ANTECEDENTES

PRIMERO. El Ayuntamiento de Fortuna recabó, con fecha de registro de entrada de 15 de abril de 1998, el dictamen preceptivo de este Consejo sobre el procedimiento de revisión de oficio, a instancia de D.J. I. F., de la Resolución de la Alcaldía de 5 de Enero de 1998, por la que se otorgaba licencia de obras (legalización) de un almacén a D. P. D. B. en la pedanía de la Garapacha de este municipio.

SEGUNDO. Este Consejo Jurídico solicitó, al amparo de lo previsto en el artículo 10.6 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, que se completara el expediente remitido por el Ayuntamiento con un trámite de audiencia a los interesados y la confección de la propuesta de Resolución así como los antecedentes necesarios para la emisión del dictamen: el expediente de legalización de las obras y la acreditación documental de los hechos vertidos en el informe del Arquitecto Técnico municipal, de 31 de marzo de 1998.

El Ayuntamiento de Fortuna ha completado el expediente con la documentación requerida y ha solicitado nuevamente el dictamen preceptivo de este Organo, con fecha de registro de entrada de 12 de junio de 1998.

TERCERO. En la documentación remitida figura el escrito presentado por D. J. Mª I. F. ante el Ayuntamiento de Fortuna, de 15 de Enero de 1998, en ejercicio de la acción pública prevista en el artículo 304 del Texto Refundido de la Legislación Urbanística de 26 de Junio de 1992, que insta la revisión de la licencia otorgada a D. P. D. B. por Resolución de la Alcaldía de 5 de Enero de 1998, recaída en el expediente de legalización nº258/97, en base a que las obras están especialmente protegidas por el Plan Especial del Espacio Natural de la Sierra de la Pila y que las obras no respetan las normas de edificabilidad, la distancia a linderos, superficie etc., ni se ha seguido el procedimiento para el otorgamiento de licencia.

Mediante escrito posterior presentado ante el Ayuntamiento, previo otorgamiento de un trámite de audiencia, de fecha 18 de mayo de 1998, argumenta también que se ha construido en una parcela que no es propiedad de D.P. D. B. (se aporta un plano realizado por un Ingeniero Técnico Agrícola) acompañando, además, una serie de documentos, entre los cuales se encuentra un plano (documento 6) con los límites del espacio protegido de la Sierra de la Pila, que incluye la pedanía de la Garapacha.

CUARTO. Que el solicitante de la revisión de oficio la subsume en el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que regula la revisión de los actos nulos, sin concretar cual de la causa o causas previstas en el artículo 62 (al que se remite el artículo 102), es la que vicia de nulidad el acto de otorgamiento de la licencia.

QUINTO. Asimismo, consta en el expediente remitido por el Ayuntamiento un informe del técnico municipal de 31 de Marzo de 1998, ratificado por otro posterior de 4 de junio de 1998, que señala que la construcción se ubica en una zona clasificada como suelo urbano, con la calificación 1P "casco actual de pedanías" y no en suelo no urbanizable, como señala el solicitante, y que la licencia de obras se ajusta a las previsiones de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio de Fortuna.

SEXTO. Que la propuesta de Resolución de la Alcaldía, elevada a este Consejo Jurídico, deniega la revisión de oficio solicitada por D. J. M. I. F. de la licencia de obras otorgada a D. P. D. B., mediante Resolución de 5 de enero de 1998, con fundamento en que la citada licencia se ajusta a la normativa urbanística siendo intranscendente la alegación formulada sobre que la construcción se ha realizado en una parcela que no es de su propiedad, a los efectos del procedimiento de revisión instado.

## CONSIDERACIONES

I. Sobre el procedimiento de revisión de oficio de los actos administrativos urbanísticos municipales.

A la revisión de los actos administrativos urbanísticos (y en concreto las licencias) le es de aplicación la regulación general de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas ya que, además de tener el carácter de regulación básica para todas las Administraciones Públicas y formar parte del Procedimiento Administrativo Común, trata de establecer el régimen general de todos los actos administrativos, cualquiera que sea el ámbito material al que se refieran (así se recoge en el artículo 302 del Texto Refundido de la legislación urbanística de 1992, que no ha sido derogado por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones).

Todo ello sin perjuicio de que, como en la propia Ley 30/1992 se establece para los supuestos de nulidad (artículo 62.1g, cualesquiera otros que se establezcan en una disposición de rango legal), la legislación urbanística recoja una causa específica de nulidad para el caso previsto en el artículo 255.2 del T.R. de 1992: " las licencias que se otorguen con infracción de la zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres previsto en los planes serán nulas de pleno derecho".

La aplicación del régimen general a la revisión de los actos administrativos urbanísticos también se recoge en la Legislación de Régimen Local, al señalar que las Corporaciones Locales podrán revisar sus actos en los términos y con el alcance que se establece en la legislación del Estado, reguladora del procedimiento administrativo común (artículo 53 Ley de Bases de Régimen Local).

En lo que se refiere al procedimiento que ha de seguirse, el artículo 102.2 de la Ley 30/1992, establece que se instruirá y resolverá de acuerdo con las disposiciones del título VI de dicha Ley.

Resulta importante destacar en la instrucción de este procedimiento, al versar sobre la revisión

de una licencia (acto declarativo de derechos), el que se otorgue un trámite de audiencia a los interesados y, en especial, al solicitante de la licencia cuya anulación, motivada por un procedimiento de revisión, le afectaría directamente. Consta, a solicitud de este Consejo, que se ha otorgado un trámite de audiencia a los interesados en este procedimiento.

También resulta esencial la propuesta final de resolución del órgano competente, sobre la que debe pronunciarse el Consejo. En la ampliación del expediente, el Ayuntamiento de Fortuna ha remitido la propuesta de Resolución acordada por la Alcaldía, denegando la revisión de oficio de la Resolución de 5 de enero de 1998, por la que se otorgaba licencia de obras a D. P. D. B..

La Ley de Bases de Régimen Local atribuye al Pleno la competencia para la declaración de nulidad de pleno derecho, de acuerdo con lo establecido en su artículo 110.1 (Sentencias de la Sala 4ª del Tribunal Supremo de 3 de Junio de 1985, de 2 de Febrero de 1987, y Dictamen del Consejo de Estado nº1275/95, Sección 3ª, de 28 de Septiembre de 1995) ya que se trata de una decisión grave que puede tener incidencia en las arcas municipales, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141.1 de la Ley 30/1992, para el establecimiento de las indemnizaciones que procedan.

El dictamen del Consejo Jurídico tiene carácter preceptivo, a tenor de lo previsto en el artículo 12.6 en relación con el 14 de la Ley 2/1997.
II. Sobre las causas de nulidad que se plantean en este procedimiento de revisión de oficio.

El objeto de este dictamen es determinar si el acto de otorgamiento de licencia a D. P. D. B. por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fortuna, mediante Resolución de 5 de Enero de 1998, que tiene por objeto legalizar una construcción en la pedanía de La Garapacha (un almacén, según consta en la citada Resolución y en el certificado del técnico director de las obras que figura en el expediente de 30 de diciembre de 1997) ha incurrido en un vicio de nulidad de los previstos en el artículo 62 de la Ley 30/1992, o en un vicio de anulabilidad por haberse infringido gravemente normas de rango legal o reglamentario (artículo 103), para proceder a la revisión de oficio prevista en el artículo 102 de la misma Ley.

Las razones que esgrime el interesado, que ha instado este procedimiento de revisión de oficio, para alegar la nulidad de pleno derecho de la licencia otorgada se concretan así: "Las obras realizadas están dentro del parque natural de la Sierra de la Pila, que tiene una protección especial y la misma ni ha sido otorgada conforme a derecho, ni la obra respeta las normas de edificabilidad, la distancia a linderos, superficie etc., ni se ha seguido el proceso adecuado para otorgar licencia, al estar dichos terrenos protegidos especialmente por el Plan Especial del Espacio Natural de la Sierra de la Pila".

De los datos aportados en el expediente, se constata:

- Que la construcción (almacén) se ha realizado en la pedanía de la Garapacha recogida en las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Fortuna dentro de la zona 1p "casco actual de pedanías", según el plano que adjunta el técnico municipal al informe de 4 de junio de 1998. Este plano refleja que la citada pedanía está clasificada como suelo urbano, según las Normas Subsidiarias aprobadas definitivamente por la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas el 13 de abril de 1987 (según diligenciado que figura en dicho plano). En el certificado catastral aportado por el interesado, que insta la revisión, se hace referencia también al

catastro de urbana de Fortuna de 1990.

- Que, asimismo, los informes técnicos municipales no contradicen la afirmación del interesado de que la pedanía de la Garapacha se encuentra dentro del espacio protegido de la Sierra de la Pila, afectado por un Plan Especial de Protección aprobado definitivamente el 6 de mayo de 1985, y recogido por la Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia (disposición adicional tercera, uno, apartado a.3) con la categoría de parque regional.

- Que la aprobación definitiva de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Fortuna (13/4/87) fue posterior a la aprobación definitiva del Plan Especial de Protección (6/5/85), correspondiendo al instrumento de planeamiento general la clasificación del suelo del término municipal, sin perjuicio de las finalidades de protección encomendadas a los planes especiales en cada clase de suelo.

En el Boletín Oficial de la Región de Murcia de 11 de marzo de 1998 se ha publicado la aprobación inicial del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Sierra de la Pila -con posterioridad al otorgamiento de la licencia objeto de este expediente-,estableciendo que las licencias requerirán el previo informe de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura y Agua.

El ámbito espacial de un parque regional puede afectar a núcleos urbanos, de ahí que la propia Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestre, prevenga que se podrán establecer áreas de influencia socioeconómica para compensar a las poblaciones afectadas.

Sentadas estas premisas y analizadas las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 62 de la Ley 30/1992 y su aplicación a este supuesto concreto se desprende que el procedimiento que recoge el Plan Especial para las construcciones es el previsto en el artículo 43.3 del Texto Refundido de 1976, al que se remite el artículo 85 y 86 del mismo texto legal, que hace referencia al suelo urbanizable no programado y no urbanizable. La misma normativa del Plan Especial que reproduce el interesado, en su escrito de 18 de mayo de 1998, se refiere al suelo no urbanizable. El planteamiento del interesado, inicialmente cierto en cuanto al plan especial, no tiene en cuenta que las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio posteriormente clasificaron esta pedanía como suelo urbano.

Por lo tanto, al tratarse de un suelo urbano, según las citadas Normas Subsidiarias, no sería de aplicación la autorización excepcional de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas, exigida para el suelo urbanizable no programado y suelo no urbanizable por la Ley 10/1995, de 24 de abril, de Modificación de Atribuciones de los Organos Urbanísticos de la Comunidad Autónoma (art. 4.5).

Estaríamos ante un supuesto distinto si la licencia se hubiera otorgado con posterioridad a la aprobación inicial del Plan de Ordenación de Recursos Naturales, que establece un informe preceptivo del órgano medioambiental en las licencias que se otorguen en el ámbito del espacio protegido.

Por ello, no se aprecia causa de nulidad de pleno derecho, al no haberse prescindido total y adsolutamente del procedimiento establecido para el otorgamiento de licencia (artículo 62.1 e)

de la Ley 30/1992)

Tampoco la licencia otorgada es constitutiva de delito ya que no se trata de una construcción no autorizada en suelos especialmente protegidos (artículo 319 en relación con el 320 del Código Penal que tipifica los denominados delitos de ordenación del territorio).
Respecto a si dicho acto infringe gravemente normas de rango legal o reglamentario (supuesto previsto en el artículo 103 de la Ley 30/1992 para la revisión de los actos anulables), de los dos informes técnicos obrantes en el expediente se desprende que es de aplicación la ordenanza 1p de las Normas Subsidiarias aprobadas definitivamente y, de acuerdo con la misma, la construcción se ajustaría a las citadas Normas.

Las condiciones de edificación (parcela mínima, retranqueo a linderos) a que se refiere el interesado que insta la revisión se refieren al Plan Especial en relación con el suelo no urbanizable.

A la vista de estas consideraciones, no cabe hablar de infracción urbanística y aún menos con la gravedad que establece el artículo 3 de la Ley 12/1986, de 20 de diciembre, de Medidas para la Protección de la Legalidad Urbanística Regional. En este sentido, según ha interpretado el Tribunal Supremo (Sentencia de la Sala 3ª, de 26 de diciembre de 1991) la infracción debe ser patente, notoria o evidente, de manera que no exigiere su apreciación acudir a interpretaciones analógicas o a intrincados razonamientos jurídicos, bastando al respecto el simple enfrentamiento de la resolución con el texto literal de las normas incumplidas.

En otro orden de ideas, cuando se produzca la aprobación definitiva del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, como principal instrumento de planificación de los espacios protegidos, habrán de adaptarse al mismo las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio, si resultaren contradictorias con él, de conformidad con lo previsto en el artículo 5.1 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre.

Por último, en cuanto a las alegaciones formuladas por D. J. M. I. F., relativas a que se ha construido en una parcela que ni siquiera es propiedad del peticionario de la licencia, se señala que las licencias urbanísticas suponen el control del ajuste del proyecto de la actuación al ordenamiento urbanístico; por ello, las licencias sólo producen efectos entre la Corporación Municipal y el peticionario, quedando a salvo los derechos de propiedad que se pudieren ver afectados por el uso del suelo o la edificación (artículo 12.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 1955)

Corresponde, por tanto, a los Tribunales de la Jurisdicción Ordinaria, la salvaguardia de las cuestiones de propiedad o posesión de suelo, lo que no excluye que el Ayuntamiento, si al examinar el proyecto dedujera la no concreción de la parcela donde se proyecta la edificación, podría abstenerse de su otorgamiento.

En virtud de lo expuesto, el Consejo Jurídico dictamina la siguiente

**CONCLUSIÓN**

Que no procede la revisión del acto por el que se otorgó licencia de obras para la construcción de un almacén en la pedanía de la Garapacha, término municipal de Fortuna, a D. P. D. B., mediante Resolución de la Alcaldía de 5 de enero de 1998.

No obstante, V.I resolverá."