



**JDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 2
PALMA DE MALLORCA**

SENTENCIA: 00257/2016

Modelo: N12000

JOAN LLUIS ESTELRICH Nº 10 07003 PALMA

Equipo/usuario: MMC

N.I.G: 07040 45 3 2014 0000877

Procedimiento: PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000124 /2015PROCEDIMIE NTO ORDINARIO 0000091 /2014

Sobre: PROCESOS CONTENCIOSOS-ADMINISTRATIVOS

De D/Dª: [REDACTED]

Abogado:

Procurador D./Dª: [REDACTED]

Contra D./Dª [REDACTED], AJUNTAMENT DE PALMA AJUNTAMENT DE PALMA

Abogado: ,

Procurador D./Dª [REDACTED]

SENTENCIA Nº 257/16

En Palma a uno de junio de dos mil dieciséis

[REDACTED], Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Palma, ha pronunciado la siguiente Sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 124/2015 y seguido por los trámites del procedimiento abreviado contra el Decreto de Alcaldía nº 8547 dictado por el Teniente de Alcalde del área de Urbanismo del Ayuntamiento de Palma, en fecha de 20 de mayo de 2014, que desestimó el recurso de reposición interpuesto.

Son partes en dicho recurso: como demandante DOÑA [REDACTED], representada por la Procuradora de los Tribunales Sra. [REDACTED], asistida de Letrada Doña [REDACTED], como demandado el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PALMA, asistido de Letrada Doña [REDACTED] y codemandado la entidad [REDACTED], representada por el Procurador de los Tribunales Sr. [REDACTED], asistida de Letrado D. [REDACTED].

Se fija el procedimiento en cuantía de 11.248,17 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha de 22 de julio de 2014, se presentó por la Sra. Procuradora escrito de demanda contra el acto administrativo arriba mencionado y en la que suplicó se dictara sentencia por la que declare la nulidad, anulabilidad o revocación del Decreto de 20/05/2014, al no ser conforme a derecho, con expresa imposición de costas procesales.

SEGUNDO.- Admitida a trámite la demanda y conferido traslado a la parte demandada, se reclamó el expediente administrativo y fue entregado a la parte



actora a fin de que efectuara las alegaciones que tuviera por convenientes en el acto de la vista, cuya celebración quedó fijada para el día 17 de mayo de 2016.

TERCERO.- En el día y hora señalados, tuvo lugar la celebración de la vista en la que la parte recurrente se ratificó en su demanda. Concedida la palabra a la parte demandada hizo las alegaciones que estimó oportunas, solicitando la desestimación de la demanda y oponiéndose a la misma en los términos que constan en las actuaciones. Todas las partes solicitaron el recibimiento del pleito a prueba remitiéndose a estos efectos al expediente administrativo y pericial. Tras el trámite de conclusiones quedaron finalizados los autos y vistos para sentencia.

CUARTO.- En la tramitación de este juicio se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso contencioso administrativo el Decreto de Alcaldía nº 8547 dictado por el Teniente de Alcalde del área de Urbanismo del Ayuntamiento de Palma, en fecha de 20 de mayo de 2014, que desestimó el recurso de reposición interpuesto.

Según relata la Sra. [REDACTED], el día 10/11/2010 presentó escrito comunicando una serie de extremos relativos a la situación estructural del edificio en el que se hallaba el local objeto de licencia para el cambio de uso, personándose en el expediente administrativo en fecha de 7/06/2011; y que la resolución de 20/03/2012 dictada por la Gerencia de Urbanismo, que acordó ampliar el término de ejecución en seis meses las obras de cambio de uso de vivienda a local, no le fue notificada, pese a estar personada.

Argumentó que en fecha de 25/01/2013, la resolución de 15/01/2013 que acordó conceder licencia de modificaciones y la prórroga otorgada, en fecha de 19/03/2013, no le fue notificada.

Sostuvo que en fecha de 20 de septiembre de 2013, presentó escrito ante el Ayuntamiento solicitando se declarase caducada la licencia concedida en abril de 2009, notificándose el 3/03/2014, el certificado de final de obra.

