

Dictamen nº: **472/16**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **20.10.16**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 20 de octubre de 2016, aprobado por unanimidad, sobre la consulta formulada por la alcaldesa de Madrid, al amparo del artículo 5.3.f).b de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el procedimiento de revisión de oficio del Plan Especial para la implantación y transformación de usos en el interior del patio de manzana en la calle Maiquez, 64 B.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 22 de septiembre de 2016 tuvo entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora solicitud de dictamen preceptivo en relación con la iniciativa de revisión de oficio del Plan Especial para la implantación y transformación de usos en el interior del patio de manzana en la calle Maiquez, 64 B.

Admitida a trámite la solicitud de dictamen en la misma fecha de su entrada, se le asignó el número de expediente 516/16 e inició el cómputo del plazo ordinario de treinta días hábiles previsto para la emisión del dictamen en el artículo 23.1 del Decreto 5/2016, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento (ROFCJA). La ponencia ha correspondido, según las reglas generales de reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Rocío

Guerrero Ankersmit, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada, por el Pleno de esta Comisión Jurídica Asesora en su sesión de 20 de octubre de 2016.

El escrito de solicitud de dictamen preceptivo está acompañado de documentación, adecuadamente numerada y foliada, que se considera suficiente.

SEGUNDO.- Del examen del expediente administrativo remitido por el Ayuntamiento de Madrid se desprenden los siguientes hechos relevantes para la emisión del dictamen:

1.- En el solar sito en la calle Maiquez 64, ocupando la totalidad del espacio interior no edificado de la manzana, delimitado por las calles Alcalde Sainz de Baranda, Maiquez, Fernán González y Doce de Octubre, existía una nave de una sola altura, con las características propias y tipológicas de las edificaciones industriales urbanas de la época, amparada por licencia concedida en el año 1949, e inscrita en el Registro de la Propiedad nº 23 de Madrid, (nº finca 17.145).

2.- Formulada consulta urbanística relativa a la edificación que ocupaba la parcela, una nave con oficina y servicios anejos dedicada a usos comerciales con amplio paso desde la calle Maiquez, con fecha 27 de julio de 2005 se da respuesta a la misma (expediente 714/2005/2934) que decía:

«Una vez consultado el plano de Análisis de la Edificación que se adjunta, se comprueba que la edificación mencionada no tiene áreas ni elementos protegidos, ocupa toda la parcela objeto de la consulta y se encuentra en su mayor parte en situación de fuera de ordenación relativa, por estar fuera del área de movimiento delimitada por la Norma Zonal 1.3, ocupando por tanto el espacio destinado a patio de manzana. El resto de la parcela, la zona que se encuentra dentro de la línea marcada como fondo máximo de la edificación, tiene una superficie aproximada de 331,43 m², según

Condiciones de Fondo Máximo Edificable dadas en el plano de Condiciones de la Edificación, estando regulada por la Norma Zonal de aplicación.

Obras permitidas.

Al encontrarse parte de esta edificación en situación de fuera de ordenación relativa, en esta zona le será de aplicación el artículo 2.3.2 apartado 2 de las Normas Urbanísticas de Plan General, (en adelante NNUU). El régimen de obras que le afecta, además de las directamente admitidas en ley, son las destinadas exclusivamente al cumplimiento de las condiciones de seguridad exigidas por las propias NNUU o en normativas sectoriales de aplicación, pudiéndose realizar también las directamente permitidas por la Norma Zonal de aplicación salvo las de reestructuración que afecten a más del 50% de la superficie edificada del edificio. Se admite la nueva implantación y el cambio de usos o actividades en las condiciones más adelante descritas.

Las obras de Nueva Planta que se pudieran realizar en la zona dentro de la línea marcada como fondo máximo de la edificación, deberán someterse a las condiciones establecidas en la Norma Zonal ,y demás condiciones marcadas en el las NNUU del PGOUM 97 y normativa sectorial aplicable. (Art. artículo 2.3.3 apartado 2 de la NNUU).

Usos del Suelo permitidos.

En base al artículo 8.1.28 de las Normas Urbanísticas, “Condiciones para la actuación en espacios libres”, le indicamos que si bien la actuación preferente sobre edificaciones situadas fuera del área de movimiento delimitada por la Norma Zonal es la demolición de las mismas a fin de ser sustituidas por espacios libres ajardinados, según el apartado 3, mediante Plan Especial pueden sustituirse las

actividades existentes por otras que se demuestren complementarias y compatibles con los usos del entorno, y siempre que se libere al menos el 50% de la superficie ocupada en el patio de manzana. Estos usos compatibles son los descritos en el artículo 8.1.30 apartado 2. Por otro lado y teniendo en cuenta la existencia de un paso amplio y suficiente a la calle Maiquez, según se describe en la documentación aportada, este mismo artículo establece en su apartado 1 la posibilidad de “la construcción de aparcamientos para cubrir defectos de dotación de los mismos de la propia manzana o del entorno”.

En relación con lo anterior le informamos que la ficha de Condiciones Urbanísticas asigna a la parcela 2.081 m² de superficie máxima edificable. En la zona fuera de ordenación relativa, no es posible compensar las superficies existentes actuales que se pudieran demoler para la realización de otras, ya que no se pueden reconstruir superficies que excedan de lo permitido por la Norma Zonal de aplicación. Se adjunta para su información la “Instrucción sobre la aplicación del concepto de reestructuración parcial en edificios fuera de ordenación relativa, en lo referente al mantenimiento de superficie construida que excede la concedida por el planeamiento”. Por último recordarles que quedan prohibidas en esta zona las obras que supongan un incremento de la superficie construida y las que modifiquen la envolvente, salvo que se pretenda reducir el volumen construido o la altura de cubierta».

3.- Con fecha 8 de febrero de 2006, la sociedad Fellow-Partner, S.L. compró la propiedad de la nave. Según la descripción registral, la finca consta de una nave industrial interior, con salida a las calles de Doce de Octubre, a través de la casa n° 19 y Maiquez, a través de la casa n° 72, mediante dos servidumbres de paso.

4.- Con fecha 25 de septiembre de 2009 se aprobó definitivamente el Plan Especial 711/2008/17521 formulado por FELLOW PARTNER,

S.L. para el cambio de uso y remodelación de las edificaciones existentes en el patio de manzana con acceso por la calle Maiquez 64 B. El referido Plan Especial establecía un régimen de obras tendente a la disminución del exceso de altura y volumen mediante la sustitución de la cubierta existente por otra plana con terminación ajardinada, y la construcción de un aparcamiento bajo rasante.

5.- El día 29 de septiembre de 2010, se concedió a la empresa FELLOW PARTNER, S.L. licencia urbanística 711/2009/23649 de obras de,

“Ampliación para la construcción de garaje aparcamiento subterráneo para 193 vehículos.

Reestructuración de nave existente en patio de manzana, para darle uso terciario, incluyendo la sustitución de cubierta a dos aguas por otra plana, según Plan Especial 3320”.

Al amparo de esta licencia comenzó la ejecución de obras en la parcela.

6. Interpuesto recurso contencioso-administrativo contra el Plan Especial 711/2008/17521 por algunas de las comunidades de propietarios afectadas, con fecha 2 de diciembre de 2011, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó sentencia (recurso 1761/2009) por la que se anulaba el Plan Especial aprobado el 25 de septiembre de 2009, por la falta en el mismo de los procedimientos ambientales en aplicación de la Ley 2/2002 de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid.

7.- Efectuada denuncia por los vecinos, el día 15 de febrero de 2012 se realizó visita de inspección por los servicios técnicos del Distrito de Retiro al emplazamiento de referencia, constatándose demoliciones en la nave existente en el patio de manzana.

Remitidas las actuaciones al Área de Urbanismo y Vivienda, se giró visita de inspección por los técnicos del Servicio de Disciplina Urbanística con fecha 30 de marzo de 2012 (folio 928) que informaron:

“(..), se informa que en visita de inspección no se ha podido acceder interior de la obra y desde la finca colindante se ha observado que no hay actividad. Asimismo se ha podido comprobar que se ha demolido parcialmente el muro de cerramiento del patio de luces medianero con la finca sita en C/ Maiquez 64.

Por todo lo anterior se considera que, tanto la demolición de la nave como la demolición parcial del muro de cerramiento del patio de luces medianero con la finca sita en C/ Maiquez 64, no están autorizados en la licencia con n° de expediente 711/2009/23649, proponiéndose la paralización de las obras”.

A la vista de lo anterior, se incoó por el Área de Urbanismo y Vivienda el correspondiente expediente de disciplina urbanística (711/2012/6194) y se ordenó, por resolución del Director General de Control de la Edificación con fecha 2 de abril de 2012, la inmediata suspensión de las obras que se estaban ejecutando requiriéndose a FELLOW PARTNER S.L. la oportuna legalización de las arriba indicadas.

8.- Con fecha 21 de mayo de 2012, la Sociedad FELLOW PARTNER S.L. interpuso recurso de reposición contra el acuerdo de paralización de las obras (folios 883 a 886) y solicitaba que se declarara

“(..) improcedente el Decreto de paralización de obra, archivándose el expediente, y procediéndose a acordar la continuación de la obra en los términos de la licencia concedida.

A mayor seguridad jurídica, requerimos sea solicitado informe técnico complementario a la DLECP. Unidad Técnica de Licencias 2, que tramitó la licencia municipal, para que analizando la totalidad de la documentación de la licencia concedida vigente, especifique y

determina (sic) en toda su amplitud todo lo que esta Licencia incluye para evitar futuras dudas o confusiones.

En este sentido, ratificará que la Licencia incluye la demolición de muros de cerramiento de la nave actual y su posterior reconstrucción en la forma y en el lugar indicados en la documentación gráfica del expediente, siendo trabajos constructivos necesarios e integrantes de la misma”.

En su escrito argumentaba que «*estos elementos de demoliciones de cubierta, muros de cerramiento, solera, etc. para cumplimiento de la licencia 711/2009/23649 han sido tenidos en consideración previa por el Excmo. Ayuntamiento, en base al artículo 9.2 de la Orden 2726/2009 (16 de julio) de la C. Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, por la que se regula la gestión de los residuos de construcción y demolición en la Comunidad de Madrid “fianza de la gestión de residuos que se produzcan durante la ejecución de las obras amparadas por la licencia solicitada, siendo la cantidad solicitada, avalada y depositada en el Excmo. Ayuntamiento de Madrid de 212.687,32 €”*». El escrito solicitaba la subsanación y complemento de la licencia añadiendo: *“la sustitución de la solera de hormigón actual por un forjado estructural, y la sustitución de los muros de cerramiento donde sean necesarios para el proceso constructivo, según Plan Especial 3320 y documentación gráfica de la licencia”.*

El 18 de junio de 2012, el Director General de Control de la Edificación no accedió a lo solicitado, según informe técnico de 11 de junio de 2012 (folio 886), en el que se consideraba que tanto la descripción de la licencia urbanística como en los planos del proyecto técnico aportado *“se definen suficientemente tanto las obras como la disposición de la edificación en estado actual y en los planos aprobados de estado reformado, así como los usos compatibles de implantación, y*

volúmenes en el patio de manzana de acuerdo al Plan Especial aprobado definitivamente el 25 de septiembre de 2009...”.

9.- El día 2 de octubre de 2012, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 34 de Madrid dictó que sentencia que estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Comunidad de Propietarios de los edificios sitos en C/ Maiquez, 64 y 66, C/ Doce de Octubre, 23, 25 y 27, y C/ Alcalde Sainz de Baranda, 32, 34, 36 y 38 contra la resolución del Ayuntamiento de Madrid de 29 de septiembre de 2010 que acordó conceder a FELLOW PARTNER, S.L., licencia urbanística de ampliación para la finca sita en la calle Maiquez 64, por ilegalidad del Plan Especial que le da cobertura.

10.- Con fecha 6 de mayo de 2013, en base a un informe elaborado el 1 de marzo de 2013 (folios 152 a 164 del expediente administrativo) se resolvió en el expediente de disciplina urbanística:

“Autorizar la reanudación de la obra de referencia, cuya paralización fue ordenada con fecha 3/04/2012, a los solos efectos de llevar a cabo la ejecución del garaje aparcamiento en plantas bajo rasante, manteniéndose en vigor dicha orden de paralización respecto a las obras sobre rasante, en tanto éstas no dispongan de la preceptiva modificación”.

El informe de 1 de marzo de 2013 indicaba que la *“paralización de las obras sobre rasante, puede continuar en vigor, pero solo hasta que la propiedad solicite, sustancie y conceda una modificación de la licencia, en la que se incluya expresamente la autorización para demoler los muros de cerramiento perimetrales de la antigua nave, tal como, además, se refleja ya en los planos sellados de la licencia”.*

11.- A la vista de lo anterior, la propiedad instó la modificación de la licencia 711/2009/23649 que fue denegada por resolución del Director General de Control de la Edificación con fecha 27 de enero (expediente 711/2013/14497) en atención al dictamen emitido por la

Comisión Institucional para la Protección del Patrimonio Histórico, Artístico y Natural (CIPHAN) durante la tramitación del expediente en el que se indicaba la necesidad de proceder a la modificación previa del Plan Especial que sirvió de base legal para otorgar la licencia reseñada en los siguientes términos:

“Se informa desfavorablemente la propuesta de modificación de licencia 711/2009/23649 para obras de sustitución en edificio de catalogación parcial, que autorizaba la construcción de garaje aparcamiento subterráneo para 193 vehículos y Restructuración de nave existente (edificación interior), según Plan Especial 3320 aprobado para la edificación que ocupa la totalidad del patio de manzana situado en dicho emplazamiento.

La modificación que se solicita, consiste en la sustitución de los muros perimetrales de la nave existente antes de las obras, que, según los antecedentes que se aportan, requiere la modificación del Plan Especial”.

12.- Con fecha 29 de abril de 2014, FELLOW PARTNER, S.L. presentó ante el Ayuntamiento de Madrid, para su tramitación, solicitud de modificación del Plan Especial para la finca sita en la calle Maiquez 64.

13.- Por Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 2014 (recurso 552/2012) se desestimó el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Madrid y se confirmó la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 2 de diciembre de 2011 por la que se anuló el Plan Especial 711/2008/17521 aprobado el 25 de septiembre de 2009 por carecer de estudio ambiental, sin entrar a considerar la sentencia el resto de aspectos alegados en el recurso formulado contra aquel.

El Director General de Control de Edificación, por resolución de fecha 15 de octubre de 2014 aceptó el desistimiento de la solicitud de modificación de licencia, al haber sido anulado el Plan Especial.

14.- A la vista de lo anterior y al no proceder modificar el Plan Especial que posibilitaría la concesión de la modificación de la licencia por haber sido anulado, el 27 de junio de 2014 se presentó por FELLOW PARTNER, S.L. en el mismo emplazamiento nuevo Plan Especial (expte 711/2014/12423). Este Plan Especial, al igual que el anterior, recogía el régimen establecido en los arts. 8.1.22, 8.1.23 y 8.1.28, apartado 4.4 de las NNUU del PGOUM.

15.- Con fecha 11 de julio de 2014 la CIPHAN emitió el dictamen preceptivo en relación con la propuesta de Plan Especial contenida en el expediente 711/2014/12423. El 6 de octubre se emitieron los informes necesarios para la aprobación inicial del Plan Especial.

16.- Con fecha 23 de octubre de 2014 la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid acordó la admisión a trámite y la aprobación inicial de dicho Plan Especial y su sometimiento a un trámite de información pública por plazo de un mes para la formulación de alegaciones.

Este nuevo Plan Especial, como ya se ha indicado, se tramitó al amparo de lo dispuesto en el artículo 8.1.28 de las NNUU del PGOUM que, tras indicar como preferente la demolición de las construcciones existentes en los patios de manzana, permite que mediante la aprobación de un Plan Especial puedan remodelarse para cambiar su uso.

A la vista de los informes emitidos para la aprobación inicial del Plan Especial con fecha 6 de octubre de 2014 (que obran en el expediente 711/2014/12423), tanto en la fecha en que dicho instrumento se elevó a la CIPHAN como cuando se sometió a aprobación inicial, la licencia 711/2009/23649 estaba vigente, ya que si bien existía en relación con la misma una sentencia anulatoria de

fecha 2 de octubre de 2012, ésta había sido objeto de recurso sin que en esa fecha hubiera recaído sobre el mismo ninguna resolución.

17.- Con fecha 29 de octubre de 2014, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid dictó sentencia en el recurso de apelación 319/2013 promovido por el Ayuntamiento de Madrid y confirmó la Sentencia de 2 de octubre de 2012 que anuló la licencia urbanística concedida el 29 de septiembre de 2010 (expediente711/2009/23649).

Según se recoge en el expediente tramitado, el Coordinador General de Gestión Urbanística quedó enterado de la firmeza de la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 34 de Madrid de 2 de octubre de 2012 y dio traslado de esta anulación a la unidad tramitadora de la licencia el 10 de diciembre de 2014.

18.- Con fecha 5 de marzo de 2015 la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid adoptó el acuerdo de aprobación inicial de la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, PGOUM relativa a las condiciones para las actuaciones en patios de manzana y espacios libres, en Norma Zona 1, grados 1º y 3º (Expediente 711/2014/16591) publicado en el BOCM de 6 de marzo de 2015 y “*suspender el otorgamiento de licencias urbanísticas solicitadas que pudieran resultar afectadas por sus determinaciones*” (folio 165).

19.- El Plan Especial fue aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de 28 de abril de 2015 y publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el día 19 de junio de 2015.

20.- Con fecha 18 de diciembre de 2015 se presentó ante la Agencia de Actividades del Ayuntamiento solicitud de licencia con número de expediente 500/2015/19122 con certificado de conformidad 1101515006642 de la entidad colaboradora AB-AUCATEL INSPECCIÓN Y CONTROL, S.L.U. (folios 173 a 181), que describe la actuación solicitada en los siguientes términos:

“En el mismo espacio en el que se lleva a cabo la demolición (nave en patio de manzana) se construye edificación de planta baja (para futuro uso compatible complementario) con menor superficie y volumen con cubierta plana ajardinada, con 4 plantas de sótano enteramente subterráneas para aparcamiento”.

21.- El día 2 de marzo de 2016, la jefe de Departamento de Actividades Económicas de la Subdirección General de Actividades Económicas de la Agencia de Actividades acordó inadmitir a trámite la licencia urbanística para la implantación de actividad de aparcamiento privado, con obras de acondicionamiento puntual, nueva edificación y exteriores, en el inmueble sito en la calle Maiquez nº 64 B (...) de acuerdo con el informe emitido por los Servicios Técnicos de la Subdirección General de Actividades Económicas de 24 de febrero de 2016 (folios 183 y 184).

Según el citado informe, como la Junta de Gobierno Local había acordado la modificación del PGOUM antes citada y *“suspender el otorgamiento de licencias urbanísticas solicitadas que pudieran resultar afectadas por sus determinaciones”*, considera que *“en el presente caso la actuación pretendida está dentro del patio de manzana en el ámbito de la Norma zonal 1, grado 3º, por lo cual ha quedado suspendida la concesión de la licencia solicitada”*.

22.- El 3 de marzo de 2016, la Subdirección General de Edificación remitió escrito a la Subdirección General de Régimen Jurídico indicando que, toda vez que por la Agencia de Actividades se comunicaba que la nave se encuentra totalmente demolida, teniendo en cuenta que de acuerdo con el artículo 8.1.22 de las NNUU, las edificaciones y construcciones que se encuentran situadas en los patios de manzana están sometidas a las condiciones del capítulo 2.3 las NNUU sobre situaciones preexistentes para edificios fuera de ordenación y estas construcciones solo pueden mantenerse mientras no se produzca su demolición por ser ésta la actuación preferente

según el Plan General (art. 8.1.23.1), al estar totalmente demolidas las construcciones del patio de manzana según manifiesta la agencia y solicitarse una construcción de nueva planta en el interior del patio de manzana (en la zona no edificable de la misma), se pidió informe sobre si la inexistencia de nave en el patio de manzana pudiera afectar al Plan Especial aprobado para el cambio de uso y remodelación de las edificaciones existentes en el patio de manzana, (ya que el mismo, no justifica la posibilidad de apartarse de lo señalado en los artículos 8.1.22.y 8.1.23 de las NNUU, de aplicación general a las construcciones de los patios de manzana) y si fuera procedente llevar a cabo alguna actuación en relación con el mismo.

23.- A la vista de lo anterior, por la Subdirección General de Régimen Jurídico emitió con fecha 4 de marzo de 2016 informe en el que se concluía:

“El Plan Especial aprobado por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de 28 de abril de 2015 (expediente 711/2014/12423), y publicado en el BOCM n° 144, de fecha 19 de junio de 2015, incurre en causa de nulidad toda vez que el supuesto de hecho previsto en el mismo, nave existente considerada como edificación interior conforme al apartado 1.c) del art. 8.1.22 de las NNUU del PGOUM, no concurría al momento de su aprobación definitiva no siendo, en consecuencia, de aplicación el régimen establecido en los arts. 8.1.22, 8.1.23 y 8.1.28, apartado 4.4 de las NNUU del PGOUM sino el previsto por el artículo 8.1.20 y siendo por tanto posible iniciar el procedimiento de revisión de oficio conforme al artículo 102.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común”.

24.- El día 15 de marzo de 2016 FELLOW PARTNER, S.L. remitió a la entidad colaboradora urbanística (en adelante, ECU) AUCATEL

“solicitud oficial de nueva licencia de obra y funcionamiento para patio de manzana sito en la c/ Maiquez, 64 B” (folios 185 a 190).

Con fecha 30 de marzo de 2016, la ECU antes citada formuló certificado de conformidad (folios 192 a 201), generándose el expediente municipal 500/2016/05114.

TERCERO.- En relación con el procedimiento de revisión de oficio, se deducen los siguientes hechos:

1.- Con fecha 30 de marzo de 2016 el Pleno del Ayuntamiento de Madrid a propuesta del concejal delegado del Área de Desarrollo Urbano Sostenible, adopta el siguiente acuerdo:

“PRIMERO: Iniciar el procedimiento de revisión para la declaración de nulidad del Plan Especial para la implantación y transformación de usos en el interior del patio manzana situado en c/ Maiquez n° 64 B.

SEGUNDO: Suspender los efectos del Plan Especial hasta la resolución del procedimiento de revisión.

TERCERO: Conceder un trámite de audiencia de quince días a los interesados para que puedan presentar las justificaciones y documentos que estimen pertinentes en defensa de sus intereses para lo cual se les dará traslado del presente acuerdo.

CUARTO: Someter, el expediente al trámite de información pública durante un plazo de 20 días, contados desde el día siguiente al de la publicación del presente acuerdo en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid”.

2.- El día 6 de mayo de 2016, la empresa responsable del Proyecto afectado por el procedimiento de revisión de oficio formula alegaciones. Con su escrito aporta documentación y entre otras acta notarial (folios 202 a 218) para acreditar que *“sin perjuicio de que existiera una construcción en el inicio de la vigencia del Plan Especial de 9 de*

septiembre de 2009, aún hoy cabe apreciar la subsistencia de parte de los muros sobre los que se asentó la nave original, lo cual permite entender que la demolición fue solo parcial (...)”.

Por escrito presentado el 18 de mayo de 2016, como complemento de sus anteriores alegaciones aporta un informe pericial de arquitecto (folios 219 a 402) al que acompaña documentación anexa relacionada hasta un total de 8 anexos.

3.- Sometido el expediente al trámite de audiencia a los interesados y al trámite de información pública mediante su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid nº 95 de fecha 21 de abril han sido presentados 532 escritos de alegaciones.

Entre las alegaciones formuladas, existe un modelo firmado por numerosos ciudadanos en el que solicitan *“otras propuestas con soluciones jurídicas y técnicas que eviten generar graves perjuicios económicos a todos los madrileños y provoquen la paralización de futuras inversiones (...), sin olvidar la importante pérdida de más de 80 puestos de trabajo de la construcción y de la actividad que se va a desarrollar en el edificio en cuestión...”*.

Otro modelo de alegaciones es presentado por *“afectado/a laboralmente del proyecto de patio de manzana c/ Maiquez, 64B”*, que refiere que el procedimiento de revisión de oficio les va a hacer perder ingresos por su trabajo y solicitan que se resuelva *“mirando por el interés social y olvidarse de intereses personales y partidistas dando soluciones rápidas al asunto para beneficio de todos los futuros trabajadores directos e indirectos de este proyecto”*.

También han efectuado alegaciones, como afectados por el procedimiento, los socios de la empresa promotora del proyecto.

4.- Por la Comunidad de Propietarios de la C/ Maiquez 66 y otros 8 se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la

aprobación del Plan Especial de la Calle Maiquez 64 (PO 1230-2015) habiéndose acordado por auto del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 10 de junio pasado la suspensión del Plan Especial de Calle Maiquez 64 B accediendo a la medida cautelar interesada en el escrito de demanda presentado por las Comunidades de Propietarios en atención a la concurrencia de apariencia de buen derecho derivado del acuerdo de iniciación del procedimiento de revisión del citado Plan Especial por acuerdo del Ayuntamiento de Madrid.

5.- El día 28 de junio de 2016 emite informe el jefe del Servicio de Licencias de la Subdirección General de Edificación y Ayudas a la Regeneración (folios 1478 a 1483). En dicho informe se recoge el resultado de la inspección realizada por el Servicio de Disciplina Urbanística en relación con la nave situada en la calle Maiquez 64 B, ubicada dentro del patio de manzana que declara:

“(...) se ha realizado una estimación del porcentaje de construcción que queda en pie, en relación con la nave original, resultando que permanece actualmente únicamente el 1,34% de la superficie construida inicial, y un 20,4% de la superficie de los paramentos verticales. Ambos porcentajes constituyen aproximaciones, ya que la mayor parte de la nave ha desaparecido, por lo que se estima que la nave como tal no existe actualmente, permaneciendo en pie únicamente restos poco significativos de la misma. Según se desprende del citado informe, a la vista de la visita efectuada el 7 de junio de 2016, se ha comprobado que la obra se encuentra en la misma situación que en junio de 2014, únicamente se terminó de ejecutar la losa de hormigón de atado de las cabezas de los pilares autorizada como medida de seguridad en el plazo otorgado para ello y finalizado el 31 de julio de 2014”.

Se adjunta al citado informe el emitido por el Departamento Técnico de la Dirección General de Control de la Edificación del Servicio de Disciplina Urbanística (folios 1484 a 1498).

6.- Con fecha 28 de junio de 2016 se elabora propuesta de resolución desestimatoria de las alegaciones formuladas por los interesados y que acuerda *“anular el Plan Especial para la implantación y transformación de usos en el interior del patio de manzana situado en c/ Maiquez nº 64 B aprobado de 28 de abril de 2015 (expediente 711/2014/12423), y publicado en el BOCM Nº 144, de fecha 19 de junio de 2015, por considerar que incurre en causa de nulidad toda vez que el supuesto de hecho previsto en el mismo, nave existente considerada como edificación interior conforme al apartado 1.c) del art. 8.1.22 de la NNUU del PGOUM, no concurría al momento de su aprobación definitiva no siendo, en consecuencia, de aplicación el régimen establecido en los arts. 8.1.22, 8.1.23 y 8.1.28, apartado 4.4. de la NNUU del PGOUM sino el previsto por el artículo 8.1.20”* (folios 1499 a 1533).

7.- El día 29 de junio de 2016, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid acuerda ampliar tres meses el plazo máximo de resolución y notificación del procedimiento de revisión de oficio del Plan Especial para la implantación y transformación de usos en el interior del patio de manzana de la calle de Maiquez número 64 B, a contar desde el día siguiente al del vencimiento del plazo previsto en el artículo 102.5 LRJ-PAC, al amparo del artículo 42.6 del citado texto legal, en atención a la complejidad de la tramitación del expediente, al tratarse de una disposición general, sometida al trámite de información pública y los numerosos escritos de alegaciones (532) que han sido presentados.

El citado acuerdo ha sido notificado a la FELLOW PARTNER, S.L. el día 30 de junio de 2016 (folios 1534 a 1541).

8.- Sometido a consulta de esta Comisión Jurídica Asesora la propuesta de revisión de oficio, el día 28 de julio de 2016 se emitió Dictamen 355/16, que concluía que procedía la retroacción del procedimiento para dar audiencia a la empresa titular del proyecto y

demás interesados en el procedimiento de los informes y pruebas aportados en la instrucción del procedimiento de revisión de oficio.

9.- Practicado el trámite de audiencia, de acuerdo con lo dictaminado por esta Comisión Jurídica Asesora, el día 2 de septiembre de 2016 la empresa titular del proyecto presenta alegaciones, en las que, además de reiterarse en sus escritos anteriores, sostiene que –a diferencia de lo indicado en el presente expediente de revisión de oficio–, existen construcciones en dicha parcela por la cuantía de 965.334,16 €, como demuestra el propio expediente municipal de la Agencia Tributaria Madrid de 18 de junio de 2015, donde se inspeccionó las cuantías de las construcciones y edificaciones ejecutadas y cuyo acta recogió la existencia de dichas construcciones (folios 1873 a 1932).

Asimismo, aporta ampliación de Dictamen pericial de fecha 31 de agosto de 2016 (folios 1614 a 1872).

10.- Con fecha 8 de septiembre de 2016 el jefe del Departamento Técnico del Servicio de Disciplina Urbanística en el que se ratifica en el contenido del informe de 7 de junio de 2016 (folio 1936).

11.- Asimismo, emite nuevo informe, con fecha 8 de septiembre de 2016, el jefe del Servicio de Licencias de la Subdirección General de Edificación y Ayudas a la Regeneración (folios 1938 y 1939).

12.- Emitidos los anteriores informes, con fecha 9 de septiembre de 2016 se dicta propuesta de resolución en la que se desestiman las alegaciones formuladas por la empresa titular del proyecto y anula el Plan Especial para la implantación y transformación de usos en el interior del patio de manzana situado en la calle Maiquez nº 64 B aprobado el 28 de abril de 2015 (expediente 711/2014/12423) y publicado en el BOCM nº 144 de 19 de junio de 2015 (folios 1940 a 1989).

13.- Dictada propuesta de resolución, con fecha 12 de septiembre se acuerda la suspensión del procedimiento de revisión de oficio, de

conformidad con el artículo 42.5.c) LRJ-PAC, para formular solicitud de Dictamen a esta Comisión Jurídica Asesora (folio 2003). Petición de dictamen que se firma al día siguiente, 13 de septiembre. Consta en el expediente escrito por el que se comunica a la empresa titular del proyecto la suspensión del procedimiento por el tiempo que medie entre la solicitud de dictamen a la Comisión Jurídica Asesora y la recepción del mismo, sin que resulte acreditada en el expediente la recepción de dicha comunicación.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.3.f).b de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, y a solicitud de la alcaldesa de Madrid, a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, al amparo del artículo 18.3.c) del ROFCJA.

El Ayuntamiento de Madrid está legitimado para recabar dictamen de esta Comisión en virtud de lo dispuesto en el ya citado apartado 1 en relación con el 3.1.f).b del artículo 5 de la Ley 7/2015, que establece la necesidad de solicitar su dictamen preceptivo por las entidades locales del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid para acordar la revisión de oficio de los actos y disposiciones administrativas en los supuestos establecidos en las leyes.

El artículo 106.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante LAPAC), al igual que lo hacía el artículo 102.2 LRJ-PAC,

establece la posibilidad de que las Administraciones públicas, en cualquier momento, declaren de oficio la nulidad de las disposiciones administrativas en los supuestos previstos en el artículo 47.2. Para ello es necesario que concurra, desde un punto de vista material, en la disposición a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.2 de la LAPCAP (artículo 62.2 LRJ-PAC), y, desde el punto de vista del procedimiento y garantía del ajuste de la actividad administrativa al principio de legalidad, que se haya recabado dictamen previo del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiere, y que éste tenga sentido favorable.

De este artículo se desprende que la adopción del acuerdo de revisión de oficio tendrá lugar siempre previo dictamen favorable del órgano consultivo correspondiente, que adquiere en este supuesto carácter vinculante. La referencia que el artículo 102 de la LRJAP, en sus apartados 1 y 2, hace al Consejo de Estado “*u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma*”, debe entenderse hecha, a partir de su creación, a la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, creada por la ya citada Ley 7/2015.

SEGUNDA.- La revisión de oficio en el ámbito local, con carácter general, se regula en el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), que permite a las Corporaciones Locales revisar sus actos y acuerdos en los términos y con el alcance que, para la Administración del Estado, se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

Igualmente, los artículos 4.1.g) y 218 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por el Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, indican que dichas Corporaciones, dentro de la esfera de sus competencias, tienen atribuida la potestad de revisión de oficio de sus

actos, resoluciones y acuerdos, con el alcance que se establece en la legislación del Estado reguladora del procedimiento administrativo común.

La señalada remisión a la legislación del Estado conduce a los artículos 106 a 111 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante, LPACAP. Ahora bien, al tratarse de un procedimiento de revisión de oficio iniciado el 30 de marzo de 2016, de conformidad con la disposición transitoria tercera de la LPACAP, que dispone que *“a los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior”*, resultan de aplicación, los artículos 102 a 106 y concordantes de la LRJ-PAC, que regulan la revisión de los actos de la Administración en vía administrativa.

Previamente al análisis material de la posible nulidad de pleno derecho del Plan Especial sobre el que se plantea la revisión debe hacerse una referencia al procedimiento.

El artículo 102 LRJ-PAC no contempla un procedimiento específico para la tramitación de los expedientes de declaración de nulidad, por lo que se entienden aplicables las normas recogidas en el Título VI de dicho cuerpo legal, denominado “Disposiciones Generales sobre los procedimientos administrativos”, con la especialidad exigida por el artículo 102, que establece como preceptivo el previo dictamen favorable del órgano consultivo que corresponda.

En la tramitación del procedimiento, se ha solicitado informe al jefe de Servicio de Licencias de la Subdirección General de Edificación y Ayudas a la Regeneración, así como al Departamento Técnico del Servicio de Disciplina Urbanística de la Dirección General de Control de la Edificación.

No consta que se haya solicitado informe a la CIPHAN, lo que habría sido deseable. Si el apartado 5 del artículo 8.1.28 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de abril de 1997 (en adelante, NN.UU.) establece como condición necesaria para la aprobación del Plan Especial, el informe preceptivo y vinculante de la CIPHAN, *“como órgano que dictaminará sobre la oportunidad de la tramitación del instrumento de planeamiento adecuado, el cumplimiento de los requisitos exigidos y las posibles excepciones a ellos en base a la singularidad de sus condiciones”*, parece lógico que, en la revisión del Plan Especial, se solicite informe a esta Comisión y no solo al Servicio de Licencias.

En cumplimiento de lo dictaminado por esta Comisión Jurídica Asesora en su Dictamen 355/16, de 28 de julio, se acordó la retroacción del expediente y se dio audiencia a Fellow Partner, S.L. para que se le diera traslado del contenido del informe emitido por el jefe del Servicio de Licencias de la Subdirección General de Edificación y Ayudas a la Regeneración de 7 de junio de 2016 que efectuaba una estimación del porcentaje de construcción de la nave original.

Se observa en el nuevo expediente remitido que, después del trámite del nuevo trámite de audiencia concedido a Fellow Partner, S.L., se han solicitado nuevos informes *“para la elaboración de la correspondiente propuesta de resolución”* a la Subdirección General de Edificación y Ayudas a la Regeneración y a la Subdirección General de ITE, Disciplina Urbanística y Control de la Edificación.

El jefe del Departamento Técnico del Servicio de Disciplina Urbanística de la Subdirección General de ITE, Disciplina Urbanística y Control de la Edificación, con fecha 8 de septiembre de 2016, emite informe en el que se ratifica *“en el contenido de fecha 07.06.2016”*.

Por su parte, el jefe del Servicio de Licencias de la Subdirección General de Edificación y Ayudas a la Regeneración emite informe con fecha 8 de septiembre de 2016 en el que, en respuesta a las alegaciones

de la empresa titular del proyecto, declara que los informes emitidos por la CIPHAN se emitieron bajo el supuesto de que permanecía vigente la licencia original del expediente 711/2009/23 puesto que aún no se había recibido la notificación de la Sentencia que hacía firme su anulación.

Debe recordarse a la Administración consultante que el trámite de audiencia, de acuerdo con el artículo 84 LRJ-PAC, debe concederse una vez instruidos los procedimientos e inmediatamente antes de dictar la propuesta de resolución, de tal manera que el interesado tenga oportunidad de conocer todos los informes incorporados y las actuaciones practicadas y alegar, en consecuencia, lo que a su derecho convenga.

En el presente caso, no obstante, la incorporación de los anteriores informes con posterioridad al trámite de audiencia no causa indefensión a la entidad interesada en el procedimiento, pues no introducen hechos o cuestiones nuevas.

En relación con el plazo máximo para resolver, al haberse iniciado de oficio la revisión del acto, el procedimiento está sometido a un plazo de caducidad, pues a tenor de lo estipulado en el artículo 102.5 de la LRJ-PAC *“cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de tres meses, desde su inicio sin dictarse resolución, producirá la caducidad del mismo”*.

El *dies a quo* para el cómputo del plazo en los procedimientos que se inician de oficio es desde la fecha del acuerdo de iniciación ex artículo 42.3.a) de la LRJ-PAC. En idéntico sentido la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de mayo de 2008, en unificación de doctrina señala que la fecha de inicio es la fecha del acuerdo de inicio y no de su notificación.

En el presente caso, como se indica en los antecedentes de hecho, el procedimiento de revisión se inició mediante Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid el día 30 de marzo de 2016, *dies a quo* del cómputo del plazo de tres meses. Con fecha 29 de junio de 2016, el día anterior a la expiración del plazo para resolver se acordó, en atención a la complejidad de procedimiento y las numerosas alegaciones presentadas en el trámite de información pública, la ampliación del plazo para resolver en 3 meses más.

Este acuerdo de ampliación fue notificado a la empresa interesada y publicado en el BOCM nº 171, de 19 de julio de 2016.

Con fecha 12 de septiembre de 2016, se ha acordado la suspensión del plazo para resolver el procedimiento *“desde la solicitud del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora hasta la recepción del mismo, por tratarse de un informe preceptivo y determinante del contenido de la resolución conforme al artículo 42 de la Ley 30/1992”*. Solicitud de dictamen que se firma el día 13 de septiembre de 2016. Figura, asimismo en el expediente, escrito de igual fecha por el que se comunica al interesado la suspensión del procedimiento para solicitar el dictamen preceptivo a la Comisión Jurídica Asesora. Este escrito no se acompaña de documento que acredite la recepción de la comunicación por el interesado ni, tan siquiera, de sello de registro de salida del Ayuntamiento de Madrid.

El artículo 42.5.c) LRJ-PAC condiciona la eficacia de la suspensión a la comunicación *“a los interesados”* de la petición de dictamen. El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, en relación con este requisito señaló en su Dictamen 556/13, de 20 de noviembre:

“Este segundo requisito afianza la seguridad jurídica y la transparencia del procedimiento, de modo como hemos venido señalando, haciéndonos eco de la jurisprudencia, que la falta de notificación del acuerdo de suspensión a los interesados redundaría en la

falta de eficacia interruptiva del mismo (así nuestro Dictamen 511/12, de 19 de septiembre, entre otros muchos)”.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de diciembre de 2011 (recurso 6049/2009), cuya doctrina es seguida tanto por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 1 de abril de 2015 como por las de 22 de septiembre de 2015 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección 7^a, y 2 de noviembre de 2015 de la Audiencia Nacional, dice, con referencia al artículo 42.5.c) LRJ-PAC:

“... se llega a la conclusión de que el precepto fue correctamente aplicado en su literalidad por la Sala de instancia, al negar la eficacia interruptiva de la petición de informes, por la falta de notificación al interesado tanto de la solicitud como de la recepción de los informes, desconociendo éste la suspensión de la tramitación del expediente de revocación de su licencia de armas”.

En consecuencia, el plazo para resolver habría quedado suspendido, siempre que se hubiera comunicado la solicitud del Dictamen al interesado. Al no constar en el expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora sello alguno de registro de salida en la comunicación dirigida a la entidad interesada, no puede pronunciarse este órgano consultivo sobre la caducidad del procedimiento, debiendo advertir al Ayuntamiento de Madrid que, en el caso de que no se hubiera comunicado el acuerdo de suspensión a la interesada el procedimiento estaría caducado.

TERCERA.- Los Planes especiales son instrumentos de planeamiento urbanístico de desarrollo, complemento o mejora de los Planes de Ordenación Municipal, que tiene como rasgo esencial que, a diferencia de los otros instrumentos de planeamiento, no albergan la finalidad general de ordenar urbanísticamente, con carácter multisectorial, un espacio territorial dado, sino que, por el contrario,

persiguen satisfacer bien un fin determinado, identificable con un sector determinado de actividad con incidencia territorial, bien una operación de reforma interior o semejante, bien la conservación y protección del patrimonio y la naturaleza.

De acuerdo con el artículo 50.1 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (en adelante, LSCM), los Planes Especiales tienen cualquiera de las siguientes funciones:

“a) La definición, ampliación o protección de cualesquiera elementos integrantes de las redes públicas de infraestructuras, equipamientos y servicios, así como la complementación de sus condiciones de ordenación con carácter previo para legitimar su ejecución.

b) La conservación, protección y rehabilitación del patrimonio histórico artístico, cultural, urbanístico y arquitectónico, de conformidad, en su caso, con la legislación de patrimonio histórico.

c) La conservación, la protección, la rehabilitación o la mejora del medio urbano y del medio rural.

d) La protección de ambientes, espacios, perspectivas y paisajes urbanos y naturales.

e) Otras que se determinen reglamentariamente”.

Según el artículo 50.2 LSCM, el Plan Especial podrá modificar o mejorar la ordenación pormenorizada previamente establecida por cualquier otra figura de planeamiento urbanístico, debiendo justificar suficientemente en cualquier caso su coherencia con la ordenación estructurante.

Respecto a la naturaleza jurídica de los instrumentos de planeamiento (entre ellos los Planes Especiales), nuestra jurisprudencia, tanto la del Tribunal Constitucional como la del Tribunal Supremo, ha declarado reiteradamente la naturaleza jurídica

normativa de los Planes. Así podemos destacar la Sentencia n° 56/1986, de 13 de mayo, (RTC 1986/56) en cuyo Fundamento Jurídico (FJ) 4° se recoge lo siguiente:

“Conviene recordar que el planeamiento urbanístico forma parte del ordenamiento jurídico al que están sujetos todos los poderes públicos art. 9.1 de la C.E.)”.

Del mismo modo el Tribunal Supremo viene señalando este carácter normativo, entre otras, en su Sentencia de 25 de mayo de 2016 (recurso n° 25/2015) que declara que los planes urbanísticos, como disposiciones de carácter general que son, o por poseer en todo caso estos instrumentos de planeamiento una naturaleza análoga o similar, les son de aplicación las previsiones específicas establecidas por la normativa estatal sobre procedimiento administrativo común para su revisión de oficio (artículo 102.2 LRJAP-PAC), no las de los actos administrativos (artículo 102.1), y sucede así que, mientras la revisión de oficio de los actos administrativos puede promoverse *“por iniciativa propia o a solicitud de interesado”* (artículo 102.1), la de las disposiciones de carácter general -y, por tanto también, la de los planes urbanísticos- solo puede tener lugar *“de oficio”* (artículo 102.2), esto es, los particulares no tienen reconocido el derecho a promover la revisión de oficio -en definitiva, no vienen a disponer de una auténtica acción de nulidad- en estos casos.

Cierto es que las infracciones del ordenamiento jurídico que puedan imputarse a los planes y demás disposiciones de carácter general determinan indefectiblemente su nulidad de pleno derecho (artículo 62.2 LRJAP-PAC), y no ha lugar a la anulabilidad en estos casos (al contrario que los actos administrativos que pueden ser nulos de plenos derecho o anulables, según la infracción que se les imputa, y que como regla general son anulables y solo excepcionalmente nulos de pleno derecho).

Del igual modo, no resulta posible la declaración de lesividad de las disposiciones generales, prevista en el artículo 103 LRJ-PAC solo para los actos anulables, ni tampoco la suspensión de las mismas pues el artículo 104 LRJ-PAC solo contempla la suspensión para los actos administrativos. Como señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 16 de julio de 2014 (recurso 441/2010), *“es sin duda, el carácter de norma reglamentaria de las disposiciones administrativas la que determina este particular régimen no suspensivo”*.

La suspensión de una norma reglamentaria se contempla en el artículo 129.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa cuando establece que *“si se impugnare una disposición general, y se solicitare la suspensión de la vigencia de los preceptos impugnados, la petición deberá efectuarse en el escrito de interposición o en el demanda”*.

Por lo tanto, dado que los planes urbanísticos tienen naturaleza normativa de vigencia indefinida, también tendrá tal carácter el acuerdo aprobado por el Ayuntamiento el Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de abril de 2015, al que será aplicable el motivo de nulidad contemplado en el artículo 62.2 LRJ-PAC, en el que se dice que,

“También serán nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, las que regulen materias reservadas a la Ley, y las que establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales”.

Se observa, en el presente caso, que el Pleno del Ayuntamiento de Madrid, en su Acuerdo de 30 de marzo de 2016 por el que se inicia el procedimiento de revisión de oficio para la declaración de nulidad del Plan Especial para la implantación y transformación de usos en el

interior del patio de manzana situado en C/ Maiquez, 64 B, también acuerda “*suspender los efectos del Plan Especial hasta la resolución del procedimiento de revisión*”, lo que no parece conforme con lo expuesto anteriormente.

No obstante, como ha quedado expuesto en los antecedentes de hecho, la Comunidad de Propietarios de la C/ Maiquez 66 y otros 8 demandantes han interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la aprobación del Plan Especial de la Calle Maiquez 64 (PO 1230-2015), habiéndose acordado por auto del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 10 de junio 2016 la suspensión del Plan Especial de Calle Maiquez 64 B.

CUARTA.- En el caso presente se debe analizar si el Plan Especial aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid el 28 de abril de 2015 y cuya revisión se pretende, adolece de causa de nulidad radical de las previstas en la Ley, que justifique su expulsión del ordenamiento jurídico, a través del recurso a este procedimiento extremo de la revisión de oficio, concebido en nuestro ordenamiento como verdadera *última ratio*, para los casos en que, por los medios o procedimientos ordinarios, no pueda obtenerse la finalidad perseguida.

Como se dijo anteriormente, el artículo 102.2 de la LRJ-PAC, permite revisar de oficio las disposiciones administrativas de carácter general en los supuestos previstos en el artículo 62.2. Y en este último precepto, se contempla como causa de nulidad de tales disposiciones, entre otros supuestos, el de que aquéllas “*vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior*”.

Es doctrina de esta Comisión Jurídica Asesora que la revisión de oficio constituye un cauce de utilización excepcional y de carácter limitado (entre otros, v. gr. Dictamen 31/16, de 21 de abril). Como señala el Dictamen del Consejo de Estado 925/2013, de 19 de septiembre, la revisión de oficio comporta que, sin mediar una decisión

jurisdiccional, la Administración pueda volver sobre sus propios actos, dejándolos sin efecto en contra del principio general *“venire contra factum proprium non valet”*. Por ello, no basta cualquier vicio jurídico para acudir sin más a la revisión de oficio, sino que ello solo es posible cuando concurra de modo acreditado e indubitado un vicio de nulidad de pleno derecho de los legalmente previstos. Como señala el Consejo de Estado en el ya citado dictamen, reflejo del carácter excepcional que la nulidad de los actos tiene, frente a su anulabilidad, en el ordenamiento jurídico administrativo es la interpretación estricta de las causas de nulidad que se recogen en el artículo 62.1 de la Ley 30/1992 así como en la cláusula general del artículo 62.2 LRJ-PAC, que *“debe ser interpretada muy estrictamente a efectos de la aplicación del artículo 102.2, precisamente por su amplitud y atendiendo a la restricción que de la potestad de la revisión de oficio por parte de la Administración hizo la Ley 4/1999”*.

Sobre el procedimiento de revisión de oficio de las disposiciones generales, el Dictamen del Consejo de Estado 925/2013 realiza un estudio entre las figuras de la derogación y la nulidad de las disposiciones generales y dice:

“La derogación, que puede ser expresa o tácita, entraña el término de vigencia de una norma. El poder reglamentario que ha dado vida a una norma puede también expulsarla del Ordenamiento jurídico mediante un acto expreso de derogación. Entraña, pues, una eliminación de una norma del Ordenamiento jurídico, pero el efecto derogatorio se produce ex nunc (...). La eliminación de las normas incursas en nulidad de pleno derecho, mediante el instrumento de la revisión, se produce ex tunc, privando de efectos proyectados sobre el pasado, a salvo el respeto a las situaciones jurídicas consolidadas. La declaración de nulidad de un precepto reglamentario se produce ex tunc, si bien no provoca la invalidez de los actos administrativos dictados a su amparo y que han pasado a ser firmes, sin perjuicio de que puedan ser revisados a través de las

técnicas de la revisión, si quedaran incursos en los supuestos de nulidad o de anulabilidad que configuran los artículos 102 y 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En este distinto efecto radica precisamente la razón de que la derogación no cubre o puede no cubrir las exigencias que reclaman los reglamentos ilegales (...). Ni los ciudadanos, ni el derecho en general, pueden estar bajo la vigencia, aunque sea formal, de una disposición que conculca tan gravemente el orden jurídico, que ha merecido la sanción de la nulidad de pleno derecho (...). Precisamente en el efecto ex tunc radica que la eliminación de los reglamentos deba rodearse de las garantías que brinda la revisión de oficio, y, entre ellas, la audiencia de los interesados, el dictamen preceptivo y habilitante del Consejo de Estado, y la aplicación estricta de tal instrumento depurador del Ordenamiento jurídico”.

Para que pueda declararse la nulidad de una disposición general es necesaria que la vulneración de la Constitución, la ley o las disposiciones administrativas de rango superior sea manifiesta. Es manifiesta la infracción cuando ésta se deduce de forma patente y notoria de la confrontación de los preceptos aplicables al caso. Como señala el Consejo de Estado en el Dictamen 1701/1991, de 30 de enero de 1992, el adjetivo “*manifiesta*” exige que la infracción sea clara y evidente, de forma que resulte indiscutible, pero no obtenida a través de una labor de interpretación -más o menos discutible- acerca del sentido y alcance normativo de la disposición que se crea vulnerada. Además, deberá ser grave, calificación ésta que evitará estimar o no concurrente tal infracción manifiesta en función de la pericia del operador jurídico.

QUINTA.- En el presente caso, el Ayuntamiento de Madrid pretende la declarar la nulidad del Plan Especial aprobado por el Pleno del citado Ayuntamiento el 28 de abril de 2015, porque vulnera las determinaciones contenidas en las Normas Urbanísticas (NNUU) del

Plan General de Ordenación Urbana del Ayuntamiento de Madrid, en concreto, las contenidas en la Sección Quinta de las NNUU del PGOUM, bajo la rúbrica “*recuperación de los patios de manzana y espacios libres*” (artículos 8.1.22 a 8.1.28).

Estos artículos excepcionan el régimen general establecido en el artículo 8.1.20 para el tratamiento de los espacios libres o patios de manzana que dispone:

“1. Sobre el conjunto de los espacios libres que constituyen los callejones y patios de manzana definidos en el Plano de Condiciones de la Edificación del APE 00.01, no se permitirá construcción alguna a excepción de aquellas que, sin constituir un volumen edificado, estén ligadas a zonas ajardinadas, usos deportivos o de esparcimiento.

2. Los espacios libres privados deberán ajardinarse al menos en un cincuenta por ciento (50%) de su superficie. La construcción de éstos garantizará la plantación y mantenimiento de especies vegetales; en caso de existir construcciones subterráneas bajo los espacios libres el espesor mínimo de la capa de tierra vegetal será de ochenta (80) centímetros situando la cota superior de dicha capa por debajo de la cota de la rasante de la calle tomada en el punto medio de la fachada.

3. Las superficies de los patios de manzana, correspondientes a diferentes parcelas, podrán separarse con cerramientos macizos de fábrica o similar con altura inferior a cincuenta (50) centímetros, pudiendo completarse hasta una altura de dos (2) metros, mediante cerramientos vegetales, malla metálica o ambos, con solución mixta”.

En el artículo 8.1.22 se establece el ámbito y definición de los supuestos de recuperación de los patios de manzana y espacios libres y

distingue entre la edificación principal, la edificación complementaria y la edificación interior.

De conformidad con el artículo 8.1.22. apartado 2:

“Las edificaciones y construcciones definidas en el apartado anterior quedan sometidas a las determinaciones previstas en el Capítulo 2.3 sobre situaciones preexistentes”.

Capítulo 2.3 NN.UU. que regula la incidencia del planeamiento sobre las situaciones existentes.

El artículo 8.1.23, relativo a las transformaciones de usos establece:

“1. En las edificaciones y construcciones definidas en el apartado 1 del artículo anterior, no se admiten las transformaciones de uso o clase de uso existentes (entendiéndose como tal el que está autorizado mediante licencia urbanística) que podrán ser mantenidas en tanto no se produzca su demolición.

2. Cualquier tipo de obra de demolición y de nueva edificación efectuada sin licencia o sin atenerse a las condiciones de la misma implicará, aun habiendo prescrito la infracción urbanística, la pérdida del derecho a la aplicación de las condiciones establecidas en esta sección quinta”.

Los artículos 8.1.25 y 8.1.26 regulan, respectivamente los usos permitidos sobre rasante, y los usos permitidos bajo rasante.

En las citadas normas (artículo 8.1.28), se establece la necesidad de aprobación de un Plan Especial para poder autorizar obras en las construcciones existentes, entre otras, en las edificaciones interiores, para cambiar su clase de uso, siempre que se cumplan las condiciones previstas en estas normas, *“siendo imprescindible que cualquier*

propuesta de actuación mejore las actuales condiciones del patio de manzana”.

El citado precepto exige en estos casos que *“la edificación que se pretenda transformar debe encontrarse en posesión de las correspondientes licencias urbanísticas que permitan identificar claramente el local en el que se pretende actuar y el uso a modificar”.*

Además, en el caso de las edificaciones interiores, como es el caso, no se admite el incremento de edificabilidad sobre lo existente: El apartado 4.4 establece al respecto:

“... No obstante, se podrán remodelar tales construcciones aplicándose las condiciones sobre los usos señaladas en el precedente apartado 4.3.b) para casos análogos, así como las condiciones relativas a las obras que establece el Título 2 de estas Normas Urbanísticas para regular situaciones preexistentes.

La edificabilidad asignada a la parcela por el planeamiento, que no pueda consolidarse en el interior de la misma por carecer de alineación oficial determinada por el planeamiento, podrá ser objeto de compensación mediante la aplicación de los mecanismos de gestión adecuados.

Las parcelas sin edificar podrán ser destinadas a garaje-aparcamiento subterráneo, siempre que cumplan los requisitos establecidos al efecto por la normativa de aplicación.

En ningún caso se autorizarán cambios de uso si no se garantiza adecuadamente el cumplimiento de las Normas de seguridad y prevención de incendios”.

El apartado 4.3.b) del artículo 8.1.28 al que remite la normativa citada establece:

“b) Los nuevos usos cumplirán las condiciones siguientes:

i) Deberán estar comprendidos entre los compatibles, referidos al grado y nivel de uso de la Norma Zonal de aplicación en las parcelas objeto del Plan Especial. En ningún caso se admitirá en el patio de manzana la implantación del uso residencial o ningún otro cuya clase, categoría o actividad tenga carácter residencial.

ii) Las plantas bajo rasante se destinarán preferentemente a equipamiento, deportivo, aparcamiento o instalaciones. A estas plantas les será de aplicación lo señalado por el artículo 8.1.26 sobre usos compatibles permitidos bajo rasante”.

Condición necesaria para la aprobación del Plan Especial (apartado 5 del artículo 8.1.28) es, como se ha indicado anteriormente, el informe preceptivo y vinculante de la CIPHAN, “*como órgano que dictaminará sobre la oportunidad de la tramitación del instrumento de planeamiento adecuado, el cumplimiento de los requisitos exigidos y las posibles excepciones a ellos en base a la singularidad de sus condiciones*”.

El Ayuntamiento de Madrid considera nulo el Plan Especial porque a la fecha de aprobación del Plan habían sido “*totalmente demolidas las construcciones del patio de manzana*” y la licencia 711/2009/23649 que amparaba el proceso de reestructuración fue anulada por Sentencia firme el 29 de octubre de 2014, de manera que el Plan aprobado vulnera los artículos 8.1.22, 8.1.23 y 8.1.28, apartado 4.4 de las NNUU del PGOUM, y resulta de aplicación 8.1.20., al no existir construcción alguna en el patio de manzana.

En concreto, según la propuesta de resolución:

«La nave no puede ser considerada existente en tanto que no se dan los dos requisitos establecidos al efecto:

- Jurídicamente, si bien se construyó al amparo de la licencia de 1949, la solicitud de la licencia tramitada con número de expediente

711/2009/23649 supuso la caducidad de la licencia de 1949. Y la concedida el 29 de septiembre de 2010 en el referido expediente, que pudiera servir de cobertura a las actuaciones realizadas sobre la nave otorgando continuidad a dicha edificación, fue anulada por sentencia firme, perdiendo toda eficacia y dejando sin cobertura las actuaciones realizadas.

- Físicamente el porcentaje de construcción que queda en pie en relación con la nave original, tras las inspecciones realizadas y que coinciden con el momento de aprobación definitiva del plan, es únicamente del 1,34% de la superficie construida inicial, y un 20,4% de la superficie de los paramentos verticales, lo que bajo cualquier punto de vista lleva a concluir que la nave no existe actualmente, en tanto que los restos que quedan de la nave no pueden considerarse como “superficies acondicionadas para desarrollar en ellas una actividad que es la definición de planta conforme al art. 6.5.15 (sic) del PGOUM. De suerte que la reconstrucción de los porcentajes demolidos han de considerarse como obras no permitidas en el fuera de ordenación, siendo su reconstrucción propia del régimen de obras autorizable en el solar vacante”.

El informe del jefe de Servicio de Licencias de la Subdirección General de Edificación y Ayudas a la Regeneración, de 8 de septiembre de 2016 considera presupuesto necesario para el Plan Especial aprobado en 2015 la vigencia de la licencia 711/2009/23649, que habría permitido, tras su modificación, la sustitución y reconstrucción de “la totalidad o parte de los muros”. Así, al quedar anulada por sentencia firme, las obras de demolición realizadas por el promotor no estarían amparadas por la licencia original.

Es preciso, pues, examinar si en la aprobación del Plan Especial hay una infracción de la normativa expuesta clara y manifiesta. Para ello debemos examinar la licencia que ampara el Plan, su vigencia y el estado de la construcción existente.

En relación con la licencia que ampara el Plan, no puede considerarse que ésta sea la licencia 711/2009/23649 porque tanto el informe de admisión a trámite y aprobación inicial del Plan Especial firmado por la jefa del Departamento de Ordenación y de la Jefa del Departamento Jurídico de Edificación, con la conformidad de la subdirectora general de Edificación, de 6 de octubre de 2014 (folios 374 a 391 del expediente 711/2014/12423), como el informe de contestación a las alegaciones del Plan Especial (folios 501 a 527 del citado expediente) de 12 de febrero de 2015, firmado por el delegado técnico de la Subdirección General de Edificación con la conformidad de la subdirectora general de Edificación, son claros al señalar que *“la construcción de la nave queda amparada por licencia concedida en el año 1949”*.

Además, la consideración de que el Plan Especial se ampara en la licencia 711/2009/23649 contraviene la definición que el artículo 6.6.18 de las NN.UU. establece de edificio existente, según el cual, *“los edificios construidos, en construcción, o pendientes de construir con licencia otorgada de acuerdo con planeamientos anteriores al presente Plan General”*. Por tanto, no es posible la tramitación de un Plan Especial en atención a una nave existente con una licencia otorgada en el año 2010, posterior al PGOUM.

En este sentido, no parece admisible la afirmación que efectúa el informe del jefe de Servicio de Licencias de 8 de septiembre de 2016, cuando señala que tanto el Dictamen de CIPHAN de 11 de julio de 2014, como el informe jurídico en que se basó la aprobación inicial del Plan Especial, se emitieron bajo el supuesto de que permanecía vigente la licencia original expediente 711/2009/23649.

Como se ha señalado anteriormente, hubiera sido deseable en la tramitación del procedimiento de revisión de oficio del Plan Especial se hubiese solicitado dictamen de la CIPHAN, quien como autor del

anterior Dictamen preceptivo y vinculante, podría haberse pronunciado con mayor autoridad que el jefe del Servicio de Licencias, sobre la licencia que se tuvo en consideración para dar amparo al Plan Especial.

Sobre la vigencia de la licencia del año 1949 y su posible caducidad por haber solicitado nueva licencia posteriormente declarada nula, es preciso advertir que el artículo 24 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, de 23 de diciembre de 2004 establece, en relación con la caducidad de las licencias urbanísticas que:

“1. Las licencias caducarán en los siguientes supuestos:

a) Cuando no se hubiera iniciado la ejecución de las actuaciones amparadas por las mismas en el plazo fijado en la correspondiente licencia o, en defecto de plazo, en el de un año, salvo causa no imputable al titular de la licencia.

b) Cuando no se cumpliera el plazo de terminación o, en defecto de plazo fijado, en el de tres años, salvo causa no imputable al titular de la licencia.

c) Cuando el funcionamiento de una actividad fuere interrumpido durante un período superior a seis meses, salvo causa no imputable al titular de la licencia.

2. La declaración de caducidad de la licencia, de oficio o a instancia de cualquier persona, será efectuada por el órgano competente para conceder la licencia, previa audiencia al interesado una vez transcurridos e incumplidos cualesquiera de los plazos a que se refiere el párrafo anterior.

3. La declaración de caducidad extinguirá la licencia, no pudiéndose iniciar ni proseguir las obras o ejercer la actividad, salvo trabajos de seguridad y mantenimiento de los cuales se dará cuenta al

Ayuntamiento para su control, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo siguiente.

4. La solicitud de rehabilitación de la licencia caducada, podrá otorgarse cuando no hubiese cambiado la normativa aplicable o las circunstancias que motivaron su concesión. A todos los efectos la fecha de la licencia será la del otorgamiento de la rehabilitación”.

La propuesta de resolución considera que la licencia otorgada en el año 1949 caducó por la solicitud de una nueva licencia, con cita de las Sentencias del Tribunal supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 20 de mayo de 1985 (RJ 1985\4116), de 12 de junio de 1983 (RJ 1983\4039) y 26 de septiembre de 1984 (RJ 1984\4877), por lo que, anulada por sentencia firme la otorgada el 29 de septiembre de 2010, las obras ejecutadas lo fueron sin licencia por lo que resulta de aplicación el artículo 8.1.23.2 NN.UU *“a tenor del cual cualquier tipo de obra de demolición efectuada sin licencia implicará la pérdida del derecho a la aplicación de las condiciones establecidas para la recuperación de los patios de manzana y espacios libres”.*

Sobre la caducidad de la licencia primitiva, las sentencias citadas declaran que,

“... la aplicación de la caducidad, como técnica jurídica, en materia de licencias administrativas, y, concretamente, en las licencias urbanísticas, no puede efectuarse dando por supuesto que ello tenga que operar con un automatismo ciego, a espaldas de las circunstancias concurrentes, y de la forma en que los acontecimientos se produzcan, en cuanto que, como proclamó la S. de 16 diciembre 1977 (RJ 1978\361), viene a truncar una situación favorable para el administrado, no creada por la licencia, sino preexistente en el mismo, como titular de un derecho subjetivo (el de propiedad, por ejemplo); derecho que viene a ser controlado, en su ejercicio, como consecuencia de un intervencionismo de la

Administración, para asegurar que el mismo no se desarrolle en contradicción con las prescripciones del ordenamiento, encargado de configurar estos derechos de acuerdo con las concepciones asumidas por él”.

Las resoluciones judiciales mencionadas por la propuesta de resolución hacen referencia a supuestos de hecho diferentes al presente, consistentes en la falta de ejecución en plazo de unas obras autorizadas en virtud de licencia urbanística.

Así, la Sentencia de 12 de julio de 1983 considera *“la no aplicación de la caducidad, puesto que han consistido en hechos ajenos a la voluntad del titular de la licencia (el no abandono de parte del inmueble a demoler por sus ocupantes), que es lo que principalmente motivó el que las obras no pudieran emprenderse en su momento al ritmo deseado y el que el demandante tuviera que acudir al Gobierno Civil de la provincia para la obtención de la licencia de derribo”.*

La Sentencia de 26 de septiembre de 1984, en cambio, estima aplicable el instituto de la caducidad, *«puesto que los acuerdos recurridos, del Ayuntamiento de Alcorcón, se producen en los meses de agosto y diciembre de 1977, no pudiendo tachárseles de precipitación o ligereza, al ordenar la suspensión de unas obras, prácticamente no iniciadas, y requerir a la empresa para, en el plazo indicado, presentar nueva solicitud, acomodada a la ordenación urbanística vigente en el sector, ya que tal licencia trae causa de la concedida a “Cerámica S.F.”, nada menos que en julio de 1969, y, de entonces acá, en vez de emprender las obras autorizadas por la repetida licencia, la actividad ha consistido, a lo largo de esos años, en efectuar sucesivas cesiones de la misma, primero a una comunidad familiar, después a “Construcciones G.M., S.A.”, y, por último, a “S.A., S.A.”, quien solicita la subrogación a finales de 1975 y principios de 1976, provocando con ella la respuesta de la Administración, en los acuerdos residenciados en este proceso».*

Finalmente la Sentencia de 20 de mayo de 1985 considera que *«esa caducidad la daba por producida incondicionalmente quien solicitó la nueva autorización, según resulta del escrito de once de octubre de mil novecientos setenta y ocho, en el que, para suplicar la concesión de la nueva, se hacía constar de modo expreso que había caducado la anteriormente concedida, lo que volvía a reconocerse en otro escrito de catorce de mayo doce mil novecientos ochenta, en el que se hacía ver que en el año de mil novecientos setenta y tres se solicitó permiso para construcción de un Hotel que obtuvo licencia “actualmente caducada”, por lo que se solicitaba actualización en la misma, que sería modificada para adaptarla a viviendas y locales, divergencia ésta de edificio a construir que también viene a suponer el reconocimiento de la inaplicabilidad al caso de la licencia anterior, por variación de su objeto, expresos y reiterados reconocimientos de caducidad que indudablemente constituían actos propios del administrado vinculantes para éste cualquiera que fueran las consecuencias jurídicas de los hechos determinantes que incondicionalmente se reconocían».*

En el presente caso no podría hablarse de caducidad de la licencia concedida en 1949, porque a la fecha en que se solicitó la nueva licencia, la construcción existente en el patio interior estaba ya construida y con un uso asignado. Así, según resulta del informe de 27 de marzo de 2015 de la Subdirección General de Edificación, de la Dirección General de Control de la Edificación (folios 545 a 573):

“Según la documentación extraída del Archivo de la Villa, licencia de edificación de la calle Maiquez 64 (antiguo 72) de julio de 1949, según la escritura de declaración de obra nueva otorgada ante el Notario de Madrid Don L.S.B., de la documentación del Archivo de la Villa del año 1977 (520/1977/79754) y según expedientes de la Junta Municipal de Retiro del año 1996 (103/1996/00612 y 103/1997/03709), no se realiza en el local de planta baja incluido en el ámbito del Plan Especial, propuesta de modificación del uso o

clase de uso, ya que el uso que se aporta se encuentra incluido entre los que contemplan la documentación antedicha”.

Conclusión que también corrobora la certificación sobre consulta urbanística del Departamento de Zonas Protegidas 1 del Área de Urbanismo, Vivienda e Infraestructuras de Madrid, emitida el 27 de julio de 2005 y que señala:

“La consulta urbanística es relativa a la edificación que ocupa dicha parcela, una nave con oficina y servicios anejos dedicada a usos comerciales con amplio paso desde la calle Maiquez, según licencia de obras de 1949, que ocupa el patio de manzana...”.

Además, la caducidad de la licencia de 1949 por la solicitud de nueva licencia en el expediente 711/2009/23649 habría determinado la imposibilidad de tramitar el nuevo Plan, lo que no sucedió en el presente caso.

Por tanto, no puede concluirse que la licencia de 1949 caducó por la solicitud de la licencia de 2009 y que, al haberse anulado la licencia concedida el 30 de septiembre de 2010, no existe licencia que ampare la construcción existente.

Por último, procede efectuar un examen del estado de la construcción existente en el patio de manzana que dio lugar a la aprobación del Plan Especial objeto de revisión.

Queda acreditado en el expediente que, cuando se tramitó el procedimiento de aprobación del Plan Especial 711/2008/17521, posteriormente anulado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, la entidad promotora cumplía los presupuestos necesarios previstos en el apartado del artículo 8.1.28 de las NN.UU. Existía una edificación o construcción en el patio de manzana amparada por su licencia correspondiente, anterior a la aprobación del PGOUM.

Sin embargo, esta situación cambió cuando se tramitó por segunda vez el Plan Especial porque, durante la vigencia del Plan Especial 711/2008/17521 y la licencia 711/2009/23649, se ejecutaron obras de demolición. Obras de demolición que estaban parcialmente amparadas en la licencia 711/2009/23649, que contemplaba la sustitución de la cubierta inclinada por una cubierta plana ajardinada, pero no la demolición de los muros perimetrales.

Del estudio del expediente resulta probado que la primitiva nave existente en el patio de manzana fue parcialmente demolida. En concreto se derribó la cubierta inclinada y parte de los muros perimetrales, actuación ésta última que dio lugar a la paralización de las obras. Según informe emitido el 1 de marzo de 2013 del delegado técnico de la Subdirección General de Edificación, de 1 de marzo de 2013, con la conformidad del Director General de Control de la Edificación (firma por delegación de firma por Decreto 26/02/2013, el subdirector general de Edificación), *“las obras ejecutadas hasta el momento de su paralización, han consistido en el desmontaje total y demolición de la cubierta, levantado completo de la solera de pisos y demolición parcial de los muros perimetrales”*.

Las obras de demolición, de acuerdo con el artículo 8.1.28 apartado 1 de la NN.UU. se consideran preferentes para liberar el patio de manzana. Ahora bien, como señala el citado informe de 1 de marzo de 2013, con la conformidad del Director General de Control de la Edificación (firma por delegación de firma por Decreto 26/02/2013, el subdirector general de Edificación), estas obras *“se consideran preferentes para liberar el patio de manzana, pero no prohibidas, como puede comprobarse en el apartado 2 del mismo artículo de obras no permitidas, entre las que no figuran las obras de demolición”*.

Según el citado informe:

“La imposición de un régimen de obras en patios de manzana ya edificados con licencia urbanística anterior (con la edificabilidad consolidada y patrimonializada), con mantenimiento de derechos en caso de un tipo de obras y, conculcación de los mismos en caso de otro tipo de obras (demolición y sustitución), cuando la prohibición normativa no queda fehacientemente clara y determinada (como es el caso de las normas Zonales donde se dicen expresamente las obras permitidas y las prohibidas) puede ser contraria a Derecho”.

Sí resulta probado, sin embargo, que el titular de la licencia efectuó obras no autorizadas en la misma, por lo que podría resultar de aplicación el artículo 8.1.23 apartado 2 de las NN.UU., *“cualquier tipo de obra de demolición y de nueva edificación efectuada sin licencia o sin atenerse a las condiciones de la misma implicará, aun habiendo prescrito la infracción urbanística, la pérdida del derecho a la aplicación de las condiciones establecidas en esta sección quinta”.*

Ahora bien, según el informe de 1 de marzo de 2013 indicaba que la *“paralización de las obras sobre rasante, puede continuar en vigor, pero solo hasta que la propiedad solicite, sustancie y conceda una modificación de la licencia, en la que se incluya expresamente la autorización para demoler los muros de cerramiento perimetrales de la antigua nave, tal como, además, se refleja ya en los planos sellados de la licencia”.*

De manera que habría habido una discrepancia entre la licencia concedida y los planos sellados de la misma, donde sí parece que se incluía autorización para demoler los muros de cerramiento perimetrales de la antigua nave.

Discrepancia que debió ser tenida en cuenta por el Ayuntamiento de Madrid al tramitar la nueva solicitud de Plan Especial y no considerar de aplicación la pérdida del derecho a mantener el uso de la edificación existente en el patio interior, que debió haber sido apreciada por la Administración al tiempo de presentar la solicitud de tramitación

del nuevo Plan Especial y haberse observado por la CIPHAN en su informe de 11 de julio de 2014, así como en los informes emitidos por la Subdirección General de la Edificación en la tramitación del expediente 711/2014/12423, sin necesidad de esperar a la anulación de la licencia 711/2009/23649.

De lo expuesto anteriormente resulta que la posible vulneración de las NN.UU. no es manifiesta, clara y evidente, por lo que –de acuerdo con una interpretación estricta del artículo 102.2 LRJ-PAC- no procede la revisión de oficio del Plan Especial 711/2014/12423.

Además, no debe olvidarse que la revisión de oficio del Plan Especial así acordada por el Ayuntamiento de Madrid, de acuerdo con el artículo 102.4 LRJ-PAC, daría lugar al abono de una indemnización por los daños y perjuicios causados a la entidad interesada.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que existe interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra el Plan Especial 711/2014/12423, ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, por lo que la finalidad pretendida por el Ayuntamiento de Madrid –la declaración de nulidad del Plan Especial- podría lograrse sin necesidad de acudir a este procedimiento excepcional y con la mayor garantía que supone, tanto para los interesados en el procedimiento como para la propia Administración, la existencia de un pronunciamiento de un órgano jurisdiccional sobre la legalidad, o no, del Plan Especial 711/2014/12423.

Por todo lo expuesto, esta Comisión Jurídica Asesora considera que no procede el ejercicio de la potestad excepcional de la revisión de oficio por la Administración consultante.

En mérito a lo que antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente,

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- No procede la revisión de oficio del Plan Especial para la implantación y transformación de usos en el interior del patio de manzana en la calle Maiquez, 64 B.

El presente dictamen es vinculante.

Madrid, a 20 de octubre de 2016

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 472/16

Excma. Sra. Alcaldesa de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid