

Sección de lo Contencioso-administrativo del Tribunal de Instancia de Madrid. Plaza nº 4

C/ Gran Vía, 19 , Planta 4 - 28013
jca4@madrid.org

NIG:

Procedimiento Ordinario 526/2024 HR

Demandante/s: D./Dña.

PROCURADOR D./Dña.

Demandado/s: AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCON
LETRADO EN ENTIDAD MUNICIPAL

SENTENCIA N° 55/2026

En Madrid, a 13 de febrero de 2026.

Vistos por mí, Doña , Magistrado-Juez de la Sección de lo Contencioso-administrativo, Plaza nº 4 de Madrid, los presentes autos de Procedimiento Ordinario núm. 526/2024, en virtud de recurso contencioso-administrativo interpuesto por Doña , contra el AYUNTAMIENTO DE POZUELO DE ALARCÓN, representado y defendido por la Letrada Consistorial de sus Servicios Jurídicos, en impugnación de la Resolución de 23 de agosto de 2024, dictada en el expediente , por la que se ordena la demolición de determinadas obras realizadas en la vivienda sita en C/ (Pozuelo de Alarcón), en materia de URBANISMO.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Por la parte recurrente, por medio de escrito que por turno de reparto correspondió a esta plaza se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución de 23 de agosto de 2024 dictada en el expediente , por la que se ordena la demolición de determinadas obras realizadas en la vivienda sita en C/ (Pozuelo de Alarcón).

SEGUNDO.- Admitido a trámite el recurso, se solicitó a la Administración la remisión del oportuno expediente administrativo, del que se dio traslado a la parte recurrente para que formalizara la demanda, lo que verificó mediante el oportuno escrito, en el que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó suplicando que se dicte sentencia por la que se declare no conforme a derecho y se anule la resolución impugnada, subsidiariamente, para el caso en que se estime que dicha resolución es ajustada a derecho, se acuerde retrotraer las actuaciones del procedimiento administrativo al momento en que se presentó la solicitud de ampliación de plazos, para que sea contestada y prosiga después aquél por sus trámites; y con imposición de las costas a la Administración demandada.

TERCERO. - Evacuado el oportuno traslado, la Administración demandada presentó escrito de contestación a la demanda formulada por la actora en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimaba de aplicación, terminó suplicando “dicte Sentencia desestimando el recurso contencioso-administrativo formulado y confirmando la legalidad de la actuación administrativa impugnada, con condena en costas a la parte demandante”.

CUARTO. - Habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba, se practicó la interesada y declarada pertinente en los plazos prevenidos, y con el resultado obrante en autos.

QUINTO. - Acordada la presentación de conclusiones, se han presentado por las partes los oportunos escritos con el resultado obrante en autos, declarándose los mismos conclusos y quedando pendientes de dictar esta resolución.

SEXTO. - En la tramitación del presente juicio se han observado las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - Resolución recurrida.

Se interpone el presente recurso contencioso- administrativo contra la Resolución de 23/08/2024 (expediente) por la que se ordena a los interesados demoler las obras en el plazo de un (1) mes, notificada a los recurrentes el 27/08/2024

SEGUNDO. - Posición de las partes.

La parte recurrente, centra el debate en determinar si hubo o no solicitud de legalización dentro del plazo de dos meses otorgado en la Resolución de Incoación (31/10/2023). Si se acredita que se solicitó en plazo, decae el presupuesto habilitante para acordar la demolición del art. 195 LSCM, por lo que la resolución de 23/08/2024 sería no conforme a Derecho. Subsidiariamente, si se entendiera que la Administración debió contestar una solicitud de ampliación/prórroga y no lo hizo, procedería la retroacción.

La Administración demandada sostiene, sintéticamente, que no existió solicitud de legalización presentada en forma y tiempo, insistiendo en que lo que existió fue, en su caso, un escrito de prórroga/ampliación, y no una verdadera solicitud de legalización, por lo que la demolición era consecuencia necesaria. La Resolución de Incoación era clara al exigir solicitud normalizada y comunicación al Departamento Jurídico, requisitos que no se cumplieron. La carga de la prueba de la “solicitud clave” correspondería a la actora, y su ausencia debería conducir a la desestimación, reprochando defectos en la demanda.

TERCERO. - Normativa aplicable y su interpretación jurisprudencial.

El Art. 9 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid dispone que:

“1. La función social de la propiedad delimita el contenido de las facultades urbanísticas susceptibles de adquisición y condiciona su ejercicio. Los derechos y los deberes de la propiedad del suelo resultan de su clasificación y, en su caso, calificación urbanística.

2. El cumplimiento de los deberes es condición previa para el ejercicio de las facultades urbanísticas que se definen y regulan en la presente Ley. Tanto el cumplimiento de los deberes como el ejercicio de las facultades del derecho de propiedad deberán producirse en los términos dispuestos por esta Ley y, en virtud de la misma, por el planeamiento general, con arreglo al régimen de gestión de la actividad de ejecución por éste determinada...”

La vulneración del ordenamiento jurídico urbanístico produce dos tipos de consecuencias jurídicas administrativas de distinta naturaleza y tratamiento, tal y como se contiene en los artículos 193 y siguientes de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid. Por un lado, conlleva la adopción de medidas para la restauración del ordenamiento

jurídico infringido y de la realidad material alterada como consecuencia de la actuación ilegal. Por otro lado, en la imposición de sanciones cuando la actuación enjuiciada, además de ilegal, se halla adecuadamente tipificada como falta administrativa.

La reacción administrativa de control de la legalidad supone la adopción de las medidas de suspensión cautelar e inmediata de la obra o actividad que se esté realizando y el simultáneo requerimiento para que el interesado, en el plazo perentorio de dos meses, solicite la oportuna licencia que "deberá" imperativamente instar, transcurrido el cual, sin haberla solicitado o ajustado, el Ayuntamiento habrá de acordar, asimismo, imperativamente, la demolición de lo ilegítimamente construido y que no sea susceptible de legalización.. Ahora bien, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido entendiendo que las obras que resulten ser manifiestamente ilegalizables no precisan de orden de legalización alguna, por razones de economía procedimental de tal forma que la Administración puede conceder o no el trámite de legalización.

El TSJ de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, en su Sentencia de 25 de septiembre de 2019 (Rec. 523/2018), dice:

“(...) Centrándonos en los expedientes de restauración de la legalidad urbanística, podemos encontrar en los mismos tres etapas bien diferenciadas: identificación de las obras o edificaciones clandestinas, su legalización y, finalmente, su eventual orden de demolición caso de no ser legalizables. En rigor, la primera de las etapas es una actividad de carácter material, que, a lo sumo, vendrá acompañada de la averiguación de la situación de legalidad —o no— de las obras o edificaciones. Se trata de una actuación preparatoria del expediente administrativo de restauración de la legalidad.

En este peculiar sistema de control de la legalidad urbanística, donde debe primar el interés público, adquiere relevancia fundamental el requerimiento al responsable de la obra para que cumpla la carga jurídica que supone proceder en plazo a solicitar la oportuna licencia. Según la jurisprudencia mayoritaria, este requerimiento previo es requisito necesario y suficiente para ulteriores actuaciones administrativas, sin que sea precisa además otra audiencia del interesado. El procedimiento para el restablecimiento de la legalidad urbanística se inicia, en definitiva, con la orden de legalización de las obras y finaliza una vez que se notifica, en su caso, la orden de demolición, como reiteradamente ha declarado la jurisprudencia.

Así, el artículo 195, en los párrafos primero y tercero, de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid, dispone que: “Siempre que no hubieren transcurrido más de cuatro años desde la total terminación de las obras realizadas sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a las condiciones señaladas en ellas, el Alcalde requerirá al promotor y al propietario de las obras o a sus causahabientes para que soliciten en el plazo de dos meses la legalización o ajusten las obras a las condiciones de la licencia u orden de ejecución, practicando simultáneamente comunicación de esta medida a la Consejería competente en materia de ordenación urbanística y al interesado” y “Si el interesado no solicitara la legalización en el plazo de dos meses, o si ésta fuese denegada por ser la autorización de las obras contraria a las prescripciones del Plan de Ordenación Urbanística o de las Ordenanzas aplicables, se procederá...” acordará la demolición de las obras a costa del interesado.”

CUARTO. - Hechos probados.

De los datos obrantes en el expediente, así como de las alegaciones formuladas por las partes y pruebas practicadas en el curso de las presentes actuaciones, resultan probados los siguientes hechos con relevancia para dictar la presente resolución:

- 1.º Se dictó Resolución de 31/10/2023 en el expediente , requiriendo legalización en dos meses desde la notificación, con apercibimiento de demolición en caso de incumplimiento.
- 2.º La Resolución de Incoación contenía una pauta procedimental: solicitud normalizada dirigida a Licencias y comunicación por escrito al Departamento Jurídico indicando el número de expediente, bajo la advertencia de demolición conforme al art. 195 LSCM.
- 3.º Consta un historial administrativo previo de intentos de legalización (presentación 30/08/2022, requerimientos de subsanación, suspensión de plazos y ulterior caducidad), lo que evidencia que el expediente venía siendo tramitado y conocido por los servicios técnicos y jurídicos municipales desde años anteriores.
- 4.º La parte actora (actual titular) sostiene haber actuado coordinadamente con la arquitecta municipal y haber remitido por correo electrónico, el 9/01/2024, memoria de legalización dentro del plazo de dos meses, con acuse de recibo al día siguiente, extremo que se da por acreditado a la luz de la prueba testifical y de la documental referenciada en las conclusiones.

5.º La Administración demandada sostiene que no existió presentación formal por registro de solicitud normalizada y que, por tanto, el presupuesto del art. 195 LSCM se cumplía, dictándose la orden de demolición el 23/08/2024.

6.º Se practicó la testifical del arquitecto D. , con conocimiento directo de las gestiones, y la contraparte no aportó testigo contradictor (según se expresa en conclusiones), quedando corroborada la dinámica de remisión por correo electrónico por indicación técnica municipal para revisión previa a registro.

QUINTO. - Para una exposición ordenada, y por tratarse de un litigio donde el núcleo controvertido es estrictamente cronológico-procedimental, es conveniente fijar los antecedentes relevantes con expresa referencia a los documentos que los soportan:

1) Actuaciones municipales originarias.

Consta en el expediente administrativo que, tras actuaciones inspectoras y documentación interna municipal, se emite informe técnico de 18/12/2019 en el marco del , relativo a la ejecución de obras sin licencia consistentes en reforma integral de la vivienda de referencia.

2) Incoación de procedimiento de restauración en 2022.

Mediante Resolución de 22/03/2022 se inicia procedimiento de restauración de la legalidad urbanística respecto de dichas obras y se requiere al entonces titular/promotor para solicitar la legalización en plazo. Todo ello se menciona expresamente en piezas posteriores del expediente.

3) Presentación de documentación de legalización en 2022 y requerimientos de subsanación.

Obra en el expediente que el 30/08/2022 se presenta documentación para legalizar, y que posteriormente, el 12/01/2023, el Departamento de Licencias requiere subsanación de deficiencias técnicas, concediendo 10 días, con notificación el 13/01/2023.

En la misma fecha 12/01/2023, se dicta además resolución de suspensión del plazo máximo para resolver conforme al art. 22.1.a) LPACAP, vinculada al iter del procedimiento restitutorio.

4) Caducidad y nuevo ciclo procedimental.

De las actuaciones administrativas resulta que el procedimiento iniciado en 2022 terminó por una resolución de caducidad (a la que se alude en la contestación), y que se procede a incoar un nuevo procedimiento de restauración, con referencia a incidencias de notificación

electrónica (rechazo por transcurso de plazo desde puesta a disposición) y a la necesidad de reiniciar.

5) Cambio de titularidad de la vivienda.

Consta nota simple informativa de 17/08/2023, en la que se refleja la adquisición por compra de la finca a favor de los hoy demandantes, dato recogido expresamente en la resolución de incoación posterior.

6) Resolución de incoación de 31/10/2023.

El Gerente Municipal de Urbanismo adopta Resolución de 31/10/2023 (Libro de Resoluciones) en el expediente acordando el inicio del procedimiento de restauración del orden urbanístico infringido por obras sin licencia en la citada vivienda, con detalle de antecedentes, informes y fundamentos.

Dicha resolución contiene un requerimiento expreso al interesado/promotor para que, en el plazo de dos meses desde la notificación, solicite la preceptiva legalización, indicando además (i) que debe presentarse solicitud normalizada dirigida al Departamento de Licencias de Obras con la documentación exigida por la ordenanza local, y (ii) que debe comunicarse por escrito al Departamento Jurídico que se ha presentado la solicitud, indicando el número de expediente ; todo ello con el apercibimiento de que, de no presentarse la solicitud, se ordenará la demolición conforme al art. 195 LSCM.

7) Actuaciones invocadas por la parte actora: coordinación con la arquitecta municipal y envío de memoria por correo electrónico.

La parte actora sostiene —y así se articula en demanda y conclusiones— que, tras conocer la Resolución de Incoación, se coordinó con la arquitecta municipal, quien habría indicado que se remitiera la documentación por correo electrónico para revisión previa “antes de registrarlo”, siendo práctica habitual. Esta tesis se desarrolla en las conclusiones de la parte actora, citándose expresamente el correo de 9/01/2024 (dentro del plazo de dos meses) con envío de memoria de legalización, y el acuse de recibo del día siguiente por la arquitecta municipal comprometiéndose a revisarlo.

8) Posición municipal: inexistencia de solicitud formal de legalización en plazo.

La Administración demandada niega que se hubiera presentado en plazo la solicitud de legalización conforme a lo exigido por la Resolución de Incoación, afirmando que, desde la notificación de noviembre de 2023 hasta el 23/08/2024, no se presentó en ningún momento

la solicitud de legalización, y sostiene que la orden de demolición es “consecuencia necesaria” de esa falta.

La contestación enfatiza, además, que lo aportado por la actora se correspondería —a lo sumo— con un escrito de prórroga/ampliación de plazo presentado por el arquitecto en diciembre de 2023, y no con una solicitud de legalización en sentido propio, defendiendo la diligencia municipal.

9) Resolución impugnada de 23/08/2024.

Consta en autos que se dictó Resolución de 23/08/2024 ordenando demolición, al amparo del iter del procedimiento restitutorio y del presupuesto de ausencia de legalización. Su impugnación constituye el núcleo del proceso.

Por tanto, examinadas las actuaciones, el expediente y las partes sitúan la cuestión en los arts. 194 y 195 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM), preceptos que articulan el mecanismo restaurador: suspensión, requerimiento para legalizar en plazo y, en defecto de legalización solicitada o si ésta se deniega por ilegalidad, adopción de medidas de restablecimiento, incluida la demolición. La propia Resolución de Incoación se apoya en el art. 195 LSCM para el apercibimiento de demolición por falta de solicitud de legalización. A su vez, el expediente exhibe referencias a LPACAP (notificaciones, rechazo, suspensión de plazos), que informan el modo en que la Administración conduce el procedimiento y los efectos de los actos de los interesados.

El art. 195 LSCM —por su propia naturaleza restauradora y por la intensidad de la medida— exige que concurra el presupuesto habilitante: (a) que transcurra el plazo sin que el interesado “hubiere presentado la solicitud de legalización”, o (b) que ésta sea denegada por ilegalidad.

Por ello, la resolución de demolición no puede descansar en una afirmación apodíctica (“no consta solicitud”), sino en una comprobación suficiente y razonada, singularmente cuando el propio expediente evidencia un historial previo de tramitación de legalización y subsanaciones.

Es cierto que la Resolución de Incoación dispuso que “para proceder a la legalización” el interesado debía presentar solicitud normalizada dirigida a Licencias y además comunicar por escrito al Departamento Jurídico la presentación, indicando el número de expediente.

Ahora bien, la cuestión aquí no es si ese cauce es deseable o incluso reglamentariamente exigible en condiciones ordinarias, sino si —a efectos del presupuesto habilitante de la demolición— puede sostenerse que no se solicitó la legalización cuando (i) existió un acto positivo del interesado dirigido inequívocamente a legalizar, (ii) dicho acto se realizó dentro de plazo, y (iii) se realizó siguiendo instrucciones técnicas de tramitación dadas por personal municipal en la fase preparatoria.

La prueba testifical y la documental referenciada apuntan a un patrón: reunión con la arquitecta municipal; indicación de remitir por correo electrónico para revisión y completado antes de registro; remisión el 9/01/2024 de la memoria de legalización; y acuse de recibo al día siguiente comprometiéndose a revisar.

Esta plaza, otorga credibilidad a tal secuencia por tres razones: (i) se alinea con la existencia de trámites previos de legalización y subsanaciones en el expediente (lo que hace verosímil la gestión técnica previa a un registro formal), (ii) la testifical procede de quien intermedió técnicamente con la Administración y no fue contradicha por testigo de la demandada, y (iii) la Administración, pese a negar la eficacia de ese cauce, no aporta en el proceso un relato alternativo convincente sobre por qué, existiendo interacción técnica, se habría dejado transcurrir el plazo sin ninguna actuación material de legalización, limitándose a sostener la inexistencia de solicitud formal por registro.

Si la Administración, a través de su técnico competente, orienta al interesado a remitir la documentación por correo para su revisión previa “antes de registrarlo”, y acusa recibo comprometiéndose a revisar, el interesado realiza un acto que, desde el punto de vista material, constituye una solicitud dirigida a legalizar (manifestación inequívoca de voluntad de obtener legalización, con aportación de memoria técnica), quedando frustrado el presupuesto habilitante del art. 195 LSCM consistente en “no haber presentado la solicitud”.

La Administración conserva, sin duda, su potestad de ordenar subsanaciones, exigir formalización por registro, o incluso rechazar la legalización por disconformidad urbanística. Pero lo que no resulta conforme con los principios de buena fe y proscripción de indefensión procedimental es dictar una orden de demolición como si nada se hubiese solicitado, cuando lo probado acredita una actuación diligente orientada a legalizar dentro del plazo.

En términos estrictamente procesales de este pleito, ello conduce a estimar que el presupuesto de hecho apreciado por la Administración (“no solicitud”) no se sostiene en la realidad probada.

La Administración insiste en que la demanda adolecería de defectos por no acompañar el documento clave o por confundir solicitud de legalización con escrito de prórroga. Sin embargo, el proceso ha contado con (i) expediente administrativo íntegro, (ii) proposición probatoria con testifical del técnico redactor e intermediario, y (iii) conclusiones que referencian concretamente la documental de correos y la práctica habitual de la arquitecta municipal.

En un procedimiento ordinario contencioso, el órgano judicial no queda constreñido a un formalismo que impida el enjuiciamiento de fondo cuando los hechos esenciales han podido ser objeto de prueba, contradicción y valoración. La cuestión no es sancionar una técnica procesal, sino dilucidar si el acto administrativo de demolición se dictó o no sobre un presupuesto real.

Por lo demás, incluso aceptando que el registro formal sea el cauce “típico”, la Administración no puede ignorar el conjunto de interacciones y la recepción de documentación técnica dentro de plazo —y, con base en esa ignorancia voluntaria— activar la consecuencia más gravosa del sistema restaurador.

Concluida la inexistencia del presupuesto habilitante, procede declarar no conforme a Derecho la Resolución de 23/08/2024. Ahora bien, la estimación no implica que este Juzgado otorgue la legalización urbanística, ni sustituye la valoración técnica municipal sobre conformidad a planeamiento; únicamente restablece el cauce correcto: la Administración debe continuar la tramitación de legalización conforme a sus reglas, requiriendo subsanación, exigiendo formalización por registro si así procede, y resolviendo motivadamente.

Por ello, junto a la anulación del acto de demolición, es procedente acordar la retroacción al momento procedimental inmediatamente anterior a la adopción de la medida restauradora máxima, esto es, al estado en que debe entenderse promovida la legalización dentro de plazo, para que el Ayuntamiento tramite y resuelva expresamente lo que corresponda.

SEXTO. - Costas.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley reguladora de esta jurisdicción dada la estimación del recurso procede imponer las costas causadas a la administración demandada.

Vistos los artículos anteriores y demás de general y pertinente aplicación;

FALLO

ESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. ^a contra la Resolución de 23 de agosto de 2024 dictada en el expediente por el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, debo declarar y declaro:

1. No conforme a Derecho y anulo la Resolución impugnada de 23/08/2024, por la que se ordena la demolición de las obras en la vivienda sita en C/(Pozuelo de Alarcón).
2. Acordar la retroacción de actuaciones en sede administrativa al momento procedimental oportuno para que la Administración tramite y resuelva expresamente la solicitud de legalización promovida dentro del plazo conferido por la Resolución de Incoación de 31/10/2023, con los requerimientos de subsanación y formalización que procedan y con respeto pleno a las garantías procedimentales.
3. Imponer las costas del proceso a la Administración demandada, con la moderación que en su caso proceda.

Notifíquese la presente resolución a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe recurso de APELACIÓN en el plazo de QUINCE DIAS a contar desde el siguiente a su notificación, advirtiéndoles que deberá constituir depósito de **euros**. Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de este Juzgado nº , especificando en el campo **concepto** del documento Resguardo de ingreso que se trata de un “Recurso” 22 Contencioso-Apelación (euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, el código y tipo concreto de recurso debe indicarse justamente después de especificar los 16 dígitos de la cuenta expediente (separado por un espacio), lo que deberá ser acreditado al presentarse escrito de interposición del recurso, bajo el apercibimiento de que no se admitirá a trámite ningún recurso cuyo depósito no esté constituido y que de no efectuarlo se dictará auto que pondrá fin al trámite del recurso.

Así lo acuerda, manda y firma la Ilma. Sra. Dña. Magistrada-Juez del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 4 de los de Madrid.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado