

Dictamen n°: **355/16**
Consulta: **Alcaldesa de Madrid**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **28.07.16**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su sesión de 28 de julio 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 8 de julio 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 424/16 y se 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 28 de julio 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, se encontraba 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).

Con fecha 8 de febrero de 2006, la sociedad Fellow-Partner, S.L. compra 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 nº 19 y Maiquez, a través de la casa nº 72, mediante dos servidumbres de paso.

2.- 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.

3.- Con fecha 29 de septiembre de 2010, se concedió 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 se ejecutaron diferentes obras de demolición en la parcela.

4.- El 15 de febrero de 2012 se realiza visita de inspección por los servicios técnicos del Distrito de Retiro al emplazamiento de referencia, constatando demoliciones en la nave existente en el patio de manzana.

Remitidas las actuaciones al Área de Urbanismo y Vivienda, se gira visita de inspección por los técnicos del Servicio de Disciplina Urbanística con fecha 30 de marzo de 2012 informando:

"(...) 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 incoa por el Área de Urbanismo y Vivienda el correspondiente expediente de disciplina urbanística (711/2012/6194) y se ordena, 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.

5.- Con fecha 21 de mayo de 2012, la sociedad Fellow-Partner, S.L. interpone recurso de reposición contra el acuerdo de paralización de las obras y solicita que se declare

“(...) 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 argumenta 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 18 de junio de 2012, el Director General de Control de la Edificación no accede a lo solicitado, según informe técnico de 11 de junio de 2012, en el que se consideraba perfectamente definidas las obras que se autorizaban.

6.- 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 resuelve en el expediente de disciplina urbanística:

"Autorizar la reanudación de la obra de referencia, cuya paralización fue ordenada con fecha 03/04/2012, 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”.

7.- A la vista de lo anterior, la propiedad insta la modificación de la licencia 711/2009/23649 que es 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 para la Protección del Patrimonio Histórico, Artístico y Natural (CPPHAN) 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”.

8.- Con fecha 29 de abril de 2014 Fellow-Partner, S.L. presenta ante el Ayuntamiento para su tramitación modificación del Plan Especial para la finca sita en la calle Maiquez 64.

9.- Mediante sentencia firme de fecha 13 de junio de 2014 se anula 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 acepta el desistimiento de su solicitud de modificación de licencia para la tramitación del Plan Especial presentado el 3 de octubre de 2014 por el representante de la sociedad promotora al haber sido anulado el Plan Especial.

10.- 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 presenta por Fellow-Partner, S.L. en el mismo emplazamiento nuevo Plan Especial (expte. 711/2014/12423). Este Plan Especial, al igual que el anterior, recoge el régimen establecido en los arts. 8.1.22., 8.1.23 y 8.1.28, apartado 4.4 de las NNUU del PGOUM.

11. Con fecha 11 de julio de 2014 la CPPHAN emitió el dictamen preceptivo en relación con la propuesta de Plan Especial contenida en el

expediente 711/2014/12423. El 6 de octubre se emiten los informes necesarios para la aprobación inicial del Plan Especial.

12.- Con fecha 23 de octubre de 2014 la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid acuerda 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 tramita 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 eleva a la Comisión de Patrimonio como cuando se somete 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.

Aprobado inicialmente el Plan Especial el 23 de octubre de 2014, con posterioridad dicha fecha -el 25 de noviembre de 2014- 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, (confirmada en Apelación por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 29/10/2014), que estima el recurso contencioso-administrativo nº 14/2011, 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 de 29 de septiembre de 2010 por la que se

concedió licencia de obras (ampliación) en la finca sita en calle de Maiquez 64-66, anulándose por disconforme a derecho la resolución de concesión recurrida, dándose traslado de esta anulación a la unidad tramitadora de la licencia el 10 de diciembre de 2014.

13.- 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).

14.- El Plan Especial fue aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento en sesión de 28 de abril de 2015.

15.- Con fecha 18 de diciembre de 2015 se presenta 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".

16.- 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 n° 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”*.

17.- El 3 de marzo de 2016, la Subdirección General de Edificación remite escrito a la Subdirección General de Régimen Jurídico indicando que, toda vez que por la Agencia de Actividades se comunica 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 precisa informe sobre si la inexistencia de nave en el patio de manzana puede 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 el artículo 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.

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

"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".

19.- El día 15 de marzo de 2016 Fellow Partner, S.L. remite a la entidad colaboradora 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 formula certificado de conformidad (folio 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.- Notificado el trámite de audiencia a la empresa responsable del Proyecto el día 18 de abril, con fecha 20 de abril solicita "ampliación del plazo establecido para presentación de alegaciones debido a la complejidad del caso así como a la numerosísima documentación al respecto con más de 15 expedientes administrativos relacionados con este asunto (...)".

