

## **CONSULTA JURIDICA**

**FORMULADA:** JUNTA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CARABANCHEL

**FECHA:** 21 de mayo de 2003

**ASUNTO:** LICENCIA DE “DEPOSITO CERRADO DE FERRETERÍA” EN ACCESO A GARAJE DOTACIONAL.

---

### **TEXTO DE LA CONSULTA:**

*“Existe una licencia concedida, de fecha 19/01/1977, para la actividad de “Depósito Cerrado de Ferretería”, en Avda. Plaza de Toros, nº 16, que ocupa el garaje-aparcamiento obligatorio, según informe la Sección Oeste de Obras de fecha 18/06/1985. Habiendo sido concedida la licencia de construcción por Decreto de 4 de junio de 1966.*

*En el libro de consultas de 2001, se planteó un caso análogo, resuelto con el número 4/2001, en el cual se hacía mención a la situación producida en licencias de actividad otorgadas en el período comprendido entre el Acuerdo de Ayuntamiento Pleno de 20 de mayo de 1966 y la aprobación de las Ordenanzas municipales sobre Uso del Suelo y Edificación de 1972.*

*En el citado informe se justificaba el cambio de uso por entender que las “normas sobre aparcamientos en futuras edificaciones”, aprobadas por Acuerdo de Ayuntamiento Pleno de 20 de mayo de 1966, permitían amplia discrecionalidad en su aplicación, y que podría ser suspendida libremente su aplicación total o parcial en función del emplazamiento, destino y categoría de la edificación; así como por la importancia de las vías en las que estuviese emplazada y su distancia a un sistema de transportes colectivos. Añadido a esto, la dotación de aparcamiento no estaba exento del cómputo de edificabilidad. Además de la evidente permisividad, no existía ninguna prohibición para el cambio de uso de la superficie destinada a aparcamiento por otro uso distinto.*

*Todo ello, configura un régimen de permisividad no contemplado en las Ordenanzas Municipales de 1972, que en el Título IV sobre la División del Suelo Urbano en zonas y su regulación, respecto de las Condiciones de usos determina que cada vivienda unifamiliar, dispondrá de una plaza de aparcamiento y una plaza de aparcamiento por cada tres viviendas o aparcamientos en las restantes. Constituyendo auténtica obligación.*

**CONCEJALÍA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL.**  
Dirección de Servicios de Coordinación Territorial

*Por otro lado, en la Consulta nº 3/2001 parece pronunciarse con carácter general en sentido contrario, para el supuesto de otorgamiento de licencias en espacio destinado a dotación obligatoria de aparcamiento.*

*Teniendo en cuenta lo señalado, se plantean las siguientes cuestiones:*

*1º- Existiría la posibilidad de mantener la validez de la licencia otorgada para la actividad de “depósito cerrado de ferretería” aún encontrándose en garaje dotacional o por el contrario procedería la revisión de la licencia*

*2º.- Sería extensible esta situación a todas las licencias de actividad concedidas en este tipo de espacio, con carácter previo a la entrada en vigor de las Ordenanzas Municipales sobre uso del suelo y edificación de 1972.”*

**INFORME:**

Vista la consulta formulada por el Jefe de la Sección de Asuntos Generales y Recursos de la Junta Municipal del Distrito de Carabanchel, se informa lo siguiente:

**1.- Normativa aplicable.**

Tal y como se señala en la consulta planteada, en el Ayuntamiento de Madrid las plazas de garaje dotacionales comienzan a exigirse a partir del acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 20 de mayo de 1966 (publicado en el B.A.M. de 30 de mayo de 1966) por el que se aprueban las normas sobre aparcamientos en futuras edificaciones, características de estas normas son (como ya se indicó en la consulta 4/2001<sup>1</sup>):

– Permiten una amplia discrecionalidad en su aplicación, ya que su punto 2º establece que *“la Autoridad municipal, a la vista de las circunstancias de cada caso, podrá suspender libremente la aplicación total o parcial de la precedente norma, considerando especialmente las condiciones de emplazamiento, destino y categoría de la edificación, así como la importancia de las vías en que este emplazada y su distancia a un sistema de transportes colectivos”*.

– No afecta a las viviendas oficialmente subvencionadas.

– La dotación de aparcamiento computa edificabilidad.

---

<sup>1</sup> Libro de Consultas e Instrucciones de Coordinación Territorial año 2001, pág. 294.

**CONCEJALÍA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL.**  
Dirección de Servicios de Coordinación Territorial

En las Ordenanzas Municipales sobre Uso del Suelo y Edificación de 1972 y en las Normas Urbanísticas de los Planes Generales de 1985 y 1997 la dotación de plazas de garaje y su afección a ese uso es obligatoria e indisponible, si bien no computa edificabilidad.

La Licencia de nueva planta a la que hace referencia la consulta se concedió bajo la vigencia de las normas de 1966, por lo que ha de considerarse que las plazas de garaje contempladas en la misma tienen carácter dotacional.

**2.- Posibilidad de mantener la validez de la licencia concedida para depósito cerrado de ferretería.**

Si en ningún momento desde su construcción ha sido modificada la licencia de obras de nueva planta en el sentido de eximir a la finca de las plazas obligatorias por razones objetivas que bien pudieran ser las contempladas en los números 3 y 4 del artículo 9.8.23 de las NN.UU. de 1985 o en los criterios de excepcionalidad del artículo 7.5.8 de las vigentes NN.UU, la licencia de 19 de enero de 1977, al ocupar un espacio dotacional, fue concedida infringiendo el ordenamiento urbanístico; ahora bien, a juicio de estos servicios existen 2 vías que pueden permitir que la licencia concedida siga produciendo efectos sin necesidad de revocarla:

- En primer lugar ha de analizarse la fecha en la que se produjo la solicitud de la licencia de nueva planta del edificio; existe una consolidada jurisprudencia que declara que en el caso de que durante la tramitación de una licencia se produzca un cambio normativo, el régimen jurídico aplicable en la resolución de la misma será el vigente en el momento de la concesión o denegación siempre y cuando la resolución se produzca en plazo.

Si, por el contrario, la resolución se produce de forma extemporánea al plazo legal para resolver, el régimen legal aplicable será el existente en el momento de la solicitud, puesto que la actuación negligente de la Administración no puede conculcar intereses legítimos de particulares en detrimento de unos derechos adquiridos en base a una petición formulada y no resuelta en plazo (muestra de ello son las S.S.T.S. de 15 de abril de 1981, RJ 1981\1850, de 14 de marzo de 1988, RJ 1988\783, y 19 de noviembre de 1997, RJ 1997\3565, entre otras muchas).

A la vista de la fecha en que la licencia de nueva planta fue concedida (4 de junio de 1966) es posible que la solicitud de la misma se realizase con anterioridad a la entrada en vigor de las normas de 20 de mayo de 1966 y, que, si se hubiese excedido el plazo legal de resolución, la normativa a aplicar fuese la vigente con anterioridad a dichas normas (en la que las plazas de garaje no tenían carácter dotacional), con lo que, sobre el espacio ocupado por las plazas de garaje, sería legal haber concedido con posterioridad la licencia de actividad de depósito cerrado de ferretería.

**CONCEJALÍA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL.**  
Dirección de Servicios de Coordinación Territorial

Si por la fecha de solicitud de la licencia lo anterior no fuese posible nos encontraríamos, como antes se apuntó, con que la licencia de actividad para depósito cerrado de Ferretería se habría concedido con infracción del ordenamiento urbanístico y podría ser anulada por la Administración municipal.

No obstante, las posibilidades de anulación de la licencia dependerán de la calificación que se dé al vicio de que adolece, puesto que si se considera nula de pleno Derecho, art. 62.1 de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 30/1992 de 26 de noviembre (L.R.J.A.P. y P.A.C.), podrá ser revisada en cualquier momento (art. 102.1 L.R.J.A.P. y P.A.C.), mientras que si se considera que la licencia es anulable existe un plazo de 4 años para declararla lesiva e impugnarla ante la jurisdicción contencioso administrativa (art. 103.1 y 2 L.R.J.A.P. y P.A.C. ) plazo que, como se ve, ha transcurrido en exceso; en consecuencia ya no sería posible ejercer la potestad de revisión de oficio y la licencia seguiría produciendo efectos hasta que fuese sustituida por otra concedida conforme a la normativa actualmente vigente.

Para determinar si la licencia objeto de consulta es nula o anulable es necesario disponer de los expedientes en que se concedieron las licencias de construcción del edificio y la de actividad, los cuales no han podido ser remitidos a estos Servicios en el momento de emisión del presente informe.

**3.- Posibilidad de adoptar una solución general para todas las licencias de actividad concedidas en este tipo de espacio con carácter previo a la entrada en vigor de las Ordenanzas municipales sobre uso del suelo y edificación de 1972.**

A la vista de lo anteriormente expuesto, estos Servicios entienden que no es posible obviar sin más la aplicación de los estándares dotacionales establecidos por las normas de 1966 y eliminar el espacio destinado a garaje mediante otra licencia de actividad distinta, pues tales plazas de garaje (como en la actualidad establece el art. 7.5.4.3 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M.-97) no pueden ser objeto de un injustificado cambio de uso.

No siendo posible adoptar una solución general como la sugerida, se impone un estudio pormenorizado de cada caso concreto para poder determinar si ha sido aprobada modificación de licencia de construcción que le exima de la dotación de plazas de garaje o hay causas objetivas según lo expuesto en el número 2 del presente informe por las que pudiera objetivarse dicha modificación. En caso contrario, existe vicio de nulidad o anulabilidad y si la licencia, por su fecha de solicitud, se concedió o no bajo la vigencia de las normas de 1966, cuyo resultado determinará si la revisión por nulidad de pleno Derecho es o no posible.

#### **4.- Conclusiones.**

- Las licencias de actividad concedidas sobre espacios que en la licencia de construcción de un edificio se destinaron a plazas de garaje dotacionales bajo la vigencia de las Normas sobre Aparcamientos en futuras Edificaciones aprobadas por acuerdo plenario de 20 de mayo de 1966, si no ha mediado modificación de dicha licencia que ampare la exención de la dotación de las plazas, lo fueron con infracción del ordenamiento urbanístico.

- El mantenimiento de los efectos de tales licencias sólo será posible si por su fecha de solicitud resulta aplicable el régimen anterior a tales Normas o si la infracción cometida puede calificarse como vicio de anulabilidad y ha transcurrido, desde que fueron concedidas, el plazo de 4 años que establece el art. 103.2 L.R.J.A.P. y P.A.C.

Madrid, 23 de octubre de 2003