestos del propio acto.

Estas matizaciones hacen difícil afirmar que las cláusulas revisadas del Convenio estén incursas en la causa de la letra c) del artículo 47.1 de la LPACAP.

Por otro lado, la última causa de nulidad invocada establecida en el apartado f) del artículo 47.1 de la LPACAP, hace referencia a que son nulos de pleno derecho "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." Basa su argumento en que se ha permitido que se adquieran derechos (Cesión de (...)-(...), entre otras), cuando se carecía de los requisitos esenciales para su adquisición.

Debemos subrayar, partiendo del principio de interpretación restrictiva que preside las causas de nulidad radical, que en el precepto mencionado esa nulidad absoluta se anuda a la adquisición de derechos "cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición", de lo que se deduce que el análisis de la causa de nulidad se centra en la esencialidad del requisito o requisitos a los que se refiere el supuesto.

(...)

La mera ilegalidad por falta de un requisito no constituye por sí sola el supuesto de nulidad previsto en el apartado f), sino que resulta imprescindible que el requisito sea esencial y determinante, de tal manera que esta Administración pública si se hubiera dado cuenta de la falta de este requisito, habría resuelto en el sentido contrario de lo que ahora es objeto de revisión.

Finalmente y respecto a la existencia de desviación de poder que alega que se ha producido, según su parecer, argumentando en que el núcleo esencial de toda la operación urbanística proyectada sobre una modificación de planeamiento futura es ilegal y contraria a derecho, tenemos que recordarle que la misma, en el supuesto que se diera y que no es el caso, sería un vicio que acarrearía la anulabilidad del acto administrativo y no la nulidad de pleno derecho, al estar contemplada en el artículo 48.1 de la LPACAP y ello ocurre cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados, tal y como establece dicho artículo.

En definitiva ninguna desviación de poder puede achacarse al comportamiento de esta Administración, que siempre ha actuado bajo el prisma de la más absoluta de las legalidades,

siendo favorables como ya hemos expuesto todos los informes que se han emitido al respecto.

Por consiguiente, estudiado el extenso escrito que presenta el 24 de septiembre de 2020, (...), en su calidad de Administrador Solidario de la mercantil (...), y emitidos los informes pertinentes, tanto el informe técnico de fecha 12 de julio de 2024 con sus dos anexos como este informe jurídico, esta Administración constata que no ha quedado acreditada la existencia de una causa de nulidad que justifique la revisión de oficio del expediente de referencia.

Es por ello, por lo que se propone, la desestimación de la petición de revisión de oficio para la declaración de nulidad del "Convenio Urbanístico Expropiatorio suscrito el 12 de marzo de 2015 entre el Excmo. Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y la entidad mercantil (...) para la obtención de la parcela ocupada por la estación de servicio, situada en la trasera del Cementerio de Las Palmas, y reubicación de determinadas estaciones de servicio en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria" al no apreciarse causa de nulidad de pleno derecho alguna, siendo, el referido Convenio conforme al Ordenamiento jurídico.

(...) ».

- Con fecha 15 de julio de 2024 se vuelve a dar nuevo trámite de audiencia a los interesados conforme a lo previsto en el art. 82 LPACAP, poniéndoles de manifiesto el expediente por un plazo de diez días hábiles a efectos de que pudiera ser examinado en el Servicio de Urbanismo-Gestión Urbanística, pudiendo formular las alegaciones y presentar los documentos y justificaciones que estimaran pertinentes en el plazo conferido al efecto, habiendo sido notificados el mismo 15 de julio de 2024.

- Con fecha 26 de julio de 2024, la representación de la entidad (…), presenta alegaciones con ocasión del nuevo trámite de audiencia, emitiéndose informe Jurídico, en relación con las mismas el 30 de julio de 2024, en el que se exponía lo siguiente:

«Que las alegaciones presentadas no vienen a aportar nada nuevo siendo básicamente una reiteración de lo ya expuesto en las alegaciones presentadas el 20 de marzo de 2024 respecto a la incoación del referido expediente y si bien en su momento fueron desestimadas mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de fecha 13 de junio de 2024 al pretender que no se tramitara el expediente de revisión de oficio, en la instrucción del expediente, se le tiene por opuesto a la declaración de nulidad pretendida, así como, a la desestimación íntegra de las pretensiones de "la entidad (...)"».

- Con fecha 29 de julio de 2024, por la representación de (...) se presentan también alegaciones al nuevo trámite de audiencia otorgado y antes de redactar la propuesta de resolución emitiéndose nuevo informe Jurídico el 24 de septiembre de 2024, en el que se expone lo siguiente:

« (...) Que entrando en el fondo del asunto, y respecto a la alegación previa en la que expone que el presente procedimiento administrativo no se podrá resolver y desvincular de lo que se resuelva por parte del Tribunal Superior de Justicia Canarias en el P.O. 68/20202, cuyo objeto es la Adenda suscrita definitivamente en el año 2022 por (...) y el Ayuntamiento al convenio cuya nulidad se solicita en el seno del presente procedimiento, tenemos que señalar que dicho procedimiento se interpone, como bien sabe esa parte, contra el Acuerdo Plenario de fecha 29 de noviembre de 2019 de iniciación de la Modificación del PGO en los ámbitos del SG-14 (...)/ESR-16 "(...) (y acuerdo plenario extraordinario municipal y urgente adoptado en sesión de 17 de febrero de 2020 que desestimó el recurso de reposición contra el Acuerdo de inicio).

Posteriormente amplía la demanda contra el Acuerdo Plenario municipal de 21 de noviembre de 2021 de aprobación inicial de la Modificación del PGO en los ámbitos del SG-14 (...)/ESR- 16 "(...) (y Acuerdo Plenario de 18 de febrero de 2022 de desestimación de recurso de reposición formulado contra el citado acuerdo) para finalmente volver a ampliarla esta vez contra la aprobación del texto definitivo de la Adenda al Convenio de 2015 por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de fecha 20 de octubre de 2022 y que fue suscrita el 3 de noviembre de 2022.

Pues bien, estando suspendida la tramitación de la modificación del PGOU de Las Palmas de Gran Canaria, así como, la eficacia de los acuerdos de la Adenda de fecha 3 de noviembre de 2022 al Convenio Urbanístico de 2015, aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad el 20 de octubre de 2022, a raíz del Auto dictado por el TSJC de fecha 20 de julio de 2023, procede continuar con la tramitación del expediente de revisión de oficio ya que los acuerdos impugnados en el P.O. 68/2020 son posteriores a la petición de revisión de oficio de 24 de septiembre de 2020 instada por "la entidad (...)"

(...)

En lo que respecta a la manifiesta falta de motivación de lo instruido en el informe jurídico de fecha 15 de julio de 2024, la Técnico que suscribe considera que el referido informe está suficientemente motivado, quien no motiva ni desarrolla los artículos invocados para que sea declarado nulo de pleno derecho el Convenio, es la entidad (...) cuando tan solo se limita someramente a señalar en la página 102 de su extenso escrito el artículo 47.1c) y 47.1f) de la LPACAP. Pero es que abundando en lo anterior, ahora en estas alegaciones que presenta introduce una nueva causa de nulidad que basa en el artículo 47.1e) de la LPACAP y que no aparece planteada ni por asomo en la solicitud presentada el 24 de septiembre de 2020, incorporando, por lo tanto, una nueva causa de nulidad en este trámite de audiencia al

abordar que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido en materia de bienes de las entidades locales en relación con la permuta articulada con los terrenos de la estación de servicio -de titularidad municipal- sitos en la C/ (...).

En este sentido, no procede manifestarse sobre esta nueva causa de nulidad que invoca en este trámite de audiencia porque el objeto del procedimiento de revisión de oficio es dar respuesta a la solicitud presentada el 24 de septiembre de 2020 ante este Ayuntamiento, solicitud que basa en la declaración de nulidad del Convenio al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.1c) y 47.1f) de la LPACAP, tal y como exponíamos en el párrafo anterior.

Respecto a la inexistencia de causa expropiandi al tiempo de aprobar el Convenio justificando la declaración de nulidad de pleno derecho conforme al artículo 47.1 f) de la LPACAP, tenemos que indicar que se emite nuevo Informe Técnico el 1 de agosto de 2024, que traemos a colación, ratificando el ya emitido el 12 de julio del presente año, y del que se desprende lo siguiente:

"I.- En el nuevo trámite de audiencia otorgado a tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la entidad (...) formula alegaciones que, en esencia, se fundamentan en la supuesta inexistencia de causa expropiandi al tiempo de aprobar el Convenio.

II.- En contestación a lo anteriormente manifestado, quienes suscribimos el presente informe nos ratificamos en el emitido con fecha 12 de julio de 2024, en su integridad y particularmente en tanto en cuanto ha quedado acreditado que sí existía causa expropiandi al tiempo de aprobar el Convenio, por los hechos ya expuestos y que seguidamente se resumen:

1.- Porque el Espacio Libre y viario objeto de expropiación, en el momento en que se propuso tramitar el convenio de expropiación forzosa y conforme a la legislación vigente (TRLOTENC'00), tenían la consideración de suelo urbano consolidado.

2.- Porque no existía deber legal de cesión obligatoria y gratuita por el hecho de que el aprovechamiento materializable, en función de la ordenación prevista para la UA, no satisface el que habría de recibir en base a la superficie de la parcela y el uso de estación de servicio instalado en ella.

3.- Porque pretender una entrega de los terrenos afectados, sin mediar contraprestación, equivale a su "confiscación", respecto a lo que hay que contraponer lo que la Constitución española de 1978 establece en su Título I. De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo segundo sobre Derechos y libertades, Sección 2.ª de los derechos y deberes de los ciudadanos, Artículo 33.3, que "Nadie podrá ser privado de sus bienes y

derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes".

(...) ».

- Por Resolución de 20 de agosto de 2024 se admite la prueba documental propuesta por la entidad (...), concediéndole un plazo de diez días hábiles para presentar el informe pericial, ampliándose dicho plazo -a solicitud de (...)- por cinco días más mediante Resolución de 27 de agosto de 2024. Finalmente, por la entidad (...) con fecha 10 de septiembre de 2024, se aporta el informe pericial denominado «*Informe técnico aclaratorio al informe emitido por (...) el 11 de octubre de 2021, aportado en el procedimiento de revisión de oficio. Expdte. 2.5.74*».

- Con fecha 4 de octubre de 2024 se emite en virtud de encargo encomendado a la entidad (...), Informe Crítico respecto al «Informe técnico aclaratorio al informe emitido por (...) el 11 de octubre de 2021, aportado en el procedimiento de revisión de oficio. Expdte. 2.5.74», presentado.

- Con fecha 24 de septiembre de 2024, por el Servicios de Urbanismo-Gestión Urbanística se emite Informe Jurídico a raíz de las alegaciones presentadas el 29 de julio de 2024 por la representación de (...) con ocasión del trámite de audiencia, en el que se expone lo siguiente:

« (...) Que entrando en el fondo del asunto, y respecto a la alegación previa en la que expone que el presente procedimiento administrativo no se podrá resolver y desvincular de lo que se resuelva por parte del Tribunal Superior de Justicia Canarias en el P.O. 68/20202, cuyo objeto es la Adenda suscrita definitivamente en el año 2022 por (...) y el Ayuntamiento al convenio cuya nulidad se solicita en el seno del presente procedimiento, tenemos que señalar que dicho procedimiento se interpone, como bien sabe esa parte, contra el Acuerdo Plenario de fecha 29 de noviembre de 2019 de iniciación de la Modificación del PGO en los ámbitos del SG-14 (...)/ESR-16 "(...) (y acuerdo plenario extraordinario municipal y urgente adoptado en sesión de 17 de febrero de 2020 que desestimó el recurso de reposición contra el Acuerdo de inicio).

Posteriormente amplía la demanda contra el Acuerdo Plenario municipal de 21 de noviembre de 2021 de aprobación inicial de la Modificación del PGO en los ámbitos del SG-14 (...)/ESR- 16 "(...) (y Acuerdo Plenario de 18 de febrero de 2022 de desestimación de recurso de reposición formulado contra el citado acuerdo) para finalmente volver a ampliarla esta vez contra la aprobación del texto definitivo de la Adenda al Convenio de 2015 por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de fecha 20 de octubre de 2022 y que fue suscrita el 3 de noviembre de 2022.

Pues bien, estando suspendida la tramitación de la modificación del PGOU de Las Palmas de Gran Canaria, así como, la eficacia de los acuerdos de la Adenda de fecha 3 de noviembre de 2022 al Convenio Urbanístico de 2015, aprobado por Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad el 20 de octubre de 2022, a raíz del Auto dictado por el TSJC de fecha 20 de julio de 2023, procede continuar con la tramitación del expediente de revisión de oficio ya que los acuerdos impugnados en el P.O. 68/2020 son posteriores a la petición de revisión de oficio de 24 de septiembre de 2020 instada por "la entidad (...)"

(...)

En lo que respecta a la manifiesta falta de motivación de lo instruido en el informe jurídico de fecha 15 de julio de 2024, la Técnico que suscribe considera que el referido informe está suficientemente motivado, quien no motiva ni desarrolla los artículos invocados para que sea declarado nulo de pleno derecho el Convenio, es la entidad (...) cuando tan solo se limita someramente a señalar en la página 102 de su extenso escrito el artículo 47.1c) y 47.1f) de la LPACAP. Pero es que abundando en lo anterior, ahora en estas alegaciones que presenta introduce una nueva causa de nulidad que basa en el artículo 47.1e) de la LPACAP y que no aparece planteada ni por asomo en la solicitud presentada el 24 de septiembre de 2020, incorporando, por lo tanto, una nueva causa de nulidad en este trámite de audiencia al abordar que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido en materia de bienes de las entidades locales en relación con la permuta articulada con los terrenos de la estación de servicio -de titularidad municipal- sitos en la C/ (...).

En este sentido, no procede manifestarse sobre esta nueva causa de nulidad que invoca en este trámite de audiencia porque el objeto del procedimiento de revisión de oficio es dar respuesta a la solicitud presentada el 24 de septiembre de 2020 ante este Ayuntamiento, solicitud que basa en la declaración de nulidad del Convenio al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.1c) y 47.1f) de la LPACAP, tal y como exponíamos en el párrafo anterior.

Respecto a la inexistencia de causa expropiandi al tiempo de aprobar el Convenio justificando la declaración de nulidad de pleno derecho conforme al artículo 47.1 f) de la LPACAP, tenemos que indicar que se emite nuevo Informe Técnico el 1 de agosto de 2024, que traemos a colación, ratificando el ya emitido el 12 de julio del presente año, y del que se desprende lo siguiente:

"I.- En el nuevo trámite de audiencia otorgado a tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la entidad (...) formula alegaciones que, en esencia, se fundamentan en la supuesta inexistencia de causa expropiandi al tiempo de aprobar el Convenio.

II.- En contestación a lo anteriormente manifestado, quienes suscribimos el presente informe nos ratificamos en el emitido con fecha 12 de julio de 2024, en su integridad y particularmente en tanto en cuanto ha quedado acreditado que sí existía causa expropiandi al tiempo de aprobar el Convenio, por los hechos ya expuestos y que seguidamente se resumen:

1.- Porque el Espacio Libre y viario objeto de expropiación, en el momento en que se propuso tramitar el convenio de expropiación forzosa y conforme a la legislación vigente (TRLOTENC'00), tenían la consideración de suelo urbano consolidado.

