

Dictamen Núm. 94/2022

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 28 de abril de 2022, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 16 de marzo de 2022 -registrada de entrada el día 21 de ese mismo mes-, examina el expediente de revisión de oficio del Acuerdo de la Comisión Permanente de la CUOTA, de 18 de diciembre de 2020, por el que se autoriza una edificación en suelo no urbanizable en el núcleo de Llames de Pría.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. En sesión celebrada el 18 de diciembre de 2020, la Comisión Permanente de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA) “informa favorablemente y (...) autoriza la actuación solicitada” por; en concreto, una “autorización previa para edificación auxiliar abierta para garaje vinculado a vivienda existente, en el núcleo de Llames de Pría”.

De los antecedentes que figuran en el Acuerdo de la Comisión Permanente de la CUOTA se desprende -partiendo del dato de que el Concejo de

Llanes carece desde el 4 de enero de 2011 de Plan General de Ordenación Urbana como consecuencia de la sentencia que declaró la nulidad del hasta entonces vigente- que el sentido favorable de la autorización previa subsiguiente concedida para la actuación solicitada se fundamentaba -tal y como había informado el 30 de noviembre de 2020 una Arquitecta de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo- en la condición de “uso permitido” que contempla el artículo 337.a) del Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, teniendo en cuenta la aplicación a la parcela donde se pretendía ubicar la actuación solicitada, localizada en suelo no urbanizable de un núcleo rural, de lo previsto en los artículos 137 y concordantes de las Normas Urbanísticas Regionales en el Medio Rural de 29 de diciembre de 1983, puesto todo ello en relación con los artículos 136 y 137 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante TROTU), aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril.

Este acuerdo se notifica al interesado el día 28 de enero de 2021.

2. Habiendo adquirido firmeza el acuerdo de la Comisión Permanente de la CUOTA, el día 23 de junio de 2021 la Arquitecta de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo que había informado en un primer momento la solicitud advierte de la existencia de un error en su informe de 30 de noviembre de 2020.

Señala que al encontrarse incluida la parcela en la que se localiza la actuación solicitada en un suelo categorizado como no urbanizable de costas por el Plan Territorial Especial de Ordenación del Litoral Asturiano, aprobado definitivamente por Acuerdo del Pleno de la CUOTA en la reunión de 23 de mayo de 2005 (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 25 de agosto de 2005), le resultaría de aplicación el Plan Territorial Especial de Suelo No Urbanizable de Costas, aprobado definitivamente por el Pleno de la CUOTA el 23 de septiembre de 2016 (*Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 16 de noviembre de 2016),

que “categoriza el suelo afectado por la solicitud como SNU de costas común”. A la vista de ello, concluye la Arquitecta que “en esta categoría de suelo queda expresamente prohibida la implantación de vivienda familiar de todo tipo, por lo que un uso de edificación auxiliar a vivienda también ha de considerarse prohibido”.

3. Con estos antecedentes, la Comisión Permanente de la CUOTA acuerda, en sesión celebrada el 30 de junio de 2021, el inicio de un procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de 18 de diciembre de 2020, al considerar como “manifiesto” que el mismo “incurre en la causa de nulidad de pleno derecho establecida en el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, al reconocer el derecho a edificar un elemento vinculado a una vivienda en una categoría de suelo, el no urbanizable de costas, en la que es un uso prohibido”.

Consta en el expediente el traslado de este acuerdo al interesado y al Ayuntamiento de Llanes para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes.

4. Mediante oficio de 23 de agosto de 2021, la Directora General de Ordenación del Territorio y Urbanismo solicita el informe preceptivo del Servicio Jurídico del Principado de Asturias.

5. Obra en el expediente un documento, fechado el 2 de septiembre de 2021, en el que se informa que “el 1-09-2021 se gira visita a la parcela a la que se refiere el expediente (...), tomando las fotos que se acompañan y apreciando que las obras de construcción auxiliar abierta adosada a vivienda unifamiliar no se han iniciado”.

