

Suplemento

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13346 *Pleno. Auto 267/2013, de 19 de noviembre de 2013. Inadmite a trámite la cuestión de inconstitucionalidad 851-2013, planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Elche en relación con el artículo 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio.*

Excms. Srs. don Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, doña Adela Asua Batarrita, don Luis Ignacio Ortega Álvarez, doña Encarnación Roca Trías, don Andrés Ollero Tassara, don Fernando Valdés Dal-Ré, don Juan José González Rivas, don Santiago Martínez-Vares García, don Pedro José González-Trevijano Sánchez y don Enrique López y López.

AUTO

I. Antecedentes

1. El día 14 de febrero de 2013 tuvo entrada en el Registro General de este Tribunal un escrito del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm.1 de Elche, al que se acompaña el testimonio del correspondiente Auto de fecha 16 de abril de 2010, dictado por dicho Juzgado, en el que se plantea cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por su posible contradicción con el art. 82 CE, en cuanto que se habría refundido una norma, el art. 242.6 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana, que habría sido derogada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

2. Los hechos de los que trae causa la presente cuestión de inconstitucionalidad son, en síntesis, los siguientes:

a) Promociones y Construcciones Nemo 2003, S.L., planteó demanda de procedimiento abreviado ante la jurisdicción contencioso-administrativa (tramitada con el núm. 147-2009) solicitando la ejecución por el Ayuntamiento de Torrevieja de la concesión por silencio administrativo positivo de las licencias de primera ocupación de un conjunto de doce viviendas por ella construidas.

b) Personada la representación procesal del Ayuntamiento de Torrevieja y remitido el expediente administrativo, se celebró vista pública el día 22 de febrero de 2010, quedando los autos vistos para dictar Sentencia.

c) El 26 de febrero de 2010 el órgano judicial dictó providencia por la que acuerda oír a las partes y al Ministerio Fiscal, en el plazo de diez días, respecto a la posible inconstitucionalidad del art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en el inciso «en ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística».

Considera el órgano judicial que el citado inciso sería inconstitucional tanto por incurrir en un exceso de refundición como por exceso en el ejercicio de las competencias estatales. A tal efecto, la providencia contiene una extensa argumentación que puede resumirse en los términos siguientes:

Afirma en primer lugar, en relación con el juicio de relevancia, que el único argumento de la demanda es que se ha producido el silencio administrativo positivo en el otorgamiento de la licencia de primera ocupación. Con dicho argumento y a la vista del precepto que cuestiona, la licencia no se podría otorgar habida cuenta la existencia de determinadas condiciones para su otorgamiento que, según el informe municipal, no se habrían cumplido. Señala seguidamente que, interpretando las previsiones de la legislación urbanística valenciana (arts. 196.3 y 4 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, urbanística de la Comunidad Valenciana), podría llegarse a una solución contraria a la que sostiene el ayuntamiento por cuanto el art. 196.3 reproduce lo dispuesto en el precepto estatal, pero el art. 196.4 alude a la nulidad de pleno derecho de las licencias obtenidas por acto expreso o presunto que contravengan de modo grave y manifiesto la legislación o el planeamiento urbanístico. A juicio del órgano judicial, si se interpretan sistemáticamente ambos apartados queda claro que se puede entender que las licencias concedidas por silencio y contrarias al ordenamiento, al ser nulas, deben ser revisables de oficio, sin que se puedan desconocer por la Administración, lo que casaría con lo dispuesto en el art. 43.5 de la Ley 30/1992, cuando indica que los actos presuntos estimatorios son irrevocables, sin perjuicio de la posibilidad de revisión de oficio. Argumentación que se realiza, según la providencia, a efectos de poner de manifiesto la existencia de una solución distinta a la propuesta por el ayuntamiento. Señala que, en todo caso, el problema estriba en el precepto estatal aplicable al caso teniendo en cuenta la fecha en la que se piden las licencias de primera ocupación, precepto que, a juicio del juzgado, adolecería de dos problemas esenciales: exceso de refundición y vulneración de las competencias exclusivas autonómicas en materia de urbanismo. En cuanto a lo primero la providencia indica que la Ley 4/1999 estableció un plazo de dos años para adaptar la regulación sobre el sentido y efectos del silencio, pasados los cuales se aplicaría automáticamente la Ley 4/1999. Como el art. 242.6 del texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 1992 no fue adaptado en el plazo de dos años habría quedado automáticamente sin contenido transcurrido dicho plazo y ello aun cuando el Tribunal Supremo no lo haya apreciado así en su Sentencia de 28 de enero de 2009. Al reproducir ahora el contenido de aquél, la norma de 2008 incurre en exceso de refundición. Señala que la Ley 4/1999 es posterior en el tiempo a la Ley estatal 6/1998, por lo que hay que entender que ésta habría quedado derogada tácitamente en cuanto contraviniera aquella, sin que frente a ello pueda alegarse el principio de especialidad, si se tiene en cuenta que la Ley 4/1999 se limita a establecer un marco para la posterior regulación sectorial del silencio administrativo que proyecta una determinada exigencia formal de rango normativo que se proyecta tanto sobre las normas autonómicas como sobre las normas estatales anteriores a ella. La disposición transitoria primera de la Ley 4/1999 dejó subsistentes las normas reglamentarias preexistentes en cuanto al sentido del silencio, pero sólo hasta que se dictaran las normas de adaptación. A juicio del órgano judicial es evidente que el texto refundido de la Ley de suelo de 2008 no ha llevado a cabo el papel que le correspondía como norma de adaptación. Señala que si se exige por una ley posterior que la tipificación del silencio negativo se haga por ley esto no se cumple en el caso del art. 8 del texto refundido de la Ley de suelo de 2008, como antes tampoco se cumplía por el art. 242.6 del texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 1992, pues en ambos casos son normas que deslegalizan, al remitirse a lo que diga el planeamiento en cada caso, los casos de silencio negativo.

Alude a que, en puridad, el problema puede plantearse desde un doble punto de vista, entendiéndose, en primer lugar, que el texto refundido de la Ley de suelo de 2008 es una norma que regula el sentido del silencio y, en segundo lugar, considerando que el precepto no regula el sentido, sino la forma de producción y efectos. Desde el primer punto de vista

señala que si la Ley estatal 8/2007 hubiera declarado expresamente la vigencia del art. 242.6 del texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 1992 no habría habido problema, dado que la ley posterior a la Ley 4/1999 habría asumido esa deslegalización, pero ante el silencio de la Ley 8/2007, el texto refundido de la Ley de suelo de 2008 debió entender derogado aquel precepto y, al no hacerlo, ha incurrido en un exceso de refundición, al haber dado por vigente una norma que era incompatible con la Ley 4/1999 y cuyas remisiones a normas reglamentarias dejaron de tener vigencia transcurrido el plazo de adaptación. Desde otro punto de vista, la disposición transitoria primera de la Ley 4/1999 exige en todo caso que el modo de producción y efectos del silencio sean los establecidos en la Ley 4/1999, con independencia del sentido del silencio. Por ello si se considera ahora que la norma cuestionada regula más que el sentido del silencio, la forma de producción y los efectos del mismo, entonces estima que la norma de 1992 era contraria a la Ley 4/1999 al dejar en cada caso al aplicador de la norma determinar cuándo se produce el silencio positivo y cuándo el negativo.

Por lo que respecta a la cuestión competencial, la providencia indica que el Estado carece de competencias sustantivas en materia de urbanismo, si bien la STC 61/1997 declaró conforme con el orden competencial el art. 242.6 del texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 1992, al considerarlo amparado en la normativa sobre procedimiento administrativo común. Sin embargo la providencia argumenta que, en el momento actual, el legislador estatal considera básico que el sentido del silencio haya de deferirse al legislador sectorial competente o, lo que es lo mismo, el sentido del silencio no entra dentro de lo básico, que se restringe a su establecimiento en una norma de rango legal o de derecho comunitario europeo y en lo relativo a la forma de producción y efectos. En consecuencia, siendo el urbanismo competencia autonómica, la providencia argumenta que el precepto cuestionado va mucho más allá de las competencias estatales por cuanto uno de los dos títulos invocados en la disposición final primera del texto refundido de la Ley de suelo de 2008, el art. 149.1.1 CE, es cuestionable tanto por el restrictivo alcance que ha de tener este título competencial como por el hecho de que la STC 61/1997 no lo considera en absoluto para amparar el art. 246.2 del texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 1992. Y el segundo de los títulos competenciales, el art. 149.1.18 CE, tiene el problema ya apuntado pues, si estamos ante una norma que regula los efectos del silencio habría que otorgar prevalencia a la norma autonómica, sin que pueda estimarse que el art. 196.4 de la Ley autonómica 16/2005 diga algo distinto a lo que, con carácter general, proclama el art. 62.1 f) de la Ley 30/1992, respecto al cual el art. 8.1 b) cuestionado es norma especial.

d) La representación procesal de la mercantil actora se manifestó favorable al planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad mientras que no formularon alegaciones ni el Ayuntamiento de Torrevieja ni el Ministerio Fiscal.

e) El órgano judicial dictó Auto de 16 de abril de 2010 planteando cuestión de inconstitucionalidad sobre el inciso «en ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística» del art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio. Dicho Auto incluye un primer apartado intitulado «Hechos» que comienza con una reproducción literal de la providencia por la que se abrió el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal, señalando que el demandante ha hecho suyos los anteriores argumentos, sin que se hayan presentado alegaciones por el Ministerio Fiscal ni por el Ayuntamiento de Torrevieja. El segundo apartado, «Fundamentos jurídicos» indica en su apartado primero que «procede dar por reproducida la providencia recurrida y acordar el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en los términos indicados», mientras que, en su apartado tercero (no hay segundo), reitera que procede mantener lo dicho en la providencia del mes de febrero y elevar al Tribunal Constitucional cuestión de inconstitucionalidad en relación con el art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo de 2008. Y ello a la vista de la posible

extralimitación en la refundición practicada; al haberse incluido entre las normas refundidas una de ellas, el art. 242.6 del texto refundido de 2008 que, a juicio del juzgado y por las razones indicadas con anterioridad, quedó claramente derogado por la Ley 4/1999. En suma, el precepto cuestionado infringiría el art. 82 CE, que en absoluto permite refundir las normas no vigentes cuando alude a la posibilidad de regularizar, armonizar o aclarar los textos legales que han de ser refundidos.

3. Por providencia de la Sección Cuarta de este Tribunal, de fecha 9 de abril de 2013, y a los efectos que determina el artículo 37.1 de la Ley Orgánica de este Tribunal (LOTIC), se acordó oír al Fiscal General del Estado para que, en el plazo de diez días, alegara lo que considerara conveniente acerca de la admisibilidad de la presente cuestión de inconstitucionalidad en relación con el cumplimiento de los requisitos procesales (art. 35.2 LOTIC) y por si fuese notoriamente infundada.

4. El Fiscal General del Estado presentó su escrito de alegaciones solicitando la inadmisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad por falta de condiciones procesales para su adecuado planteamiento, y subsidiariamente por considerarla notoriamente infundada.

Tras recoger los antecedentes de hecho de la cuestión planteada y hacer mención del contenido del Auto de planteamiento, el Ministerio Fiscal examina la concurrencia de posibles óbices procesales y, en este sentido, entiende que no existiendo identificación expresa del precepto constitucional infringido en el trámite de audiencia, tal omisión no ha resultado superada por haber conocido las partes cuáles eran los preceptos constitucionales que se consideraban infringidos a través de la argumentación ofrecida en la providencia. Añade que en el Auto de 16 de abril de 2010 tan sólo se acuerda elevar la cuestión por posible infracción del art. 82 CE, en cuanto se hace referencia en la resolución a un exceso de la facultad de refundición, pero no se menciona una posible infracción del art. 148.1 CE y tampoco se identifica la disposición final primera del Real Decreto Legislativo 2/2008, como norma cuestionada, ya que es esta disposición la que atribuye al art. 8, entre otros, el carácter de norma estatal básica. Asimismo, sostiene subsidiariamente, que los dos motivos en los que se basan las dudas de constitucionalidad son infundados, toda vez que no se ha producido el exceso de refundición, con cita de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 28 de enero de 2009, dictada en recurso de casación en interés de ley, y el carácter vinculante de la misma, ni se ha producido infracción de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas al tener el carácter de norma estatal básica el art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo 2/2008, el cual señala la imposibilidad de considerar que puedan entenderse adquiridas, en ningún caso, por silencio administrativo licencias en contra de la ordenación urbanística.

II. Fundamentos jurídicos

1. Según se ha expuesto con mayor detalle en los antecedentes de esta resolución, la presente cuestión de inconstitucionalidad se plantea por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm.1 de Elche en relación con el art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por su posible contradicción con el art. 82 CE, en cuanto que se habría refundido una norma, el art. 242.6 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana, que habría sido derogada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

El Fiscal General del Estado, como se ha dejado constancia en los antecedentes, se opone a la admisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad por entender incumplidas las condiciones procesales requeridas para su planteamiento, ya que considera que no se han citado correctamente los preceptos constitucionales

correspondientes y no concurre el denominado juicio de aplicabilidad o de relevancia, así como por estimarla notoriamente infundada (art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: LOTC).

2. El artículo 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, ahora cuestionado, ha sido modificado en su redacción por la disposición final duodécima de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, trasladando su contenido al artículo 9.7, cuya actual redacción mantiene los términos en que fue planteada la cuestión de inconstitucionalidad que analizamos y no supone la pérdida de la vigencia de su objeto. Así, como decimos, la regla contenida en el artículo 8.1 b) cuestionado se encuentra en el artículo 9.7 del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo, que dispone: «todo acto de edificación requerirá del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que sea preceptivo, según la legislación de ordenación territorial y urbanística, debiendo ser motivada su denegación. En ningún caso podrán entenderse adquiridas por silencio administrativo facultades o derechos que contravengan la ordenación territorial o urbanística», en virtud de la redacción dada por el apartado cinco de la disposición final duodécima de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, por lo que se mantiene el objeto de la cuestión planteada, que debe entenderse referida en el momento de dictarse este Auto al artículo 9.7 al que ha sido trasladado su contenido, así como las referencias que esta resolución se realizan al artículo 8.1 b).

3. De acuerdo con el art. 37.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, este Tribunal pueda rechazar en trámite de admisión y mediante Auto, y sin otra audiencia que la del Fiscal General del Estado, la cuestión de inconstitucionalidad cuando faltaren las condiciones procesales o fuere notoriamente infundada la cuestión suscitada.

Con respecto a los requisitos procesales, el Fiscal General del Estado entiende que no concurre el juicio de aplicabilidad o relevancia, toda vez que no existiendo identificación expresa del precepto constitucional infringido en el trámite de audiencia, tal omisión no ha resultado superada por haber conocido las partes cuáles eran los preceptos constitucionales que se consideraban infringidos a través de la argumentación ofrecida en la providencia. Añade que en el Auto de 16 de abril de 2010 tan sólo se acuerda elevar la cuestión por posible infracción del art. 82 CE, en cuanto se hace referencia en la resolución a un exceso de la facultad de refundición, pero no se menciona una posible infracción del art. 148.1 CE y tampoco se identifica la disposición final primera del Real Decreto Legislativo 2/2008, como norma cuestionada, ya que es esta disposición la que atribuye al art. 8, entre otros, el carácter de norma estatal básica.

Como ya hemos dicho en la STC 222/2012, de 27 de noviembre, FJ 3, «la providencia por la que se otorgue el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal ha de especificar los preceptos legales cuestionados y los preceptos constitucionales que se consideren vulnerados, o bien, a falta de una cita concreta de los preceptos constitucionales supuestamente vulnerados, ha de identificar mínimamente la duda de constitucionalidad (indeterminación relativa) ante quienes han de ser oídos, para que sobre la misma puedan versar las alegaciones, exigiendo en todo caso tal indeterminación relativa que las partes hayan podido conocer el planteamiento de la inconstitucionalidad realizado por el órgano judicial y, atendiendo a las circunstancias del caso, situarlo en sus exactos términos constitucionales y pronunciarse sobre él. Finalmente es preciso que en el Auto de planteamiento de la cuestión no se introduzcan elementos nuevos que los sujetos interesados en el proceso no hayan podido previamente conocer ni, por ello, apreciar o impugnar su relevancia para el planteamiento de la cuestión, privándose así al órgano judicial de la opinión de aquéllos y no facilitándoles su reflexión sobre los mismos, pues ello es susceptible de desvirtuar el trámite de audiencia del art. 35.2 LOTC [por todas, SSTC 166/1986, de 19 de diciembre; FJ 4; 126/1997, de 3 de julio; FJ 4 a); 120/2000, de 10 de mayo; FJ 2; 224/2006, de 6 de julio; FJ 4; y 312/2006, de 8 de noviembre, FJ 2; y AATC 152/2000, de 13 de junio; 65/2001, de 27 de marzo; 199/2001,

de 4 de julio; 3/2003, de 14 de enero; 29/2003, de 28 de enero; 367/2003, de 13 de noviembre; 60/2005, de 2 de febrero; 56/2006, de 15 de febrero; 135/2006, de 4 de abril; 164/2006, de 9 de mayo; y 173/2006, de 6 de junio, entre otros muchos] (STC 166/2007, de 4 de julio, FJ 6)». Y en el presente caso, la providencia de la Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Elche confiere traslado a las partes para que informen sobre la duda de constitucionalidad de la norma «por exceso de refundición y asimismo por exceso en el ejercicio de las competencias estatales», por lo que con dichas referencias relativas ha de entenderse determinado el objeto del trámite de audiencia conferido a las partes, haciéndose referencia en la misma resolución judicial a la norma autonómica, por lo que tal óbice procesal alegado por el Ministerio Fiscal ha de entenderse que no concurre.

4. En cuanto al juicio de relevancia o aplicabilidad, este Tribunal ha tenido ocasión de declarar en múltiples ocasiones que el juicio de relevancia exigido por el art. 35.2 LOTC «constituye una de las más esenciales condiciones procesales de las cuestiones de inconstitucionalidad en garantía de que su planteamiento no desborde la función de control concreto o incidental de la constitucionalidad de las leyes, por no versar sobre la norma de cuya validez depende el fallo, único objeto posible de este tipo de procedimientos» (STC 201/2011, de 13 de diciembre, FJ 2, entre otras muchas). Pues bien, es indudable que el inciso cuestionado del art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo de 2008 es aplicable al caso pero lo es en tanto que define o modula las facultades derivadas del derecho de propiedad del suelo y establece una regulación básica en materia de procedimiento administrativo en relación con el urbanismo que ha de ser respetada por el legislador autonómico, competente por razón de la materia, a la hora de establecer los procedimientos tendentes a garantizar la legalidad urbanística, y, en particular, el régimen de silencio administrativo en el otorgamiento de licencias. Las normas autonómicas valencianas que regulan la materia (licencias de primera ocupación de viviendas) son, en realidad, los arts. 32, 33, 34 y 35 de la Ley de las Cortes Valencianas 3/2004, de 30 de junio, de calidad de la edificación. En particular el art. 35 dispone que «transcurrido el plazo de resolución, sin perjuicio de las prórrogas que sean procedentes, sin haberse notificado ésta, el interesado podrá entender estimada su petición por silencio administrativo, con los efectos y condiciones que para las licencias urbanísticas se establecen en la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística». En ese sentido, el art. 196.3 de la Ley de las Cortes Valencianas 16/2005 establece una excepción al régimen general de silencio administrativo positivo establecido en el art. 196.1, disponiendo, como trasunto de la regulación estatal del art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo de 2008, que «en ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo, facultades en contra de las leyes, de los Planes, Proyectos, Programas u Ordenanzas o, en general, en términos contrarios, opuestos o disconformes con las previsiones de la ordenación urbanística». El precepto directamente aplicable, en su caso, para resolver la controversia no era, estrictamente hablando, el inciso cuestionado de la norma estatal sino el de las normas autonómicas que se han citado, art. 35 de la Ley de las Cortes Valencianas 3/2004 que remite al art. 196.3 de la Ley de las Cortes Valencianas 16/2005. En efecto, tratándose de una actividad sometida a licencia por parte de un ayuntamiento de la Comunidad Valenciana, la primera ocupación de una serie de viviendas [art. 191.1 f) de la citada Ley 16/2005 en relación con el art. 32 de la Ley autonómica 3/2004], y siendo el objeto de la Ley 16/2005 «la ordenación de la actividad urbanística y de la utilización del suelo para su aprovechamiento racional de acuerdo con su función social, en el ámbito de la Comunidad Valenciana de acuerdo con los principios establecidos en los artículos 45, 46 y 47 de la Constitución», en los términos del art. 1 de la Ley 16/2005, parece que, cuando menos, en el juicio de aplicabilidad y relevancia que ha de realizar el órgano judicial hubiera debido tenerse en cuenta la existencia de estas normas. De hecho, en la providencia, el órgano judicial, si bien nada dice sobre la Ley de las Cortes Valencianas 3/2004, admite implícitamente la aplicabilidad de la Ley autonómica 16/2005, en cuanto que se apunta la posibilidad de que, aplicando sus previsiones, se hubiera podido llegar a una solución distinta de la pretendida por el Ayuntamiento.

Pero, en segundo lugar, hay que tener en cuenta a este respecto que la licencia de primera ocupación es, en los términos del art. 32.1 de la Ley de las Cortes Valencianas 3/2004 «el acto que reconoce y ampara la aptitud para el uso de las edificaciones a las que se refiere esta Ley, ya sea en su totalidad o en alguna de sus partes susceptibles de uso individualizado. Tiene por objeto comprobar la adecuación de la obra ejecutada al proyecto para el que fue concedida la licencia municipal de edificación.» Atendiendo a tal configuración, del expediente administrativo que consta en autos se desprende con claridad que el Ayuntamiento de Torrevieja puso en conocimiento de los solicitantes de licencia, mediante escrito del delegado de urbanismo de 31 de octubre de 2008, notificado el 13 de noviembre, la existencia de determinadas deficiencias, tanto en la documentación presentada (falta de la certificación acreditativa de haber abonado los derechos correspondientes a las acometidas generales a las entidades suministradoras y falta de certificación de la empresa adjudicataria del contrato de conservación y mantenimiento integral de las instalaciones de alumbrado público) como en relación con la edificación (falta de peldaño de acceso a los locales, reposición del bordillo y pavimento de las aceras y pavimento asfáltico en todo el ancho de la calzada y en la longitud total del edificio), advirtiéndoles expresamente que, de no subsanarse las deficiencias en el plazo de diez días, se entendería desestimada la petición, previa resolución que debía ser dictada en los términos del art. 42 de la Ley 30/1992.

5. Así, aun cuando se admitiera que el inciso cuestionado es aplicable para la resolución del pleito *a quo*, resulta que es todavía más dudoso que el mismo fuera el relevante para su resolución. En efecto, falta en la providencia por la que se abrió el trámite de audiencia a las partes y al Ministerio Fiscal y, por consiguiente, también en el Auto que se remite a aquella, la argumentación referida a las razones que llevan a considerar que las deficiencias advertidas por el Ayuntamiento de Torrevieja han de ser consideradas como una contravención de la ordenación territorial o urbanística (en los términos del inciso cuestionado por el órgano judicial) que impedía el otorgamiento de la licencia de primera ocupación, la cual, conforme a la doctrina del Tribunal Supremo (STS de 21 de julio de 2001, dictada en el recurso de casación núm. 9309-1996) «es una autorización administrativa necesaria, que tiene por finalidad contrastar si se ha respetado en la realidad la licencia de construcción, comprobar si se han cumplido o no las condiciones establecidas en dicha licencia y controlar si el edificio reúne las condiciones idóneas de seguridad y salubridad y si puede habilitarse para el uso a que se destina». Dicho en otros términos, para poder entender que el juicio de relevancia ha sido adecuadamente formulado, el órgano judicial hubiera debido explicitar las razones por las que entendía que las deficiencias advertidas en el expediente administrativo, y que, a juicio del ayuntamiento, impedían el otorgamiento de la licencia de primera ocupación, suponían una contradicción con la ordenación territorial y urbanística que determinaban, por esa sola contradicción, la imposibilidad de adquirir la licencia de primera ocupación por silencio administrativo positivo, regla general en el otorgamiento de licencias, conforme al art. 35 de la Ley de las Cortes Valencianas 3/2004 y teniendo presente también que el inciso cuestionado se refiere en realidad a la modulación de las facultades de uso, disfrute y explotación del suelo, entre las que se incluye el derecho del propietario a edificar sobre él, en los términos que establezca la legislación y el correspondiente instrumento de planeamiento territorial o urbanístico.

Por todo lo expuesto, el juicio de aplicabilidad y relevancia no puede entenderse adecuadamente formulado pues el órgano judicial promotor de la cuestión no exterioriza adecuadamente, en los dos sentidos que se han expuesto, el nexo causal entre la validez del cuestionado inciso del art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo de 2008, y la decisión a adoptar en el proceso *a quo*. Por un lado no justifica en qué medida el precepto relevante es dicho inciso del art. 8.1 b) ni tampoco las razones que le llevan a excluir el cuestionamiento de las previsiones de ley autonómica que eran, indudablemente, aplicables por razón de la materia y, por otro, falta, en la providencia y, subsiguientemente, en el Auto de planteamiento, la explicitación de las razones por las que al supuesto de hecho del caso *a quo*, y en particular en la deficiencias advertidas en la solicitud de

licencia, le era aplicable la regulación general de la norma, todo lo cual convierte al cuestionamiento del inciso del art. 8.1 b) del texto refundido de la Ley de suelo de 2008 en un enjuiciamiento abstracto, desvinculado del caso, lo que no resulta procedente en un proceso de las características de la cuestión de inconstitucionalidad. En este sentido, este Tribunal ha tenido ocasión de declarar en múltiples ocasiones que el juicio de relevancia exigido por el art. 35.2 LOTC «constituye una de las más esenciales condiciones procesales de las cuestiones de inconstitucionalidad en garantía de que su planteamiento no desborde la función de control concreto o incidental de la constitucionalidad de las leyes, por no versar sobre la norma de cuya validez depende el fallo, único objeto posible de este tipo de procedimientos» (STC 201/2011, de 13 de diciembre, FJ 2, por todas).

En definitiva, a la luz de la doctrina constitucional expuesta, hemos de concluir que, en este caso, no se ha satisfecho el juicio de relevancia exigido por el art. 35 LOTC, circunstancia que, por sí sola y sin necesidad de continuar el análisis sobre el necesario fundamento de la presente cuestión, determina su inadmisión a trámite en aplicación de lo dispuesto en el art. 37.1 LOTC.

Por todo lo expuesto el Pleno,

ACUERDA

Inadmitir a trámite la cuestión de inconstitucionalidad núm. 851-2013, planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm.1 de Elche.

Publíquese este Auto en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, a diecinueve de noviembre de dos mil trece.–Francisco Pérez de los Cobos Orihuel.–Adela Asua Batarrita.–Luis Ignacio Ortega Álvarez.–Encarnación Roca Trías.–Andrés Ollero Tassara.–Fernando Valdés Dal-Ré.–Juan José González Rivas.–Santiago Martínez-Vares García.–Pedro José González-Trevijano Sánchez.–Enrique López y López.–Firmado y rubricado.