



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA  
DE  
CANARIAS

Sala de lo Contencioso-Administrativo  
de Las Palmas

Sección 2ª

*L. O. D. H. L. Casado*

SENTENCIA NÚM.

7023

14/02/05

40/05

Magistrados Ilmos. Sres.:  
D. César García Otero  
D. Jaime Borrás Moya  
D. Nicolás Martí Sánchez (PONENTE)

En Las Palmas de Gran Canaria, a dieciocho de enero de dos mil cinco.

Visto por la Sala el recurso número 2198/1998 en el que son partes, como demandante don Eduardo Murillo Toro, representado por el procurador don Tomás Ramírez Hernández, asistido y dirigido por el abogado don Francisco Javier Artilles Camacho, y como demandadas la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, representada, y asistida y dirigida por el Letrado del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias, y "Brisa Inversiones, S.L.", representada por el procurador don Francisco Bethencourt Manrique de Lara, asistida y dirigida por la abogada doña Juana M<sup>a</sup>. Fernández de las Heras, se dicta la presente sentencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** Por acuerdo de la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias, de fechas 28 y 29 de abril de 1998, se aprueba genitivamente la modificación puntual del Plan Parcial de La Bufona-Interior, promovido por la entidad "Brisas Inversiones, S.L.", en el término municipal de Arrecife (Lanzarote).

**SEGUNDO:** Contra dicho acuerdo interpuso recurso contencioso-administrativo don Eduardo Murillo Toro, el día veinte de agosto de mil novecientos noventa y ocho, formalizando demanda el día tres de abril de dos mil dos, con la pretensión de que se anule

Papel de oficio de la Administración de Justicia en Canarias

*(K)*



**TERCERO:** A la referida demanda se opusieron el Letrado del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias y "Brisa Inversiones, S.L." con los argumentos que figuran en las actuaciones, solicitando la desestimación del recurso.

**CUARTO:** Practicada la prueba las partes presentaron sus respectivos escritos de conclusiones, señalándose para votación y fallo el día catorce del presente mes de enero, y se nombre ponente al Magistrado Ilmo. Sr. Don Nicolás Martí Sánchez.

**QUINTO:** Esta sentencia fue entregada por el ponente, para su notificación, el día diecinueve del presente mes de enero.

**SEXTO:** Por lo que se refiere a la cuantía del procedimiento, ha sido concretada en 30.000.000 de pesetas (180.303'63 €).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** El objeto de este recurso contencioso-administrativo lo constituye el acuerdo de aprobación definitiva de la "Modificación Puntual del Plan Parcial La Bufona-Interior" (municipio de Arrecife), adoptado por la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias, de fechas 28 y 29 de abril de 1998. El motivo del recurso radica en que el actor (don Eduardo Murillo Toro) considera que en la referida "Modificación" existía un exceso de superficie, superponiéndose el ámbito del Plan Parcial con el colindante de Playa del Cable y terrenos rústicos.

Dicha "Modificación" había sido promovida por la entidad "Brisas Inversiones, S.L."

Como consecuencia de informes técnico y jurídico, la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias acuerda en sesión del día 22 de marzo de 2000 incoar procedimiento de revisión de oficio del referido acuerdo de aprobación de la "Modificación". Mas, transcurridos tres meses sin dictar resolución, se produce la caducidad del indicado procedimiento de revisión de oficio.

En vista de ello, don Eduardo Murillo Toro interpone el presente recurso contencioso-administrativo con la pretensión de que ser anule el mencionado acuerdo de aprobación definitiva de "Modificación Puntual del Plan Parcial La Bufona-Interior".

La Administración demandada al contestar a la demanda realiza una única manifestación, en los siguientes términos: *"habiéndose producido la caducidad del procedimiento de revisión de oficio iniciado en su día, en relación con el acuerdo objeto de impugnación en el presente recurso contencioso-administrativo, se ha de mantener su legalidad, por ser el*

*misimo plenamente ajustado a Derecho*" [fundamento de Derecho B), III], y con base en ello solicita *"la desestimación del recurso, por ser el acto recurrido plenamente ajustado a Derecho"* ("suplico" de la contestación a la demanda).

Pues bien, respecto a tales alegación y petición se ha de tener en cuenta que, según el artículo 92.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, *"la caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración..."*. Este precepto es aplicable -por remisión del apartado 2 del párrafo primero del artículo 44 de la citada Ley 30/1992- a los procedimientos administrativos iniciados de oficio por la Administración en los que la misma *"ejercite potestades... de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen..."* -como es el caso que nos ocupa- pues en tales supuestos, si bien *"el vencimiento del plazo máximo establecido sin que se haya dictado y notificado resolución expresa no exime a la Administración del cumplimiento de la obligación legal de resolver"* (párrafo primero del citado artículo 44), sin embargo, por la indicada ausencia de resolución expresa *"se producirá la caducidad"*, pero con aplicación del mencionado artículo 92 (apartado 2 del párrafo primero del artículo 44) o sea, que no por ello tiene lugar la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, lo cual trasladado al presente caso significa que cabe la posibilidad de impugnar el acuerdo de la C.U.M.A.C. de los días 28 y 29 de abril de 1998, cuya revisión de oficio inició la Administración, con posterior caducidad del procedimiento, pues no con ésta quedaron sin más subsanados los defectos o ilegalidades en que, en su caso, hubiera podido incurrir el referido acuerdo.

Por consiguiente, carece de consistencia la alegación de la Administración, realizada en la contestación a la demanda.

**SEGUNDO:** La pretensión del actor, de anulación de la aprobación definitiva de *"Modificación Puntual del Plan Parcial La Bufona-Interior"*, del municipio de Arrecife, la basa fundamentalmente en que se produce *"la ocupación de terreno rústico y extralimitación del ámbito del Plan Parcial originario"* [párrafo primero del fundamento de Derecho III, A)]. Afirma que con la modificación impugnada se modificó *"de hecho"* el Plan General y además no se siguió el procedimiento legalmente establecido para su aprobación, por lo que el acto es nulo por los supuestos previstos en las letras e), f) y g) del apartado I del artículo 69 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre [párrafo octavo del apartado A) del fundamento de Derecho III]. Añade en este punto que *"resultan igualmente infringidos el artículo 20.1 y 3 del Reglamento de Planeamiento"*, en relación con el artículo 22, así como el artículo 44.2 del mismo Reglamento, ya que -considera el recurrente- el Plan Parcial modifica el Plan General en cuanto a lo

extensión del suelo urbanizable [párrafo noveno del apartado A) del fundamento de Derecho III].

En el informe técnico de fecha 11 de octubre de 1999, emitido por arquitecto de la Dirección General de Ordenación del Territorio sobre cuestiones planteadas por don Eduardo Murillo Toro (el actor), utilizado por éste para fundamentar el motivo de anulación del acuerdo recurrido, aquí examinado [párrafo segundo del apartado A) del fundamento de Derecho III de la demanda, folio 13 de ésta], se expresa -además de lo recogido por el recurrente- que las diferencias que se observan *"comparando los planos del Plan aprobado en 1981 y los que acompañan como referencia gráfica a la modificación de ordenanzas"* (que es el objeto de la "modificación puntual"), *"en la dimensión Norte-Sur del sector que se incrementa en aproximadamente 5 metros y en su ancho o dimensión Este-Oeste que se reduce en una cuantía de en torno a los 15 metros"*, consisten en alteraciones que *"han de considerarse no incorporadas al Plan por ser ajenas al objeto del expediente de modificación"* (folio 216 del expediente administrativo). Téngase en cuenta, además, que en el referido informe el arquitecto destaca que *"por parte del solicitante se ha realizado una lectura errónea de la descripción del emplazamiento del Plan Playa del Cable, ... y por tanto tal lectura no puede servir de fundamento para las conclusiones que alcanza en este punto"* (folio 215 del expediente administrativo). El punto al que alude es el primero de los señalados por don Eduardo Murillo Toro para que se emita informe; en el que éste manifiesta: *"El Plan Playa del Cable de 1973 se superpone en 18.000 metros cuadrados con el Plan Parcial La Bufona, superficie que o es zona verse o es propiedad del dicente"* (hecho séptimo de la demanda). Y ya hemos visto la respuesta del arquitecto.

No existe, pues, el motivo de nulidad del acto impugnado, objeto de examen. El ámbito de la "modificación puntual" del referido Plan Parcial es el delimitado en el expediente de modificación, circunscrito al cambio de ordenanzas aplicables en las parcelas que se especifican, por lo que, como expone el arquitecto en el citado informe, no se produce *"cambio en la superficie del sector del suelo ordenado ni en su forma"* (folio 216 citado).

