

Expediente Núm. 23/2014
Dictamen Núm. 32/2014

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 20 de febrero de 2014, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 31 de enero de 2014, examina el expediente relativo al recurso extraordinario de revisión interpuesto por frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Parres de 28 de marzo de 2011, por el que se deniega la legalización de ciertas obras realizadas sin licencia.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. En sesión celebrada el día 28 de marzo de 2011, la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Parres acuerda “denegar la (...) legalización de las obras realizadas sin licencia” consistentes en la adecuación de una edificación “de un uso agrario a un uso residencial, por resultar la misma ilegalizable al incumplir la superficie mínima de parcela de 2.500 m², según determina el artículo 5.7 de

las Normas Subsidiarias de suelo no urbanizable, dado que la parcela está calificada como suelo no urbanizable de interés agrario". Asimismo, se requiere al propietario para que "efectúe en el plazo de dos meses (2) la eliminación de todos los equipamientos dispuestos para el uso residencial que se han implantado (...), restituyendo los elementos físicos alterados a su situación originaria".

En los fundamentos de derecho del citado acuerdo se expresa que "las obras han concluido el 6 de julio de 2006, fecha en la que consta el alta en el suministro de energía eléctrica, que se considera imprescindible para estar dispuestas para servir al fin previsto, y que la visita de la inspección urbanística (...) se efectúa el día 24 de marzo de 2010, de tal manera que para ese momento aún no se había completado el plazo de los cuatro años para que el Ayuntamiento pudiese reaccionar en orden a la restauración de la legalidad urbanística conculcada", según lo dispuesto en el artículo 241 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante TROTU), aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004, de 22 de abril.

El acuerdo se notifica al actual propietario del inmueble, a la anterior propietaria de la edificación y a la persona que había denunciado la realización de las obras sin licencia, "con ofrecimiento de los recursos que legalmente procedan".

2. Mediante escrito presentado en el registro del Ayuntamiento de Parres el 15 de abril de 2011, el denunciante formula recurso de reposición frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 28 de marzo de 2011. En él, tras afirmar que con las obras se levantaron los muros exteriores "unos 2 metros para dar cabida en la segunda planta de la edificación de dos habitaciones", solicita que el requerimiento de restauración de la realidad física alterada incluya también "la adecuación al estado original de los muros de carga".

3. En fecha que no consta, por resultar ilegible la del sello, la antigua propietaria del inmueble presenta un escrito en el registro del Ayuntamiento de Parres que califica como recurso de reposición contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 28 de marzo de 2011. En él manifiesta que “la obra fue comenzada en el año 1996 y terminada en 1997./ Anteriormente al servicio de (la compañía actualmente suministradora de energía eléctrica) la vivienda se servía de un generador industrial vendido en el año 1997 por (la persona que identifica), quien firma este escrito en prueba de veracidad”. Seguidamente, identifica a otras personas que -según señala- participaron en los trabajos de construcción y adecuación del inmueble y que, igualmente, firman junto con ella el escrito. Entiende, además, que “tampoco es cierto” que se incumpla “el artículo 5.7 de las Normas Subsidiarias (...) por ser la superficie de la finca inferior a 2.500 m²”, pues “cuando se construyó (...) en 1997 la finca tenía una superficie muy superior” y, “posteriormente (...), la parcelaria dividió la finca en otras dos”. Por ello, solicita que se conceda la licencia de legalización de las obras.

4. El día 3 de mayo de 2011, el actual propietario de la finca presenta en el registro del Ayuntamiento de Parres un recurso de reposición contra el citado Acuerdo de la Junta de Gobierno Local. En él afirma que la anterior propietaria le vendió la finca “en el estado en el que se encuentra en la actualidad, pues la vivienda se construyó en 1997”, por lo que entiende que no es “responsable de nada” y solicita que “se archive el expediente”.

5. En sesión celebrada el 27 de febrero de 2012, la Junta de Gobierno Local acuerda desestimar los tres recursos presentados, fundamentando la decisión en las siguientes consideraciones: respecto del formulado por el denunciante, señala que “el interesado no ha presentado ningún tipo de justificación o prueba que ampare sus afirmaciones, no disponiendo el Ayuntamiento de Parres de ningún elemento que pruebe los hechos alegados”; en cuanto al presentado por la antigua propietaria del inmueble, razona que aquella “no ha

aportado prueba documental” de los extremos que aduce y, por el contrario, “el arquitecto técnico municipal ha determinado la fecha concreta en que las obras han finalizado, quedando dispuestas para servir al fin previsto (06-07-2006)”, constando además en “los planos de la concentración parcelaria de San Juan de Parres (...) remitidos (...) por la entonces Consejería de Agricultura el día 10 de septiembre de 1996” que ya en aquella fecha la parcela “tenía una superficie de 360 m²”; por último, en relación con el recurso planteado por el actual propietario, expresa que “la transmisión de fincas no modifica la situación del titular respecto de los deberes del propietario”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio.

6. El día 20 de noviembre de 2012, el interesado presenta en el registro del Ayuntamiento de Parres un escrito en el que refiere que “ha sido encontrado un documento” que, según señala, “certifica que dentro de la finca se integra un bien inmueble que tiene la consideración de vivienda desde el año 1980, y como tal se ha estado abonando la cuota líquida de IBI”. Afirma que no aportó el citado documento con anterioridad “por motivos laborales y por no obrar en mi poder hasta la fecha”, y solicita “que sea tenida en cuenta la certificación del uso que como vivienda tiene la edificación desde el año de su construcción en 1980, y que por tanto no se considere que se ha realizado una adecuación a uso residencial, pues es el que originariamente ha tenido y por el cual se han venido abonando las preceptivas cuotas”.

Al escrito adjunta los siguientes documentos: a) Notificación de un acuerdo de alteración de la descripción catastral de la finca, suscrito por el Gerente Regional del Catastro el día 11 de marzo de 2008, por el que se acuerda la inscripción de titulares catastrales. b) Notificación de valores catastrales de bienes inmuebles rústicos, que suscribe el Gerente Regional del Catastro el 23 de enero de 2008. c) Documento de consulta descriptiva y gráfica de datos catastrales de bienes inmuebles de naturaleza rústica, fechado el 18 de marzo de 2010, en el que consta como “uso” del inmueble el de

“vivienda”, anotándose “1980” como “año (de) construcción”. d) Documento de “consulta del ciudadano por localización”, descargado de la sede electrónica del Catastro el 18 de marzo de 2010, en el que figuran los mismos datos relativos al “uso” y “año (de) construcción” del inmueble.

7. Con fecha 21 de octubre de 2013, el Alcalde-Presidente el Ayuntamiento de Parres solicita a la Gerencia Regional del Catastro información “sobre la antigüedad catastral como vivienda de la edificación existente en la parcela”.

8. El día 30 de octubre de 2013, el Gerente Regional del Catastro informa que “la edificación tiene la consideración de vivienda desde la revisión realizada en el municipio de Parres en el año 2008, ya que examinados los mapas vectoriales de años anteriores (...) no aparece reflejada ninguna vivienda ubicada en la parcela (...) y que pagara contribución por tal en ejercicios anteriores al 2008”.

9. Con fecha 30 de diciembre de 2013, un Técnico de Administración General del Ayuntamiento de Parres emite informe en el que señala que el recurso presentado “se deberá tramitar como recurso extraordinario de revisión, pues del contenido del mismo se deduce tal carácter”. Pone de manifiesto que el informe del Gerente Regional del Catastro vendría a desvirtuar las conclusiones que pretende extraer el interesado de los documentos aportados, esto es, que la edificación tiene la consideración de vivienda desde el año 1980, y afirma que esta circunstancia “deberá suponer la desestimación del recurso presentado”. No obstante, “como quiera que el artículo 119 de la LRJPAC obliga a pronunciarse no solo sobre la procedencia del recurso, sino también sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido, cabe indicar que, según consta en el informe del arquitecto técnico municipal de fecha 10 de marzo de 2011 incorporado al expediente, las obras de adecuación de la vivienda concluyeron el 6 de julio de 2006, fecha en la que consta el alta en el suministro de energía eléctrica, que se considera imprescindible para estar

dispuestas para el fin previsto, y considerando que la visita de la inspección urbanística -que constituye una actuación administrativa- se efectúa el día 24 de marzo de 2010, para ese momento aún no se había completado el plazo de los cuatro años para que el Ayuntamiento pudiese reaccionar en orden a la restauración de la legalidad urbanística conculcada; circunstancia que no es desvirtuada por la documentación que ahora aporta el interesado”.

10. En este estado de tramitación, mediante escrito de 31 de enero de 2014, registrado de entrada el día 4 del mes siguiente, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al recurso extraordinario de revisión interpuesto frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Parres de 28 de marzo de 2011, por el que se deniega la legalización de ciertas obras realizadas sin licencia, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra m), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra m), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Parres, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Resulta indudable la legitimación del recurrente, dada su condición de interesado en el procedimiento que concluyó con el acuerdo que ahora se impugna.

El Ayuntamiento de Parres está pasivamente legitimado en cuanto autor del acto recurrido.

TERCERA.- El recurso extraordinario de revisión constituye una vía excepcional que procede exclusivamente en los supuestos y por los motivos tasados previstos en el artículo 118, apartado 1, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), cuya interpretación debe ser estricta para evitar que se convierta, *de facto*, en una vía ordinaria de impugnación de los actos administrativos una vez transcurridos los plazos legalmente establecidos para la interposición de los recursos administrativos ordinarios. Dicho en otros términos, el recurso extraordinario de revisión no puede ser utilizado para plantear cuestiones propias de los recursos ordinarios o que hubieran podido ser objeto de revisión en sede jurisdiccional, pues se eludiría el ámbito y naturaleza excepcional de dicho recurso.

En este sentido, el Tribunal Supremo viene señalando reiteradamente (entre otras, en la Sentencia de 13 de octubre de 2011 -Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.ª-) que “el recurso de revisión, como mecanismo extraordinario impugnatorio dirigido a combatir actos administrativos firmes (art. 108 de la Ley 30/92), únicamente es viable, desde el punto de vista formal, cuando concurra de manera expresa alguna de las causas específicamente determinadas en el artículo 118.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de suerte que si el recurrente no logra acreditar la realidad de ese presupuesto normativo, ciertamente inexcusable, debe decaer la solicitud contenida en el mismo”.

Respecto al cumplimiento de los requisitos formales, advertimos, en primer lugar, que el recurso se ha interpuesto contra un acto firme en vía administrativa, en los términos de lo dispuesto en el artículo 118.1 de la LRJPAC.

No obstante, en lo que se refiere al plazo de interposición, y atendiendo a la circunstancia en la que el mismo se fundamenta -la aparición de "documentos de valor esencial para la resolución del asunto"-, que impone, según el artículo 118.2 de la LRJPAC, un plazo de ejercicio de "tres meses a contar desde el conocimiento de los documentos", ha de considerarse aquel extemporáneamente formulado. En efecto, todos los documentos presentados son anteriores al acto administrativo objeto de recurso, y desde su fecha han transcurrido en exceso más de tres meses sin que el interesado haya acreditado la imposibilidad de obtenerlos hasta su aportación en este procedimiento. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de octubre de 2005 -Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7.^a- señala que "la circunstancia 2.^a de ese mismo artículo 118.1 de la LRJPAC está referida a nuevos documentos, y solamente merecen esta consideración aquellos cuya obtención no estaba al alcance del interesado en el momento en que fue dictada la resolución". En este sentido, no puede obviarse que los documentos en los que se refleja el uso y año de construcción del inmueble, que el recurrente pretende hacer valer como fundamento de su pretensión, pueden obtenerse con gran facilidad, incluso descargarse libremente, en la sede electrónica del Catastro, sin otro requisito que conocer los números correspondientes al polígono y parcela en la que se encuentra radicado el bien -datos que figuran en la escritura de compraventa aportada por el propio interesado-, lo que confirma que pudo haberlos aportado antes de que el acto recurrido hubiese alcanzado firmeza.

Siendo la anterior circunstancia suficiente para la desestimación del recurso formulado, debemos destacar, por otra parte, que los documentos que el recurrente aporta carecen del "valor esencial" que el citado artículo 118.1.2.^a de la LRJPAC impone como requisito para que el recurso pueda prosperar. En efecto, como ha señalado el Tribunal Supremo (Sentencia de 17 de octubre de 2006

-Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.^a-), aquel "valor esencial" equivale a "una importancia decisiva para la resolución; esto es, que, dado su

contenido, pueda racionalmente suponerse que, de haberse podido tener en cuenta al decidir, la resolución hubiese sido distinta a la adoptada”.

Tampoco cumplen la condición de evidenciar el “error de la resolución recurrida” que exige el mismo precepto. Esto sucede, como declara el Tribunal Supremo en la Sentencia de 24 de junio de 2008 -Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª-, cuando aquellos hacen “aflorar la realidad de una situación que ya era la existente al tiempo de dictarse esa resolución” o que “hubiera debido considerarse como tal en aquel momento”, poniendo “de relieve un error en el presupuesto que tomó en consideración o del que partió aquella resolución”.

Argumenta el interesado que el acto administrativo recurrido es erróneo al no haberse tenido en cuenta que el inmueble al que se refiere viene utilizándose como vivienda desde 1980, y no desde el 6 de julio de 2006, como sostiene el Ayuntamiento, lo que determinaría la imposibilidad de ejercer las facultades municipales de restauración de la legalidad urbanística por causa de prescripción, a tenor de lo dispuesto en el artículo 241 del TROTU.

Ahora bien, la documentación aportada no evidencia por sí misma que el inmueble venga usándose como vivienda desde 1980, como afirma el recurrente, sino únicamente que aquel ejercicio ha sido declarado como fecha de construcción de la edificación. Por otra parte, el informe del Gerente Regional del Catastro de 30 de octubre de 2013, incorporado al expediente durante la instrucción del procedimiento, demuestra que la edificación tiene la consideración de vivienda solo a partir de la revisión catastral realizada en el año 2008. Tanto si se considera esta fecha, como la de alta en el suministro de energía eléctrica (6 de julio de 2006), y a falta de acreditación de otra anterior por parte del interesado, resulta que en el momento de efectuar la inspección urbanística (24 de marzo de 2010) aún no había transcurrido el plazo de prescripción para el ejercicio de las facultades municipales de restauración de la legalidad urbanística, que es de cuatro años “desde la total terminación de las obras o usos ejecutados sin licencia u orden de ejecución”, según el citado

artículo 241 del TROTU. Lo anterior permite constatar que no existió el error que el interesado pretende en la adopción de la decisión recurrida.

En definitiva, habiendo sido formulado el recurso fuera de plazo, y sin que concurren los presupuestos necesarios para apreciar que se da la circunstancia en la que el mismo se fundamenta, debe ser desestimado.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede desestimar el recurso extraordinario de revisión interpuesto por frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Parres de 28 de marzo de 2011, por el que se deniega la legalización de ciertas obras realizadas sin licencia.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE PARRES.