Considera haberse producido la caducidad de la licencia de obra concedida el 7/04/2009, que las obras debieron estar finalizadas el día 8/10/2010; que el día 10/02/2010 acompañó proyecto de ejecución y el 25/02/2010 se nombra a la empresa constructora; que el día 16/12/2010 de forma ilegal concede el Ayuntamiento prórroga por 12 meses más, a contar desde el 8/10/2010.

Puntualizó que el Ayuntamiento, obvia la aplicación de la ley y en lugar de incoar el correspondiente expediente de caducidad de licencia, concede seis meses más, circunstancia que se volvió a reproducir al aceptar nuevas prórrogas; y que las obras no se han ejecutado, conforme a la licencia municipal concedida.

SEGUNDO.- La Sra. Letrada del Ayuntamiento de Palma, en su constelación alegó no desprenderse abandono en la voluntad de edificar por parte del promotor, ni inactividad municipal en cuanto a las prórrogas y modificación de las obras amparadas en licencia.

Afirmó ser unas obras de cambio de uso de vivienda a local, que fueron otorgadas conforme el PGOU de 2006 vigente en la actualidad; estar debidamente justificada la demora en la ejecución de las obras, fundamentada en la paralización de las mismas, por confluir junto con la licencia otorgada una licencia de rehabilitación integral del edificio y ser la ejecución de ambas incompatibles entre sí.

Argumentó en relación al certificado final de obras, que el técnico realiza una comprobación entre lo ejecutado y el proyecto que sirvió de base a la concesión de la licencia.

TERCERO.- El Sr. Letrado de la entidad codemandada [REDACTED], argumentó en su contestación que la primera prórroga solicitada fue concedida el 16/12/2010, solicitándose una nueva el 20/02/2012, debido a la necesidad de acometer un proyecto de rehabilitación comunitario.

Afirmó que el Certificado de fin de obras fue expedido el 20 de noviembre de 2013, tras la visita de inspección y comprobación por los técnicos municipales del servicio de Obras y Control de la Edificación; y que el retraso entre la fecha establecida entre la finalización y el efectivo fin de obras no supone abandono de la voluntad de edificar por parte del promotor, ni de no ejecutar las obras.

Manifestó que la finalización de las obras, adecuándose a la licencia concedida, se comprobó por la Sra. Arquitecta Técnica municipal el 19/11/2013.

CUARTO.- En la Sentencia de 29 de septiembre de 2015, la Ilma. Sala de lo Contencioso Administrativo de nuestro Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares expuso "*Esta Sala, en la Sentencia nº 461/2013, 4 junio, determina que:*

"El artículo 8.5 de la Ley 10/1990 reconoce el derecho a la obtención automática de una prórroga no superior a la mitad del tiempo fijado en la licencia, sea para iniciar las obras o sea para su ejecución.

Ese derecho se sujeta a que el interesado, previamente al transcurso del plazo de inicio o del plazo de ejecución fijados por la licencia, solicite a la Administración la prórroga a que nos referimos.

En otras ocasiones ya hemos señalado que el derecho a la indicada prórroga automática puede extenderse a aquellos casos en que, a pesar de ser la solicitud posterior al transcurso de los plazos fijados en la licencia, sin embargo, el solicitante acredita cumplidamente que la demora o paralización que hubiera podido padecer el inicio o la ejecución se han debido a causas de fuerza mayor o alguna otra circunstancia imprevista o inevitable -por todas, sentencias num. 656/2002 y 693/2003 -.

Tanto si existía obra ejecutada el 28 de mayo de 2009, que es lo que el Celador no observó, como si no existiese, que es lo que el resultado de la prueba practicada en la primera instancia ha desmentido, según se encarga de señalar la sentencia ahora apelada, en definitiva, la solicitud de prórroga el 6 de junio de 2007, desnuda de cualquier alegación específica de haber padecido causa de fuerza mayor o imprevisto notable y, por supuesto, sin rastro alguno de justificación al respecto, era por tanto una solicitud extemporánea a todas luces ya que se refería a ejecución de obras licenciadas en 2000 y sujetas a un plazo de ejecución de 12 meses, computables éstos, como máximo, una vez transcurrido un mes desde la notificación regular del otorgamiento.

La solicitud efectuada el 6 de junio de 2007, que se hizo mediante escrito que en esa fecha fue presentado en la Delegación del Gobierno, una vez recibida por el Ayuntamiento tenía, pues, que ser rechazada, en primer lugar, por ser



extemporánea; y ello sin perjuicio de que acaso cupiera que fuese tomada o entendida como una nueva solicitud de licencia pero, en tal hipótesis, naturalmente sujeta al derecho entonces vigente.

Por lo tanto, independientemente de que el acuerdo municipal objeto de impugnación se basase en lo ya mencionado en el primer fundamento de derecho de esta sentencia, e independientemente también de en qué se ha basado la sentencia apelada, que lo ha sido en que no cabe denegar la prórroga de la licencia sobre la base de normas posteriores a esa licencia, en que no consta iniciado procedimiento de caducidad y en que el resultado de la prueba pericial practicada en el juicio, y otras que la refuerzan, difiere de la conclusión obtenida por el celador municipal el 28 de mayo de 2009, en definitiva, ocurre que la decisión municipal de denegación de la prórroga puede fundarse -y por ello ha de confirmarse- en norma que no es posterior ni siquiera a la primera solicitud de las aludidas, es decir, la que D^a [REDACTED] efectuó el 27 de febrero de 2007.

Llegados a este punto, cumple, primero, la estimación del recurso de apelación presentado por el Ayuntamiento ya que, conforme a lo señalado, era procedente en Derecho la denegación de la prórroga solicitada el 6 de junio de 2007, que es lo que se ha decidido en el acuerdo municipal objeto del presente recurso contencioso-administrativo, ahora en fase de apelación se la sentencia dictada en la primera instancia; y, segundo, esa conformidad a Derecho, extraída del razonamiento ofrecido en esta sentencia, se ha de traducir necesariamente en la desestimación del recurso de apelación presentado por Palimar Palma, Sociedad Limitada".

La Sentencia de esta Sala nº 199/2013, 6 marzo (EDJ 2013/39750), en relación con la caducidad y las prórrogas de las licencias de obras , determina que:

"SEGUNDO. DOCTRINA GENERAL EN MATERIA DE CADUCIDAD DE LICENCIAS DE OBRA .

Como no es posible aceptar que la actuación licenciada se lleve a cabo muchos años después, cuando es bien posible que ni siquiera rija ya el planeamiento que sirvió de base para el otorgamiento de la licencia, esto es, como deben evitarse solicitudes meramente especulativas o, lo que es lo mismo, como deben impedirse solicitudes de licencia cuyo fin no es sino traficar con las mismas, al fin, a la caducidad de las licencias urbanísticas es anudable un claro interés público, en concreto que tiende a fortalecer la función de la licencia urbanística como instrumento que asegura la eficacia del planeamiento.

Tradicionalmente la caducidad era interpretada restrictivamente y, de ese modo, se ha venido considerando que para la declaración de caducidad de una licencia no basta con la simple inactividad del titular durante un lapso de tiempo, sino que es preciso alcanzar un suficiente nivel de convicción que revele una voluntad de inexecutar las obras o de abandonar el proyecto desprovista de explicación razonable y que justificara por tanto la extinción de una situación favorable para el administrado.

En ese sentido, el Tribunal Supremo, en sentencias de 23 y 25 de noviembre y 17 de diciembre de 1987 - señalaba lo siguiente:



"Aun cuando «en aras de la seguridad jurídica y en evitación de peticiones carentes de sentido y con fines especulativos» (Sentencias de 21 de enero de 1980 y 25 de febrero de 1981), las licencias de construcción puedan ser otorgadas por la Autoridad Municipal con sujeción a condiciones que limiten la duración de su vigencia, tanto en cuanto al comienzo de las obras como en lo que se refiere a la duración de las mismas, la aplicación de la caducidad , como señalan las sentencias de esta Sala de 12 de julio de 1983 y 24 de enero y 10 de mayo de 1985 , no debe efectuarse dando por supuesto que ello tenga que producirse con un automatismo ciego, a espaldas de las circunstancias concurrentes, y de la forma en que los acontecimientos se sucedan, puesto que, como declaró la sentencia de 16 de diciembre de 1977 , tal caducidad viene a trincar una situación favorable al administrado, no creada por la licencia, sino dimanante de algo preexistente en él, como titular potencial de un derecho subjetivo (el «ius edificando»).....".

Actualmente, la licencia tiene que fijar los plazos para su ejercicio y, transcurridos estos, puede ser declarada la caducidad en expediente en el que se le dé audiencia al interesado, pero incluso es posible que la Ley prescinda de todo trámite o declaración administrativa y se incline por la atribución de carácter automático a la caducidad de la licencia, es decir, por el mero transcurso de plazos.

Entre la interpretación restrictiva de la caducidad y la posibilidad de la caducidad automática establecida por Ley, que no es el caso de la Ley 10/1990, cabe aceptar la necesidad de una valoración de las circunstancias concurrentes que llevará o no, según los casos, a alcanzar el mencionado nivel de convicción, no bastando una mera comprobación del simple transcurso del plazo de caducidad

Puestas así las cosas, sea como exigencia de la normatividad propia de la licencia urbanística, o sea contando incluso con previsión legal, que bien puede ser sin necesidad de trámite o declaración administrativa alguna, como con ésta, que es lo que establece el artículo 8 de la Ley de la Comunidad Autónoma 10/90 , en definitiva, la caducidad es una posibilidad ineludible que pertenece a la esencia de la licencia urbanística como institución al servicio de la eficacia del planeamiento.

Naturalmente, la demora o paralización de las obras por causa de fuerza mayor u otra circunstancia imprevista o inevitable, esto es, el no uso de la licencia por causa justificada que, por supuesto, deberá ser cumplidamente acreditada por quien la invoque, puede impedir la declaración de caducidad de la licencia por el transcurso de los plazos de ejecución.

Además de las causas del retraso, tampoco ha de ser irrelevante en cuanto a la posible declaración de caducidad de la licencia lo siguiente:

- 1.-La actuación seguida por el promotor.*
- 2.-La actuación llevada a cabo por la Administración concedente de la licencia.*
- 3.- La interferencia de la posible alteración del planeamiento entre el momento de la concesión de la licencia y el momento en que, con retraso, se pretende ejecutarla.*
- 4.- El concreto espacio temporal a que nos referimos.*



La paralización o demora en la ejecución de las obras por causa de fuerza mayor, así como la concurrencia de cualquier otra circunstancia imprevista e inevitable justifican tanto que no se declare la caducidad como que deba concederse la prórroga solicitada una vez transcurrido el plazo de ejecución fijado en la licencia.

En efecto, la Ley 10/90 -artículo 8.5- reconoce el derecho del titular de la licencia la obtención de un prórroga pero, previamente, también impone al Ayuntamiento - artículo 8.2 - la obligación de iniciar el expediente de caducidad en cuanto transcurra el término fijado en la licencia, sea para el inicio de la obra proyectada o sea para la finalización de las mismas, de modo que, en principio, el derecho a la obtención automática de una prórroga no lo es sino "previa la solicitud oportuna", siendo tal únicamente la que se efectúa con anterioridad al transcurso del término fijado en la licencia; y ello ha de ser así por cuanto el carácter declarativo de derecho de la licencia no puede desconectarse por completo del término fijado en la misma y operar de ese modo desligado totalmente del principio general de buena fe, propiciándose de esa manera, sea que la licencia se traduzca en una reserva para que en el futuro se aplique el plan anterior, o sea que el titular de la licencia no la destine sino a especular o traficar con la misma.

Por tanto, conforme a lo previsto en el artículo 8.5. de la Ley 10/90 , en relación con su Disposición Transitoria Primera, el titular de licencia urbanística otorgada en expediente iniciado a partir del 18 de noviembre de 1990 tiene derecho a la obtención automática de una prórroga cuando la solicita antes del transcurso del término fijado en la licencia.

Cuando la prórroga se solicita una vez transcurrido el término fijado en la licencia, como cuando se trata de licencia otorgada en expediente iniciado antes del 18 de noviembre de 1990, el titular de la licencia tendrá derecho a la obtención de una prórroga , pero sólo si justifica que concurren las circunstancias que impedirían que se declarase la caducidad de la licencia de obras , es decir, si justifica que las obras no han finalizado por causa de fuerza mayor u otra circunstancia imprevista e inevitable".

A partir de la doctrina expuesta, subsumiéndose los hechos acreditados, debemos concluir que entre el tiempo transcurrido entre la concesión de la licencia, el 18 de octubre de 1999, y la fecha en que se pide la prórroga , el 17 de mayo de 2011, casi 12 años más tarde, sí existen datos objetivos que denotan que la titular de la misma ha tenido una voluntad de abandonar o desistir en su intención de edificar.

Se solicitó y se obtuvo licencia, pero a los 5 meses se debieron paralizar las obras por ejecutarse al margen de la autorización municipal, siendo suspendidas contra la voluntad de su titular, pero a causa de su conducta incumplidora. La recurrente no planteó queja ni recurso alguno frente a esta suspensión, producida en octubre del año 1999.

A finales de marzo de 2001 interesó licencia de legalización de las obras, cuando sólo faltaba un mes de los 24 concedidos para finalizar las obras, presumiéndose que continuaban suspendidas -sin su oposición-, y a pesar de que esta licencia de homologación fue denegada casi 5 años más tarde, el 24 de febrero de 2006, demuestra que efectivamente se llevaron a cabo construcciones al margen de la licencia concedida en octubre de 1999, tratándose de una conducta ilegal imputable a la recurrente.

Y desde julio de 2006, resulta acreditado que la recurrente continuó ejecutando obras a pesar de las órdenes de suspensión municipales, siendo finalmente precintada la finca en julio de 2006. Frente a este cierre de los terrenos, no consta que efectuase alegación, queja o interpusiese recurso alguno.

Y finalmente, a pesar de esta suspensión decretada en julio de 2006 hasta 5 años más tarde no pidió la prórroga de la licencia, cuando de los datos relatados se colige, primero, que no existió una imposibilidad de interesar la prórroga dentro de plazo por causa de fuerza mayor u otra circunstancia imprevisible o inevitable; segundo, que las obras estuvieron paralizadas desde octubre de 1999 debido a la conducta incumplidora de la recurrente, quien realizó una serie de obras sin ajustarse a la licencia, y a pesar de ser denegada la legalización, continuó la ejecución de las mismas."

QUINTO.- Se admitió en el plenario declaración testifical de Doña [REDACTED], quien previa exhibición del folio 143 del expediente administrativo, respondió a los Sres. Letrados *"Me ratifico. Se hace visita de comprobación. Se comprueban los parámetros urbanísticos en base a la licencia concedida. Se comprueba la distribución general.*

Ese modelo es genérico, siempre el mismo. No, ninguna. Es la reforma de un local. Seguro que los parámetros se adecuan. No, en este momento sí. Los plazos se tienen que ir comprobando, pero anteriormente no se hacía, ni en Palma, ni en ningún sitio.

Sí prórrogas sucesivas. No me encargo de las prórrogas. Ningún bien se queda a mitad de camino. Sí, quizás porque hay quien va pidiendo prórrogas.

Hay otra licencia concedida. Dentro del ámbito de un local, cada obra hace referencia a las suyas. No puedo comprobar el refuerzo estructural. Parte de la obra no se puede comprobar.

Hace tres años. Es el día que voy. Siempre los hago el mismo día que voy. Sí, el celador municipal trabaja para el departamento de disciplina y yo para el departamento de licencias. La distribución interior no. Si tuviera que estar adaptado, lo comprobaríamos. Si es rampa de obra, la compruebo. Si es barrera, no son parámetros. La ley 2/2014 que se aprobó en marzo, nos dice que los Ayuntamientos deben caducar. A partir de esta nueva Ley, hay que caducar. Sí, algunas caducidades sí. Se solicitan, implica un pago de tasas."

La Sra. [REDACTED] emitió informe (folio 143 del expediente administrativo) en fecha de 19/11/2013, en el que expuso *" Efectuada visita de inspección se ha comprobado que las obras se han realizado sujetándose básicamente al proyecto y a las modificaciones aprobadas que obtuvieron licencia en su día, adaptándose a los parámetros urbanísticos, a la composición general de las fachadas y de distribución interior, manteniendo las condiciones de habitabilidad mínima exigible legalmente y los usos autorizados, cumpliéndose las prescripciones técnicas impuestas en la concesión de la licencia."*

Consta en el folio 144 del expediente administrativo, Certificado de 20 de noviembre de 2013, de finalización de obras.

Figura al folio 61 del expediente, solicitud presentada ante el Ayuntamiento de Palma el 20/02/2012 en la que se expuso *"Durante todo este tiempo se ha ejecutado un proyecto de rehabilitación integral de la finca en la cual está ubicado nuestro local, con exp. CN 2010/02227 y se han solucionado todas las deficiencias estructurales de la misma"*



En el caso de autos, ha quedado acreditado la paralización o demora en la ejecución de las obras por causa de fuerza mayor, existían una serie de daños estructurales en el edificio, circunstancia imprevista e inevitable que justifican tanto que no se declare la caducidad, como que debieran otorgarse diversas prorrogas, una vez transcurrido el plazo de ejecución fijado en la licencia inicialmente concedida en abril de 2009.

La Sra. ██████ ha manifestado en el plenario, que realizó una comprobación de los parámetros urbanísticos. Motivos suficientemente acreditados, junto con el certificado de obra municipal, para que deba prevalecer la ejecución de las obras licenciadas.

A la vista de los informes municipales obrantes en autos, esencialmente del informe de la Sra. ██████ y del certificado final de obra, debe prevalecer la actuación administrativa.

La Sra. Letrada de la parte actora sostuvo en el plenario, que se fueron concediendo prórrogas fuera de plazo, saltándose la normativa. No obstante, como puntualizó la Sra. Letrada del Ayuntamiento en su demanda, nos hallamos ante unos plazos de ejecución razonables, que impiden apreciar sin más la caducidad de licencia otorgada. Y en todo caso, como afirmó la Sra. Letrada del Ayuntamiento, el único beneficio que otorga la caducidad es para las arcas municipales, al generar nueva tasa.

SEXTO.- Conforme a lo previsto en el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, se condena en costas a la Sra. ██████ en cuantía límite de 500 euros.

Por lo demás, y al tratarse aquí de un asunto de cuantía inferior a los 30.000 euros, nos encontramos con un proceso en única instancia [cfr. art. 81.1.a), a contrario sensu de la LJCA, en su redacción dada por Ley 37/2011. Por consiguiente, la presente sentencia adquirirá firmeza automáticamente en el mismo momento de ser dictada. Ello conlleva que proceda la devolución del expediente a la Administración demandada y el archivo subsiguiente del procedimiento.

En su virtud, vistos los preceptos legales citados y demás en general y pertinente aplicación, en nombre de S.M el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, concede la Constitución.

FALLO

DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por DOÑA ██████ ██████, representada por la Procuradora de los Tribunales Sra. ██████, frente al Decreto de Alcaldía nº 8547 dictado por el Teniente de Alcalde del área de Urbanismo del Ayuntamiento de Palma, en fecha de 20 de mayo de 2014, que desestimó el recurso de reposición interpuesto.

Resolución que se declara conforme a Derecho. Se condena en costas a la Sra. ██████ en cuantía límite de 500 euros.



Esta sentencia es FIRME y NO cabe contra ella RECURSO ordinario alguno.

Conforme dispone artículo 104 de la LJCA en el plazo de DIEZ DÍAS, remítase oficio a la Administración demandada, al que se acompañará el expediente administrativo y testimonio de esta sentencia, a fin de que la lleve a puro y debido efecto y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo. Hágase saber a la Administración que en el plazo de DIEZ DÍAS deberá acusar recibo de dicha documentación e indicar el órgano responsable del cumplimiento del fallo.

Así por esta mi Sentencia, de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronuncio, mando y firmo.

PUBLICACIÓN.- En la misma fecha fue leída y publicada la anterior resolución por la Juez que la dictó, celebrando Audiencia Pública. Doy fe.