2.- Porque no existía deber legal de cesión obligatoria y gratuita por el hecho de que el aprovechamiento materializable, en función de la ordenación prevista para la UA, no satisface el que habría de recibir en base a la superficie de la parcela y el uso de estación de servicio instalado en ella.

3.- Porque pretender una entrega de los terrenos afectados, sin mediar contraprestación, equivale a su "confiscación", respecto a lo que hay que contraponer lo que la Constitución española de 1978 establece en su Título I. De los derechos y deberes fundamentales, Capítulo segundo sobre Derechos y libertades, Sección 2.ª de los derechos y deberes de los ciudadanos, Artículo 33.3, que "Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes".

(...) ».

- Con fecha 27 de septiembre de 2024 se emite Propuesta de Resolución de sentido desestimatorio de la revisión de oficio.

IV

1. Una vez examinado el contenido del expediente de revisión de oficio remitido a este Consejo Consultivo de Canarias, se advierte la existencia de circunstancias que impiden la emisión de un juicio de adecuación jurídica respecto al tema de fondo.

2. Así, examinado el expediente administrativo se advierte que la Propuesta de Resolución no da respuesta a todas las cuestiones planteadas por la entidad instante de la revisión de oficio (art. 88 LPACAP). En este sentido, se ha de llamar la atención sobre el hecho de que la entidad (...) en la alegación Vigesimoquinta de su escrito de solicitud de revisión de oficio (pág. 111), señala lo siguiente:

«VIGESOMOQUINTA.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE LA PERMUTA DE LA ESTACIÓN DE SERVICIO DE (...).

En la práctica es tarea habitual la de tener que dilucidar si un convenio se extralimita en el régimen de estipulaciones por contravenir la legislación. Así por ejemplo las reglas de

permuta de bienes. En este plano, puramente práctico, no es infrecuente que se celebren convenios urbanísticos que encubran un incumplimiento de las reglas de disposición de bienes locales, frente a lo cual reaccionan los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa. Este es el caso de la cesión en propiedad a (...) de la Estación de (...), en donde se entregó la titularidad de un bien patrimonial sin recibir nada a cambio. El Convenio en cuestión eludió el régimen de permuta. LA PERMUTA TIENE QUE SER, SEGÚN LA JURISPRUDENCIA, ENTRE BIENES INMUEBLES, NO ENTRE BIENES Y DERECHOS (STS de 16 de febrero de 2005), interpretándose el término "bien inmueble" de forma estricta.

(...)

Además, en el caso de la permuta, la ley exige (junto con una determinación referida al valor de los bienes inmuebles que se pretenden permutar) que se acredite en el expediente la "necesidad" de efectuar la permuta. Por lo tanto, en los convenios es imprescindible considerar si se está eludiendo el régimen material de las reglas de enajenación de bienes locales.

En el momento en el que se pretende argumentar la perfección parcial del Convenio para justificar la transmisión del bien patrimonial de la Estación de Servicio denominada "Gasolinera Parque Hermanos Millares", sita en la calle (...), del barrio capitalino de (...), se incumple la doctrina jurisprudencial establecida por el Tribunal Supremo que considera que la permuta tiene que ser entre bienes inmuebles, no entre bienes y derechos (STS de 16 de febrero de 2005).

(...)

No siendo suficiente la perfección del Convenio para que se entendiera transmitida la propiedad del vial y el espacio libre. Se requería además la consumación de lo acordado mediante la cesión de la propiedad de la propiedad, por parte de (...), de los terrenos afectados por el vial y el espacio libre, por lo que no se podía entender adquirida la propiedad, como así ha resultado finalmente, por parte del Ayuntamiento. Por lo tanto, al NO haberse producido la consumación del convenio por no haberse transmitido la titularidad al Ayuntamiento de los terrenos comprometidos por (...), sería de aplicación la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo que establece que la permuta tiene que ser entre bienes inmuebles, no entre bienes y derechos.

Y si, por el contrario, lo que se quiso entender es que con la entrega de los 876.586,63 €, por parte de (...), se cumplía parcialmente el convenio, lo que se produjo no fue una permuta, sino una enajenación. Por lo que habría de considerar que lo acordado en el Convenio en cuestión eludió el régimen establecido para la permuta y lo que realmente se acordó fue una enajenación encubierta.

El Ayuntamiento, entregando el bien a (...), así, sin más, eludió el régimen material de las reglas de enajenación de bienes locales tal y como establece la STS de 14 de octubre de 2005. En la que el Alto Tribunal entiende que UN CONVENIO URBANÍSTICO EN EL QUE SE PACTA LA ENTREGA DE UN TERRENO DEL PATRIMONIO MUNICIPAL DE SUELO A CAMBIO DE UNA COMPENSACIÓN ECONÓMICA IMPLICA O ENCUBRE LA ENAJENACIÓN DE UN BIEN LOCAL. Este procedimiento debería haberse realizado mediante el pertinente concurso, cosa que no ese hizo. De este modo, al tratarse de un convenio contrario a una norma imperativa, el mismo debe ser declarado NULO DE PLENO DERECHO».

Y en el escrito presentado con ocasión del trámite de audiencia reproduce lo siguiente:

«SEXTA.- Sobre la salida del patrimonio municipal de los terrenos de la estación de servicio sita en C/(...) prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido. Vicio de nulidad ex art. 47.1.e) LPAC.

En otro orden de cuestiones, cabe abordar la nulidad (art. 47.1.e LPAC) que adolece el convenio al haber vulnerado el acervo normativo en materia de bienes de las entidades locales en relación con la permuta articulada con los terrenos de la estación de servicio -de titularidad municipal- sitos en C/(...); extremo que fue asimismo puesta de manifiesto en la solicitud de revisión de oficio.

En este sentido, la permuta de bienes inmuebles de titularidad municipal inserta en cualquier negocio jurídico debe, en cualquier caso, respetar aquellos hitos característicos del procedimiento administrativo establecido en la legislación patrimonial. Lo contrario supondría un manifiesto forum shopping que permitiría fácilmente sustraer el procedimiento de las reglas establecidas para la enajenación de bienes inmuebles, diseñadas para evitar la despatrimonialización de la Administración.

El Decreto 8/2015, de 5 de febrero, para la agilización y modernización de la gestión del patrimonio de las Corporaciones Locales Canarias únicamente regula la permuta de bienes por cosa futura, por lo que en su defecto deberá estarse a la normativa estatal (Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales –"RBEL"-).

Tal normativa exige que se acredite (i) la necesidad de efectuar la permuta y que, según la valoración técnica (art. 118 del RBEL), la diferencia de valor entre los bienes que se permuta no sea superior al 40% del que lo tenga mayor (artículo 112.2 del RBEL); en otro caso, se estarían vulnerando los principios de igualdad y libre concurrencia que deben presidir los procedimientos que suponga la salida de patrimonio de toda Administración.

La necesidad de justificar la necesidad de la permuta y su tasación por parte de la Administración constituye una regla esencial en cuanto en ella subyace la excepción al principio general de que toda salida de patrimonio de la Administración debe estar presidida

por los principios de publicidad, transparencia, concurrencia y objetividad -art. 8 Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, de carácter básico ex D.F 2ª dicha Ley-.

(...)

Por tanto: lo que llevamos razonado conduce a concluir la concurrencia de causa de nulidad (art. 47.1.e LPAC) del Acuerdo de la Junta de Gobierno Local objeto del presente proceso al haberse aprobado la permuta de bienes patrimoniales del Ayto. sin previamente haber acreditado fehacientemente la diferencia de valor entre los mismos (art. 118 RBEL) y, además, haber justificado la necesidad de la permuta como excepción a los principios de publicidad y libre concurrencia».

Como se puede advertir, la fundamentación de la impugnación de la permuta de la Estación de Servicio de la calle (...) es esencialmente la misma en el escrito de solicitud de revisión de oficio y en las alegaciones formuladas con ocasión del trámite de audiencia.

Sin embargo, la Propuesta de Resolución manifiesta que *« (...) ahora en estas alegaciones que presenta introduce una nueva causa de nulidad que basa en el artículo 47.1e) de la LPACAP y que no aparece planteada ni por asomo en la solicitud presentada el 24 de septiembre de 2020, incorporando, por lo tanto, una nueva causa de nulidad en este trámite de audiencia al abordar que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido en materia de bienes de las entidades locales en relación con la permuta articulada con los terrenos de la estación de servicio -de titularidad municipal- sitos en la C/ (...)».*

Como se acaba de señalar, el escrito de alegaciones formulado en el trámite de audiencia no introduce una nueva causa de nulidad, toda vez que dicha causa ya había sido planteada en el escrito iniciador de este procedimiento de revisión de oficio, por lo que el Ayuntamiento debe dar también debida respuesta a esta causa de nulidad.

Sentado lo anterior, y teniendo en cuenta que, como hemos señalado, la Propuesta de Resolución no se pronuncia sobre la nulidad de la permuta de la Estación de Servicios de la calle (...) invocada por la entidad (...) tanto en su escrito iniciador del procedimiento de revisión de oficio como en el de alegaciones (art. 88 LPACAP), omitiendo, asimismo, la necesaria fundamentación jurídica y/o motivación de la decisión finalmente adoptada por la Administración municipal [art. 35.1, letra b) LPACAP] -lo que supone sustraer al conocimiento de este Organismo Consultivo la plenitud del debate jurídico suscitado en las presentes actuaciones, impidiendo,

razonablemente, la emisión en las debidas condiciones, de un pronunciamiento jurídico sobre el fondo del asunto-, es por lo que se entiende que procede retrotraer las presentes actuaciones a fin de que sean subsanadas tales deficiencias.

3. Finalmente, se ha de señalar que, sin perjuicio de que conforme a la Estipulación Primera.1. del Convenio *«La entidad (...) se compromete a transmitir, a favor del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, la parte de la parcela de su propiedad, en la que se sitúa la actual Estación de Servicios que da a la Avenida (...), para destinarla a prolongación de la Calle (...)»*, en la Estipulación 3-2.- del Convenio se acordó que *«A la firma del Convenio (...) cederá en uso, al Ayuntamiento, una parte de la parcela situada en la trasera del Cementerio para destinarla a vial, sin que impida el normal funcionamiento de la estación (...) »,* esto es, entretanto se realizaban las distintas actuaciones pactadas en el Convenio para la transmisión de la titularidad de la parcela de la Avenida (...), se cedía una parte de dicha parcela para su uso como vial. Sin embargo, no consta en el expediente administrativo que tal cesión de uso haya sido verificada. Por lo que, este Organismo consultivo interesa que por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria se emita informe complementario en el que se indique si se ha producido la referida cesión de uso con indicación del momento en que se realizó, y caso de no haberse verificado, exponga los motivos que la han imposibilitado. Una vez emitido el referido informe, respecto del mismo deberá conferirse el correspondiente trámite de audiencia a las partes interesadas.

4. En consecuencia, procede retrotraer las presentes actuaciones a fin de que sean subsanadas tales deficiencias en los términos expresados. A continuación, se habrá de elevar a este Consejo Consultivo de Canarias la correspondiente Propuesta de Resolución que será dictaminada en el sentido que proceda.

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 considera que no es conforme a Derecho, debiéndose retrotraer las actuaciones a los fines indicados en el Fundamento IV del presente Dictamen.