

EDJ 1985/529

Tribunal Supremo Sala 3ª, S 28-1-1985

Pte: Marín Ruiz, Vicente

Resumen

El TS desestima el recurso de apelación interpuesto contra sentencia que anuló los acuerdos del Ayuntamiento de San Sebastián, sobre revocación de licencia concedida para la construcción de cuatro bloques, no siendo de aplicación el art. 16 RSCL en los supuestos comprendidos en la LS 1976, sino al art. 186 de la mencionada Ley.

NORMATIVA ESTUDIADA

RD 1346/1976 de 9 abril 1976. TR Ley del Suelo y Ordenación Urbana art.187

D de 17 junio 1955. Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales art.16

ÍNDICE

FUNDAMENTOS DE DERECHO 2

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

ADMINISTRACIÓN LOCAL

MUNICIPIOS

- Atribuciones y competencias
- Licencias municipales
 - Licencia de obras
 - Anulación y revocación

URBANISMO

- Usos y edificación del suelo
- Infracciones urbanísticas, protección de la legalidad
 - Suspensión de licencia por infracción
 - Supuestos diversos

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO

INSTRUCCIÓN

- Audiencia del interesado
 - Omisión del trámite
 - Indefensión inexistente
 - Otras cuestiones
- Otras cuestiones

FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso de apelación

Legislación

Aplica art.187 de RD 1346/1976 de 9 abril 1976. TR Ley del Suelo y Ordenación Urbana
Aplica art.16 de D de 17 junio 1955. Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales
Cita Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
Cita RDLeg. 1/1992 de 26 junio 1992. TR Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana
Cita art.1252 de RD de 24 julio 1889. Código Civil

Bibliografía

Citada en "Alcance de la cosa juzgada en el procedimiento contencioso-administrativo. Foro Abierto"

S. 28 enero 1985. CONT.-ADM. (Sala 4.^a). Procedimiento administrativo: Audiencia del Interesado: plazo: común para examinar el expediente y formular alegaciones, Audiencia del interesado: Escrito de alegaciones: acto dictado antes de su presentación: interposición de recursos pertinentes: indefensión inexistente: anulación improcedente: economía procesal. Cosa juzgada: Características en proceso contencioso: Licencias municipales: Revocación: circunstancias sobrevenidas: Inexistencia: exceso de volumen y déficit de dotaciones: necesidad de acudir al procedimiento previsto en el artículo 187 Ley del Suelo EDL 1992/15748 . Suelo y ordenación urbana: Intervención en la edificación y uso del suelo: licencia cuyo contenido constituye manifiestamente infracción urbanística grave: procedimiento de revisión: anulación de oficio: dictamen previo y favorable del Consejo de Estado: falta de improcedencia. San Sebastián de los Reyes (Madrid)

Disposiciones estudiadas: art. 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955 y art. 187 del Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976.

Por Acuerdo de la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes (Madrid), de 14 de noviembre de 1979, se revocó la licencia concedida para la construcción de los bloques...1,...2,...5 y...7 del Plan parcial promovido por la "Urbanizadora S., S.R.", y a construir en la zona comprendida entre las calles J., V., I. y Avda. G., en dicha localidad, e interpuesto recurso de reposición por la mencionada Compañía Urbanizadora fue desestimado por acuerdo de la Comisión Municipal Permanente de dicho Ayuntamiento de 12 de marzo de 1980.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo por "Urbanizadora S., S.R." la Sala Tercera de la Audiencia Territorial de Madrid, en sentencia de 3 de mayo de 1982, lo estima, anulando los acuerdos impugnados por su disconformidad a Derecho.

Promovido recurso de apelación por el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes, el T.S. aceptando los considerandos 1.º al 3.º y 5.º y 6.º de la sentencia apelada, lo desestima, confirmando aquélla.

Ponente: Excmo. Sr. D. Vicente Marín Ruiz.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Considerandos de la sentencia apelada:

PRIMERO.- Que, en congruencia con las pretensiones deducidas en la demanda, las cuestiones a ventilar son: en primer lugar, la de si es 6 no procedente la anulación de Los impugnados acuerdos de la Comisión Municipal Permanente del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes (Madrid)de 14 de noviembre de 1979, por el que se decidió "revocar la licencia otorgada el 8-6-77 para la construcción de los bloques...1,...3,...5,...7 del Plan parcial promovido por "Urbanizadora S., S.R." y a construir en la zona comprendida entre las calles J., V., I. y Avda. G., y de 12 de marzo de 1980 por el que fue desestimado el recurso de reposición promovido contra el anterior; y, en segundo término, pero sólo en el caso de que la pretensión anulatoria no prospere, la relativa a la procedencia o improcedencia de indemnización de daños y perjuicios a la parte actora por el Ayuntamiento demandado.

SEGUNDO.- Que en la demanda se alega, en primer lugar, que los actos impugnados son nulos de pleno derecho por haber sido dictados con omisión del trámite de audiencia de la interesada, hoy demandante; pero este motivo de impugnación no puede ser acogido, porque el argumento concreto que al respecto se esgrime es el de que, aunque con fecha 5 de octubre de 1979 se comunicó a la recurrente que disponía de un plazo de diez días para formular alegaciones y, como consecuencia de su ulterior solicitud de que le fuera puesta de manifiesto la totalidad del expediente, con fecha 31 de octubre de 1979 le fue entregada nueva comunicación a cuyo tenor se le concedía un plazo de cinco días para examinar el expediente, el acto originariamente impugnado fue dictado con anterioridad a la presentación del correspondiente escrito de alegaciones -y, por tanto, sin haber podido tenerlo en cuenta- a pesar de que este escrito fue presentado oportunamente; y, frente a tales argumentos, es de tener en cuenta que, aparte de que no existía dato alguno, que autorizara a la recurrente a suponer que la concesión del segundo plazo de cinco días para el examen del expediente implicara la consecuencia de que el plazo de diez días que anteriormente le había sido concedido ara formular alegaciones hubiera de ser computado después y a continuación del referido plazo de cinco días, sino más bien al contrario, puesto que, con independencia de que el señalamiento de los referidos plazos sea o no correcto, en la segunda de las comunicaciones aludidas se hacía constar que la misma era "continuación de la anterior" y por lo demás, el art. 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo EDL 1992/17271 no establece un plazo para el examen del expediente y otro posterior para alegaciones, sino un plazo único no inferior a diez días ni superior a quince, es lo cierto que tampoco existe base alguna para concluir que se haya originado indefensión para la Interesada, como sería menester a los efectos del art. 48-2 de la citada Ley, dado que la hoy demandante pudo reiterar, como efectivamente reiteró, las alegaciones que tuvo por conveniente en vía de recurso de reposición, que fue decidido mediante acuerdo expreso, el cual, dado su pronunciamiento desestimatorio, pone bien claramente de manifiesto que, aunque el acuerdo originariamente Impugnado hubiera ido dictado después de la presentación por la interesada de su escrito de alegaciones y teniendo éstas en cuenta, la decisión habría sido la misma; por lo que, por aplicación del principio de economía procesal -art. 29 de la misma Ley de Procedimiento Administrativo EDL 1992/17271 y sentencias de 2 de enero y 20 de marzo de 1963 y 1 de junio de 1973, entre otras muchas- debe rechazarse el motivo de impugnación examinado.

TERCERO.- Que también se aduce en la demanda la nulidad de los acuerdos impugnados porque implican la revisión de oficio de una licencia urbanística sin el preceptivo y previo dictamen del Consejo de Estado en tal sentido; y este motivo de impugnación debe ser acogido, pues, en efecto:

Primero.- Aun cuando en el acuerdo originariamente impugnado, por el que se decidió "revocar" la licencia, se citan el art. 187 del Vigente texto de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 y el art. 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y aunque se entienda que el contenido de este último artículo es compatible -y, por tanto, aplicable en la materia- con la detallada regulación de los procedimientos de revisión de las licencias urbanísticas establecidas por la vigente Ley del Suelo EDL 1992/15748 -si se entendiera que es incompatible, habría de considerarse inaplicable- ha de partirse de la base de que a través de dicho acuerdo no se ha ejercido potestad alguna al amparo del referido art. 16 del Reglamento de Servicios y si, en cambio, la de anulación de oficio que a las Corporaciones municipales confiere el citado art. 187 de la vigente Ley del Suelo EDL 1992/15748 respecto de las licencias cuyo contenido constituya manifiestamente alguna de las infracciones urbanísticas graves definidas en dicha Ley, ya que;

1.- En el propio acuerdo se hace constar que se decidió "revocar" la licencia "al constituir una manifiesta infracción de carácter grave del ordenamiento urbanístico, error en su otorgamiento, inducido por la Empresa "Urbanizadora S., S.R.", promotora del Plan parcial, sobreviniendo, por tanto, circunstancias que de haber existido en el momento del otorgamiento hubieran determinado la denegación" y del expediente se desprende que, cual se reconoce por el Ayuntamiento demandado en su contestación, esas "circunstancias" sobrevenidas consisten en haber llegado a tener conocimiento dicha Corporación municipal, dándole por "perfectamente probado" de que "el exceso de volumen que se produciría en el supuesto de permitir la construcción de los bloques...1,...2,...5 y...7 sería de 18.620 m3, y de que, además, existiría un "déficit de dotaciones", "siendo todo ello consecuencia de que la superficie real de los terrenos es de 81.009 m3 frente a los 86.662 m2 prevista en el Plan parcial" (hecho 3.º);

2.- De cuanto acaba de relatarse se deduce, por un lado, que lo único que sobrevino después del otorgamiento de la licencia anulada fue el conocimiento, por la Corporación municipal de los referidos datos sobre volumen edificable y dotaciones o equipamiento que da por acreditados, y además referidos directamente al plan parcial y no a la licencia, y, por otra parte, que el conocimiento de tales datos puso de manifiesto a la propia Corporación que la licencia fue concedida con "error en su otorgamiento" y, finalmente,

3.- En consecuencia, aunque en el acuerdo de anulación de la licencia se alude a dos de los supuestos previstos en el art. 16 del Reglamento de Servidos, circunstancias sobrevenidas que, de haber existido a la sazón, habrían justificado la denegación de la licencia (causa de revocación) y error en su otorgamiento (causa de anulación) el verdadero motivo del acuerdo consiste en los aludidos "exceso de volumen" y "déficit de dotaciones" es decir, la apreciación de que la licencia constituye "una manifiesta infracción de carácter grave del ordenamiento urbanístico" que es supuesto previsto por el art. 187 del vigente Texto refundido de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 , precepto que, por su carácter más específico, impediría en todo caso la aplicación del art. 16 del Reglamento de Servicios.

Segundo.- Partiendo de la base de que el precepto aplicado es el art. 187 de la Ley del Suelo EDL 1992/15748 , no cabe desconocer que, conforme a tal precepto, las licencias cuyo contenido constituya manifiestamente alguna infracción urbanística grave "deberán ser revisadas dentro de los cuatro años desde la fecha de su expedición por la Corporación Municipal que las otorgó", pero "a través de alguno de los procedimientos del art. 110 de la Ley de Procedimiento Administrativos", es decir, el de lesividad, que no se ha seguido, o el de anulación de oficio, que es el que se ha seguido, pero que exige, como requisito esencial e imprescindible, el dictamen previo y favorable del Consejo de Estado. Y, por último, C) Como este dictamen no existe, es forzoso concluir que los acuerdos impugnados carecen de validez y, por tanto, es procedente su anulación (art. 47-1-e) de la Ley de Procedimiento Administrativo EDL 1992/17271).

QUINTO.- Que, como consecuencia de cuanto antecede, es procedente la estimación del presente recurso e improcedente el examen de la cuestión planteada por la pretensión relativa a la indemnización de daños y perjuicios, toda vez que esta fue formulada en la demanda con carácter eventual "para el supuesto de que se declarase procedente la revisión de las licencias" que no concurre.

SEXTO.- Que no es de apreciar temeridad o mala fe a efectos de imposición de costas.

Considerandos del Tribunal Supremo:

PRIMERO.- Que, con invocación del artículo 82.d) de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, la parte apelante aduce la existencia de cosa juzgada y solicita en primer lugar la inadmisibilidad de la apelación "sin entrar en el fondo del asunto", pretensión anómala que no puede equipararse a un desistimiento y que ha de interpretarse como la petición, formulada defectuosamente, de la eficacia positiva de la cosa juzgada, que impide decisiones contradictorias sobre la misma cuestión.

SEGUNDO.- Que, en todo caso, carece de trascendencia tal alegación puesto que, entre la pretensión ejercitada en este proceso y la deducida en el que concluyó con la sentencia de esta Sala de 21 de junio de 1982, no se da la Identidad exigida por el artículo 1.252 del Código civil EDL 1889/1 : en efecto, la institución que se examina presenta ciertas peculiaridades en el recurso contencioso-administrativo determinadas por la circunstancia de que su objeto lo constituye el acto cuya revisión se postula y, por tanto, la identidad entre ambos procesos requiere la de los actos enjuiciados en cada uno de ellos, conformidad que no existe entre el impugnado en los autos a los que puso fin la precitada sentencia, es decir la licencia de obras renovada el 8 de junio de 1977, cuya subsistencia se debatió en el procedimiento definido en el artículo 118 de la Ley jurisdiccional, y los acuerdos de 14 de noviembre de 1979 y 12 de marzo de 1980 por los que se dejó sin efecto dicha licencia, que son el objeto de este proceso y cuya anulación en el fallo recurrido no supone la permanencia de la repetida licencia en contra de la decisión anterior, sino simplemente la anulación de los referidos actos por los que aquella se revocó.

TERCERO.- Que, esto sentado, por sus propios fundamentos debe confirmarse la sentencia apelada porque, aparte de que en la Ley del Suelo EDL 1992/15748 se regulan de manera precisa los procedimientos de revisión de las licencias y sus consecuencias en orden a la compensación de los daños y perjuicios causados por su anulación, excluyendo por consiguiente la aplicación del artículo 16 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales en los supuestos comprendidos en las aludidas normas, ha de tenerse en cuenta que fue el propio Ayuntamiento demandado el que, suspendiendo los efectos de la licencia, promovió el otro proceso con amparo en el artículo 186 de la mencionada ley, por constituir una manifiesta infracción urbanística de carácter grave.

CUARTO.- Que no se aprecian méritos para la imposición de las costas de la segunda instancia.