Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 3 7 4 / 2 0 2 5

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 24 de septiembre de 2025.

Dictamen solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Agüimes en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad de la licencia urbanística otorgada a la entidad mercantil (...) mediante el Decreto de la Alcaldía 2025/86, de 13 de enero (EXP. 330/2025 RO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El presente Dictamen tiene por objeto examinar la adecuación jurídica de la Propuesta de Resolución de un procedimiento administrativo de revisión de oficio cuya finalidad es la declaración de nulidad de la licencia urbanística otorgada a la entidad mercantil (...) mediante el Decreto de la Alcaldía 2025/86, de 13 de enero, relativa a la construcción y establecimiento provisional de una torre de medición de viento en (...) (uso del suelo rústico), torre que cuenta con cuatro anemómetros, de una altura aproximada de 99 metros, ocupando su instalación (anclajes incluidos) una superficie de 3.248 m^2.

2. La legitimación del Alcalde-Presidente para solicitar el dictamen, la competencia de este Consejo para emitirlo y su preceptividad, resultan de los arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 106.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP).

3. El art. 106.1 LPACAP contempla la revisión de oficio de los actos administrativos nulos; permitiendo a las Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, previo dictamen favorable del órgano consultivo autonómico, declarar de oficio la nulidad de los actos

[*] **Ponente: Sr. Fajardo Spínola.**

administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el art. 47.1 LPACAP.

De conformidad con lo previsto en la normativa aplicable (art. 106.1 LPACAP), es preciso que tal dictamen sea favorable a la declaración pretendida, no pudiéndose acordar la nulidad del acto si el dictamen no es de tal sentido.

4. Como reiteradamente ha señalado este Consejo (por todos, Dictamen 419/2020, de 15 de octubre), las causas de nulidad desde el punto de vista sustantivo han de ser apreciadas conforme a la legislación vigente al tiempo en el que se otorgó la licencia cuya declaración de nulidad se pretende, lo cual se produjo a través del Decreto de la Alcaldía 2025/86, de 13 de enero de 2025, razón por la que se entiende que debería ser de aplicación sustantiva la LPACAP y la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias (LSENPC), entre otras normas.

Además, se debe precisar que en lo que se refiere al procedimiento administrativo le es aplicable también la LPACAP, dado que se inició de oficio el día 29 de mayo 2025.

5. Consta acreditada, por otra parte, la firmeza en vía administrativa de la mencionada Resolución cuya nulidad se pretende, una circunstancia que, por lo demás, no es negada por la propia Administración.

6. Además, se debe señalar que la nulidad de tales Resolución administrativa se pretende por considerar que las misma incurre en la causas de nulidad establecidas en el art. 47.1.f) LPACAP.

7. El procedimiento se inició de oficio y en lo que se refiere al plazo máximo para resolver el art.106.5 LPACAP dispone que, cuando los procedimientos de revisión de oficio se hubieran iniciado de oficio el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad.

En el presente caso el procedimiento se inició, como ya se dijo, el día 29 de mayo de 2025, por lo que el plazo se cumpliría el 29 de noviembre de 2025, por tanto el procedimiento no está caducado.

8. Finalmente, en la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen se afirma acerca del órgano competente para declarar la nulidad que se pretende lo siguiente:

«Con respecto al órgano competente para la declaración de oficio de la nulidad de la licencia objeto del expediente, visto que la competencia para otorgar licencia, conforme el

artículo 21.1 q) de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, es el Alcalde el y visto lo dispuesto en el artículo 31.1.0) de la LMC, la competencia le corresponde al Alcalde».

II

1. En cuanto a los antecedentes que han dado origen a este procedimiento de revisión de oficio, debidamente documentados en el expediente remitido a este Consejo Consultivo, en la Propuesta de Resolución se exponen en los siguientes términos:

«I.- Por medio de Decreto de Alcaldía de fecha 2025/86 de fecha 13/01/2025, se otorgó a la entidad mercantil (...) licencia urbanística en los siguientes extremos:

"Considerando el informe emitido por la Unidad de OBRAS E INDUSTRIAS de este Ilustre Ayuntamiento, RESUELVO:

ACCEDER, a lo solicitado por (...) en representación de (...), con licencia nº 0008/2025, de carácter provisional y con las siguientes condiciones:

Finalidad de las obras: torre de medición de viento Arinaga Situación: (...) Uso del suelo: Rústico El proyecto describe las siguientes actuaciones: Instalación de torre que constará de cuatro anemómetros para medir la velocidad del viento a diferentes alturas: 1 x 99,5 m. + 1 x 95,5 m. + 1 x 80 m. + 1 x 60 m., dos veletas para medir la dirección del viento a las alturas: 1 x 95,5 m. + 1 x 80 m., y sensores de temperatura, presión y humedad que medirán a 10m.

Estructura para la ubicación de sensores de 96,5 metros de altura, de celosía de sección triangular de 470 mm de lado, arriostrada en tres direcciones mediante sirgas de acero galvanizado a diferentes alturas. Los anclajes para las sirgas de arriostrado se ubican a 50 metros en su distancia más grande, con lo que la superficie ocupada por la instalación es un triángulo de unos 3248 m2 , aunque la afección al terreno es de sólo 2 m2 para la base más 1 m2 por cada anclaje, lo que hace un total de 14 m2.

- La ubicación de la instalación es en la (...) y, más concretamente, en las coordenadas siguientes: Datum: WGS84 Huso: 28R Coordenada X: 462046.085 Coordenada Y: 3083348.849

- Se aporta al expediente proyecto técnico con la definición de la obra a ejecutar desarrollado por (...), Ingeniero Industrial, colegiado nº (...) del Colegio Oficial de Ingeniero Industriales de Aragón y La Rioja.

Se especifica en el proyecto que la instalación estará activa durante el periodo de la campaña de medición de datos de viento, procediéndose pasado ese plazo a su desinstalación y restitución del terreno."

Que entre los condicionantes de la licencia consta lo siguiente:

"De uso provisional, a título de precario y que podrá revocarse en cualquier momento por el Ayuntamiento de Agüimes, de forma motivada, condicionada al previo compromiso expreso del titular de la misma a demoler lo construido al primer requerimiento de la Administración y con renuncia expresa a cualquier indemnización que le pudiera corresponder, al depósito de fianza por un importe de 500 euros, y a la inscripción en el Registro de la Propiedad del carácter en precario de las obras y la obligación de demoler sin indemnización alguna a primer requerimiento del Ayuntamiento".

II.- Que una vez concedida la licencia indicada en el anterior Antecedente, se proceda a comunicar a esta Administración que las obra se han ejecutado están en un espacio dentro de la Red Natura 2000 que gestiona el Cabildo de Gran Canaria y, más específicamente, en la Zona de Especial Conservación de Punta de la Sal (ZEC 25_GC), por lo que por parte del Ayuntamiento de Agüimes se remite al Servicio de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiente del Cabildo de Gran Canaria, órgano gestor del espacio natural, el correspondiente informe preceptivo.

III.- Con fecha 23/04/2025, número de registro de entrada 2025012772, tiene entrada a través de registro SIR, informe del Servicio de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiente del Cabildo de Gran Canaria de fecha 06/04/2025, y en donde concluye:

"VI. Conclusión:

En virtud de los antecedentes expuestos, es por lo que la técnico que suscribe tiene a bien Informar sobre la "Solicitud de informe de compatibilidad para la Instalación de la torre de medición de viento Arinaga en la parcela 95, polígono 1" en el municipio de Agüimes como Primero.- La normativa que articula el Plan de gestión de la ZEC ES7010052 Punta de la Sal, en su apartado 7.1.1.Zona de Conservación Prioritaria (Zona A) Para la conservación de las especies de interés comunitario.

- Se priorizarán las actividades de protección, conservación y mejora de los hábitats de las especies de interés comunitario, incluyéndose aquéllas destinadas al incremento de sus efectivos poblacionales si fuera necesario. Para la conservación de los recursos edáficos y geológicos.

• Se tratará de evitar todas aquellas actividades que pudieran alterar o degradar las características naturales del territorio, en especial, los que pudieran suponer alteraciones del relieve original del terreno, de los ecosistemas asociados al mismo o degradación de sus valores naturales. En especial, los movimientos de tierra, entendiéndose como tales toda remoción, recogida o deposición de tierras, así como la transformación del perfil del terreno. Para la educación ambiental, el uso público y la investigación.

• Podrán llevarse a cabo actividades divulgativas y educativas relacionadas con la naturaleza y el patrimonio cultural, siempre y cuando no interfieran con los objetivos de conservación del espacio.

• Se permitirán las actividades de tipo recreativo que no conlleven instalaciones fijas.

• Se fomentarán las labores de investigación sobre los hábitats naturales y las especies de interés comunitario presentes en esta Zona como medio destinado a mejorar las carencias de información relativas a aspectos ecológicos de los mismos.

• Las labores de investigación a llevar a cabo no deberán interferir con los objetivos de conservación de la ZEC.

• Segundo.- Será de aplicación lo dispuesto en los apartados 6.2, 6.3 y 6.4 de la Directiva Hábitat. Apartado 6.2: "Los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente directiva".

Apartado 6.3: "«Cualquier plan o proyecto que, sin tener relación directa con la gestión del lugar o sin ser necesario para la misma, pueda afectar de forma apreciable a los citados lugares, ya sea individualmente o en combinación con otros planes y proyectos, se someterá a una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar, teniendo en cuenta los objetivos de conservación de dicho lugar. A la vista de las conclusiones de la evaluación de las repercusiones en el lugar y supeditado a lo dispuesto en el apartado 4, las autoridades nacionales competentes sólo se declararán de acuerdo con dicho plan o proyecto tras haberse asegurado que no causará perjuicio a la integridad del lugar en cuestión y, si procede, tras haberlo sometido a información pública».

-Tercero.- En relación con la afectación a la Red Natura 2000 y la emisión de la declaración correspondiente, según lo establecido en el artículo 46 de la Ley 42/2007, del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, así como en la Disposición Adicional 7ª de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y en el artículo 174 de la Ley 4/2017, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, sobre evaluación de impacto ambiental de proyectos que afecten a la Red Natural 2000, la actividad solicitada no tiene relación directa con la gestión de la ZEC ni es necesaria para la misma, sin bien si puede afectar de forma apreciable a los hábitats y especies de interés comunitario objeto de conservación en el Plan de Gestión del Espacio, precisándose, por lo tanto, proceder a "una adecuada evaluación de sus repercusiones en el lugar" según lo establecido en la legislación básica estatal y, en especial, según lo previsto en la disposición normativa básica de evaluación ambiental incluyendo las medidas preventivas, correctoras y compensatorias Red Natura 2000 adecuadas para su mantenimiento en un estado de conservación favorable, y un

esquema de seguimiento ambiental. Su aplicación debe garantizar la coherencia global de la Red y una compensación directamente enfocada a los tipos de hábitat y especies de interés comunitario afectados por el proyecto. Considerando que se encuentra dentro de una ZEC) (ES7010052 Punta de la Sal), así como en un Área Prioritaria de Reproducción, Alimentación, Dispersión y Concentración local de las especies amenazadas de la avifauna de Canarias (específicamente, el área 44 La Goleta– Arinaga) según la Orden de 15 de mayo de 2015.

-Cuarto.- El proyecto a analizar se sitúa en una zona de sensibilidad ambiental máxima según la "Guía metodológica zonificación ambiental para la implantación de energías renovables: eólica y fotovoltaica" para identificar aquellos proyectos que presenten una ubicación problemática en relación a la compatibilidad del proyecto con la conservación de especies amenazadas." de la SubDirección General de Biodiversidad Terrestre y Marina del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Por tanto, se recomienda buscar una ubicación alternativa fuera de las áreas protegidas Red Natura 2000, espacios naturales protegidos, así como Área Prioritaria de Reproducción, Alimentación, Dispersión y Concentración local de las especies amenazadas de la avifauna de Canarias o, en caso de que no se considere esta opción, se deberán plantear los estudios que demuestren, de manera fehaciente, que el proyecto no afectará a las poblaciones de aves amenazadas presentes en la zona. Aplicando el principio de precaución, se considera análogo, en cuanto a importancia del territorio, el impacto por colisión y electrocución en tendidos eléctricos al de colisión, molestia, pérdida de hábitat, ocupación territorial de grandes extensiones, etc. por parques eólicos. En este caso concreto a las estructuras de medición de la torre anemométrica por riesgo de colisión de las aves con los tensores de la misma.

• Quinto.- La gestión y la conservación de zonas costeras, como Punta de la Sal, deben basarse en el conocimiento del funcionamiento ecológico fundamental de sus ecosistemas. El objetivo principal es alcanzar un buen estado de conservación de los ecosistemas mediante su restauración ecológica, y revertir la pérdida de biodiversidad, garantizando un uso sostenible de los recursos naturales y la preservación y mejora de sus servicios ecosistémicos. La zona costera es frecuentada por aves limícolas y migratorias, que encuentran su hábitat natural en una gran plataforma litoral donde abundan el alimento y la tranquilidad. Se trata de un enclave importante para las aves. Se tendrá que tener en cuenta la ejecución de las obras fuera de la época de cría. Tal y como establece el Plan de gestión, con la finalidad de compatibilizar los usos y aprovechamientos con la conservación de los recursos naturales, podrán limitarse los accesos a la totalidad de la Zona de Conservación Prioritaria, o a determinados sectores si fuera necesario. También se podrá limitar el acceso durante la época de nidificación a la zona de cría de Charadrius alexandrinus. La presión en la costa sureste de la isla considerando Punta de la Sal como uno de los últimos reductos seminaturales del entorno, generadores de ecosistemas de alimentación nidificación y descanso de aves.

• Sexto.- Se propone ejecutar el proceso de desmontaje de la torre anemométrica tal y como se indica en el proyecto.

IV.- Que conforme la documentación que consta en informe del Servicio de Servicio de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiente del Cabildo de Gran Canaria, la obra consta ejecutada.

V.- El referido informe se notifica al titular de la licencia, a los efectos pertinentes, en fecha 23/04/2025, aceptando la misma el 02/05/2025 ,y sin haya realizado algún tipo de manifestación.

VI.- Con fecha 09/05/2025, se emite informe por la técnica municipal en los siguientes términos:

SE CONCLUYE que:

• Por hallarse la torre anemométrica en la Zona de Especial Conservación de Punta de la Sal (ZEC 25_GC) que se fundamenta en los Hábitats y Especies de Interés Comunitario 1250; 2110, 92D0 (Anexo I del Decreto 174/2009, de 29 de diciembre); e incluye las especies 1811 y 1666 (Anexo II de la Directiva 92/43/CEE), y las A452, A133, A138 y A131 (Anexo I de la Directiva de Aves), la cual cuenta con Plan de Gestión de la ZEC ES7010052 Punta de la Sal (aprobado por Orden del Consejero de Educación, Universidades y Sostenibilidad de fecha de 18 de noviembre de 2013 / BOC nº 227, de 25 de noviembre de 2013) que define en la zona objeto del proyecto como Zona de conservación prioritaria-zona A, cuyo uso principal es "la protección y conservación de los objetivos de conservación de la ZEC, admitiendo un cierto uso público y el mantenimiento de las actividades existentes en la actualidad que no fueran incompatibles con la conservación de los valores naturales del espacio",

• Por encontrarse recogida la Zona de Especial Conservación ZECES7010052- Punta de la Sal en el vigente Plan General de Ordenación de Agüimes en su INFORMACIÓN URBANÍSTICA Y AMBIENTAL, en su Tomo I de Memoria Informativa, apartado 4.10. CATEGORÍAS DE PROTECCIÓN, así como en el plano de información ambiental, 2.9 ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS, RED NATURA 2000 Y HÁBITATS,

• Por ser el Cabildo de Gran Canaria la administración con competencias en materia de protección del medio ambiente, en Espacios Naturales Protegidos y en la Red Natura 2000, y por tanto el competente para emitir el informe técnico preceptivo sobre la adecuación del proyecto a la legalidad y a la normativa sectorial ambiental, el cual SE HA PRONUNCIADO CON CARÁCTER AMBIENTAL Y CON LA PROPUESTA DE DESMONTAJE DE LA TORRE ANEMOMÉTRICA SEGÚN INDICA EL PROYECTO, puntualizando que la actividad referida no tiene relación directa con la gestión de la ZEC ni es necesaria para la misma, si bien sí puede afectar de forma apreciable a los hábitats y especies de interés comunitario objeto de conservación, y que por tanto, debiera procederse a la evaluación de sus repercusiones en el

lugar, conforme a la legislación básica estatal de evaluación ambiental, sin perjuicio del cumplimiento de otras normativas sectoriales.

La licencia NO ES CONFORME CON LA LEGALIDAD URBANÍSTICA DE APLICACIÓN porque resulta incompatible con la regulación contenida en el Plan de Gestión de la ZEC ES7010052 Punta de la Sal según se desprende del informe preceptivo emitido por el Cabildo de Gran Canaria en relación con dicho espacio natural protegido."

VII.- Por Decreto de Alcaldía de fecha 29/05/2025, número 2025/1926, se resuelve:

"1.- Iniciar expediente de Revisión de Oficio de la Licencia Urbanística otorgada por Decreto de Alcaldía número 2025/86 de fecha 13/01/2025 a la entidad mercantil (...) puesto que (i) adolece de vicio de nulidad del artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común, por otorgarse sin el informe preceptivo del Servicio de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiental del Cabildo de Gran Canaria e igualmente que la ii) Licencia Urbanística otorgada por Decreto de Alcaldía de fecha 2025/86 de fecha 13/01/2025 a la entidad mercantil (...) adolece de vicio de nulidad del artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común, al ser incompatible con Zona Especial de Conservación de Punta de la Sal (ZEC 25_GC), conforme se desprende del informe preceptivo del Servicio de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiental del Cabildo de Gran Canaria de fecha 06/04/2025».

III

En lo que se refiere a la tramitación del presente procedimiento administrativo de revisión de oficio, cuenta con los siguientes trámites:

- El procedimiento se inició a través del Decreto de la Alcaldía 2025/1926, de 29 de mayo.

- Asimismo, se le otorgó el trámite de vista y audiencia a la empresa interesada, que formuló escrito de alegaciones el día 2 de julio de 2025.

- El día 14 de julio de 2025 se emitió la Propuesta de Resolución objeto del presente Dictamen.

- El día 15 de julio de 2025 se dictó el Decreto de la Alcaldía 2025/2529 por el que se acordó solicitar a este Consejo consultivo la emisión del preceptivo Dictamen sobre la referida Propuesta de Resolución.

IV

1. La Propuesta de Resolución ya mencionada declara:

«1.- Desestimar las alegaciones presentadas por la entidad mercantil (...)

2.- Proceder declarar de oficio la nulidad de pleno de derecho, conforme el artículo 47.1 f) de la de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común:

.- Licencia Urbanística otorgada por Decreto de Alcaldía número 2025/86 de fecha 13/01/2025 a la entidad mercantil (...) por otorgarse sin el informe preceptivo del Servicio de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiental del Cabildo de Gran Canaria.

.-Licencia Urbanística otorgada por Decreto de Alcaldía de fecha 2025/86 de fecha 13/01/2025 a la entidad mercantil (...) al ser incompatible con Zona Especial de Conservación de Punta de la Sal (ZEC 25_GC), conforme se desprende del informe preceptivo del Servicio de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiental del Cabildo de Gran Canaria de fecha 06/04/2025».

2. En dicha Propuesta de Resolución se alega sobre la cuestión de fondo que:

«QUINTO.- Examinado el expediente, se determinan las siguientes cuestiones:

(i).- La licencia urbanística que termina con el Decreto de Alcaldía de fecha 2025/86 de fecha 13/01/2025, no consta, con carácter previo al otorgamiento de la misma, el informe preceptivo al órgano gestor, en el presente caso, el Servicio de Medio Ambiente del Cabildo de Gran Canaria, al igual que no consta su solicitud, infringiendo por lo tanto los artículos anteriormente citado, así el 64.1), 172 y 343.3 de la LSENPC, y la Disposición Adicional Primera del RIPLUC.

(ii).- Que dicho informe se solicitó posteriormente, concluyendo como "Incompatible con la normativa del Plan de gestión de la ZEC ES7010052 Punta de la Sal, y con la conservación de la fauna incluida en los anexos de convenio Bonn y Berna, del RD139/2011 de 4 de febrero, para el desarrollo del Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial y del Catálogo Español de Especies Amenazadas, Ley 4/2010, de 4 de junio, del Catálogo Canario de Especies Protegidas, la Directiva aves 2009/147/CEE de las especies protegidas de aves y quirópteros presentes".

(iii) Que en los informes técnicos y jurídicos que constan en el expediente señalan la clasificación de la pieza de suelo donde se solicitó la licencia conforme el Plan General de Ordenación vigente como Suelo Rústico de Protección Ambiental, Subcategoría Suelo Rústico de Protección Natural SRPN-2 Arinaga – Punto de La Sal, no se tuvo en cuenta que la referida pieza se encontraba dentro de la Zona Especial de Conservación de Punta de la Sal (ZEC 25_GC), y cuya delimitación se encuentra recogida en la Información Urbanística y Ambiental, Tomo I de la Memoria Informativa, así como en el plano de información ambiental».

(...)

La Licencia adolece del preceptivo Informe de compatibilidad del Órgano Gestor del espacio natural protegido, tal como se señala en el Art. 64.1 LSENPC, puesto que se otorgó

sin solicitarlo, al igual que posteriormente solicitado y emitido, resulta incompatible la actuación con la protección de dicho espacio, Zona Especial de Conservación de Punta de la Sal (ZEC 25_GC). Dichas cuestiones afectan directamente a la finalidad de las normas infringidas artículo 64.1 y 172 de la LSEPNC, Disposición Adicional Primera del RIPLUC y artículo 46.4) de la 42/2007 de 13 de diciembre de Patrimonio Natural y Biodiversidad.

(…)

1.- Dichas alegaciones pivotan sobre de dos cuestiones, (i) el carácter provisional de la instalación y que (ii) es una instalación necesaria para la implantación para la posible implantación de un parque eólico off shore de la que guarda relación directa la indica torre de medición. Con relación al parque eólico off shore se señala su ubicación es diferente y alejado de la zona ZEC ES7010052 Punta de la Sal.

Se debe partir que tanto el informe del órgano gestor del Espacio Natural como la el informe de la técnica municipal, parte de la incompatibilidad de la actuación con dicho espacio, y sin que por parte de la entidad titular de la licencia urbanística se haya podido argumentar lo contrario, todo más señala, que se evalúe ambientalmente su compatibilidad ambiental, no obstante tal cuestión no resulta conforme a derecho, puesto que no se puede evaluar ambientalmente una actuación, si ésta es incompatible con el espacio natural donde se quiere instalar. Tal cuestión está directamente relacionado con el carácter reglado de las licencias urbanísticas, y cualquier evaluación de compatibilidad ambiental de una actuación que resulta incompatible con el espacio natural donde se implanta resultaría nula en conformidad con lo dispuesto 37 de la LPAC.

(…)

Mutais Mutandi al presente procedimiento, la excepción de proporcionalidad decae en relación a que dicha actuación es incompatible con la normativa de Plan de gestión de la ZEC ES7010052 Punta de la Sal, puesto que es un obstáculo para la protección de dicho espacio natural, es decir, no se puede dar cumplimiento a las normas de protección con dicha instalación.

Esa incompatibilidad debe ponerse en relación con el artículo 64.2) de la LSENPC, en donde se señala se podrán autorizar los usos y obras provisionales en espacios naturales protegido " (…) aunque no estuvieran previstos y siempre que no estén expresamente prohibidos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 32 de la Ley. Y con el artículo 32.1b) de la LSENPC, señala: 2 b) Que dicho uso u obra no se encuentre expresamente prohibido por la legislación ambiental, territorial o urbanística aplicable, bien con carácter general, bien de forma específica para el tipo de suelo o para el ámbito afectado." Además el artículo13.2 d) del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, dispone: "d) La realización de usos y obras de carácter provisional que se autoricen por no estar expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística, o la sectorial y sean compatibles con la ordenación urbanística".

Lo indicado debe hacer decaer el Principio de Proporcionalidad alegado, puesto que dicha proporcionalidad no puede convertirse en una dispensa de la protección que emana de las normas que regula dicho espacio natural protegido, y cuyo carácter de prevención hace incompatible con su protección la actuación objeto de licencia urbanística.

2.- En relación a lo indicado al respecto a las normativa y recomendaciones europeas sobre la implantación de energías renovables, gozan de interés público superior de primer orden por así disponerlo la propia normativa europea, que parte de la presunción de que este tipo de instalaciones de energía renovable son compatibles con el área en la que se implantan, salvo prueba cierta de daños significativos que no pueden compensarse ni mitigarse, no se específica que norma en concreto permite la instalación de la torre de mediación en un espacio natural protegido, haciendo una remisión genérica a una normativa sin hacer una pormenorización de la que afecta a al torre de medición. Es más conforme el artículo 173 de la LESNPC, la concurrencia de razones de interés público solo podrá declarase en cada caso concreto mediante ley o acuerdo motivado por el Gobierno de Canarias, lo que igualmente hace inviable realizar una evaluación ambiental al ser incompatible la torre de Medición el espacio natural protegido.

Considerando todo lo anterior, deben de desestimarse las alegaciones presentadas».

3. En primer lugar, procede reproducir lo expuesto en el Dictamen de este Consejo Consultivo 403/2022, de 25 de octubre, emitido a solicitud de este mismo Ayuntamiento, acerca de la doctrina de este Organismo en lo que se refiere a la revisión de oficio, señalándose que:

«Este Consejo Consultivo se ha venido pronunciando de manera constante sobre el recurso a la vía de la revisión de oficio para la declaración de nulidad de los actos de la Administración, entre otros en el reciente Dictamen 175/2022, de 4 de mayo, en los siguientes términos:

«Este Consejo Consultivo, en primer lugar, ha de comenzar por recordar su doctrina general acerca de la pertinencia de acudir a la vía de la revisión de oficio para la declaración de nulidad de la Administración de sus propios actos. De modo reiterado (por ejemplo, en su reciente Dictamen 299/2021, de 27 de mayo), en efecto, viene señalando al respecto:

«1. Ha de advertirse con carácter previo al análisis de los motivos alegados, como tantas veces se ha señalado por este Consejo Consultivo en sintonía con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que la revisión de oficio supone el ejercicio de una facultad exorbitante por vicios especialmente graves, en cuya aplicación se ha de ser riguroso por implicar un conflicto entre dos principios generales del derecho: el principio de legalidad y el principio de seguridad jurídica.

El Tribunal Supremo ha señalado en la Sentencia de 9 de diciembre de 2014 (Sala de lo Contencioso-Administrativo), entre tantas otras, lo que a continuación se expone:

"La seguridad jurídica es un valor fundamental del ordenamiento jurídico, tanto desde el punto de vista constitucional (artículo 9.3 de la C.E.) como desde el punto de vista legal (v.g. artículo 106 de la Ley 30/92), que, aunque referido a las facultades de revisión, expresa sin duda un valor general); se trata de un valor social, y no puramente individual, de forma que es la colectividad misma la que está involucrada en ella, y no sólo los intereses particulares; y los Jueces y Tribunales, que tienen encomendada la tutela judicial efectiva, también han de salvaguardar la seguridad jurídica a fin de que no se pongan en tela de juicio situaciones jurídicas consolidadas por el transcurso del tiempo, las cuales, en otro caso, podrían ser cuestionadas ad eternum; en la tensión dialéctica entre tutela judicial y seguridad jurídica, los Jueces y Tribunales no pueden, como pretende la parte recurrente, atender sólo a la primera con olvido manifiesto de la seguridad".

De aquí que, en suma, no cualquier vicio jurídico permita acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ello solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos, cuyos presupuestos no pueden entenderse de manera amplia, sino restrictiva (nuestro reciente Dictamen 303/2019, de 12 de septiembre, reitera anteriores pronunciamientos de este Organismo en el mismo sentido).

La declaración de nulidad, en consecuencia, ha de analizarse partiendo del carácter restrictivo de los motivos de nulidad, pues la revisión de oficio no es en modo alguno un cauce para decidir cuestiones que debieran haber sido resueltas por las vías de impugnación ordinarias. Esto es, la revisión de oficio es una vía excepcional que solo se puede utilizar cuando se den las causas tasadas previstas legalmente», doctrina aplicable a este supuesto.

4. La Propuesta de Resolución considera que la licencia urbanística otorgada es nula, por concurrir la causa del art. 47.1.f) LPACAP, que establece que son nulos:

«Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición».

La Propuesta de Resolución entiende que la licencia incurrió en tal causa de nulidad porque «con carácter previo al otorgamiento de la misma, el informe preceptivo al órgano gestor, en el presente caso, el Servicio de Medio Ambiente del Cabildo de Gran Canaria, al igual que no consta su solicitud, infringiendo por lo tanto los artículos anteriormente citado, así el 64.1), 172 y 343.3 de la LSENPC, y la Disposición Adicional Primera del RIPLUC». Es decir, se entiende por el Ayuntamiento que en el otorgamiento de la licencia no se ha seguido el procedimiento legalmente

establecido. Pero ésta no es la causa alegada en el procedimiento revisor, que fue la del art. 47.1.f) LPACAP, y que así se le comunicó a la empresa interesada para que formulara alegaciones. Es por ello que no puede basarse la pretensión anulatoria en tal causa, si se alega una insuficiencia procedimental.

También cita la Propuesta de Resolución el art. 47.1.f LPACAP como causa de nulidad en atención a su consideración de que la licencia otorgada resultaba «*incompatible con Zona Especial de Conservación de Punta de la Sal (ZEC 25_GC), conforme se desprende del informe preceptivo del Servicio de Medio Ambiente de la Consejería de Medio Ambiental del Cabildo de Gran Canaria de fecha 06/04/2025*».

Frente a tal valoración jurídica por parte del Informe del ente ambiental insular la empresa (...) manifiesta en su escrito de alegaciones que la autorizada implantación provisional de esta instalación no contradice la normativa ambiental de aplicación, particularmente el Real Decreto 1432/2008 (protección de las avifaunas), y que la torre anemométrica no está situada -como erróneamente, según la alegante, indica el Informe insular- en la zona IBAS-351 de protección de aves. Pero, sobre todo, el escrito de alegaciones de tal empresa menciona la legislación comunitaria protectora del establecimiento de instalaciones de energías alternativas, las cuales «*gozan de interés público superior de primer orden por así disponerlo la propia normativa europea, que parte de la presunción de que este tipo de instalaciones de energía renovable son compatibles con el área en la que se implantan, salvo prueba cierta de daños significativos que no puedan compensarse o mitigarse*». Y precisamente por ello los alegantes solicitan que antes de declarar la nulidad de la licencia se proceda a la evaluación que pudiera determinar la contrariedad del establecimiento de la torre, ya instalada por cierto, con valores ambientales en presencia.

Las alegaciones de la empresa han sido desestimadas por la Propuesta de Resolución, basándose en el Informe ambiental insular; pero al respecto este Consejo Consultivo ha de señalar que a tal empresa no se le ofreció la oportunidad de manifestar sus argumentos, ante el propio Cabildo, con carácter previo a la emisión de tal informe. Efectivamente, si el Ayuntamiento, en su tardía demanda del preceptivo Informe del Cabildo, hubiese notificado a la empresa tal solicitud de informe, como le obliga a hacerlo el art. 22.1.d) LPACAP, (...) podría haber adelantado sus observaciones directamente al Cabildo Insular, para que las tuviera en cuenta antes de emitir su informe ambiental.

El art. 22.1.d) LPACAP exige que cuando se trate de informes preceptivos, como es el caso, la «*petición deberá comunicarse a los interesados*». Al no hacerlo el Ayuntamiento impidió que el Cabildo Insular conociera anticipadamente las razones de la empresa a favor del uso autorizado por la licencia. No cabe declarar la nulidad de una licencia ya otorgada, y a cuyo amparo se ha ejecutado una instalación, a partir de un juicio de ilegalidad de la misma cuando no se dio la preceptiva audiencia a la interesada en el procedimiento que fijó tal contrariedad a Derecho. Tal omisión de la legalmente preceptiva comunicación generó para ella una situación de indefensión, pues el art. 53.1.e) LPACAP establece que los administrados tienen derecho «*A formular alegaciones, utilizar los medios de defensa admitidos por el Ordenamiento Jurídico, y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución*».

Pues bien, tal indefensión tiene un carácter relevante en la presente solicitud de revisión de oficio, y se constituye en un límite para su aceptación. En tal sentido, el art. 110 LPACAP establece que «*las facultades de revisión no podrán ser ejercidas cuando (...) su ejercicio resulte contrario al derecho de los particulares*».

En atención a cuanto se ha argumentado no procede la revisión de oficio instada, al no ser ejercitables las facultades del art. 106 LPACAP, por la defectuosa tramitación de la licencia, y por no poder basar tal solicitud de nulidad en la descrita contrariedad a la normativa ambiental, dada la existencia de límites legales para el ejercicio de tan excepcional facultad. Podrá ahora la Administración municipal, a su criterio, llevar a cabo las actuaciones procedentes.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución sometida a la consideración de este Consejo Consultivo no es conforme a Derecho, en virtud de las razones expuestas en el Fundamento IV del presente Dictamen. No procede la revisión de oficio de la licencia urbanística otorgada a la entidad mercantil (...) mediante el Decreto de la Alcaldía 2025/86, de 13 de enero.