6. Con fecha 10 de septiembre de 2021, el Ayuntamiento de Llanes presenta un escrito en el registro de la Administración del Principado de Asturias en el que transcribe el informe emitido el día 3 de ese mismo mes por la Jefa del Servicio de Urbanismo y Patrimonio municipal con ocasión de la licencia de obras

solicitada por el titular de la autorización previa para la actuación acordada por la Comisión Permanente de la CUOTA en sesión celebrada el 18 de diciembre de 2020, acto al que se contrae el presente procedimiento de revisión de oficio.

En él indica, "respecto a la clasificación urbanística del suelo y teniendo en cuenta la estructura, tanto de la parcela como de su entorno inmediato", que se puede concluir que "la zona donde se ubica la vivienda cumple las condiciones señaladas en los artículos 136, 137 del TROTU, 146 ROTU y (...) en las (Normas Urbanísticas Regionales en el Medio Rural) para incluirse dentro de suelo no urbanizable de núcleo rural. Sin embargo, la parte Este de la misma, donde se propone la construcción del garaje abierto, se encuentra dentro de la delimitación del suelo no urbanizable de costas delimitado" en el Plan Territorial Especial de Suelo No Urbanizable de Costas. En consecuencia, "constatado que el terreno donde se pretende ubicar la edificación auxiliar tiene la categorización de suelo no urbanizable de costas, la licencia de obras interesada no puede ser otorgada".

7. En sesión celebrada el 30 de septiembre de 2021, la Comisión Permanente de la CUOTA acuerda "comunicar a los interesados que con fecha 23 de agosto de 2021 se solicitó el informe preceptivo del Servicio Jurídico del Principado de Asturias" y "ordenar la suspensión del transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento de revisión de oficio y para notificar la resolución por el tiempo que medie entre la petición y la recepción del informe".

El titular de la autorización previa para la actuación solicitada que se recoge en el acto sometido a revisión acusa recibo de este acuerdo el 21 de octubre de 2021.

8. El día 4 de octubre de 2021, el interesado presenta en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito en el que señala que "la parcela catastral afectada por la solicitud está en parte incluida en la delimitación de costas (...). Solicito una revisión de la línea de costas que pasa justo por el medio de mi finca para que yo pueda hacer este garaje, ya que hay parcelas

colindantes con la nuestra con viviendas en sus fincas y se encuentran mucho más cercanas al mar. Entendemos perfectamente las delimitaciones de costas, las respetamos, pero no comprendemos de ninguna manera que poniendo un pie fuera de casa esté en una línea de costas y que no pueda hacer absolutamente nada dentro de mi finca; no voy a hacer ninguna vivienda colindante, simplemente se trata de un garaje sin paredes./ En su caso, como se podría solicitar para hacer un tendejón, una pérgola, un chiringuito, etc. (...), ya que existen edificaciones de este tipo dentro de la línea de costa”.

9. Con fecha 19 de octubre de 2021, el Secretario de la CUOTA elabora un informe-propuesta en el que razona que el artículo 47.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, “señala los actos de las Administraciones públicas que son nulos de pleno derecho, entre los que se incluye el de la letra f): 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 calificación de un requisito como esencial (...) habrá de estar siempre estrechamente relacionada con los hechos en los que se pretenda fundamentar la declaración de nulidad que han de mostrar de forma notoria o manifiesta su carencia. A tal efecto procede recordar la importante distinción entre ‘requisitos necesarios’ y ‘requisitos esenciales’ que viene propugnando el Consejo de Estado en sus dictámenes, ya que no todos los requisitos exigidos, o necesarios, para adquirir derechos merecen la calificación de esenciales, aunque todos los esenciales sean necesarios./ Dicho lo anterior, sí puede reputarse como requisito esencial el de la clasificación y categoría del suelo en la que se sitúa la edificación autorizada por el acuerdo de la Permanente de la CUOTA, en cuanto que la consideración de un uso urbanístico del suelo no urbanizable como autorizable o prohibido depende de dicha clasificación y categorización./ A este respecto, el acuerdo de la Permanente de la CUOTA de 18 de diciembre de 2020 partió de la consideración fáctica y jurídica de que la parcela afectada por la solicitud de autorización previa para la construcción de una edificación destinada a garaje quedaría parcialmente incluida en la

delimitación de núcleo rural denso, resultando la edificación propuesta totalmente incluida dentro de esa delimitación. En consecuencia con ello, siendo el uso residencial un uso autorizable en la categoría de núcleo rural conforme al artículo 337 del ROTU, y cumpliendo la edificación auxiliar las condiciones del artículo 93 de las (Normas Urbanísticas Regionales en el Medio Rural), la actuación fue autorizada./ Ahora bien, en el nuevo informe técnico emitido por la Arquitecta de la CUOTA se pone de manifiesto que la parcela afectada (...) está parcialmente incluida en la categoría de suelo no urbanizable de costas, delimitada por el Plan Territorial Especial del Suelo no Urbanizable de Costas (...), y que en concreto el área donde se pretende situar la edificación auxiliar de la vivienda estaría incluida en esta categoría de suelo./ A la luz de lo expuesto, resulta nítido que el error padecido en cuanto a la determinación del suelo afectado por la edificación autorizada afecta de pleno a un elemento esencial en orden a la resolución del expediente. En efecto, mientras que en la categoría de núcleo rural señalada erróneamente en el acuerdo el uso era autorizable, en la categoría de suelo no urbanizable de costas el uso residencial y sus elementos auxiliares son un uso prohibido conforme al artículo 335.1.c) del ROTU y concordantes del Plan Especial Territorial Especial del Suelo no Urbanizable de Costas (...). En concreto, el artículo 2.3.2, sobre régimen de usos del suelo no urbanizable de costas común, señala en su apartado 4 que son usos prohibidos los expresamente así indicados en la sección 2 para el suelo no urbanizable de costas de protección agraria, en cuyo artículo 2.2.2, apartado 4, se dispone que queda expresamente prohibida la implantación de vivienda familiar de todo tipo, incluida la prefabricada”.

Afirma que, “sentado lo anterior, no puede atenderse la alegación presentada por el propietario de la vivienda en el trámite de audiencia postulando una modificación de la línea de delimitación del suelo no urbanizable de costas establecida en el (Plan Territorial Especial de Suelo No Urbanizable de Costas) en lo que afecta a su parcela al objeto de que resulta factible la construcción de la edificación auxiliar de la vivienda que tiene construida dentro de la misma. Y ello por cuanto que la delimitación gráfica del suelo no

urbanizable de costas que se ha efectuado en el (Plan Territorial Especial de Suelo No Urbanizable de Costas), cuya naturaleza jurídica es la de una norma con rango de reglamento, no responde a intereses particulares más o menos estimables, sino a criterios de ordenación territorial de carácter general que responden a las características específicas de cada tramo de costas, como establece nítidamente el artículo 133.1 del TROTU./ En el presente caso, el interesado no justifica su alegación en ningún presupuesto de ordenación territorial que tenga que ver con una mejor protección del tramo litoral en el que se sitúa su finca, sino en el interés particular en poder realizar una construcción auxiliar; interés que, aunque legítimo, no puede desplazar al general de la ordenación del territorio”.

Concluye que, “siendo (...) manifiesto que el acuerdo de la Permanente de la CUOTA de 18 de diciembre de 2020 incurre en la causa de nulidad (de) pleno derecho establecida en el artículo 47.1.f) de la Ley 39/2015, al reconocer el derecho a edificar un elemento vinculado a una vivienda en una categoría de suelo, el no urbanizable de costas, en la que es un uso prohibido, y tratándose de (un) acto que pone fin a la vía administrativa, procede resolver el procedimiento de revisión de oficio declarando su nulidad y dejándolo sin efecto”.

10. El día 23 de noviembre de 2021, emite informe un Letrado del Servicio Jurídico del Principado de Asturias en el que concluye que “procede la revisión de oficio por causa de nulidad de pleno derecho de la autorización previa otorgada en el expediente de la CUOTA” que se especifica.

Mediante oficio notificado al interesado el 22 de diciembre de 2021, el Secretario de la CUOTA le comunica la recepción en dicho organismo del informe elaborado por el Servicio Jurídico del Principado de Asturias con fecha 26 de noviembre de 2021.

11. En sesión celebrada el 2 de diciembre de 2021, la Comisión Permanente de la CUOTA acuerda “elevar el expediente al Consejo Consultivo del Principado de

Asturias solicitando el dictamen preceptivo y proponiendo el informe favorable a la revisión de oficio del acuerdo de la Permanente de la CUOTA de 18 de diciembre de 2020, por el que se otorga autorización previa (...) para la construcción de un garaje vinculado a vivienda en Llames de Pría, concejo de Llanes”, y “ordenar la suspensión del transcurso del plazo máximo legal para resolver el procedimiento de revisión de oficio y (...) notificar la resolución por el tiempo que medie entre la petición y la recepción del informe”.

Dicho acuerdo se notifica al interesado el 21 de diciembre de 2021.

12. El día 11 de febrero de 2022, emite informe el Consejero de Medio Rural y Cohesión Territorial en el que manifiesta que “procede solicitar el informe preceptivo del Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

13. En este estado de tramitación, mediante escrito de 16 de marzo de 2022, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva “relativa al procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de la Permanente de la CUOTA, de 18 de diciembre de 2020, por (el) que se otorga autorización previa (...) para la construcción de un garaje vinculado a vivienda en Llames de Pría, concejo de Llanes”, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

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 I), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra I), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de

Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Atendiendo a lo dispuesto en el capítulo I del título V de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LPAC), la Administración del Principado de Asturias se halla debidamente legitimada, toda vez que a ella pertenece el órgano que ha dictado el acto cuya declaración de nulidad es objeto del procedimiento de revisión de oficio iniciado.

TERCERA.- En cuanto al plazo para proceder a la revisión de oficio, el artículo 106.1 de la LPAC dispone que las "Administraciones Públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado (...), declararán de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo, en los supuestos previstos en el artículo 47.1".

No obstante, el artículo 110 de la referida norma establece que la revisión de oficio no podrá ser ejercitada "cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes". En el caso que examinamos, entendemos que no concurre ninguno de dichos límites.

CUARTA.- En relación con la tramitación del procedimiento administrativo de revisión de oficio, debe recordarse que esta se configura como un instrumento de garantía de la legalidad y de los derechos de los ciudadanos, lo que exige un estricto cumplimiento de los preceptos legales reguladores del mismo. Por ello, hemos de analizar en primer lugar si se cumplen o no sus trámites fundamentales.

En tal sentido, debemos comenzar por examinar la competencia del órgano administrativo para acordar la revisión de oficio, teniendo en cuenta que la LPAC no realiza una atribución concreta, limitándose a efectuar una referencia

al "órgano competente". El artículo 25.1 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, establece que la "revisión de oficio de las disposiciones y actos nulos se realizará por el órgano autor de la disposición o del acto", faltando en el ordenamiento autonómico una previsión que residencie esa competencia en un orden jerárquico al modo del artículo 111 de la LPAC.

En el presente supuesto el órgano autor del acto sujeto a revisión es la CUOTA, en concreto su Comisión Permanente. El artículo 9.3 del Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, establece que la CUOTA es el órgano colegiado adscrito a la Consejería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio, ejerce funciones de consulta o emisión de informe, coordinación e impulso y, en su caso, autorización y resolución, sobre cuestiones tanto urbanísticas como de ordenación territorial, remitiéndose su organización y funcionamiento a una disposición de carácter reglamentario -el Decreto 258/2011, de 26 de octubre, por el que se regula la Composición, Competencias y Funcionamiento de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias-, que reside en la Permanente de dicha Comisión la competencia para "Otomar las autorizaciones previas a la concesión de licencias que sean exigibles por la normativa urbanística para actuaciones en suelo no urbanizable" -artículo 4, letra f)-. Si bien el artículo 131.2 del vigente Texto Refundido excluye de la necesidad de autorización previa los "usos en suelos que tengan la condición de núcleo rural", tal exigencia subsiste en el municipio de Llanes en tanto que, carente este concejo de planeamiento tras la sentencia de nulidad de 4 de enero de 2011 de su Plan General, la disposición transitoria primera del mencionado Texto Refundido -apartado 3.d)- determina la aplicación en sus núcleos rurales de "los artículos 137 y concordantes de las Normas Urbanísticas Regionales en el Medio Rural de 29 de diciembre de 1983", cuyo artículo 22.1 exige la previa autorización de usos de la entonces denominada Comisión de Urbanismo de Asturias. Debe considerarse, en suma, que la

Comisión Permanente de la CUOTA es el órgano competente tanto para adoptar el acuerdo, como para en su caso, tal y como se pretende, acordar su eventual revisión de oficio.

Con relación a la instrucción del procedimiento, estimamos que se han observado sus requisitos esenciales, puesto que se ha dado audiencia a la persona interesada, en tanto que titular de la autorización previa para la actuación solicitada que se recoge en el acuerdo sometido a revisión; se ha adoptado un acuerdo de iniciación; se han elaborado varios informes; se ha incorporado el preceptivo informe del Servicio Jurídico del Principado de Asturias, en cumplimiento de lo previsto con tal carácter en el artículo 6.1, letra f), del Decreto 20/1997, de 20 de marzo, por el que se regula la Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Principado de Asturias, y se ha emitido un informe-propuesta de acuerdo atendiendo a la obligación legal de motivación, impuesta específicamente para este tipo de procedimientos en el artículo 35.1.b) de la LPAC.

Se aprecia, sin embargo, la concurrencia de una irregularidad formal, pues no se ha dado cumplimiento a la obligación de comunicar al interesado, en los términos de lo dispuesto en el artículo 21.4 de la LPAC, el plazo para resolver el procedimiento y los efectos del silencio administrativo.

Respecto al plazo para resolver, con arreglo a lo establecido en el artículo 106.5 de la LPAC los procedimientos de revisión de disposiciones o actos nulos deberán resolverse en el plazo de seis meses desde su inicio, transcurridos los cuales sin dictarse resolución, si el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, se producirá su caducidad. En el caso de que se trata, debemos concluir que a la fecha de emisión del presente dictamen el citado plazo de caducidad no ha transcurrido aún, toda vez que a pesar de que el inicio del procedimiento se remonta al 30 de junio de 2021, ha de tenerse en cuenta que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 22.1.d) de la LPAC, el transcurso de este plazo se ha visto suspendido en dos ocasiones distintas. La primera de ellas ha operado entre el 23 de agosto de 2021 -día en el que la Directora General de Ordenación del Territorio y Urbanismo solicita el informe preceptivo al Servicio Jurídico del

Principado de Asturias que, previa solicitud de subsanación, se reitera el 27 de octubre de 2021- y el 23 de noviembre de 2021, y la segunda, también por agotamiento del plazo máximo previsto, entre el 2 de diciembre de 2021 -día en el que la Permanente de la CUOTA acuerda la petición del presente dictamen, y así figura en la comunicación cursada al efecto al interesado- y el 2 de marzo de 2022, remitida formalmente a este órgano por la Presidencia del Principado de Asturias el 16 de marzo de 2022. Al respecto procede advertir que, dado que los acuerdos de suspensión por la petición de informes preceptivos (artículo 22.1 de la LPAC) repercuten en el cómputo del plazo de los procedimientos sujetos a caducidad, y que en ocasiones entre el acuerdo de suspensión y la solicitud efectiva del informe o dictamen transcurre un lapso temporal relevante, este Consejo ha señalado (por todos, Dictamen Núm. 235/2021) “la necesidad de que la solicitud de dictamen a este Consejo, acompañada del expediente tramitado y del acuerdo de suspensión de plazos, tenga entrada en este órgano en fechas inmediatas a la adopción del mismo, a fin de que no se demore la tramitación del procedimiento ni se menoscabe el plazo que el Consejo tiene para dictaminar”.

Sobre este extremo, se advierte asimismo a la Administración consultante que el Tribunal Supremo ha resuelto que la fecha que debe considerarse para apreciar esa eventual perención es aquella en la que se dicta la resolución que pone fin al procedimiento y no la de su notificación (Sentencia de 12 de marzo de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:866-, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª).

QUINTA.- En el supuesto que nos ocupa, se plantea por la Permanente de la CUOTA la declaración de nulidad de pleno derecho de un acto administrativo -en concreto, un acuerdo previo de la propia Permanente de la CUOTA- mediante el que se concedió una autorización previa para levantar, en un suelo no urbanizable, una edificación auxiliar abierta destinada a garaje vinculado a una vivienda existente. De la documentación incorporada al expediente remitido se desprende que las eventuales obras para construir la edificación auxiliar a la

que se refiere la autorización previa otorgada por la permanente de la CUOTA en el acuerdo ahora objeto de revisión no han sido iniciadas, y tampoco consta que cuenten con licencia municipal alguna que les pudiera dar amparo.

Entrando ya en el fondo del asunto, debemos comenzar por señalar que la revisión de oficio, regulada en el capítulo I del título V de la LPAC, constituye un procedimiento excepcional. Este instrumento sitúa a la Administración en una posición de privilegio al poder, por sí misma, ya sea por propia iniciativa o a instancia del interesado, sin intervención judicial, revisar disposiciones y actos suyos viciados de nulidad. En consonancia con el sentido excepcional de esta potestad de autotutela, la interpretación de los supuestos objeto de revisión de oficio, establecidos en el artículo 47.1 de la LPAC, debe ser restrictiva, pues de lo contrario perdería efectividad la garantía que entraña la diferenciación entre actos nulos de pleno derecho y actos anulables y su sometimiento a regímenes jurídicos de anulación distintos.

Con carácter preliminar, debemos precisar los contornos del acuerdo de la Permanente de la CUOTA objeto del presente procedimiento de revisión de oficio, toda vez que la autorización previa de usos contemplada en el artículo 131 del TROTU ha de limitarse a determinar si el uso solicitado para un suelo no urbanizable es o no autorizable -en cuanto que el artículo 123 del mismo texto legal discrimina entre usos permitidos, autorizables, incompatibles y prohibidos-, sin menoscabo de las competencias urbanísticas municipales y sin que puedan, por tanto, deducirse restricciones derivadas de las condiciones de edificabilidad u ordenación contenidas en las normas de planeamiento, cuya aplicación corresponde exclusivamente a la Administración local. Según reiterada jurisprudencia, ese es el ámbito o parámetro de decisión autonómica, precisamente en aras de tutelar intereses supramunicipales ligados a las condiciones específicas de protección del suelo no urbanizable, tal y como establece el artículo 121 del TROTU, quedando así vedado a la Comunidad Autónoma analizar la adecuación de otros extremos distintos en su intervención en el procedimiento de autorización previa. Máxime cuando, como acontece en este caso, la intervención autonómica se ampara en una disposición transitoria

-como se razona en la consideración cuarta- que no admite tampoco, por su misma naturaleza, una interpretación extensiva.

Con este punto de partida, en el supuesto analizado, ante la singularidad del municipio de Llanes, carente de planeamiento desde su anulación judicial, ningún reproche cabría formular en principio teniendo en cuenta los presupuestos fácticos puestos a disposición de la Permanente de la CUOTA cuando el 18 de diciembre de 2020 adopta el acuerdo que ahora se revisa -los recogidos en el informe elaborado el 30 de noviembre de 2020 por una Arquitecta de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo-, dado su perfecto encuadre con las exigencias que la disposición transitoriamente aplicable -Normas Urbanísticas Regionales en el Medio Rural de 29 de diciembre de 1983- anuda a la propia autorización previa.

Ahora bien, sucede que estos presupuestos fácticos omitían un dato cuyo carácter esencial a los efectos considerados no admite discusión, pues tal y como se recoge en el informe de la misma Arquitecta fechado el 23 de junio de 2021 el área concreta donde se pretendía situar la edificación auxiliar abierta destinada a garaje vinculado a la vivienda existente está incluida en la categoría de suelo no urbanizable de costas delimitada por el Plan Territorial Especial del Suelo no Urbanizable de Costas. Esta localización del uso pretendido lleva aparejada la inevitable consecuencia de que la actuación pretendida, y para la que había sido concedida la autorización previa en el acuerdo ahora sujeto a revisión, debe ser considerada necesariamente como un uso incompatible y prohibido en los términos de lo establecido en el artículo 135.1.c) del TROTU y 335.1.c) del ROTU.

No existiendo discrepancia alguna respecto a los hechos -el propio interesado al que le fue concedida la autorización previa admite en la alegación presentada en el trámite de audiencia que "la parcela catastral afectada por la solicitud está en parte incluida en la delimitación de costas"-, y evidenciado el error por omisión, toda vez que la localización de la actuación solicitada en suelo no urbanizable de costas delimitado en el Plan Territorial Especial de Suelo No Urbanizable de Costas ya había sido advertida por una arquitecta del

Ayuntamiento de Llanes con fecha 12 de agosto de 2020 y comunicada a la CUOTA el 3 de septiembre de 2020, esto es, con anterioridad a la adopción por la Permanente de la CUOTA del acuerdo de 18 de diciembre de 2020 ahora objeto de revisión, es patente la concurrencia del vicio de nulidad invocado -el establecido en el artículo 47.1.f) de la LPAC- en el acuerdo de 18 de diciembre de 2020 de la Permanente de la CUOTA. Este se ha adoptado prescindiendo de un presupuesto fáctico esencial, ya que el área concreta donde se pretendía situar la edificación auxiliar destinada a garaje está incluida en la categoría de suelo no urbanizable de costas, delimitada por el Plan Territorial Especial del Suelo no Urbanizable de Costas, al que el legislador autonómico ha querido dotar de una protección especial, puesto que, tal como se razona en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias de 12 de marzo de 2018 -ECLI:ES:TSJAS:2018:797- (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª), “estamos ante un campo donde sobrevuelan los intereses superiores vinculados a la ordenación del territorio”.

En estas condiciones, atendidas todas las circunstancias del caso, y de modo singular el carácter lesivo para los intereses públicos del acto administrativo que es objeto de este procedimiento, y que en el trámite de audiencia el interesado reconoce el error de fondo de la Administración, estimamos que esta puede y debe actuar como en derecho proceda para restaurar la legalidad y paliar el perjuicio al interés público.

En consecuencia, este Consejo considera que concurre en el presente caso el supuesto de nulidad radical contemplado en el artículo 47.1.f) de la LPAC, que determina la nulidad de 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”.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que procede revisar de oficio y declarar la nulidad de pleno derecho del acuerdo de la Comisión Permanente de la Comisión de Urbanismo y

Ordenación del Territorio del Principado de Asturias, de 18 de diciembre de 2020, por el que se otorga autorización previa para una edificación auxiliar abierta para garaje vinculado a vivienda existente, en el núcleo de Llames de Pría.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,