

ASUNTO: Consulta que plantea el Distrito de Fuencarral-El Pardo en relación con la necesidad de tramitar una única licencia o de tantas como unidades aptas para la edificación existan.

Con fecha 26 de junio de 2018, por parte del Departamento jurídico del Distrito de Fuencarral-El Pardo, se eleva a este Servicio Integral y de Órganos Colegiados consulta relativa a si las actuaciones para la realización de obras de construcción de varias edificaciones de nueva planta o de segregación de un local para crear dos o más viviendas en un solo proyecto, deben ser objeto de una única licencia o de tantas como unidades aptas para la edificación existan.

La presente consulta se resuelve de conformidad con el artículo 13 del Decreto de Alcaldía, de 21 de agosto de 2017, de creación y funcionamiento de la Comisión Técnica de Licencias (CTL), en el que se dispone que la Secretaría Permanente, se constituye como órgano auxiliar de la Comisión, con las siguientes funciones:

- Recibir y tramitar las consultas formuladas por los distintos servicios municipales en relación con las distintas formas de control urbanístico municipal.
- Emitir informe no vinculante en relación con las consultas planteadas por los servicios municipales que intervengan en cualquiera de las formas de control urbanístico municipal, previa valoración de la procedencia de su inclusión en el orden del día de la Comisión para la adopción, en su caso, del correspondiente acuerdo interpretativo.

Asimismo, el presente informe se enmarca en las previsiones de la Disposición Adicional tercera apartado 5, en relación con el Artículo 19 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 23 de diciembre de 2004, modificada por Acuerdo del Pleno de 29 de abril de 2014, relativas al principio de coordinación administrativa y al servicio integral como órgano encargado de coordinar las respuestas a todas las cuestiones urbanísticas previstas en la normativa municipal y garantizar el establecimiento de criterios homogéneos en la adopción de actos administrativos o acuerdos interpretativos, en el ámbito de la referida Ordenanza.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

ANTECEDENTES

- Consulta urbanística 50/2000 formulada por: Junta Municipal de Distrito de Barajas de 17 de octubre de 2000 relativa a la posibilidad de tramitar las

licencias de obras de nueva planta de viviendas unifamiliares como licencias únicas.

- Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 23 de diciembre de 2004, modificada por Acuerdo del Pleno de 29 de abril de 2014 (en adelante OMTLU).
- Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, (en adelante NN.UU).

CONSIDERACIONES

En el caso que nos ocupa, debemos centrarnos en las licencias de obras y, más concretamente en las recogidas en el artículo 1.4.10 de las Normas Urbanísticas del PGOUM, que establece que se consideran obras de nueva edificación, entre otras, las obras de nueva planta, definiendo estas últimas como *“aquéllas mediante las cuales se edifica un solar libre de edificación.”*

Por su parte, el artículo 26 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU), al regular la formación de fincas y parcelas, distingue entre *“finca”*, entendida como *“unidad de suelo o de edificación atribuida exclusiva y excluyentemente a un propietario o varios en pro indiviso”* y *“parcela”*, definida como unidad de suelo, *“que tenga atribuida edificabilidad y uso o sólo uso urbanístico independiente.”*

La licencia urbanística, concebida como acto administrativo de autorización mediante el cual la Administración urbanística realiza un control reglado de legalidad sobre las obras o usos de suelo o cualquier acto de transformación urbanística solicitado por el promotor de las mismas, con carácter previo a su realización, se distingue por los caracteres de necesidad, control preventivo y de legalidad y carácter reglado y real.

El carácter real de las licencias anteriormente mencionado, conlleva la necesidad de ligar indisolublemente la configuración de las licencias de obras de edificación con el objeto sobre el que éstas recaen, en este caso concreto, la parcela.

A ello se añade como principio esencial en derecho urbanístico que quedan prohibidas las parcelaciones en unidades territoriales inferiores a las permitidas, tanto en el medio urbano (a efectos de atribución de edificabilidad a la parcela), como en el medio rural (divisiones o segregaciones inferiores a la unidad mínima de cultivo).

Por ello, la Ley preceptúa que la división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística.

Ello justifica que en nuestro ordenamiento jurídico, para proceder a la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exijan la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción.

Por tanto, la licencia de edificación va ligada a la parcela, entendida como toda porción de Suelo Urbano destinado a acoger la unidad mínima de edificación o, dicho de otro modo, la licencia urbanística va unida en este caso de manera indisoluble con la parcela edificable, entendida como unidad predial independiente, de conformidad con lo establecido en el artículo 6.2.1. de las NNUU.

En este mismo sentido se pronuncia el TRLSRU al definir en su artículo 14 el contenido del derecho de propiedad del suelo en situación de urbanizado, estableciendo que comprende la facultad de edificar sobre *unidad apta para ello* en los plazos señalados para ello en la normativa aplicable.

Este mismo razonamiento resultaría aplicable en el caso de edificaciones existentes en las que se pretende la segregación de un local para crear dos o más viviendas, pese a que no pueda hablarse de *parcela edificable*, dado que ello no impide que la valoración para la concesión de la licencia se limite a un espacio físico concreto respecto al cual debe analizarse la posibilidad de cumplimiento de los requisitos mínimos para considerar dicho espacio como unidad apta cada una de las viviendas por separado.

Por último, debe hacerse notar que el concepto de licencia única no se regula como tal en la OMTLU, sino que dicho concepto proviene de la normativa anterior en materia de licencias urbanísticas. Así, el artículo 25 de la Ordenanza Especial de Tramitación de Licencias y Control Urbanístico (OETLCU) de 29 de julio de 1997, ya derogada, establecía la posibilidad de que los interesados solicitasen licencia única para la autorización de las obras de nueva edificación y obras en los edificios para uso residencial con todas o parte de las instalaciones consideradas como dotaciones de servicio del edificio en el capítulo 6.8 del título VI de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M.

No obstante, este precepto añadía que, en ese caso, la licencia única comprendería también la de primera ocupación, con eficacia condicionada a la presentación de la documentación especificada en el artículo 76 de la ordenanza.

Ello exigía acotar los supuestos concretos en que podía aplicarse la previsión anterior, y así la cuestión se planteó con motivo de la Consulta 50/2000 en relación con las licencias de nueva planta de viviendas unifamiliares, resolviéndose en el siguiente sentido:

“La OETL y CU no contempla las obras de nueva planta de viviendas unifamiliares dentro del supuesto de licencias únicas (art. 24 y 25), ya que en este tipo de licencias no se da el requisito fijado en el art. 24, que sobre un mismo inmueble se soliciten actuaciones urbanísticas de distinta naturaleza (...).

Sólo cuando se tramiten estas actuaciones por licencia única, ésta comprenderá también la licencia de primera ocupación (art. 25-2), pero si no existe previamente la unión de la licencia de obras y la de actividad tampoco se podrá incluir la primera ocupación.”

En la actualidad, la OMTLU mantiene el principio de celeridad y eficacia procedimental en toda su regulación, pero no hace mención a los supuestos mencionados en los artículos 24 y 25 de la normativa anterior. Únicamente cabría, en aplicación de lo establecido en la Ley 39/2015 de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), acordarse la acumulación de expedientes por el órgano que inicie o tramite el procedimiento, en los casos previstos en el artículo 57 de la citada Ley.

CONCLUSIÓN

A la vista de lo expuesto en el presente informe este Servicio Integral y de Órganos Colegiados considera que:

- Es necesario otorgar una licencia por cada uno de los proyectos de obra de construcción que se pretenda ejecutar en cada solar, entendiendo que éste siempre debe cumplir las características de parcela mínima edificable o unidad apta para la edificación, según el planeamiento urbanístico.

- Este mismo criterio juega para el caso de la división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes, para cada una de las cuales deberá solicitarse la correspondiente licencia urbanística, con independencia de que exista un único propietario o promotor.

Madrid, 24 de septiembre de 2019