El que posteriormente se decidiera incoar procedimiento de revisión de oficio del acuerdo de la C.U.M.A.C. de 28 y 29 de abril de 1998, e incluso que se redactara propuesta de Orden en ese sentido, no significa ni lleva consigo que en efecto existiera un motivo de nulidad de tal acuerdo. En cuanto a la incoación del procedimiento, porque ello no prejuzga ni determina un necesario concreto final del procedimiento en un determinado sentido (en este caso, de revisión del acuerdo). Y por lo que se refiere al texto de la propuesta de Orden en el punto cuarto se dice que la documentación presentada lo fue para *"tramitación y aprobación de una"*

*modificación del... planeamiento que tenía por objeto exclusivo el cambio de ordenanza de ciertas parcelas*". Y respecto a la pretendida nulidad del acuerdo lo único que dice es *"que pasaron desapercibidos... variaciones de límites, afectando al suelo rústico, por lo que dicho contenido al que se ha de entender que se extendió la aprobación definitiva de la modificación puntual debe ser declarado nulo..."* (folio 24 del expediente administrativo). Al margen de otras consideraciones que haremos a continuación, la propuesta de Orden para la revisión de oficio habla de *"que se ha de entender"* que la aprobación definitiva de la "modificación puntual" se extendió a las mencionadas variaciones de límites. Mas, el *"se ha de entender"* consiste en una opinión que en manera alguna expresa lo que realmente constituye el contenido de tal "modificación", circunscrito, según resulta de la documentación presentada para la tramitación y aprobación de la modificación que, como indica el mismo punto cuarto de la propuesta de Orden, *"tenía por objeto exclusivo el cambio de ordenanza en ciertas parcelas"*, de ahí que, como lógica y coherente consecuencia, el ámbito de la aprobación definitiva necesariamente fue el delimitado por dicho objeto exclusivo.

Ahora bien, de un lado ello no significa que el hecho de la caducidad del procedimiento de revisión de oficio y la remisión a dicha caducidad por parte del Letrado del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias como única manifestación de la contestación a la demanda sea *"una mera formalidad que, en puridad, constituye un claro allanamiento al escrito de demanda"* (palabras del abogado del actor en el escrito de conclusiones, último párrafo de la octava, página 22 del citado escrito). Por otra parte, la ausencia de los motivos de nulidad radical del acto administrativo recurrido aducidos en el apartado A) del fundamento de Derecho III de la demanda no tiene su base de sustentación en el citado informe del arquitecto, que figura en los folios 215 y 216 del expediente administrativo, aunque no pueda considerarse irrelevante dicho informe para la valoración de las referidas alegaciones del actor.

Lo decisivo es cuál fue el objeto de la "modificación puntual", y que a ese objeto quedó circunscrita y limitada la aprobación definitiva llevada a cabo por el acuerdo recurrido, sin que, por lo demás, el que se hubiera omitido informe de la Consejería de Obras Públicas -en el supuesto de que así ocurriera realmente, pues se carece de prueba suficiente que lo acredite- comportaría un prescindir *"total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido"* para la aprobación de la susodicha "modificación puntual". Por consiguiente, no concurre la causa de nulidad de pleno derecho señalada en la letra e) del apartado 1 del artículo 69 de la Ley 30/1992. Y al no concurrir las causas de nulidad d las letras f) y g) del mismo precepto, citados por el recurrente, sin especificar los requisitos, circunstancias ni disposiciones que considere no cumplidos, determina la

desestimación del motivo de impugnación del acto recurrido, aquí examinado.

**TERCERO:** La otra cuestión planteada por el actor es que con el acuerdo impugnado se modifica *“la superficie real del sector o polígono de hecho, con la consiguiente modificación... de las propias determinaciones del Plan Parcial así como del P.G.O.U. para este sector”*, lo cual -se expresa en la demanda- está *“en íntima relación con lo que antecede”* [fundamento de Derecho III, B)]. Mas, aparte de que no se prueba la realidad de tal aseveración, no se cita precepto alguno en el que fundamente la petición de nulidad (no se olvide que estamos en los “fundamentos de Derecho” de la demanda, y que la consignación en la misma de los fundamentos de Derecho constituye un requisito de la demanda (artículo 56.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio), exigido para hacer posible el conocimiento de las bases jurídico-legales de la pretensión del demandante, y argumentar sobre ellas, tanto la parte demandada como el órgano judicial. Luego, la ausencia de fundamentos de Derecho de esta alegación formulada como motivo de la pretendida nulidad radical del acuerdo impugnado lleva consigo el no tenerlo en cuenta.

**CUARTO:** El tercer motivo que, según se lee en la demanda, determina la nulidad de la aprobación definitiva de la “modificación puntual del Plan Parcial La Bufona-Interior” es la ya examinada omisión de informe de la Consejería de Obras Públicas [apartado C) del fundamento de Derecho III. De esta alegación ya nos hemos ocupado en el último párrafo del precedente fundamento de Derecho segundo. Todo ello unido a que tampoco se cita norma jurídica que califique de trámite esencial tal informe, hasta el punto de que su ausencia sea constitutiva de nulidad de pleno derecho por haber *“prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido”*.

Por último, se aduce como motivo de la nulidad del acuerdo recurrido *“la omisión del estudio de la estructura de la propiedad en la memoria del plan parcial modificado, así como el plano catastral preceptivo y, en consecuencia, el obligado y omitido proyecto de reparcelación o compensación, con audiencia y notificación a cuantos propietarios resultaban afectados por la modificación del plan parcial La Bufona”* [apartado D) del fundamento de Derecho III].

La extensa exposición realizada bajo este epígrafe termina con la afirmación de que *“nos encontramos ante la aprobación de un Plan Parcial (modificación) de iniciativa particular promovido por le entidad Brisas Inversiones, S.L. y tramitado por el Ayuntamiento de Arrecife, donde no se ha notificado personalmente a la totalidad de los propietarios, habiéndose infringido, por ende, el apartado 2º del artículo 139 del R.D.*

2159/1978 por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento..." (página 32 de la demanda).

Con esta cita legal pretende sustentar jurídicamente la petición de anulación del acto recurrido realizada en la demanda.

Mas, lo que precede a la transcrita afirmación es la manifestación expresada en la demanda de que el Plan Parcial La Bufona linda con fincas que registralmente figuran como propiedad del actor (fincas en parte rústicas y en parte urbanas porque se ha consolidado la construcción) y que han sido invadidas por el plan parcial, "invasión" sobre la que se insiste a lo largo de este apartado de la demanda, entremezclada la expresión con la de "usurpación" utilizada en otros párrafos. En relación con todo ello se encuentra la existencia de un juicio declarativo promovido por don Eduardo Murillo Toro (el recurrente) contra "Brisas Inversiones, S.L." sobre acción reivindicatoria y otras cuestiones conexas, relativas a las referidas fincas, juicio que, según los datos que figuran en las actuaciones, aun no tiene sentencia firme.

Pues bien, aparte de que es en esa jurisdicción civil en la que tienen su sede propia las cuestiones de dominio planteadas por el demandante en este procedimiento contencioso-administrativo, la "modificación puntual del plan parcial La Bufona-Interior" tiene como "*principal objetivo... el cambio de calificación de las zonas denominadas... que según el capítulo... del Plan Parcial se califican como <<Ordenanzas específicas para viviendas unifamiliares>>, proponiendo el cambio de <<Ordenanza específica para apartamentos adosados>>*" ("proyecto de modificación puntual", folio 717 del expediente administrativo), sin que exista modificación de la superficie de las parcelas A y B en las que aparece previsto el cambio de uso (de viviendas unifamiliares a apartamentos) (folio 718 del expediente administrativo). Y ya vimos el contenido del informe del arquitecto de la Dirección General de Ordenación del Territorio, de fecha 11 de octubre de 1999, en el sentido de las diferencias en las dimensiones Norte-Sur y Este-Oeste, que aparecen en "*los planos del Plan aprobado en 1981 y los que acompañan como referencia gráfica a la modificación de ordenanzas... han de considerarse no incorporadas al Plan por ser ajenas al objeto del expediente de modificación*" (folio 216 del expediente administrativo).

Por consiguiente, tampoco las alegaciones efectuadas en el apartado de la demanda aquí examinado constituyen motivo que fundamente la nulidad del acuerdo de aprobación definitiva de la "modificación puntual del plan parcial La Bufona-Interior". que es el acto administrativo impugnado.

**QUINTO:** No se aprecia la concurrencia de circunstancias que conduzcan a una condena en costas.

## F A L L O

En atención a lo expuesto la Sala DECIDE:

**PRIMERO:** Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por don Eduardo Mutillo Toro contra el acuerdo de la Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias, de fechas 28 y 29 de abril de 1998, descrito en el antecedente de hecho primero de esta sentencia, por no incurrir en supuesto de nulidad.

**SEGUNDO:** No condenar en costas

Por esta sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos