

## Recurso 152/2018

### SENTENCIA NUMERO

-----

En Palma de Mallorca, a dieciséis de junio de dos mil veintiuno.

Vistos por mí, don Francisco Javier Canabal Conejos, Magistrado en Comisión de Servicios del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Palma de Mallorca, los autos del recurso del procedimiento ordinario número 152/2018, interpuesto por la mercantil [REDACTED] representada por la Procuradora de los Tribunales doña [REDACTED], contra la resolución de fecha 18 de junio de 2018 del Ayuntamiento de Santa Eulalia des Riu. Ha sido parte demandada el Consell Insular d'Eivissa, representado por la Letrada Doña [REDACTED]; y, el Ayuntamiento de Santa Eulàlia des Riu, representado por la Procuradora de los Tribunales doña [REDACTED]

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la mercantil [REDACTED] se interpuso recurso contencioso administrativo mediante escrito presentado contra las citadas resoluciones, acordándose su admisión, y una vez formalizados los trámites legales preceptivos fue emplazada para que dedujera demanda, lo que llevó a efecto mediante escrito en el que tras alegar los fundamentos de hecho y de derecho que consideró pertinente, terminó suplicando la estimación del recurso y se dictase Sentencia por la que se declare que la Norma Cautelar es nula por ser contraria de Derecho o, subsidiariamente, que declare que la resolución recurrida no es conforme a Derecho y que la anule debiendo emitir la CIOTUPHA nuevo informe sobre el proyecto presentado.

**SEGUNDO.-** La representación procesal del Consell Insular d'Eivissa y la del Ayuntamiento de Santa Eulalia des Riu contestaron a la demanda mediante sendos escritos en los que solicitaron la desestimación del recurso.

**TERCERO.-** Habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba se practicó la admitida con el resultado obrante en autos y, tras el trámite de conclusiones, quedaron los autos conclusos para sentencia.

En la tramitación de las presentes actuaciones se han observado los preceptos y prescripciones legales. Se fijó la cuantía del recurso en 961.458,23 €.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El presente recurso tiene por objeto la impugnación de la resolución de fecha 18 de junio de 2018 del Ayuntamiento de Santa Eulalia des Riu dictada en virtud de la Norma Territorial Cautelar aprobada por el Pleno del Consell Insular de Eivissa con fecha 30 de noviembre de 2016 y publicado en el BOIB el 1 de diciembre de 2016, por la que se informa desfavorablemente la concesión de la licencia de construcción de vivienda unifamiliar aislada con piscina y anexo ubicada en la parcela 134 polígono 14, T.M., proyecto básico con registro general de entrada 11977.

El acuerdo denegatorio de la licencia recoge como motivación el hecho de que el informe de la CIOTUPHA, que es preceptivo y vinculante según el art. 36.2 de la Ley 6/1997 del suelo rústico, es desfavorable. El proyecto se informó desfavorablemente por la Comisión Insular de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Patrimonio Histórico Artístico (CIOTUPHA) del Consejo Insular de Ibiza al encontrarse afectado por la Norma Territorial cautelar aprobada definitivamente el 26-04-2017 (BOIB núm. 51, de 29 de abril de 2017) dado que la vivienda se proyectaba en suelo rústico común forestal (SRC-F), donde, según el art. 5.1 de la Norma Territorial Cautelar aprobada definitivamente por el Pleno del Consejo Insular de Ibiza en fecha 26 de abril de 2017 (BOIB núm. 51, de 29 de abril de 2017) no se pueden ubicar nuevas viviendas unifamiliares aislados.

En concreto, se indicaba lo siguiente:

“ 5. Por tanto, en el presente caso, dado que el proyecto se presentó ante el ayuntamiento con fecha 26-07-2016 (rge 11977) y que tuvo entrada en este Consejo en 03-10-2016 (rge 23945) sin la documentación de las Instrucciones 5 y 6 del Anexo II del Plan Territorial Insular (BOIB núm. 50, de 31 de marzo de 2005), en concreto carecía, entre otros, el historial registral completo y el plano de las fincas segregadas, en fecha 31 de agosto de agosto no se contaba con la documentación completa para resolver el expediente.

En consecuencia, en aplicación de esta Disposición Transitoria, al proyecto le son de aplicación las determinaciones cautelares contenidas en la Norma Territorial Cautelar por la que se adoptan medidas provisionales para asegurar la viabilidad y la efectividad de la modificación del Plan Territorial Insular de Ibiza, aprobada por el Pleno del Consejo Insular con fecha 26 de abril de 2017 (BOIB núm. 51, de fecha 29-04-2017).

Visto el conjunto del texto de la norma territorial cautelar aprobada definitivamente, se considera que, sin analizar pormenorizadamente el proyecto y con la documentación de que se dispone, el proyecto no se ajusta a la NTC, dado que, de acuerdo con el informe técnico emitido en fecha 08-05-2017, el proyecto se sitúa en Suelo Rústico Común Forestal (SCR-F), supera la superficie máxima construible, el porcentaje máximo de ocupación de parcela, el volumen del total de las edificaciones así como las dimensiones máximas para las piscinas.

Finalmente, el proyecto debería contemplar las medidas de integración paisajística y ambiental relativas a la recuperación y conservación de la finca, los cierres y al ahorro de agua, dispuestas a artes, 6 a 8 de la norma territorial cautelar aprobada inicialmente.

6. Por tanto, en aplicación de la norma territorial cautelar aprobada definitivamente (NTC), el proyecto básico con referencia municipal 11977 de 26-07-2016, situado la finca registral núm. 43.293, se informa desfavorablemente.

Observaciones:

En este momento sigue faltando parte del historial registral completo dado que la finca núm. 43.297 se ha agrupado con otra finca en 21-11-2016 formando la finca núm. 43.502. No constan en el expediente ni la finca 43502 ni la finca que la formó por agrupación con la núm. 43.297.

Por otra parte, también faltaría el plano de las fincas segregadas donde se reflejan todas las fincas originales y las resultantes.

Finalmente, hay que advertir que hay una discrepancia entre el registro y lo que consta en la licencia de segregación 195/2015 con respecto a la superficie de una de las fincas segregadas, la núm. 43.295, que debería tener 77.822 m<sup>2</sup> según la licencia de segregación, pero en el registro sólo constan inscritos 53.461m<sup>2</sup>.

Además, el proyecto, con 674,66m<sup>2</sup>, superaba el aprovechamiento máximo admitido, que de acuerdo con el art. 3<sup>a</sup> de la NTC no podía exceder los 493,34m<sup>2</sup>; todo ello en aplicación de los artículos. 5.1 y 3<sup>a</sup> de la NTC, respectivamente, en relación a su Disposición Transitoria.

**SEGUNDO.-** La parte actora impugna la citada resolución aduciendo que lo que el Consell requirió en diciembre de 2016 iba más allá de la Instrucción 6 del Plan Territorial Insular ya que la Instrucción técnica no dispone que deba indicarse la superficie según los parámetros del planeamiento municipal vigente y su número de finca registral. Por lo tanto, debe estimarse que el expediente contenía la documentación legal exigible en lo que a los planos escala 1/10.000 y 1/5.000 se refiere. Entendemos que el Consell pueda pedir alguna aclaración a dichos planos pero no puede concluir que el expediente estaba incompleto porque el arquitecto presentó los planos.

Añade que el expediente contenía el certificado del historial registral de la finca 43.293, único exigible y, además, aportó copia de la escritura de segregación de la finca 828 con la licencia municipal de segregación con lo que el Consell pudo analizar las segregaciones efectuadas e indica que Si bien el Consell requirió al administrador aportar un mapa de situación en formato dxf, dwg o dgn la Instrucción 5 no exige un formato electrónico concreto y por lo tanto también cabe concluir que estaba completo en relación a esta exigencia.

Insta la nulidad de la Norma Cautelar por infracción del artículo 17 de ley de Ordenación Territorial y alude a los principios de confianza legítima, proporcionalidad y seguridad jurídica.

**TERCERO.-** El Consell Insular d'Eivissa se opuso a la demanda aduciendo la improcedencia de plantear un recurso indirecto contra la NTC dado el carácter formal de la impugnación.

En cuanto a la impugnación de la denegación de la licencia, reproduce el informe emitido por los servicios técnicos del Consejo con fecha 12 de junio de 2017 para concluir que dado que el proyecto se presentó ante el ayuntamiento con fecha 26-07-2016 (rge 11977) y que tuvo entrada en este Consejo en 03-10-2016 (rge 23945) sin la documentación de las Instrucciones 5 y 6 del Anexo II del Plan Territorial Insular (BOIB núm.50, de 31 de marzo de 2005), en concreto carecía, entre otros, el historial registral completo y el plano de las fincas segregadas, en fecha 31 de agosto de 2016 no se contaba con la documentación completa para resolver el expediente. En consecuencia, en aplicación de esta disposición transitoria, al proyecto le son de aplicación las determinaciones cautelares contenidas en la Norma Territorial Cautelar por la que se adoptan medidas provisionales para asegurar la viabilidad y la efectividad de la modificación del Plan Territorial Insular de Ibiza, aprobada por el Pleno del Consejo Insular con fecha 26 de abril de 2017 (BOIB núm. 51, de fecha 29-04-2017).

**CUARTO.-** El Ayuntamiento de Santa Eulalia des Riu también se opuso al recurso alegando la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo por desviación procesal e impugnarse acto firme y consentido. Respecto de la primera en cuanto a la impugnación indirecta de la NTC, vicio que se presenta al modificar el objeto del procedimiento tal y como venía delimitado en su escrito de interposición y con arreglo a la delimitación que efectúa de su escrito de demanda. En relación con la segunda lo hace en referencia a la firmeza del requerimiento de la documentación en que se basa la impugnación de la denegación de licencia que resultó firme y consentido.

Insta la desestimación de la nulidad de la NTC al no proceder la impugnación indirecta por motivos formales y está a la legalidad de la denegación estando al carácter reglado de las licencias, ya que al ser el informe de la CIOTUPHA preceptivo y vinculante para el Ayuntamiento, su decisión desfavorable a la concesión de la licencia vincula a la Corporación municipal.

**QUINTO.-** Por afectar al orden jurídico procesal procede resolver, con carácter preferente la alegada inadmisión del recurso formulada por el Ayuntamiento al amparo del artículo 69 c) de la Ley de la Jurisdicción.

La respuesta ha de ser contraria a la pretensión que se deduce pues el artículo 25.1 LJ, dispone que "El recurso contencioso-administrativo es admisible en relación con las disposiciones de carácter general y con los actos expresos y presuntos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa, ya sean definitivos o de trámite, si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos" y la inimpugnabilidad de los actos de puro trámite ha sido confirmada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo. En este sentido, puede traerse a colación la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de marzo de 2012, rec. 6304/2009, que trayendo a colación la Sentencia de dicho Alto Tribunal de 15 de marzo de 1999, rec. 2355/1997, considera que "acto trámite es aquél cuyo contenido aparece desprovisto de todo carácter decisorio, de modo que en nada incida, en forma directa o indirecta sobre la situación jurídica de los particulares afectados. De esta manera su no impugnabilidad no puede afirmarse a priori y genéricamente en abstracto sino atendiendo a los fines que cumplen y los efectos que desencadenan, "pues la contemplación de estos fines y efectos mostrará el verdadero sentido del acto, aquel que revelará si estamos en presencia de un acto interlocutorio o de una resolución que pone fin a una fase del procedimiento administrativo autónoma respecto de otra posterior a la que predetermina en una parte sustancial de su contenido y alcance, afectado al propio tiempo derechos e intereses legítimos".

La sentencia del Tribunal Supremo de 4 de junio de 2020, señala que "Es cierto, como afirma la parte recurrente, que esta Sala del Tribunal Supremo ha considerado recurribles actos de trámite en función de las circunstancias concurrentes, esto es, cuando dichas circunstancias pongan de relieve que el acto de trámite es uno de los citados como cualificados en el artículo 112.1 de la LPAC (EDL 2015/166690), porque deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento o producen indefensión o perjuicio irreparable".

Ahora bien, conviene igualmente recordar, que la regla de inimpugnabilidad de los actos de trámite tiene un valor puramente procesal o de economía procesal. Lo que persigue dicha regla es

que los eventuales vicios de legalidad de los actos de trámite no den pie o sirvan a una paralización o interrupción del procedimiento, a causa de una impugnación autónoma, sino que puedan y deban hacerse valer, como vicios del procedimiento, a través de la impugnación del acto definitivo. Esto es, la antedicha regla de inimpugnabilidad de los actos de trámite viene referida a la formulación de una impugnación autónoma de dichos actos, pero que en absoluto prohíbe ni cuestiona que los eventuales vicios de legalidad en que puedan tales actos incurrir puedan hacerse valer a través de la efectiva impugnación de la resolución definitiva que haya puesto término al procedimiento.

Los requerimientos de subsanación son actos de puro trámite, no cualificados, cuyo cumplimiento o incumplimiento total o parcial puede generar consecuencias definitivas que configuran el acto correspondiente que sí será susceptible de impugnación. No decide ni directa ni indirectamente el fondo del asunto, ni determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento en que fue acordado por lo que no cabrá apreciar la causa de inadmisión alegada.

**SEXTO.-** Cuestiona, también, el Ayuntamiento que la actora haya planteado correctamente la impugnación indirecta de una disposición general conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, y al efecto dice la sentencia del Tribunal Supremo de 2 de julio de 2012 (recurso de casación nº 1230/2009) que “la sentencia citada de 19 de octubre de 2011 (Casación 5795/2007) ha recordado que no es preciso identificar en el escrito de interposición del recurso contencioso administrativo la disposición general que se considere ilegal cuando la demanda vaya a fundarse en ese motivo de anulación del acto dictado en ejecución de aquélla. Incluso la LRJCA, que impone la declaración de nulidad de la disposición general aplicada en el acto administrativo impugnado, cuando se estime el recurso (artículo 27.2 y 3 LRJCA) no exige en el escrito de interposición del mismo otro requisito que el de citar el acto impugnado (artículo 45.1 LRJCA) pues la nulidad de la disposición general de cobertura no es el objeto inmediato de la impugnación sino el fundamento de la misma, que ha de reservarse al escrito de demanda. La sentencia de 22 de septiembre de 2010 (Casación 1985/2009) añade que la ausencia de indicación en el escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo de la norma reglamentaria o disposición

general, luego expresamente mencionada en la demanda, no es obstáculo procesal para la articulación de un recurso indirecto respecto de la misma. La misma doctrina se contiene, entre otras, en las sentencias de 17 de octubre 2002 (Casación en interés de Ley 3458/2001), 9 de abril 2003 (Casación 3565/2000) y 27 de diciembre de 2007 (Casación 344/2004), que invoca correctamente la parte recurrente en su motivo de casación”.

Por lo que procede desestimar el motivo de oposición expuesto ya que aunque ni en el escrito de interposición ni en el encabezamiento de la demanda se indicaba expresamente que se pretendía la impugnación indirecta de una disposición general, del contenido de la misma y en particular de su fundamentación jurídica resulta palmariamente que se está impugnando de forma indirecta.

**SÉPTIMO.-** En relación con la impugnación indirecta de la NTC, debe aplicarse la reiterada y conocida la doctrina jurisprudencial que advierte de la imposibilidad de denunciar simples vicios formales en el procedimiento de elaboración, cuando se trata de la impugnación indirecta de disposiciones generales, ya que solo el contenido sustantivo de las normas puede producir efectos invalidantes del acto de aplicación individual ( Sentencias del Tribunal Supremo de 20 de enero de 1993, 12 de diciembre de 1989, 26 de diciembre de 2011 y 7 de junio de 2017). Esta última recoge y señala: "En este sentido venimos declarando, por todas, Sentencia de 11 de octubre de 2005 (recurso de casación num. 6822/2002) que ni el anterior artículo 39.2 y 4 de la Ley de 1956 ni el actualmente vigente artículo 26 excluyen expresamente ningún tipo de vicio del recurso indirecto contra disposiciones generales. Sin embargo, este Tribunal consideró que el sentido de la ley era que con ocasión de la aplicación de cualesquiera disposición general pudieran depurarse los vicios de ilegalidad en que pudiesen incurrir cuando dicha ilegalidad se proyectaba sobre el acto concreto de aplicación que se sometía a la revisión jurisdiccional, pues es precisamente en su aplicación concreta cuando más fácilmente se ponen de relieve consecuencias difícilmente advertibles en una consideración abstracta de la norma. Sin embargo, ello no suponía transformar la impugnación indirecta de los reglamentos en un procedimiento abstracto de control de normas permanentemente abierto y con independencia de que el vicio advertido se proyectase



o no sobre el acto concreto de aplicación, como sucedería si a través de la impugnación indirecta se pudiesen plantear los vicios formales o de procedimiento en que pudiera haber incurrido la elaboración de una disposición reglamentaria. Por lo contrario, la impugnación de los vicios de procedimiento tiene su sede natural en los recursos directos y en los plazos para ellos establecidos, quedando el recurso indirecto tan sólo para depurar con ocasión de su aplicación los vicios de ilegalidad material en que pudieran incurrir las disposiciones reglamentarias y que afecten a los actos de aplicación directamente impugnados. En suma, razones tanto del fundamento del recurso indirecto en el ámbito de las disposiciones reglamentarias como razones de seguridad jurídica, hacen preferible que los posibles vicios de ilegalidad procedimental de los reglamentos tengan un período de impugnación limitado al plazo de impugnación directa de la disposición reglamentaria (Sentencias de 17 de junio de 2.005 -RC 8.049/1.997 - y 21 de abril de 2.003 -RC 2.927/1.995 - con cita de otras anteriores)”.

La alegación de la recurrente lo es por infracción del artículo 17 señalando que antes de la aprobación de la Norma Cautelar solo se publicó el edicto para el anuncio de licitación del contrato de servicio para la elaboración de diagnóstico para la revisión del Plan Territorial Insular de Ibiza (BOIB de 24 de septiembre de 2016) y con el diagnóstico del territorio pendiente de realizar se estaban regulando las dimensiones de las viviendas y se estaba impidiendo construir en determinadas categorías de suelo en los que sus propietarios podían hacerlo desde hace décadas. Dicha alegación incide en el contenido del número 1 de dicho precepto que señala que “Simultáneamente o con posterioridad al acto de iniciación del procedimiento de formulación de un instrumento de ordenación territorial, o de revisión o modificación, el órgano competente para dictarlo puede apreciar motivadamente la necesidad de elaborar una norma territorial cautelar, y definir su ámbito, su finalidad y su contenido básico”.

La pretensión se sustenta en una cuestión formal cuál es la posible inexistencia de un acto de iniciación de dicho procedimiento que diera cobertura al dictado de la NTC y por ello vedada, conforme a la doctrina expuesta, de su impugnación por vía indirecta al estar desligada del acto de aplicación que ahora se impugna.

**OCTAVO.-** En cuanto a la cuestión de fondo suscitada, tal y como consta en las actuaciones, con fecha 26 de julio de 2016, la recurrente presentó ante el Ayuntamiento de Santa Eulalia del Río un proyecto para la construcción de una vivienda unifamiliar con piscina en la finca registral 43.293 del Registro nº 3 de Ibiza, parcela catastral 134 del polígono 14, de 66.044 m<sup>2</sup>.

En el Boletín Oficial de las Illes Balears (BOIB) número 151, de fecha 1 de diciembre de 2016, se publicó el edicto núm. 13597 correspondiente al acuerdo plenario del Consejo Insular de Eivissa, sesión ordinaria de fecha 30 de noviembre de 2016, mediante el cual se acordó aprobar inicialmente una norma territorial cautelar por la cual se adoptan medidas provisionales para asegurar la viabilidad y la efectividad de la modificación del Plan Territorial Insular de Ibiza, y apertura del periodo de información pública.

La Disposición Transitoria de dicho Acuerdo señalaba que *“Las determinaciones cautelares contenidas en esta Norma no serán de aplicación a las solicitudes de licencia urbanística de edificación que cuenten con la documentación completa y respecto de las cuales al tiempo de entrada en vigor de aquéllas hubiera transcurrido ya el plazo máximo legal para resolver el correspondiente procedimiento administrativo”*.

Como medida cautelar se establecía, en su artículo 5, la imposibilidad de ubicar nuevas viviendas unifamiliares aisladas en los siguientes terrenos:

a) los incluidos en la Red Natura 2000.

b) los calificados como Suelo Rústico Protegido Área Rural de Interés Paisajístico (SRP-ARIP) y, al mismo tiempo, incluidos dentro de las Áreas de Prevención de Riesgos (SRP-APR) de Incendio delimitadas en el plano 3 (Áreas de prevención de riesgos) del vigente Plan Territorial Insular.

c) los calificados por el vigente Plan Territorial Insular o por los instrumentos de planeamiento adaptados al mismo como Suelo Rústico Común Forestal (SRC-F).

Dicha Disposición requiere un análisis interpretativo puesto que exime de los efectos cautelares a aquellas solicitudes de licencia presentadas con anterioridad a su publicación siempre

que reunieran dos requisitos: por un lado, que contaran con la documentación completa y, por otro lado, que hubiera transcurrido ya el plazo máximo legal para resolver el correspondiente procedimiento administrativo. Resulta esencial este último requisito dado que el Acuerdo impone una serie de restricciones que, como se verá, hace inviable el proyecto presentado ya que el suelo al tener la categoría de suelo rústico común forestal (SRC-F; 46.371m<sup>2</sup>) y en régimen general (SRC-SRG; 7.417m<sup>2</sup>), no incluido en ninguna zona, situarse la vivienda en SRC-F y estar incluida dentro de las Áreas de Prevención de Riesgos (SRP-APR), el proyecto, para poder seguir tramitándose, conforme a dicha norma, debería reunir los requisitos fijados en dicho Acuerdo, cuestión sobre la que se guarda silencio en la demanda máxime cuando no había transcurrido el plazo para resolverse sobre la licencia de conformidad con lo establecido en los artículos 139.4 de la Ley 2/2014 en relación con el artículo 36.4 de la Ley 6/1997, pues, como señalaba el informe técnico de 8 de mayo de 2017, el proyecto no se ajustaba a los siguientes preceptos de la NTC: superficie construida (art.3), la ocupación (art.3b), el volumen del total de las edificaciones (art.3c), la superficie lámina de agua piscina y la ubicación (art. 5.1.c) y, además, no contemplaba las medidas de integración paisajística y ambiental relativas a la recuperación y conservación de la finca, los cierres y en ahorro de agua, dispuestas en los arts. 6 a 8 de la norma territorial cautelar aprobada inicialmente. Por lo tanto, la cuestión se centra en determinar si la aprobación inicial de dicha Norma puede alterar o no las condiciones del proyecto si el mismo aún se encontraba en su tramitación dentro de los plazos legales de resolución y la respuesta ha de ser afirmativa atendiendo a la finalidad de dichas Normas pues como señala la STSJIB de 18 de diciembre de 2019 (rec. 24/2018) “toda norma territorial cautelar tiene como finalidad y razón de ser garantizar la efectividad de las determinaciones futuras del Plan de ordenación que se está elaborando, de forma que la NTC pretende asegurar un marco adecuado a la ordenación territorial o sectorial que se pretende o, lo que es lo mismo, evitar que la realidad no haga inviable la regulación futura”. La jurisprudencia, SSTS de 31 de octubre de 2017 (casación 1677/2016) y 24 de enero de 2018 (casación 3044/2016), recuerda que la finalidad de la suspensión, claramente reflejada en la clásica Sentencia de 7 de noviembre de 1988, no es otra que la de asegurar la efectividad de un

planeamiento futuro, es decir, de una ordenación urbanística que todavía no está en vigor impidiendo que cuando ésta no ha llegado a aprobarse definitivamente puedan producirse aprovechamientos del suelo que, aún conformes con la ordenación en vigor, vayan a dificultar la realización efectiva del nuevo plan, el cual nace para ser ejecutado, viabilidad de la ejecución para cuyo aseguramiento nuestro ordenamiento jurídico crea la figura de la suspensión del otorgamiento de las licencias. En consecuencia, tras la publicación inicial dicho proyecto no podía ser aprobado.

No obstante ello, suficiente para la desestimación del recurso, por no dejar imprejuizadas todas las cuestiones suscitadas en demanda, también se resolverá sobre el alcance de la documentación aportada sabiendo que el 29 de abril de 2017 se publicó el en BOIB el Acuerdo del Pleno del Consejo Insular de Eivissa de día 26 de abril de 2017, de aprobación definitiva de una norma territorial cautelar por la cual se adoptan medidas provisionales para asegurar la viabilidad y la efectividad de la modificación del Plan Territorial Insular de Ibiza.

La Norma Territorial Cautelar mencionada, en su Disposición Transitoria, en lo que ahora interesa, indica que *“1. Las determinaciones cautelares contenidas en la presente norma territorial cautelar se aplicarán a los proyectos relativos a la construcción de nuevas viviendas en suelo rústico, presentados ante el Ayuntamiento a partir del día 1 de septiembre de 2.016.*

*Así mismo, las determinaciones cautelares contenidas en la presente norma territorial cautelar se aplicarán a los proyectos presentados con anterioridad al día 1 de septiembre de 2016, y que a fecha 31 de agosto de 2016 no contaran con la documentación completa para resolver el expediente.*

*A efectos de la aplicación del párrafo anterior, se entiende que la documentación se encuentra completa cuando conste en el expediente el correspondiente proyecto técnico exigido por la normativa aplicable, redactado por personal técnico competente, así como la documentación que para el uso de vivienda unifamiliar piden las instrucciones 5 y 6 del Anexo II del Plan Territorial Insular (BOIB núm. 50, de 31 de marzo de 2.005)”.*

Señala la recurrente que con anterioridad a la aprobación y publicación de la Norma Territorial Cautelar el expediente estaba completo y ello en el entendimiento de que el requerimiento efectuado por mor del informe emitido el 10 de noviembre de 2016 la arquitecta del Consell Insular, D<sup>a</sup>. [REDACTED], resultaba contrario a las instrucciones 5 y 6 del Anexo II del PTI. Lo cierto es que, como ya se dijo, el proyecto no se ajustaba a la Norma pero, además, tampoco contenía la documentación que la misma exigía dado que su aplicación innovaba el alcance del proyecto y, por ello, debería ajustarse y, además, la presentada tampoco, completamente, reunía todos los requisitos de las Instrucciones citadas.

En concreto en dicho requerimiento se instaba la presentación de la siguiente documentación:

1.- documentación del representante de la empresa [REDACTED].

2.- certificación de la finca 828 y el historial registral completo de la finca de procedencia y de todas las resultantes incluyendo la 21.086.

3.- Mapas 1/10.000 y 1/5.000 delimitando la finca originaria y todas las resultantes con indicación de la superficie de cada finca según los parámetros del planeamiento municipal vigente y de su número de finca registral (subrayado en el original) indicando las edificaciones existentes y su uso actual.

4.- Mapa de situación en formato digital grafiando la parcela en formato dxf, dwg o dgn referenciados al mapa topográfico balear. El CD no contiene archivos en este formato.

La instrucción 5 del Anexo II del PTI d'Eivissa determina la documentación mínima que deberán contener los expedientes que se sometan al procedimiento de autorización para actividades vinculadas a los usos condicionados que se definen en el artículo 19 de la Ley 6/1997, de 8 de julio, de Suelo Rústico de las Illes Balears, que incluye la vivienda unifamiliar.

Esta instrucción exige un Proyecto Básico que además de la documentación propia contenga:

.- un plano de situación en el que se grafíen la parcela y el emplazamiento de la actuación a autorizar en formato papel y digital.

.- Una memoria justificativa de la adecuación a la ordenación urbanística y de la posición e implantación de la nueva edificación, tratamiento de acabados y entorno de la edificación.

.- Un plano topográfico del terreno que sufra modificaciones en su estado inicial, donde se reflejarán sus elementos característicos y de la vegetación existente y plano de la misma zona del estado resultante en el que se refleje la implantación y características de la edificación, tratamientos de exteriores, niveles finales y vegetación o ajardinamiento a realizar, acompañado de las secciones necesarias para explicar la intervención.

.- La simulación del resultado final de la actuación mediante perspectiva del conjunto.

Así mismo esta instrucción exige la aportación de otra documentación:

.- Certificación del registro de la propiedad referida a los terrenos que se pretende edificar, relativo al completo historial registral.

.- Mapa de los usos del suelo de la parcela donde se situará la edificación o instalación.

.- Fotografía aérea, en la cual aparezca grafiado todo el ámbito de actuación que se vinculará a la edificación, así como las edificaciones previstas en el proyecto.

.- Coordenadas geográficas UTM del punto central de las edificaciones proyectadas.

Por su parte, la instrucción 6 del Anexo II del PTI determina la documentación a aportar necesaria para la justificación de las segregaciones posteriores al 17 de julio de 1997 a las que haya sido objeto la finca, o la de procedencia, que permitan determinar el cumplimiento de la Norma 16 de PTI. Dicha documentación es la siguiente:

.- Certificación del registro de la propiedad referida a los terrenos que se pretende edificar, relativo al completo historial registral de la finca (o de la de procedencia) que indique si ha sido objeto de alguna división, segregación o fragmentación y, si es el caso, la causa que conste en el Registro.

.- En relación a las segregaciones, divisiones o fragmentaciones de fincas realizadas en documento público a partir del día 17 de julio de 1997, también se deberá aportar planos de situación, en los cuales se delimiten la finca originaria y todas las fincas resultantes de las dichas operaciones, incluida la matriz, y, asimismo, se grafíen todas las edificaciones existentes en las dichas fincas y se indique su uso actual.

.- Cuando se solicite licencia municipal para la construcción de nuevas viviendas sobre fincas derivadas de otra finca sobre la cual ya se encuentren edificadas viviendas, se deberá aportar certificación registral de la finca que acredite el cumplimiento de los requisitos previstos en el apartado 5 de la Norma 16. Asimismo, el proyecto técnico elaborado para la construcción de la nueva vivienda deberá incorporar ficha urbanística que contemple la superficie y parámetros aplicables a las viviendas y otras edificaciones preexistentes.

En cumplimiento de dichas Instrucciones señala la recurrente que:

a.- Presentó los planos a escala de la finca matriz.

El requerimiento de subsanación expresaba que se debían aportar Mapas 1/10.000 y 1/5.000 delimitando la finca originaria y todas las resultantes con indicación de la superficie de cada finca según los parámetros del planeamiento municipal vigente y de su número de finca registral indicando las edificaciones existentes y su uso actual.

La recurrente entra en contradicción cuando señala que “el Consell pueda pedir alguna aclaración a dichos planos pero no puede concluir que el expediente estaba incompleto porque el arquitecto presentó los planos” pues si resulta necesaria alguna aclaración sería porque los planos aportados no resultaban suficientes.

Lo cierto es que la Instrucción 6 exige que se aporte, en relación a las segregaciones, divisiones o fragmentaciones de fincas realizadas en documento público a partir del día 17 de julio de 1997, planos de situación, en los cuales se delimiten la finca originaria y todas las fincas resultantes de las dichas operaciones, incluida la matriz, y, asimismo, se grafíen todas las edificaciones existentes en las dichas fincas y se indique su uso actual.

Al folio 79 del expediente aparece la licencia de segregación de la finca 828 compuesta por dos suertes con una superficie de  $404.015 \text{ m}^2 + 66.044 \text{ m}^2$  según Registro y con una superficie real de  $306.930 \text{ m}^2 + 53.885 \text{ m}^2$ , según la información gráfica y escrita aportada, en cinco parcelas con las siguientes superficies: parcela 1:  $63.885 \text{ m}^2$ , parcela 2:  $55.000 \text{ m}^2$ , parcela 3:  $67.822 \text{ m}^2$ , parcela 4:  $130.647 \text{ m}^2$  y parcela 5:  $53.461 \text{ m}^2$ , para agrupar a la finca registral nº 21.086. Dicha licencia expresa que la finca objeto de segregación está situada en suelo rústico con la calificación

de suelo rústico común, en parte con la categoría de suelo rústico general, parcela mínima 15.000 m<sup>2</sup> y en parte con la categoría de suelo rústico forestal, parcela mínima 25.000 m<sup>2</sup>. Dicha licencia (folio 80) quedaba condicionada a la agrupación efectiva de la porción segregada de 53.461 m<sup>2</sup> a la finca registral nº 21.086. Junto con la licencia aparece el plano de situación, el plano de la finca matriz y la descripción gráfica de la segunda suerte y de la primera suerte con ubicación de la finca registral nº 21.086. También se acompañaron los planos de la situación actual, de la primera y segunda segregación y el de la segregación-agrupación (folio 83). Dichos planos delimitaban las superficies de las fincas y no consta en los mismos la existencia de edificaciones aun cuando en la Memoria del proyecto (folio 138) constaba la existencia de una pequeña construcción en piedra sobre la que se ejecutaría la ampliación solicitada, aunque no figura en la ficha catastral, y en las escrituras aportadas ante el Consell también consta la existencia de construcciones (vid. finca 43.297; finca 21.086).

Basta una simple comparación de planos de ambos expedientes (folios 82 y 83 y 53 y 54, respectivamente) para observar que se trata de los mismos planos con la diferencia que en aquel expediente están en blanco y negro y en éste en color, apareciendo las viviendas grafiadas aun que no costaba el uso y destino de las mismas. Así pues, dichos planos no reunirían completamente el contenido requerido por la Instrucción

b.- Certificado del historial registral de la finca 43.293.

Señala que aportó el historial completo de la finca y copia de la escritura de segregación de la finca 828 con la licencia municipal de segregación con lo que se cumpliría con lo previsto en la Instrucción 6 que señala que ha de aportarse “certificación del registro de la propiedad referida a los terrenos que se pretende edificar, relativo al completo historial registral de la finca (o de la de procedencia) que indique si ha sido objeto de alguna división, segregación o fragmentación y, si es el caso, la causa que conste en el Registro”.

Tiene razón la recurrente puesto que el informe no detalle que concreta referencia histórico-registral no consta en el expediente en relación con la finca que, según el tenor de la disposición, tiene que ser la que es objeto de la solicitud de la licencia.



c.- Mapa a escala en un formato específico.

Se trata de un requisito formal para trabajo de los técnicos en el examen de la documentación pero como tal no expresado en la norma por lo que no cabía exigir su presentación en dicho formato.

En suma, las consideraciones anteriores llevan a la desestimación del recurso y, por ende, a tener por ajustada a derecho la resolución recurrida dado que el Ayuntamiento, de conformidad con el artículo 36.2 de la Ley 6/1997, estaba vinculado por el preceptivo informe del Consell.

**NOVENO.-** Establece el art. 139.1 de la Ley de la Jurisdicción que en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En el caso de autos no procederá la condena en costas de la recurrente pese a ser desestimado su recurso ya que las pretensiones de las demandadas no fueron estimadas en su integridad.

**VISTOS.-** Los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

### **FALLO**

DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil ■■■■■  
■■■■■ contra la resolución de fecha 18 de junio de 2018 del Ayuntamiento de Santa Eulalia des Riu.

Sin especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en esta instancia por lo que cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes lo serán por mitad.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que frente a la misma cabe recurso de apelación.



**T. S. J. ILLES BALEARS SALA CON/AD  
PALMA DE MALLORCA**

**SENTENCIA: 00236/2022**

PLAÇA DES MERCAT, 12  
Teléfono: 971 71 26 32 Fax: 971 22 72 19  
Correo electrónico: tsj.contencioso.palmademallorca@justicia.es  
N.I.G: 07040 45 3 2018 0001823

**Procedimiento: AP RECURSO DE APELACION 0000439 /2021 URBANISMO**

De [REDACTED]

Procurador: [REDACTED]

Contra AYUNTAMIENTO DE SANTA EULALIA DEL RIO, CONSELL INSULAR D'EIVISSA

Abogado: LETRADO CONSEJO INSULAR

Procurador: [REDACTED]

APELACIÓN Rollo Sala Nº 439/2021. Autos Juzgado Nº PO 152/2018

**SENTENCIA**

En la Ciudad de Palma, a 04 de abril de dos mil veintidós.

ILMOS SRS.

PRESIDENTE

[REDACTED]

MAGISTRADOS

[REDACTED]

[REDACTED]

Vistos por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Illes Balears los presentes autos seguidos ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 1 de Palma, con el número de autos del Juzgado y número de rollo de esta Sala arriba designados; actuando como parte apelante la entidad “[REDACTED]” representada por la Procuradora D<sup>a</sup> [REDACTED] y asistida por el Letrado D. [REDACTED]; y como parte apelada, por un lado, **EL CONSELL INSULAR D’EIVISSA**, representado y defendido por la LETRADA DEL CONSELL INSULAR



D'EIVISSA; por el otro lado, **EL AYUNTAMIENTO DE SANTA EULÀRIA DES RIU (EIVISSA)**, representado por la Procuradora [REDACTED] y defendido por el Letrado [REDACTED]

Constituye el objeto del recurso contencioso la resolución dictada el día 18 de junio de 2018 por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Santa Eulària des Riu, mediante la cual se denegó la concesión de la licencia de construcción de vivienda unifamiliar aislada con piscina y anexo ubicada en la parcela 134 polígono 14 del término municipal, proyecto básico con registro general de entrada núm. 11977.

La Sentencia nº 298/2021, de 16 de junio, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Palma de Mallorca desestimó el recurso contencioso-administrativo.

Ha sido Magistrada Ponente la Ilma. Sra. [REDACTED].

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.** La Sentencia nº 298/2021, de fecha 16 de junio dictada por el Ilmo. Sr. [REDACTED] de refuerzo del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 1 de Palma, en los autos seguidos por los trámites del procedimiento ordinario y de los que trae causa el presente rollo de apelación, decía literalmente en su Fallo:

*“DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil [REDACTED] contra la resolución de fecha 18 de junio de 2018 del Ayuntamiento de Santa Eulalia des Riu.*

*Sin especial pronunciamiento en cuanto a las costas causadas en esta instancia por lo que cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes lo serán por mitad”.*

**SEGUNDO.** Contra la anterior resolución se interpuso recurso de apelación en plazo y forma por la representación de la entidad actora, y admitido en ambos efectos, habiéndose denegado la prueba pericial propuesta, siendo seguido el recurso con arreglo a los trámites de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, quedando los autos conclusos para dictar sentencia, señalándose para la votación y fallo el día 4 de marzo de 2022.



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.** Como hemos anticipado en los antecedentes fácticos, la Sentencia apelada declaró la conformidad a Derecho de la resolución dictada la resolución dictada el día 18 de junio de 2018 por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Santa Eulària des Riu (Expediente 2016/008084), mediante la cual se denegó la concesión de la licencia de construcción de vivienda unifamiliar aislada con piscina y anexo ubicada en la parcela 134 polígono 14 del término municipal, proyecto básico con registro general de entrada núm. 11977, solicitada el 26 de julio de 2016 por la entidad “ [REDACTED] ”

El juzgador de instancia, tras exponer los argumentos empleados por las partes en sus escritos iniciales, en primer lugar desestimó las causas de inadmisibilidad propuestas por las Administraciones demandadas; respecto de la impugnación indirecta de la Norma Territorial Cautelar (NTC), aprobada por el Pleno del Consell Insular de Eivissa el 26 de abril de 2017 (BOIB nº 51, de 29 de abril de 2017), se rechaza al basarse en un motivo formal desligado del acto de aplicación objeto del recurso contencioso. En cuanto a las cuestiones de fondo, parte que la licencia fue solicitada por la recurrente el 26 de julio de 2016, así como que el BOIB nº 151, de 1 de diciembre de 2016 se publicó el acuerdo plenario del Consell Insular d'Eivissa de fecha 30 de noviembre de 2016 mediante el cual se aprobó inicialmente una Norma Territorial Cautelar (NTC) por la que se adoptan medidas provisionales para asegurar la viabilidad y la efectividad de la modificación del Plan Territorial Insular de Eivissa (PTI), siendo aprobada definitivamente por el Pleno del Consell Insular celebrado el 26 de abril de 2017, cuya disposición transitoria eximía de su aplicación a las solicitudes presentadas antes de su vigencia siempre que contasen con la documentación completa antes del 31/8/2016, condición que no cumplía el proyecto examinado, de acuerdo con los documentos exigidos por las instrucciones 5 y 6 del Anexo II del PTI, a las cuales se remite la disposición transitoria, ya que se presentó la solicitud de forma incompleta, siendo la entidad interesada requerida a partir de un informe del Consell Insular en noviembre de 2016 para que subsanase las omisiones. La finca se ubica en parte en suelo rústico forestal (SRC-F 46.371 m2) y en parte en suelo rústico común (SRC-SRG, 7.417



m2), situándose la vivienda en SRC-F y en suelo de área de prevención de riesgos (SRP-APR). El proyecto no cumplía las determinaciones de las NTC, resultando de aplicación al no estar la documentación completa en fecha 31/08/2016, faltando planos referentes a las construcciones existentes en las fincas segregadas/agrupadas de la misma matriz, así como su uso. Sí se considera que el historial registral estaba completo y que los mapas cumplían los requisitos de las instrucciones del PTI.

En el escrito de interposición del recurso de apelación, la representación de la parte actora interesa que se revoque la sentencia de instancia, al considerar que el requerimiento cursado por el Consell Insular no se ajustaba a las instrucciones 5 y 6 PTI, estando en fecha 31/08/2016 completa la documentación, por lo que no resultaban de aplicación las determinaciones de la NTC. En los planos aportados con el proyecto aparecen grafiadas las construcciones de las fincas resultantes de la segregación de la finca matriz, si bien no constaba el uso y destino de las mismas, resultando desproporcional entender incompleta la solicitud por este motivo, máxime cuando la Administración tiene acceso a conocer tal destino a través de las fotografías del IDEIB, Registro Insular Agrario y otros instrumentos en el seno del Consell Insular. Se señala que la sentencia no ha examinado los principios de confianza legítima, proporcionalidad y seguridad jurídica contenidos en la demanda.

El Consell Insular d'Eivissa se opone al recurso de apelación planteado por la entidad actora, ya que la documentación presentada por la sociedad interesada no cumplía la instrucción 6 del Anexo II del PTI, ya que solo se aportó la historia registral de la finca nº 43.293, pero no de la finca de procedencia ni tampoco de las segregadas/agrupadas a partir del 17/07/1997, cuya finalidad es comprobar el cumplimiento del requisito de parcela mínima de acuerdo con la Norma 16.3 PTI. Por otro lado, como resulta del informe emitido el 12 de septiembre de 2017 por los servicios técnicos del Consell Insular, todavía en ese momento faltaba parte del historial registral, en relación con la finca nº 43.297 y su agrupación con la finca nº 43.502 en fecha 21/11/2016. La subsanación requerida en diciembre de 2016 fue cumplimentada en parte por la mercantil recurrente, estando incompleta la documentación según las instrucciones 5 y 6 PTI, tanto en la fecha de la solicitud de licencia, presentada el 27 de junio de 2016, como en la fecha señalada por la disposición transitoria de la NTC, el 31 de agosto de 2016, impidiendo que el Consell Insular se pronuncie sobre el cumplimiento de la regla de segregaciones y el requisito de parcela mínima. Subsidiariamente, en el supuesto de entender aplicable la normativa anterior a la



NTC, debería retrotraerse el expediente a fin de que la CIOTUPHA emita el informe preceptivo y vinculante previsto en el art. 36 de la Ley de Suelo Rústico, sin el cual la licencia carecería de validez, en virtud del art. 7.7 de la Ley de Disciplina Urbanística, art. 135 de la Ley 2/2014 y art. 147.1 a) de la actual Ley 12/2017.

El Ayuntamiento de Santa Eulària del Riu interesa la confirmación de la Sentencia apelada, sosteniendo que la documentación no estaba completa de acuerdo con la instrucción 6 del Anexo II PTI, ya que no constaba el uso actual de las edificaciones existentes en las fincas segregadas de la matriz. Incumbiendo su cumplimiento a la sociedad solicitante, no a la Administración, como postula en el recurso de apelación, de acuerdo con el art. 140 de la Ley 2/2014, con remisión a la protección que la Ley brinda al suelo rústico, de acuerdo con el art. 10 del citado Cuerpo Legal.

**SEGUNDO.** Las cuestiones discutidas entre las partes en el litigio de instancia del cual emana el presente rollo de apelación consisten en dilucidar cuál resultaba la normativa aplicable en relación con los parámetros urbanísticos exigibles al proyecto así como las reglas referentes a la localización de la vivienda, debiendo para ello determinar si la documentación estaba completa a fecha 31 de agosto de 2016, en especial, si en esta fecha recogida en la disposición transitoria de la NTC se cumplían las especificaciones y documentos señalados por las Instrucciones Técnicas 5 y 6 del Anexo II del Plan Territorial Insular d'Eivissa aprobado definitivamente por el Pleno del Consell Insular en fecha 21 de marzo de 2005 (BOIB nº 50, de 31 de marzo de 2005).

La NTC aprobada inicialmente por el Pleno del Consell Insular d'Eivissa el día 30 de noviembre de 2016 (BOIB nº 151, de 1 de diciembre de 2016, vigente desde el 2 de diciembre), implicó la suspensión del otorgamiento de las licencias y actuaciones que no se ajustasen a sus determinaciones, tal y como sucedía con el proyecto presentado por la entidad actora el 26 de julio de 2016, al no atender a los parámetros de superficie construida, ocupación, volumen total y lámina de piscina, así como ubicar la vivienda en SRC-F.

La NTC fue aprobada definitivamente el 26 de abril de 2017 (BOIB nº 51, de 29 de abril de 2017, en vigor desde el 30 de abril), recoge en su disposición transitoria que:

*“1. Les determinacions cautelars contingudes en la present norma territorial cautelar s'aplicaran als projectes relatius a la construcció de nous habitatges en sòl rústic, presentats davant l'ajuntament a partir del dia 1 de setembre de 2016, aquest inclòs.*



*Així mateix, les determinacions cautelars contingudes en la present norma territorial cautelar s'aplicaran als projectes presentats amb anterioritat al dia 1 de setembre de 2016, i que a data 31 d'agost de 2016 no comptessin amb la documentació completa per resoldre l'expedient.*

*Al efectes de l'aplicació del paràgraf anterior, s'entén que la documentació es troba completa quan consti a l'expedient el corresponent projecte tècnic exigít per la normativa aplicable, redactat per personal tècnic competent, així com la documentació que per a l'ús d'habitatge unifamiliar demanen les Instruccions 5 i 6 de l'Annex II del Pla Territorial Insular (BOIB núm. 50, de 31 de març de 2005).*

*2. Pel que fa a la resta de sol·licituds de llicència urbanística, les determinacions de la present norma territorial cautelar no s'aplicaran si la data del venciment del termini per resoldre la sol·licitud corresponent és anterior al dia 1 de desembre de 2016.*

*3. Les sol·licituds de llicència urbanística en tramitació que resultin afectades per la present Norma, podran continuar amb la seva tramitació si adapten el corresponent projecte al previst a la mateixa".*

Por otro lado, el artículo 5 del referido Reglamento Insular Cautelar establece que:

*"Article 5. Determinacions relatives a la implantació de noves edificacions i usos en determinats terrenys.*

*1. En els següents terrenys no es podran ubicar nous habitatges unifamiliars aïllats:*

*a) els inclosos en la Xarxa Natura 2000,*

*b) els qualificats com a Sòl Rústic Protegit Àrea Rural d'Interès Paisatgístic (SRP-ARIP) i, a l'hora, inclosos dins les Àrees de Prevenció de Riscos (SRP-APR) d'Incendi delimitades en el plànol 3 (Àrees de prevenció de riscos) del vigent Pla Territorial Insular.*

*c) els qualificats pel vigent Pla Territorial Insular o pels instruments de planejament adaptats al mateix com a Sòl Rústic Comú Forestal (SRC-F).*

*Aquests terrenys computaran a efectes de l'aplicació de la regla de proporcionalitat establerta a la Norma 14 del vigent Pla Territorial Insular per a les finques subjectes a distintes qualificacions, sempre que la categoria subjacent ho permeti.*

*2. Respecte dels habitatges existents en aquests terrenys a l'entrada en vigor de la present norma territorial, no es permeten la seva ampliació ni canvi d'ús a activitats turístiques."*

La parcela en cuestión, según las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Santa Eulària des Riu, aprobadas definitivamente por la CIOTUPHA en fecha 23 de noviembre de 2011 (BOIB nº 20, de 8 de febrero de 2012, modificada puntualmente (BOIB 2 de diciembre de 2014), está clasificada en parte como suelo rústico común forestal (SRC-F; 46.371m<sup>2</sup>) y en parte como régimen general (SRC-SRG; 7.417m<sup>2</sup>), situándose la vivienda proyectada en SRC-F.

Además, la parcela está incluida en las Áreas de Prevención de riesgos de incendio y de vulnerabilidad de acuíferos delimitadas en el plano 3 (SRP-APR), de acuerdo con el Plan Territorial Insular (PTI).

Según el proyecto presentado, las características de las obras propuestas son:

Superficie construida: 576,66m<sup>2</sup> + almacén subterráneo (98m<sup>2</sup> aprox.)



Ocupación: 899,85m<sup>2</sup>  
Volumen edificaciones: 1.696,31m<sup>3</sup>  
Piscina de 95m<sup>2</sup>

Los arts. 3 y 8 NTC señalan los parámetros urbanísticos siguientes:

Superficie construible máxima en SRC-SRG: 0,014 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> (103,83m<sup>2</sup>)  
Superficie construible máxima en SRC-F: 0,0084 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> (389,51m<sup>2</sup>)  
Superficie construible máxima: 493,34m<sup>2</sup>  
Porcentaje máximo de ocupación de parcela en SRC-SRG: 2% (148,34m<sup>2</sup>)  
Porcentaje máximo de ocupación de parcela en SRC-F: 1,2% (556,45m<sup>2</sup>)  
Porcentaje máximo de ocupación: 704,79m<sup>2</sup>  
Volumen máximo del conjunto de las edificaciones: 900m<sup>3</sup>  
Dimensiones máximas de las piscinas: 35m<sup>2</sup> i 60m<sup>3</sup>

Resulta incontrovertido que el proyecto presentado el 26 de julio de 2016 no cumple con las reglas de la NTC, defendiendo la entidad actora que la solicitud cumplía el contenido de las Instrucciones 5 y 6 del Anexo II PTI (a las cuales se remite la disposición transitoria de la NTC), las cuales determinan que:

*“Instrucció 5. Documentació tècnica per a l'autorització d'activitats en sòl rústic*

*1 La documentació mínima que hauran de contenir els expedients que se sotmetin al procediment d'autorització per a activitats vinculades als usos condicionats que es defineixen en l'article 19 de la Llei 6/1997, de 8 de juliol, de sòl rústic de les Illes Balears serà:*

*1.1 Projecte bàsic. En el cas d'habitatge unifamiliar aïllat. i Estudi Previ o Avantprojecte. En el cas d'activitats d'interès general. degudament visats pel col·legi professional corresponent, en els quals, a més de la documentació pròpia d'aquests tipus de projectes, es contengui:*

- a. Plànol de situació a escala 1/10.000 en el qual es grafiïn correctament la parcel·la i l'emplaçament de l'actuació a autoritzar, en format paper i digital.*
- b. Memòria justificativa de l'adequació a l'ordenació urbanística i de la posició i implantació de la nova edificació, tractament d'acabats i entorn de l'edificació.*
- c. Plànol topogràfic, a escala 1/200 i amb corbes de nivell cada metre, del terreny que sofreixi modificacions en el seu estat inicial, on es reflectiran els elements característics del terreny i de la vegetació existent.*
- d. Plànol final resultant de la mateixa zona, a igual escala, en el qual es reflecteixi la implantació i les característiques de l'edificació o construcció, tractaments d'exterior, nivells finals i vegetació o enjardinament a realitzar.*  
*S'acompanyarà de les seccions necessàries per explicar la intervenció a realitzar, en les quals es grafiarà el perfil del terreny natural inicial.*
- e. Simulació del resultat final de l'actuació mitjançant perspectiva del conjunt, muntatge fotogràfic, representació virtual o altres sistemes adequats a aquesta finalitat.*





(...) 1.5 Certificació del registre de la propietat referida als terrenys que es pretén edificar, amb una antiguitat màxima de tres mesos i relativa a l'històric registral complet.

1.6 Mapa dels usos del sòl de la parcel·la on se situarà l'edificació o instal·lació.

1.7 Fotografia aèria a escala 1:20 000, o més detallada, en la qual aparegui grafiat tot l'àmbit d'actuació que es vincularà a l'edificació, així com les edificacions previstes en el projecte. Pot tractar-se de fotocòpia color. S'indicarà la procedència de la fotografia aèria (any del vol, passada, número, empresa que l'ha realitzat).

1.8 Coordenades geogràfiques UTM del punt central de les edificacions i/o instal·lacions projectades.

(...)

*Instrucció 6. Documentació específica per a autorització de nous habitatges en sòl rústic*

1 Juntament amb la sol·licitud de llicència per a la construcció de nous habitatges que es presenti davant l'ajuntament corresponent s'haurà de presentar un certificat expedit pel Registre de la Propietat acreditatiu de l'històric registral complet de la finca (o de la de procedència) que indiqui si ha estat objecte d'alguna divisió, segregació o fragmentació i, si és el cas, si ho ha estat per donació, herència o qualsevol altra causa que consti en el Registre.

2 En relació amb les segregacions, divisions o fragmentacions de finques realitzades en document públic a partir del dia 17 de juliol de 1997, aquest inclòs, també s'hauran d'aportar, juntament amb el projecte tècnic visat que acompanya la sol·licitud de llicència, plànols de situació visats de la finca de procedència a escala 1:10.000 i 1:5.000, en els quals es delimitin la finca originària i totes les finques resultants d'aquestes operacions, inclosa la matriu, i, així mateix, es grafii totes les edificacions existents en aquestes finques i se n'indiqui

l'ús actual.

3 Quan se sol·liciti llicència municipal per a la construcció de nous habitatges sobre finques derivades (per segregació, divisió o fragmentació) d'una altra finca sobre la qual ja es trobin edificats un o més habitatges, s'haurà d'aportar amb la sol·licitud de llicència certificació registral de la finca que acrediti el compliment dels requisits prevists en l'apartat 5 de la Norma 16. Així mateix, el projecte tècnic elaborat per a la construcció del nou habitatge haurà d'incorporar fitxa urbanística que contempli la superfície i els paràmetres aplicables als habitatges i altres edificacions preexistents.”

Presentado el proyecto el 26 de julio de 2016 ante el Ayuntamiento de Sant Eulària des Riu, fue remitido al Consell Insular d'Eivissa el 2 de octubre siguiente, a los efectos de emisión del informe preceptivo y vinculante previsto en el art. 36 de la Ley 6/1997, de 8 de julio, de Suelo Rústico. En virtud de informe emitido por la Arquitecta del ente insular el 24 de noviembre de 2016, se requirió a la mercantil promotora el 2 de diciembre de 2016 para que aportase una serie de documentos (documento 2 de la contestación del Consell Insular):

“1. Documentació acreditativa del representant: escriptura pública de constitució de la societat [REDACTED] on s'identifiqui el representant legal de la societat (Sr. [REDACTED] Es); o poder notarial que habiliti al Sr. [REDACTED] Es a actuar en representació d'aquesta. (Original o còpia degudament acarada).

2. Certificació del registre de la propietat referida a la finca registral núm. 828cuadrup., amb una antiguitat màxima de tres mesos i comprensiva de l'històric registral complet. Com que la finca objecte del projecte s'ha segregat amb posterioritat al 16 de juliol de 1997, s'haurà d'aportar també l'històric registral complet de la finca de procedència i el de totes les resultants, inclosa la núm. 21.086, amb una antiguitat màxima de tres mesos. (Original o còpia degudament acarada).



3. Donat que la parcel.la s'ha segregat amb posterioritat al 16 de juliol de 1997, s'han d'aportar mapes de situació de la finca de procedència, a escala 1:10.000 i 1:5.000, en els quals es delimitin la finca originària i totes les finques resultants d'aquestes operacions, inclosa la matriu, amb indicació de la superfície de les diferents qualificacions de cada finca segons el planejament municipal vigent; i del seu número de finca registral i, així mateix, es grafiïn totes les edificacions existents en aquestes finques i se n'indiqui l'ús actual. (Signat pel professional competent).

4. Mapa de situació en format digital en el qual es grafiï correctament la parcel.la de l'actuació a autoritzar; en arxius d'extensió dxf, dwg o dgn, referenciats al Mapa Topogràfic Balear. [Concretament l'arxiu haurà d'incloure la delimitació de la parcel.la original en una única polilínia tancada, en una capa o capes independents.] Al CD no consta cap arxiu en dxf, dwg o dgn”.

La sociedad actora aportó una serie de documentos el 16 de diciembre siguiente, entre ellos, el historial registral de la finca matriz nº 828 y de las fincas segregadas de la misma, junto con la parcela donde se trataba de implantar la vivienda proyectada (nº 43.293). Como resulta constatado en la Sentencia de instancia, en la Memoria del proyecto se adjuntaron una serie de planos y fotografías a partir de los cuales se visualiza la existencia de construcciones en algunas de estas parcelas, pero ciertamente el historial registral completo -al haber existido segregaciones/agrupaciones después del 16 de julio de 1997- no se adjuntó ni con la solicitud el 26 de julio de 2016, ni tampoco en el escrito de subsanación de 19 de diciembre de 2016, ya que en este momento faltaba indicar la agrupación de la finca nº 43.297 con la nº 43.502, formalizada el 21 de noviembre de 2016.

La instrucción 6, en su apartado 2, “*En relació amb les segregacions, divisions o fragmentacions de finques realitzades en document públic a partir del dia 17 de juliol de 1997*”, exige la aportación con el proyecto de planos de situación visados de la finca de procedencia, en los cuales “*es delimitin la finca origin ària i totes les finques resultants d'aquestes operacions, inclosa la matriu, i, així mateix, es grafiïn totes les edificacions existents en aquestes finques i se n'indiqui l'ús actual*”.

Pues bien, a partir de los planos adjuntados al Proyecto no se grafian las construcciones, ni tampoco se determina su uso actual, como exige la Instrucción. Se trata de fotografías aéreas, donde se pueden percibir ciertos elementos sin identificar en el interior de los terrenos, pero este material fotográfico no supe ni cumple con el mandato contenido en la instrucción 6.

No se aprecia que la exigencia de este requisito de aportación documental en una fecha determinada, concretamente el 31 de agosto de 2016, sea desproporcional, atente a la confianza legítima ni a la seguridad jurídica, como postula la actora, sino que, por el contrario, la fijación de unas condiciones formales que todos y cada uno de los interesados deben cumplir, garantiza el



tratamiento objetivo, ponderado e igualitario entre todas las solicitudes en trámite cuando se produce la vigencia de una Norma Cautelar que puede afectar al devenir jurídico de estas instancias.

La constatación de las construcciones existentes en las fincas procedentes de la misma matriz, unido a la incorporación del historial registral completo de estas fincas vinculadas, resulta trascendente para que el Consell Insular pueda informar acerca del requisito de parcela mínima, de acuerdo con el art. 36 LSR y 16 PTI.

Como quiera que a fecha 31 de agosto de 2016, la solicitud no estaba completa de acuerdo con la disposición transitoria de la NTC, resultaba procedente la aplicación de esta Norma, siendo conforme a Derecho la denegación municipal de la licencia acordada por la Junta de Gobierno Local en fecha 18 de junio de 2018, basada en el informe desfavorable de la CIOTUPHA emitido el 30 de junio de 2017, procediendo la desestimación del recurso de apelación.

**TERCERO.** En aplicación del artículo 139.2º de la Ley Jurisdiccional de 1998, procede imponer las costas a la parte apelante si se desestima totalmente el recurso, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, aprecia la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición. Al desestimarse el recurso de apelación, procede imponer a la sociedad apelante las costas causadas en esta instancia, con un límite de 500 euros para cada una de las Administraciones demandadas y apeladas.

## FALLAMOS

1º) DESESTIMAR en parte el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de la parte actora contra la Sentencia nº 298/2021, de 16 de junio, dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Palma de Mallorca, la cual se confirma.

2º) Se imponen a la sociedad apelante las costas causadas en esta instancia, con un límite de 500 euros para cada una de las Administraciones demandadas.

No procede efectuar especial pronunciamiento de las costas causadas en segunda instancia.



Contra la presente sentencia, cabe recurso de casación a preparar ante esta Sala en el plazo de treinta días contados desde el siguiente al de la notificación de la presente, y para: \* el Tribunal Supremo, si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea; \* la Sección de casación de la Sala de lo Contencioso-administrativo de este Tribunal Superior de Justicia de Illes Balears, si el recurso pretende fundarse en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma de Illes Balears.

**PUBLICACION.**- Leída y publicada que ha sido la anterior sentencia por la Magistrado de esta Sala Ilma. Sra. Dña. [REDACTED] que ha sido Ponente en este trámite de Audiencia Pública, doy fe. El Secretario, rubricado.