

Dictamen nº: **473/16**
Consulta: **Alcaldesa de Aranjuez**
Asunto: **Revisión de Oficio**
Aprobación: **20.10.16**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 20 de octubre de 2016, emitido ante la consulta formulada por la alcaldesa-presidenta del Ayuntamiento de Aranjuez, a través del Consejero de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio, al amparo de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, sobre revisión de oficio de determinados actos administrativos de contenido urbanístico adoptados por ese Ayuntamiento.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 20 de septiembre de 2016 tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo del Ayuntamiento de Aranjuez, en relación al expediente aludido en el encabezamiento.

Admitida a trámite la solicitud de dictamen, se le asignó el número 503/16 y se inició el cómputo del plazo para la emisión del dictamen de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid (en adelante ROFCJA), aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, al letrado vocal Dña. M^a del Pilar Rubio Pérez de Acevedo que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, deliberada y aprobada por el Pleno de esta Comisión en sesión celebrada el día 20 de octubre de 2016.

SEGUNDO.- Del expediente remitido, se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

Mediante escrito presentado el 24 de marzo de 2007, D. A.C.G. (en adelante, el denunciante) con domicilio en el n^o 28 de la calle Reina, solicitó al Ayuntamiento de Aranjuez la suspensión de la licencia de las obras que se estaban ejecutando en el n^o 26 de la misma calle así como el inicio de expediente de revisión de oficio y que se ordenase, en su caso, la demolición de las obras ilegalmente construidas.

El arquitecto técnico municipal emitió informe de fecha 5 de junio de 2007 en el que explicitó que las parcelas estaban sometidas a la Ordenanza particular de “*Ciudad Jardín*” (CJ) del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de 1996 y habían obtenido la condición de “*solares edificables*” como consecuencia de la aprobación de un convenio urbanístico, suscrito entre el Ayuntamiento y los propietarios de las parcelas, aprobado definitivamente por el Pleno del Ayuntamiento el 4 de abril de 2006. Aseveraba que no se ajustaba a la realidad la afirmación efectuada por el denunciante de que las “*...Alturas y volúmenes, de las edificaciones que se están ejecutando, exceden de las máximas permitidas...*”, ni era tampoco cierto que se estuviera vulnerando “*... de forma manifiesta y grave la Normativa Urbanística vigente...*” pues respecto a las alturas, había trazado sobre los planos del proyecto de ejecución, la “*Rasante de Referencia*”, para determinar la altura a la que se estaban posicionando las edificaciones y comprobó que en ninguna de las cuatro parcelas se superaba la altura de 7 m., máxima permitida, medida desde dicha rasante de referencia hasta la cara inferior del alero de las viviendas por lo que no se incumplía la normativa urbanística.

En cuanto a los volúmenes, indicó, el denunciante confunde el concepto de “*volumen*” con el de “*edificabilidad*” o “*superficie edificable*”. Comprobó que, entre los documentos del expediente de tramitación del convenio se incluyeron las Cédulas Urbanísticas de cada parcela, en las que se determina su superficie y edificabilidad máxima y, según el Proyecto de Ejecución al que se le otorgó Licencia de Obras, las superficies computables que iban a ser edificadas eran inferiores a las máximas permitidas, por lo que, esa alegación tampoco se ajustaba a la realidad y en el Proyecto no se incumplía la normativa urbanística.

Respecto a los usos, la considerada en proyecto como “*sótano*” está situada, en todas las parcelas, por debajo de la línea de “*Rasante de Referencia*”, por lo que no es cierta la afirmación de que se está considerando “*...como sótano una planta sobre rasante...*” y los usos vivideros, desarrollados en esta planta, están siendo considerados en el cómputo de edificabilidad.

Sobre los retranqueos y alturas de muros interiores, comprobados los planos del Proyecto, no observa que, en la franja de retranqueo obligatorio prevista en la normativa, se haya desarrollado ningún elemento que pueda considerarse “*edificación*” no admitida en dicha zona, ya que los pequeños muretes, escalinatas o solados en los taludes de una parcela en ningún caso pueden considerarse superficies construidas, sino obras de acondicionamiento y ajardinamiento de las parcelas. Por otra parte, en el Proyecto de estudio, no se hace ninguna propuesta de ejecución de muro medianero con las parcelas colindantes por lo que, en el caso de considerar alguna infracción urbanística, ésta debería ser achacada a los propietarios de las fincas colindantes, que en su día ejecutaron dichos muros. Ninguno de los muros propuestos en Proyecto, ni en el interior de las parcelas ni en los cerramientos de las mismas supera los 2,50 metros de altura, respecto de la repetida “*rasante de referencia*” por lo que no se está incumpliendo la normativa

urbanística ni en lo relativo a retranqueos ni en relación con la altura de cerramientos.

Respecto a la ejecución de accesos rodados a las parcelas a través de una parte de la franja de suelo calificada como *“Libre de Parques y Jardines”* que, según el convenio urbanístico, ha sido cedida al Ayuntamiento, afirmaba que, en el informe técnico redactado para la aprobación del Convenio, se decía: *“...La reparcelación divide la parcela en cuatro parcelas edificables, y la que se cede al Ayuntamiento, la califica como Libre de Parques y Jardines, de 642,10 m². El proyecto de urbanización, contiene obras de excavación, saneamiento, pavimentación, redes eléctricas, de riego y ajardinamiento. Este proyecto se ha redactado con los convenientes criterios de diseño que doten de continuidad a la franja ajardinada de protección de la calle de la Reina y del jardín del Príncipe...”*. Y que, según, el Fundamento Jurídico Quinto del convenio: *“Mediante la presente reparcelación se adjudicará al Ayuntamiento de Aranjuez, libre de cargas y gravámenes, y debidamente urbanizada, la parcela de suelo calificada como LIBRE DE PARQUES Y JARDINES, de superficie 642,10 m² de suelo y a los propietarios una parcela edificable bajo la Ordenanza de Ciudad Jardín”*.

Por todo lo anterior, el Técnico estimó procedente y propuso desestimar todas las alegaciones formuladas por el denunciante y el archivo del expediente y demás actuaciones sin más trámite.

Los propietarios denunciados presentaron alegaciones mediante escrito de 7 de junio de 2007 en las que afirmaron que el proyecto presentado, para el que se obtuvo la preceptiva licencia, no excede las alturas, edificabilidad o volúmenes permitidos por la Ordenanza de Ciudad Jardín, al utilizar como *“rasante de referencia”* el criterio de los Servicios Técnicos que, argumentan, es el más correcto históricamente, ya que recupera el concepto de ladera, devolviendo el terreno a su pendiente natural y que la altura, definida en el apartado 1.9.2 de la Ordenanza, varía entre 6,91 m. en el lado norte y 5,95 en el lado sur.

En cuanto a la edificabilidad, en las parcelas P-1; P-2 y P-4 los usos bajo rasante no son vivideros, destinándose la planta sótano para garaje, instalaciones y trasteros, por lo que no se computa de edificabilidad. En la parcela P-3 se utiliza para uso vividero, por lo que se computan esos metros como edificables. Los áticos diáfanos, para uso de desván, no computan edificabilidad. El muro de cerramiento frontal se realizará con una altura de 2,50 m; el talud y la escalinata no suponen edificación. Por último, alegan que el Pleno Municipal aprobó el convenio urbanístico y el Proyecto de Urbanización en el que se reflejaban los dos accesos rodados a las parcelas.

El 27 de junio de 2007, el Concejal Delegado de Ordenación del Territorio, Movilidad y Vivienda resolvió el expediente de denuncia sobre la legalidad de la obra en ejecución mediante Decreto en el que, basándose en el informe técnico de 5 de junio de 2017, resolvió desestimar el escrito en todas sus alegaciones y el archivo del expediente y demás actuaciones sin más trámite.

Contra la anterior Resolución, el denunciante interpuso recurso contencioso-administrativo que fue desestimado por Sentencia de 15 de marzo de 2011 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 10 de Madrid por considerar conforme a derecho la resolución adoptada. Contra esta sentencia, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid que dictó Sentencia de fecha 4 de diciembre de 2013 en la que estimó parcialmente el recurso, revocó la sentencia del Juzgado y declaró la nulidad del Decreto de 27 de junio de 2007, ordenando al Ayuntamiento que *“proceda a tramitar el procedimiento de revisión de oficio interesado por la parte recurrente”*.

En el procedimiento seguido ante el Tribunal Superior de Justicia se emitió el 14 de septiembre de 2013 dictamen pericial por un arquitecto en el que, una vez realizadas mediciones en la zona y un levantamiento topográfico de los puntos que consideraba críticos,

estimó que el proceso de ejecución de planeamiento no adolecía de problema alguno.

Respecto a la determinación de la cota de referencia de rasante y alturas consideró que: *“El problema de definir el concepto de rasante en relación con el terreno natural suele estar sujeto a múltiples posibles interpretaciones y, normalmente, sólo resulta determinante cuando existen desniveles acusados en los linderos de la parcela en análisis. De hecho pocos son los planeamientos generales que llegan a definir el concepto en discusión porque significa querer encontrar una definición única de aplicación a una casuística inmensa de situaciones puntuales”* y después de detallar varias posibilidades señala: *“En el caso que nos ocupa, entiendo desde mi experiencia profesional que la interpretación dada por los servicios técnicos del Ayuntamiento es válida y justificada, como pudiesen haber sido otras pero dada la topografía existente creo que es una solución que busca la recuperación de la topografía originaria de la zona. No cabe duda que las referencias topográficas del suelo previo a la actuación planteada en el expediente no deben de ser las determinantes dado que ese suelo, establecido y adaptado para un uso determinado (agrario) no es el originario histórico. Se trata de una explanación artificial e intencionada realizada para que sirviese a las necesidades de los usuarios de ese terreno y, para ello, se realizó un muro de contención, artificial, que no debe condicionar, en absoluto, la visión amplia del pasado y futuro de ese terreno. La idea debe ser respetar las situaciones naturales, no las moldeadas por las necesidades en cada momento que puede llevar a resultados imprevistos con el paso del tiempo, no cabe otra referencia de mayor valor que la invariante a lo largo de los años. Esta situación descrita es válida a lo largo de toda la calle de la Reina, no sólo en la actuación a la que se refiere este informe...”*

Por ello, la solución de trazar una línea de referencia virtual que pueda servir de aproximación al perfil originario del terreno me parece la más correcta y respetuosa con el paisaje. Se une el punto del terreno en

su cota más alta y en su parte más baja y tenemos un perfil teórico próximo a su estado natural.

En el expediente se explica que la interpretación dada por los Servicios Técnico es esta última, a falta de normativa expresa que determine un método reglado”.

Partiendo de esta interpretación que, “*al margen de coincidir con mi parecer, está hecha por técnicos (de los que se presume de capacidad suficiente para interpretar adecuadamente en cada situación que se plantee)*”, el perito hizo comprobaciones en el lugar, con detalle, realizando un levantamiento topográfico de los puntos consideró esenciales y críticos para evaluar si, con el criterio de rasante comentado, se cumplían o no las demás disposiciones del PGOU96. A partir de esas comprobaciones “*puedo decir que las alturas son conformes al planeamiento y se ajustan al proyecto aprobado, no superando los 7,00 metros medidos en las intersecciones de los planos verticales coincidentes con las fachadas sobre la línea de edificación hasta el nivel del cara inferior del forjado de última planta, tal y como ordena la normativa del PGOU96*”.

Asimismo, en dicho informe explicitó que había comprobado que la edificabilidad atribuida por el planeamiento a las parcelas no se había colmado en ninguna de las cuatro viviendas, existiendo un remanente de edificabilidad sin utilizar en cada una de ellas.

La Junta de Gobierno Local acordó solicitar informe preceptivo al órgano consultivo de la Comunidad de Madrid y mediante Resolución de la Alcaldía de 7 de abril de 2014 se dispuso dar traslado del expediente al Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid y solicitar la emisión de dictamen. El Consejo Consultivo mediante Acuerdo 18/14, de 4 de junio, devolvió el expediente por no haberse tramitado el procedimiento de revisión de oficio.

El secretario general del Ayuntamiento, por escrito de 21 de octubre de 2014 participó a los servicios técnicos que la Junta de Gobierno Local en sesión ordinaria celebrada ese mismo día, había adoptado el acuerdo de designar a dicho servicio como responsable del efectivo cumplimiento de la sentencia, visto el informe del letrado consistorial relativo al Auto de 13 de octubre de 2014 de ejecución de títulos judiciales en el que, a instancias del mencionado letrado, el Juzgado determinaba cómo había de ejecutarse la sentencia. En virtud de dicho Auto: *“...la Sala descarta la existencia de causas que permitiesen la inadmisión a limine de la solicitud de revisión de oficio, por ello entendemos que el Ayuntamiento debe de resolver el expediente desde el inicio, absteniéndose de su rechazo de plano, pues no existen causas de nulidad del art. 62 de la Ley 30/1992, por ello procede que el Ayuntamiento efectúe el necesario trámite de audiencia y tras ello, proceda a evacuar la propuesta de resolución remitiéndose las actuaciones al Consejo Consultivo”*.

El arquitecto municipal emitió informe técnico el 27 de noviembre de 2014 en el que argumentó la falta de competencia de los servicios técnicos para cumplir la sentencia, la necesidad de que se iniciara el procedimiento de revisión de oficio por el órgano competente y que no disponía del expediente completo para poder pronunciarse. Examinó el contenido del acto de otorgamiento de la licencia y las bases sobre las que descansó para determinar el alcance del acuerdo que debía adoptarse. En este sentido, señaló: *«Por una parte, la Sentencia del TSJ en su Fundamento de Derecho Sexto, ha dejado sentada la especial relevancia que lo referente a la “Rasante de referencia” aplicada por los servicios técnicos municipales puede tener de cara a la declaración de nulidad radical de la licencia, por cuanto dice “de un examen de las infracciones urbanísticas alegadas como fundamentadoras de la revisión de oficio instada, en modo alguno cabe reputarlas carentes manifiestamente de fundamento o que no puedan ser calificadas de muy*

graves o graves (artículo 199.1 de la LSCM)”. Por tanto, nada más podemos añadir al respecto».

Por otra parte, aduce que la licencia no se concedió sobre solares en suelo urbano consolidado sino que hubo que aprobarse, previamente, el convenio urbanístico, la delimitación de la unidad de ejecución, el proyecto de reparcelación y el proyecto de urbanización, porque los terrenos donde se pretendía construir tenían la categoría de suelo urbano no consolidado. Aprobados esos instrumentos, efectuadas las cesiones a la administración y afianzada la obra urbanizadora, “*con cuya ejecución debió de entenderse, al parecer, que las parcelas merecían la consideración de solar*” se otorgó la licencia en cuestión.

Asimismo, señala que «*con el ejercicio de tales derechos y deberes, el suelo no consolidado pasa a enmarcarse en el suelo urbano consolidado, que es el que está constituido por los solares y, con ello, el ejercicio de los derechos y deberes de los de la propiedad en este suelo posibilitan “Edificar el solar en las condiciones y, en su caso, plazos establecidos por el planeamiento” (art.17. b), LSCM)*» y que «*la condición de solar la establece el artículo 14 de la LSCM cuando se refiere a los terrenos que tiene consideración de suelo urbano, exigiendo para ello que sean aptos para la edificación o construcción y que estén completamente urbanizados, “estando pavimentadas las calzadas y soladas y encintadas las aceras de las vías municipales a que den frente y contando, como mínimo, con los servicios de abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales, suministro de energía eléctrica y alumbrado público conectados a las correspondientes redes públicas”*».

Por tanto, asevera, «*el suelo apto para la edificación incluido en el ámbito de la UE delimitada, no podía ser solar porque, al no dar frente a vía pública, nunca podría contar con una urbanización idónea que proporcionase acceso rodado por vía urbana municipal puesto que no existía inmediatez física con la vía pública, salvo que, haciendo una*

lectura menos literal y más laxa del precepto, pudiéramos entender que estamos ante un suelo urbano por tratarse de terrenos “que estén urbanizados en ejecución del planeamiento urbanístico y de conformidad con sus determinaciones” (art.14,1,d). LSCM), y que la solución dada por el proyecto de urbanización, que resuelve el acceso rodado a través de la zona verde “Libre de Parques y Jardines” fuese conforme con las determinaciones del PGOU» (que transcribe) pero, una vez analizadas las normas urbanísticas aplicables a esta zona deduce que «no está previsto, siquiera excepcionalmente, el uso de la zona verde como acceso rodado a las parcelas colindantes, y ello, evidentemente, porque ese uso se reserva para la zona “Libre de Vías y Aparcamiento” (Norma 6.18 de las NN.UU del PGOU)...».

Concluye que “no debió delimitarse la UE al objeto de la edificación de las parcelas resultantes calificadas como edificables si estas no podían alcanzar la condición de solar,...” por lo que estimó procedente que, por el órgano municipal en cada caso competente, se adoptaran los siguientes acuerdos: «I. Iniciar el procedimiento de revisión de oficio de los siguientes actos de aprobación de:

a) El Convenio Urbanístico para la ejecución de la Finca denominada “La Rumanita” suscrito entre el Ayuntamiento y los copropietarios de la citada Finca el 26 de abril de 2006, cuyo texto fue primeramente aprobado por acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 21 de febrero de 2006 y posteriormente ratificado por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de fecha 4 de abril de 2006.

b) La Delimitación de la Unidad de Ejecución en la “Finca La Rumanita”, aprobada inicialmente por acuerdo de la JGL de fecha 21 de febrero de 2006 y definitivamente por acuerdo del Ayuntamiento Pleno en sesión de 4 de abril de 2006.

c) El Proyecto de Reparcelación de los terrenos de la Unidad de Ejecución delimitada en la “Finca La Rumanita”, aprobado inicialmente

por acuerdo de la JGL de fecha 21 de febrero de 2006 y definitivamente por acuerdo del Ayuntamiento Pleno en sesión de 4 de abril de 2006.

d) El proyecto de Urbanización del ámbito de la “Finca La Rumanita”, aprobado inicialmente por acuerdo de la JGL de fecha 21 de febrero de 2006 y definitivamente por acuerdo del Ayuntamiento Pleno en sesión de 4 de abril de 2006.

e) La Licencia de Obras para la EJECUCIÓN DE CUATRO VIVIENDAS UNIFAMILIARES en Calle Reina 26, otorgada por la Junta de Gobierno Local en sesión de 21 de junio de 2006.

f) La Licencia de Primera Ocupación para las CUATRO VIVIENDAS construidas en C/Reina 26, concedida por Decreto dictado por el Teniente de Alcalde Delegado de Ordenación del Territorio, Urbanismo, Movilidad y Vivienda en fecha 12 de mayo de 2010».

El interesado solicitó por escrito de 5 de marzo de 2015 que se iniciara el expediente de revisión de oficio.

El letrado consistorial en su informe de 18 de marzo de 2015 hizo suyos los argumentos y reprodujo el contenido del informe técnico de 27 de noviembre de 2014, señaló que el Alcalde era el órgano competente para iniciar el procedimiento de revisión de oficio y explicitó que: *«en la Licencia de Obras para la ejecución de cuatro viviendas unifamiliares en Calle Reina 26, otorgada por la Junta de Gobierno Local en sesión de 21 de junio de 2006: las causas de nulidad son: a) Nulidad radical de la licencia “por imposibilidad de cumplimiento de la condición de solar apto para edificar” (con invocación del artículo 62.e) y f) de la ley 30/1992) y b) Nulidad radical de la licencia “debida a vicios por incumplimiento de los parámetros impuestos por la Ordenanza para las edificaciones (con invocación del artículo 62.1.g) de la Ley 30/1992)”. La nulidad de la licencia de primera ocupación derivaría de la de la licencia de obras y en los demás actos objeto de revisión de oficio “su nulidad*

deriva de la causa de nulidad contemplada en el apartado a) del punto 1 arriba referido».

Por Decreto de la alcaldesa-presidenta de 21 de abril de 2015 se acordó iniciar el procedimiento de revisión de oficio de los actos propuestos y nombrar instructor del procedimiento al jefe de los servicios técnicos.

Consta la notificación del inicio del procedimiento a los todos los interesados (denunciante, titulares registrales de cada parcela - propietarios denunciados- y entidades bancarias respecto a las hipotecas constituidas sobre las fincas) y la ampliación del plazo para formular alegaciones (sin firmar).

Los propietarios denunciados formularon alegaciones de carácter jurídico y de carácter técnico mediante escrito presentado en el Registro del Ayuntamiento el 29 de mayo de 2016. En las primeras, exponen que el Decreto de inicio del expediente rebasa los límites de la revisión instada por el denunciante el 24 de abril de 2007 pues los actos no incluidos en su petición -convenio urbanístico, delimitación de la unidad de ejecución, proyecto de reparcelación y proyecto de urbanización- son actos que nadie ha cuestionado, no han sido recurridos y han devenido firmes. Solicitan que se incorpore al expediente el informe del técnico de 5 de junio de 2007 que inspeccionó y comprobó las obras en ejecución y estiman que el expediente ha de enjuiciarse con las normas y criterios de aplicación de los años anteriores a 2007 y en conexión con la forma habitual de aplicación e interpretación pues solo podría aplicárseles, en su caso, una nueva interpretación más favorable. Por último, solicitan la incorporación al expediente del dictamen pericial de 14 de septiembre de 2013 emitido en el seno del procedimiento seguido ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

Las alegaciones de carácter técnico se centran en los dos aspectos objeto de debate:

A.- El acceso rodado a través de la parcela “*Libre de Parques y Jardines*”, la condición de solar y su obtención, respecto al cual afirman que el PGOU de 1996, en la ordenanza 6.17 Libre de Parques y Jardines no prohíbe en ningún caso el acceso a través de las zonas afectadas por dicha Ordenanza a otras parcelas o edificios de titularidad pública o privada, de hecho los planos de Ordenación y Sectorización recogen infinidad de estos casos. En el grafismo de los planos de sectorización y ordenación del Plan General del 96, se refleja un matiz importante en “*Libre de Parques y Jardines*”, al existir una trama de círculos verdes de mayor tamaño para “*Parques*” de Sistemas Generales y otra de cuadrados pequeños, también de color verde, que denomina “*Jardines*” y que delimita Sistemas Locales. El Ayuntamiento, en casi veinte años de vigencia, ha entendido sistemáticamente que en estas franjas de “*Libre de jardines*” pueden coexistir zonas ajardinadas con viales peatonales o de tráfico restringido para aparcamiento, en la mayoría de los casos de iniciativa municipal; el proceso de desarrollo urbanístico ha seguido en todo momento las directrices del Ayuntamiento a través de los Servicios Técnicos Municipales; ningún técnico del Ayuntamiento ha cuestionado el matiz de acceso por “*Libre de Parques y Jardines*” por evidente. Cualquier nueva interpretación, además de inseguridad e indefensión, derivaría en responsabilidades patrimoniales muy elevadas para el Ayuntamiento ya que impediría el acceso a su vivienda a más seis mil personas y a servicios públicos como aparcamientos o colegios.

B.- La aplicación de lo que los Servicios Técnicos llaman “*Rasante de Referencia*”, método usado por el Ayuntamiento de forma tradicional y sistemática para la medición de alturas en la edificaciones es el más lógico y justo. El desarrollo del planeamiento para las parcelas incluye un Proyecto de Urbanización que definen las rasantes oficiales en dominio público. Las del retranqueo de cesión de “*Libre de Parques y Jardines*”, en base a las de la calle de la Reina y Caz de las Aves, que no se modifican. La parcela tiene frente a dos espacios de dominio público

con una diferencia altimétrica de 3,50 m aproximadamente. La lectura literal de la normativa para este caso, como no se establecen en el PGOU-96 perfiles o rasantes interiores ni se prohíbe la modificación del terreno, hubiera permitido rellenar la parcela, con un ángulo que permite la estabilidad de tierras sin recurrir a muros de contención, colocar la casa encima y medir desde “*el terreno en contacto con la edificación*”. Tras explicar la evolución interpretativa, afirman que, alrededor del año dos mil, los Servicios Técnicos advirtieron que en manzanas o parcelas con pendientes transversales muy acusadas, habiendo estudiado soluciones dadas en otros Planes Generales y considerando las rasantes oficiales de las calles laterales, se podía sistematizar una interpretación clara y definitiva: la rasante transversal (llamada de referencia) se debía obtener uniendo las rasantes existentes en los dominios públicos que lo delimitan. Esta nueva interpretación es todavía más restrictiva, pero se ha asumido por su lógica precisa, sin lugar a interpretaciones diversas. Desde su implantación el Ayuntamiento solicita una sección acotada con las rasantes oficiales de la manzana para comprobar las alturas interiores de la construcción en la tramitación de los expedientes. Así se hizo en este caso concreto y a la línea inclinada que se utiliza para unir las rasantes oficiales inalteradas en dominio público (calle de la Reina y Caz de las Aves) fue a lo que denominaron los Servicios Técnicos como “*rasante de referencia*”. El término no se recoge en el PGOU-96 pero la metodología aplicada si responde exactamente a las prescripciones del mismo.

Señalan que, como se comprueba en el dibujo de sección que acompañan y que utiliza las cotas y rasantes del dictamen pericial, en la solución que se proyectó y construyó, la medición se hizo en el punto más bajo y desfavorable, no en el punto medio como dice la normativa, acotándose 6,92 m en lugar de 6,38 m, como se podía haber hecho. En la promoción de viviendas de la calle de la Reina nº 38, la fila próxima al Caz de las Aves, la cornisa está 1,50 m más alta que la del nº 26.

Como consecuencia de dichas alegaciones se emitió informe técnico de fecha 27 de julio de 2015 en el que se considera que la altura de la edificación en relación a la rasante parte de la definición que establece el artículo 1.9.2 de las NN.UU del PGOU-96 y señala:

«De ahí que no quepa otro punto de medición de la altura de la edificación más que desde la rasante (caso de edificaciones construidas en la alineación del vial) o desde el terreno en contacto con la edificación (caso de edificación abierta y/o aislada que no alcanza la alineación) y debe de medirse en el punto medio de las fachadas. El caso que nos ocupa se sitúa en la zona de “Ciudad Jardín”, donde la tipología de la edificación queda establecida en el artículo 6.8.2 de las NN.UU. del PGOU...Por tanto, la altura de la edificación habrá que medirla a partir del terreno libre en contacto con la edificación, que se corresponde con los espacios libres privados que quedan alrededor de la misma. Otra cosa distinta será el cómo se establece qué terreno es el que hay que considerar en contacto con la edificación, el original existente en la parcela o el terreno resultante después de la actuación edificatoria.

Las NN.UU. del PGOU/96 no establecen condiciones respecto de vaciados o terraplenados en el interior de las parcelas, de lo que los alegantes deducen que podría, incluso, elevarse todo el terreno de la parcela para situar en lo alto la edificación. Pero ese razonamiento no puede más que decaer si analizamos la norma y los objetivos de la misma. Veamos:

Dice la norma que la altura de la edificación se mide desde “la rasante de lo acera o del terreno en contacto con lo edificación”, en el punto medio de la fachada y, cuando la rasante (debemos entender bien la de la acera o bien la del terreno) tenga pendiente se fraccionará la construcción, midiéndose la altura en la mitad de

cada fracción, sin que la diferencia de cotas entre los extremos de cada fracción supere los dos metros.

La rasante está predefinida a la edificación al igual que lo está el terreno en su estado anterior a la acción edificatoria. Y es este estado del terreno, esas rasantes del terreno, las que deben servir para medir desde ellas la altura de la edificación cuando se trata de edificación aislada, al igual que lo serían las rasantes de la acera si estuviésemos en la tipología de manzana cerrada alineada al vial.

Pretender concluir que la falta de regulación de los desmontes y terraplenes permite alterar las rasantes del terreno, sería tanto como deducir que, si la urbanización del vial no estuviese construida, podríamos alterar la rasante hasta adecuarla a la futura edificación pretendida y no a otros requerimientos propios de una urbanización razonable.

Pero ocurre que, por otra parte, la norma no prohíbe que pueda modificarse en perfil del terreno edificable, lo que nos lleva a concluir que esa modificación del perfil es posible pero ¿con qué limitaciones? El Plan General no establece limitaciones a las alteraciones del perfil del terreno, alteraciones que tampoco permite de forma expresa. Por tanto, solo cabe concluir que no están permitidas puesto que no las regula, mientras que todo aquello que está permitiendo el Plan General lo va regulando pormenorizadamente.

No obstante lo anterior, el artículo 1.8 de las NN.UU. del Plan General se refiere a las “Normas de interpretación” y en su último párrafo dispone: “...con carácter general en cualquiera de los supuestos de duda, contradicción o imprecisión de las determinaciones, prevalecerá aquella de la que resulte menor edificabilidad, mayores espacios públicos, mayor grado de protección y conservación del patrimonio cultural, menor impacto ambiental y paisajístico, menor contradicción con los usos y prácticas tradicionales, y mayor beneficio social o colectivo, salvo

prueba de la función social de la propiedad y sometimiento de ésta a los intereses públicos”.

Y de esta norma podemos entender que aquellas modificaciones del perfil del terreno serían admisibles siempre que no supusieran mayor edificabilidad, ni menor protección ni conservación del patrimonio, ni mayor impacto ambiental y paisajístico. En el caso que nos ocupa no parecen menoscabarse las condiciones de protección patrimonial ni ambiental ni paisajística, no obstante, cabría cuestionar si, como consecuencia del criterio de medición de altura y de transformación del perfil del terreno ha resultado una mayor edificabilidad. Al respecto, de la propia sección aportada por los alegantes, procedente del dictamen pericial invocado por los mismos, se observa que en la fachada norte de las viviendas, lo que es el semisótano tiene una altura de unos 2,50 metros sobre el terreno modificado, con lo que excedería de la altura máxima de un metro desde el terreno que establece el artículo 1.9.51 de las NN.UU. del PG donde se definen los sótanos y semisótanos, con lo que no tendría la consideración de sótano y, por tanto computaría a efectos de edificabilidad y número de plantas».

Este informe concluye respecto a las alegaciones efectuadas en el trámite de audiencia que “únicamente cabría:

- aceptar lo razonado respecto de la consideración de solar y, en consecuencia, entender aceptable que el acceso rodado a las parcelas pueda producirse a través de los suelos destinados a zonas verdes emplazados entre las parcelas y los viales, adquiriendo así la condición de solar, y ello porque lo contrario llevaría tales contradicciones en el Plan General que devendría inexecutable en sus determinaciones haciendo inservibles e inedificables gran parte de los terrenos calificados como edificables porque no podrían alcanzar la consideración de solar.

- Entender que la altura de la edificación hay que medirla desde el terreno en contacto con la misma, siendo el terreno en su estado original el que hay que tener en consideración, sin más disquisiciones”.

El 26 de julio de 2016, se emitió informe jurídico que hizo suyas las consideraciones del informe técnico, contestó a las alegaciones de carácter jurídico formuladas por los interesados en su escrito de 26 de mayo de 2015, expresando *“compartimos que la interpretación que se realice de las normas ha de ser lo más próxima posible al principio de conservación de los actos administrativos, como así se ha hecho, pero ello no quiere decir que esta Administración esté vinculada a criterios interpretativos que no son normas jurídicas, sino que está vinculado únicamente a normas jurídicas, desde el punto de vista de su legalidad, y no a ningún otro criterio”.*

El 19 de agosto de 2016 el instructor propuso a la Alcaldía-Presidencia que se dictara resolución con el contenido siguiente – coincidente con los informes previamente emitidos-:

«PRIMERO.- Apreciar razones de interés público para resolver el expediente sin declarar la caducidad del mismo, por cuanto se está ejecutando una Sentencia.

SEGUNDO.- Estimar las alegaciones de los interesados..., realizadas en su escrito de fecha 29 de mayo de 2015 y RGE..., respecto de la consideración de solar y, en consecuencia, entender aceptable que el acceso rodado a las parcelas pueda producirse a través de los suelos destinados a zonas verdes emplazados entre las parcelas y los viales, adquiriendo así la condición de solar, y ello porque lo contrario llevaría tales contradicciones en el Plan General que devendría inexecutable en sus determinaciones haciendo inservibles e inedificables gran parte de los terrenos calificados como edificables porque no podrían alcanzar la consideración de solar.

TERCERO.- Desestimar las alegaciones de los interesados..., respecto de entender que la altura de la edificación hay que medirla desde el terreno en contacto con la misma, siendo el terreno en su estado original el que hay que tener en consideración, sin más disquisiciones.

CUARTO.- Declarar la nulidad radical de los siguientes actos administrativos:

1.- La Licencia de Obras para la EJECUCIÓN DE CUATRO VIVIENDAS UNIFAMILIARES en Calle Reina 26, otorgada por la Junta de Gobierno Local en sesión de 21 de junio de 2006, por el siguiente motivo:

Nulidad radical de la licencia “debida a vicios por incumplimiento de los parámetros impuestos por la Ordenanza para las edificaciones” (con invocación del artículo 62.1.f) de la Ley 30/1992).

2.- La Licencia de Primera Ocupación para las CUATRO VIVIENDAS construidas en C/ Reina 26 otorgada por Decreto del Teniente de Alcalde Delegado de Política Territorial y Sostenibilidad de fecha 12 de mayo de 2010: Su nulidad deriva en todo caso de la nulidad de la licencia de obras referida en el punto anterior.

QUINTO.- Declarar que los efectos de la nulidad, a que se refiere el punto anterior, son que los actos de edificación a que se refieren las licencias cuya nulidad se declara quedan sin el amparo de estas, procediéndose al restablecimiento de la legalidad urbanística en los términos de la Ley 9/2001, del Suelo, de la Comunidad de Madrid.

SEXTO.- Declarar que los siguientes actos administrativos no son nulos de pleno derecho al estimarse las alegaciones a que se refiere el punto tercero:

1.- El Proyecto de Urbanización del ámbito de la “Finca La Rumanita”...

2.- El Proyecto de Reparcelación de los terrenos de la Unidad de Ejecución delimitada en la “Finca La Rumanita”,...

3.- La Delimitación de la Unidad de Ejecución en la “Finca La Rumanita”,...

4.- El Convenio urbanístico para la ejecución de la Finca denominada “La Rumanita”...».

A los anteriores hechos, les son de aplicación 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, a solicitud de la alcaldesa-presidenta de Aranjuez, a través del consejero de Medio Ambiente, Administración Local y Ordenación del Territorio, de acuerdo con el artículo 18.3.c) del ROFCJA.

SEGUNDA.- La revisión de oficio en el ámbito local se regula en el artículo 53 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del 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. En el mismo sentido, se pronuncian 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.

La 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. No obstante, lo dispuesto en su Disposición Transitoria Tercera a) -*“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”*- conlleva la aplicación a este procedimiento de los artículos 102 a 106 y concordantes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LRJ-PAC).

El artículo 102.1 de la LRJ-PAC establece la posibilidad de que las Administraciones públicas, en cualquier momento, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, declaren de oficio la nulidad de los actos administrativos que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo. Para ello será necesario que concurra en el acto a revisar alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 62.1 de la LRJ-PAC, y, desde el punto de vista del procedimiento, 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.

Por tanto, 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 competencia para iniciar y resolver el procedimiento de revisión de oficio, según el informe del letrado consistorial de 18 de marzo de 2015: *“La Licencia de Obras para la ejecución de cuatro viviendas unifamiliares en calle Reina 26, otorgada por la Junta de Gobierno Local en sesión de 21 de junio de 2006, según lo dispuesto en el artículo 21.1.g) LBRL es atribución del Alcalde. Según lo dispuesto en el Decreto de la Alcaldía-Presidencia de este Ayuntamiento de 15 de junio de 2011,*

publicado en el BOCAM del jueves 7 de julio de 2011, el 2.4 delega la aprobación del otorgamiento de licencias en el Teniente de Alcalde de Política Territorial y Sostenibilidad” indicando, a continuación que ese decreto no delega la atribución de iniciar y resolver expedientes de revisión de oficio. Por ello, propone a la alcaldesa-presidenta que, según lo dispuesto en el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 21 de octubre de 2014, punto 30, 3.1., se dicte resolución por la que se inicie el procedimiento de revisión de oficio. En consecuencia, por Decreto de la alcaldesa-presidenta de 21 de abril de 2015 se acordó iniciar el procedimiento de revisión de oficio de los actos propuestos.

Sin embargo, el acuerdo de concesión de la licencia de obras se adoptó por la Junta de Gobierno Local en sesión celebrada el 20 de junio de 2006 por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127.1.k) de la LBRL, corresponde a la Junta de Gobierno Local la facultad de “*revisión de oficio de sus propios actos*”. En consecuencia, hemos de advertir que la resolución del procedimiento de revisión de oficio habrá de ser adoptada este órgano.

El artículo 102 de la LRJ-PAC no contempla un procedimiento específico a seguir para la sustanciación de los expedientes de declaración de nulidad. Por ello, han de entenderse de aplicación las “*disposiciones generales sobre los procedimientos administrativos*” recogidas en el Título VI del citado cuerpo legal, con la singularidad de que el dictamen del órgano consultivo reviste carácter preceptivo y habilitante de la revisión pretendida y que el transcurso del plazo de tres meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá su caducidad si se hubiera iniciado de oficio mientras que, si se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender desestimado por silencio administrativo, ex artículo 102.5 de la LRJ-PAC, pero no exime a la Administración de resolver.

En este concreto supuesto, la solicitud de revisión de oficio de la licencia de obras se inició a instancia de parte y por mandato judicial.

Sin embargo, el acuerdo de inicio contempla la revisión de oficio de otros actos administrativos a instancia del propio Ayuntamiento si bien en la propuesta de resolución se propone que no se declare la nulidad de los mismos, entendiéndose, por tanto, que el Ayuntamiento desiste de la revisión de esos actos y no corresponde, pues, pronunciarse sobre los mismos.

TERCERA.- Esta Comisión viene recordando reiteradamente que la potestad de revisión de oficio es una potestad exorbitante de la Administración para dejar sin efectos sus actos al margen de cualquier intervención de la jurisdicción contencioso-administrativa, razón por la cual, esta potestad de expulsión de los actos administrativos de la vida jurídica debe ser objeto de interpretación restrictiva y sólo se justifica en aquellos supuestos en que los actos a revisar adolezcan de un defecto de la máxima gravedad, es decir, que estén viciados de nulidad radical o de pleno derecho.

Como recuerda la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2013 (recurso 822/2011) citando reiterada jurisprudencia, la revisión de oficio aparece como *“(...) un medio extraordinario de supervisión del actuar administrativo, verdadero procedimiento de nulidad, que resulta cuando la invalidez se fundamenta en una causa de nulidad de pleno derecho, cuya finalidad es la de facilitar la depuración de los vicios de nulidad radical o absoluta de que adolecen los actos administrativos, con el inequívoco propósito de evitar que el transcurso de los breves plazos de impugnación de aquellos derive en su consolidación definitiva”*.

Se trata de una potestad cuyo ejercicio requiere una especial ponderación ya que, como señala la sentencia de 17 de enero de 2006 (recurso 776/2001), se trata de confrontar dos exigencias contrapuestas, el principio de legalidad y el de seguridad jurídica por los que solo procede la revisión en *“concretos supuestos en que la legalidad se ve gravemente afectada y con respeto y observancia de*

determinadas garantías procedimentales en salvaguardia de la seguridad jurídica, y todo ello limitando en el tiempo el plazo para ejercer la acción, cuando los actos han creado derechos a favor de terceros”.

En cuanto potestad exorbitante frente a la regla general de que nadie puede ir contra sus propios actos, la carga de la prueba de la existencia de motivos de nulidad corresponde a la Administración como establece la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 2014 (recurso 3843/2011).

El artículo 102 de la LRJ-PAC establece que para proceder a la revisión ha de tratarse de actos *“que hayan puesto fin a la vía administrativa o que no hayan sido recurridos en plazo”*. En este caso procede la revisión tanto por lo dispuesto en el artículo 52.2.a) de la LBRL como porque el acto fue dictado en el año 2006 y no ha sido recurrido.

CUARTA.- En lo relativo al procedimiento, como dijimos, se ha iniciado a instancia de parte y en cumplimiento de una sentencia judicial, se ha cumplimentado el trámite de audiencia previsto con carácter general en el artículo 84 de la LRJPAC pues se ha concedido al denunciante, a los denunciados (propietarios de las parcelas) y a las entidades bancarias y únicamente han formulado alegaciones los propietarios denunciados.

Transcurrido el trámite de audiencia, no obstante, tanto los servicios técnicos como el servicio jurídico han emitido sendos informes en los que se admiten en parte, las alegaciones efectuadas en el trámite de audiencia, sin que se haya concedido un nuevo trámite de audiencia, dictándose a continuación propuesta de resolución con el contenido señalado.

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 los interesados pues no introducen hechos o cuestiones nuevas.

Finalmente, se ha redactado la oportuna propuesta de resolución en la que se examina la procedencia de la nulidad solicitada, con inclusión de los correspondientes antecedentes, fundamentos jurídicos y parte dispositiva. Se observa, sin embargo, que no contiene pronunciamiento sobre la indemnización prevista en el artículo 102.4 de la LRJ-PAC en cuya virtud: *“Las Administraciones públicas, al declarar la nulidad de una disposición o acto, podrán establecer, en la misma resolución, las indemnizaciones que proceda reconocer a los interesados, si se dan las circunstancias previstas en los artículos 139.2 y 141.1 de esta Ley;...”*.

QUINTA.- Una vez analizados los aspectos formales, procede entrar a conocer el fondo del asunto.

El Ayuntamiento considera que la nulidad radical de la licencia de obras es debida a vicios por incumplimiento de los parámetros impuestos por la Ordenanza para las edificaciones e invoca la causa de nulidad prevista en el artículo 62.1.f) de la LRJ-PAC: *“Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”*, por considerar que *“la altura de la edificación hay que medirla desde el terreno en contacto con la misma, siendo el terreno en su estado original el que hay que tener en consideración, sin más disquisiciones”*.

El artículo 199 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (en adelante, LSCM) que establece:

“1. Si las obras estuvieran terminadas, las licencias u órdenes de ejecución cuyo contenido constituya o legitime alguna de las infracciones graves o muy graves definidas en la presente Ley deberán ser revisadas por el órgano municipal correspondiente en los términos y condiciones y por los procedimientos previstos al efecto en la legislación reguladora del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

2. Los procedimientos de revisión a que se refiere el número anterior serán independientes a todos los efectos de los de carácter sancionador”.

A estos efectos, la LSCM regula las infracciones urbanísticas y su sanción distinguiendo por una parte, el régimen general en el que el artículo 204 de la LSCM clasifica las infracciones urbanísticas en muy graves, graves y, por otra parte, el régimen específico en materia de uso del suelo y edificación en el que establece que el exceso sobre la edificabilidad: *“se sancionará con multa del 15 al 25 por 100 de su valor el exceso de edificación sobre la edificabilidad permitida por el planeamiento”* (artículo 220 LSCM).

La parcela objeto de estudio se rige por la Ordenanza particular para cada zona de suelo urbano, 6.8 Ciudad Jardín (CJ) del PGOU de 1996 del Ayuntamiento de Aranjuez que dispone que la edificación estará constituida por volúmenes típicos de viviendas unifamiliares aisladas o adosadas de dos en dos, con espacios libres alrededor de la edificación, ajardinados y conservados por cuenta de los respectivos propietarios de las fincas. Esta Ordenanza permite el uso residencial únicamente de vivienda unifamiliar que dispondrá, al menos, de una plaza de aparcamiento por cada vivienda y establece que la altura máxima de la edificación será de dos plantas o 7 metros.

Según el artículo 1.8 de las Normas Urbanísticas del Plan General “Normas de interpretación”:

“Las determinaciones del presente Plan General se interpretarán con base en los criterios que, partiendo del sentido propio de sus palabras y definiciones, y en relación con el contexto y los antecedentes tengan en cuenta principalmente su espíritu y finalidad, así como la realidad social del momento en que se ha de aplicar.

Si se dieran contradicciones gráficas entre planos de diferente escala, se estará a lo que indiquen los de mayor escala (menor divisor). Si fuesen contradicciones entre mediciones sobre plano y sobre la realidad, prevalecerán estas últimas. Y si se diesen entre determinaciones de superficies fijas y de coeficientes y porcentajes prevalecerán estos últimos en su aplicación a la realidad concreta...

Por último, y con carácter general en cualquiera de los supuestos de duda, contradicción o imprecisión de las determinaciones, prevalecerá aquella de la que resulte menor edificabilidad, mayores espacios públicos, mayor grado de protección y conservación del patrimonio cultural, menor impacto ambiental y paisajístico, menor contradicción con los usos y prácticas tradicionales, y mayor beneficio social o colectivo, salvo prueba de la función social de la propiedad y sometimiento de esta a los intereses públicos”.

El PGOU define la “Altura de la edificación” en su artículo 1.9.2 como “la distancia vertical medida desde la rasante de la acera o del terreno en contacto con la edificación, a la cara inferior del forjado que forma el techo de la última planta, medida en el punto medio de las fachadas. Si la rasante tuviese pendiente se fraccionará la construcción en las partes que se estime conveniente, midiéndose la altura en la mitad de cada fracción. La diferencia de cota entre los extremos de cada fracción no podrá ser mayor de dos metros. También se mide por el número de plantas que tiene la edificación, por encima de la rasante”.

Y define las “*rasantes oficiales*” (1.9.42) que “*son las rasantes de los perfiles longitudinales de las vías, plazas o calles definidos en los documentos del Plan General, planes parciales, proyectos de urbanización, planes especiales o estudios de detalle*”.

El denunciante consideró que la altura proyectada desde la rasante de la acera al alero era de 9'5 metros, cuando la permitida en la normativa aplicable es de 7 metros, lo que suponía un exceso de edificación equivalente a la altura de una planta. Señala que el artículo 6.8.5 de la Ordenanza Urbanística aplicable, limita a dos plantas o 7 m, tomada desde la rasante de la acera hasta el alero, la altura máxima permitida de la edificación. El Proyecto recoge la cota de 9'5 m de altura desde el terreno actual hasta el alero.

El informe técnico del arquitecto municipal de 5 de junio de 2007, que visitó la obra, trazó sobre los planos del proyecto de ejecución, la “*Rasante de Referencia*”, para determinar la altura a la que se estaban posicionando las edificaciones y comprobó que en ninguna de las cuatro parcelas se superaba la altura de 7 m, medida desde dicha rasante de referencia hasta la cara inferior del alero de las viviendas por lo que no se incumplía la normativa urbanística.

Los propietarios denunciados, en sus alegaciones de 7 de junio de 2007, afirmaron que el proyecto presentado, para el que se obtuvo la preceptiva licencia, no excede las alturas, edificabilidad o volúmenes permitidos por la Ordenanza de Ciudad Jardín, al utilizar como “*rasante de referencia*” el criterio de los servicios técnicos municipales.

El dictamen pericial de 14 de septiembre de 2013 argumentó que el problema de definir el concepto de rasante en relación con el terreno natural suele estar sujeto a múltiples posibles interpretaciones y, normalmente, sólo resulta determinante cuando existen desniveles acusados en los linderos de la parcela en análisis. Afirmó que, en este caso, la interpretación dada por los servicios técnicos del Ayuntamiento es válida y justificada, como pudiesen haber sido otras pero dada la

topografía existente cree que es una solución que busca la recuperación de la topografía originaria de la zona. Concluyó que *“las alturas son conformes al planeamiento y se ajustan al proyecto aprobado, no superando los 7,00 metros medidos en las intersecciones de los planos verticales coincidentes con las fachadas sobre la línea de edificación hasta el nivel del cara inferior del forjado de última planta, tal y como ordena la normativa del PGOU96”*.

El arquitecto municipal en su informe de 27 de noviembre de 2014 respecto a la rasante se remitió a las manifestaciones que efectuó el Tribunal Superior de Justicia en su sentencia.

Los propietarios denunciados, en sus alegaciones de 29 de mayo de 2016 explican cual es la rasante de referencia y cómo las edificaciones respetan la ordenanza pues, si bien el término no se recoge en el PGOU-96, la metodología aplicada sí responde exactamente a las prescripciones del mismo.

El informe técnico de 27 de julio de 2015, sobre las alegaciones presentadas en trámite de audiencia, argumenta que la altura de la edificación en relación a la rasante parte de la definición que establece el artículo 1.9.2 de las NN.UU del PGOU-96 que, interpretada de conformidad con el último párrafo del artículo 1.8, le llevan a manifestar que: *“la propia sección aportada por los alegantes, procedente del dictamen pericial invocado por los mismos, se observa que en la fachada norte de las viviendas, lo que es el semisótano tiene una altura de unos 2,50 metros sobre el terreno modificado, con lo que excedería de la altura máxima de un metro desde el terreno que establece el artículo 1.9.51 de las NN.UU. del PG donde se definen los sótanos y semisótanos, con lo que no tendría la consideración de sótano y, por tanto computaría a efectos de edificabilidad y número de plantas”*.

Nos encontramos, pues, con una licencia de obras aprobada el 20 de junio de 2006 por la que se construyeron cuatro viviendas en cuatro

parcelas. El 24 de abril de 2007, el denunciante consideró que la licencia era ilegal, lo denunció al Ayuntamiento por el cauce del artículo 197 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y solicitó la revisión de oficio de la misma.

Hemos podido observar que, a lo largo de estos años, se han dictado numerosos informes por los técnicos municipales. Así, encontramos los informes emitidos durante la tramitación de los instrumentos urbanísticos que se aprobaron con carácter previo a la concesión de la licencia, los que se emitieron para aprobar ésta e inmediatamente después de la denuncia formulada. Todos coinciden en que la licencia de obras otorgada es conforme a derecho. Así lo consideró igualmente, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 10 que no encontró tacha alguna de ilegalidad en la licencia. En el mismo sentido, se pronunció el arquitecto que emitió dictamen pericial en el procedimiento seguido ante el TSJ. El único informe discrepante es el emitido por el técnico municipal el 27 de julio de 2015.

Estamos ante una cuestión interpretativa pues se trata de determinar cómo ha de fijarse la rasante para establecer la altura de la edificación para que ésta sea acorde con la prevista en las normas urbanísticas, de manera que, si se interpreta como lo hicieron los servicios técnicos municipales en el momento en que se otorgó la licencia, ésta cumple la normativa mientras que si se interpreta como lo hacen los servicios técnicos en la actualidad, parece que la licencia no se ajustaría a la normativa.

En consecuencia, no estamos ante un incumplimiento claro, manifiesto y evidente de las normas urbanísticas por lo que –de acuerdo con una interpretación estricta del artículo 62.1 LRJ-PAC- no procede la revisión de la licencia de obras ni, por tanto, de la licencia de primera ocupación.

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

CONCLUSIÓN

No procede la revisión de oficio de la licencia de obras ni de la licencia de primera ocupación objeto de este procedimiento.

Este dictamen es vinculante.

Madrid, a 20 de octubre de 2016

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen nº 473/16

Sra. Alcaldesa de Aranjuez

Pza. de la Constitución, s/n – 28300 Aranjuez