Por escrito de 27 de abril de 2016 notificado ese mismo día, la subdirectora de Régimen Jurídico de la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible que es Pleno el competente para resolver sobre su solicitud de ampliación del plazo, "no habiendo sido incluido en el orden del día de la sesión ordinaria a celebrar en el presente mes". No obstante, informa que, al haber sido objeto de

información pública durante un plazo de 20 días contados desde el siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (22 de abril de 2016), *“podrá presentar también cuantas alegaciones estime oportunas durante el citado plazo”*.

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 numerosa documentación y, entre otros documentos, 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, aun 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 64B 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 el día 7 de junio de 2016, 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).

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 102.2 de la 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 62.2. Para ello será 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 62.2 de la 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 102 a 106 y concordantes de la LRJ-PAC, que regulan la revisión de los actos de la Administración en vía administrativa.

El art. 102 de la LRJ-PAC, no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad, limitándose a señalar, el carácter preceptivo del dictamen previo favorable del órgano consultivo que corresponda. Por ello, han de entenderse de aplicación las normas generales recogidas en el Título VI del citado cuerpo legal, denominado *“De las disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos”*, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida y que el procedimiento, si es iniciado de oficio, puede incurrir en caducidad si la tramitación supera el plazo de tres meses, ex artículo 102.5 de la LRJ-PAC.

El Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid tenía declarado (Dictámenes 209/08, de 10 de diciembre y 25/14, de 22 de enero) que, aunque no lo disponga expresamente el artículo 102 de la LRJ-PAC, en el procedimiento de revisión de oficio *“es necesario respetar, en su caso, el derecho de audiencia de los interesados, en los términos previstos con carácter general en el artículo 84 de la LRJ-PAC, que debe llevarse a cabo una vez culminada la instrucción del procedimiento e inmediatamente antes de redactarse la propuesta de resolución y de someterse al dictamen preceptivo de este Consejo, y por un plazo no inferior a diez ni superior a quince días”*.

Debe desatacarse la importancia de que se lleve a efecto este trámite, respecto de los interesados en el mantenimiento del acto objeto de revisión, en el momento procedimental indicado, pues en otro caso puede generar indefensión.

Así, en el presente caso se observa que, acordado el inicio del procedimiento de revisión de oficio se ha dado audiencia a la empresa responsable del Proyecto y se ha cumplimentado el trámite de información pública pero que, con posteridad a estos trámites, se ha incorporado al

procedimiento el informe del jefe del Servicio de Licencias de la Subdirección General de Edificación y Ayudas a la Regeneración. Informe que recoge el resultado de la inspección realizada por el Servicio de Disciplina Urbanística el día 7 de junio de 2016 que efectúa una estimación del porcentaje de construcción de la nave original y concluye que *“permanece actualmente únicamente el 1,34% de la superficie construida inicial, y un 20,4% de la superficie de los paramentos verticales”*.

Se trata, por tanto, de informes y prueba que se han introducido con posterioridad al trámite de audiencia lo que puede generar indefensión a la empresa titular del Proyecto.

El trámite de audiencia exige la puesta de manifiesto del expediente tramitado que debe comprender todos los informes y pruebas practicadas y solo *“se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado”*. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de diciembre de 2015 (recurso de casación 4014/2013).

En este mismo sentido, el Consejo de Estado en su Dictamen 767/2011, de 26 de mayo declara, en relación con el trámite de audiencia del artículo 84.1 LRJ-PAC:

«Es de notar que esta norma prevé que los procedimientos administrativos, una vez instruidos, "se pondrán de manifiesto a los interesados". No basta, por tanto, con notificar el acuerdo de inicio del procedimiento, con otorgamiento de un plazo para alegar, sino que se le ha de dar vista de lo actuado, al final de la tramitación, para que el interesado examine los documentos del expediente si lo desea y obtenga copias de ellos, a fin de permitir su derecho a la defensa».

Por ello, procede la retroacción del procedimiento para dar nuevo trámite de audiencia a la empresa titular del proyecto y demás interesados en el procedimiento.

En cuanto al 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 ha sido notificado a la empresa interesada y publicado en el BOCM nº 171, de 19 de julio de 2016.

No consta en el expediente remitido a esta Comisión Jurídica Asesora que se haya suspendido el procedimiento de revisión de oficio para solicitar Dictamen a este órgano consultivo.

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

CONCLUSIÓN

ÚNICA.- Procede 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.

Madrid, a 28 de julio de 2016

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 355/16

Excma. Sra. Alcaldesa de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid