

Consulta CU 05.22 que formula el Servicio de Medio Ambiente y Escena Urbana de la JMD de Tetuán en relación con la solicitud de obras de ampliación en las parcelas sitas en calle de Castillejos núm. 16 y 14

Parámetros edificación: parcela
Obras: obras ampliación

I.- Antecedentes.

1.- En la presente consulta el citado Servicio de la JMD de Tetuán, parte de describir lo pretendido por el administrado -partiendo del edificio existente en calle Castillejos núm. 16 (edificación con licencia de fecha 30/03/1959 en cuanto a su fondo en parte en situación de fuera de ordenación relativa por aplicación de las determinaciones de las NNUU del PGOU 1997 y Norma Zonal correspondiente- la ampliación de la edificación con uso de la parcela sita en calle Castillejos núm. 14 y utilización por toda la edificación en altura resultante de una única caja de escalera; recuerda igualmente el consultante las actuaciones administrativas realizada que han concluido por la denegación de la licencia pretendida al no aportar el administrado licencia de agrupación/agregación de parcelas.

Con todo ello se plantean las siguientes cuestiones:

“La construcción de un edificio de nueva planta en una parcela independiente en la que el acceso se realiza a través del portal de la parcela contigua existente, también independiente, compartiendo ambas parcelas el núcleo de escalera existente y un ascensor de nueva construcción en el nuevo edificio:

¿se debe considerar como obras de nueva planta o como obras de ampliación de edificio existente? A la vista de lo que entiende la Ley del Suelo y la Ordenanza Municipal de tramitación de licencias urbanísticas por parcelación. ¿En este caso se considera necesario aportar licencia de parcelación? En el caso de ser necesaria la licencia de parcelación:

Al encontrarse el edificio de la Calle Castillejos 16 fuera de ordenación relativa, al constituirse una nueva parcela, ¿se imposibilita la ejecución de las obras de ampliación sin ajustar dicha edificación a las condiciones que para obras de nueva planta establece la NZ 4.?

La edificabilidad materializada más allá de los 12 m en la parcela de la Calle Castillejos 16, ¿se podría considerar dentro de la ya consumida en el total del cálculo de la edificabilidad de las dos parcelas?”

Las cuestiones que se plantean son un caso concreto interpretable con la aplicación de la normativa vigente y luego indicada, sin que se produzca cuestión alguna de duda interpretativa que deba ser sometida a criterio de la Comisión de Seguimiento e Interpretación de la OMTLU dadas sus competencias definidas en el Decreto de Alcaldía de 21 de agosto de 2017. No obstante lo anterior, a efectos de evacuación de la consulta de que se trata, por la Secretaría Permanente de la Comisión, se emite el presente Informe –no vinculante- para trasladar su criterio en relación con la cuestiones planteadas, ello en base al artículo 13.3 del Decreto de Alcaldía, de 21 de agosto de 2017, y sin perjuicio del criterio que deban manifestar los otros órganos municipales.

II.- Consideraciones jurídicas.

1.- Para operar urbanísticamente y proceder a edificación o ampliación de la edificación hoy existente, sobre las dos parcelas hoy independientes sitas en calle Castillejos núm. 16 y núm. 14, es precisa la obtención de previa licencia de parcelación par su agregación/agrupación de forma que sea una unidad urbanística nueva y única sobre la que se podrán ya calcular los subsiguientes parámetros de la edificación (con aplicación de los generales contenidos en el Título 6 de las NNUU del PGOU 1997 y las normas particulares Normas Zonales correspondientes, en el caso Norma Zonal 4 del mismo PGOU 1997) sean las condiciones de parcela, de posición en la parcela, de ocupación de parcela, de edificabilidad, de volumen y forma, de calidad e higiene, de dotación de servicios en los edificios, de seguridad y estéticas.

Es el artículo 143 de la Ley 9/2001 de 17 de julio de Suelo de Madrid (LSM) en sus apartados 1 y 2 quién indica que, ... *tendrán la consideración de actos de parcelación con independencia de su finalidad y de la clase de suelo, cualesquiera que supongan la modificación de la forma, superficie o lindes de una o varias fincas ...Cualquier acto de parcelación precisará licencia urbanística previas...*

E insiste el artículo 152 de la LSM, *...únicamente están sujetos a licencia urbanística municipal los siguientes actos de uso del suelo, construcción y edificación: ...d) los actos de parcelación, segregación y división de terrenos, en cualquier clase de suelo, salvo cuando formen parte de un proyecto de reparcelación debidamente aprobado ...*

En coherencia con lo anterior es la Ordenanza 6/2022 de 26 abril, BOCM de 17 mayo 2022, en su Anexo I punto 4 “actuaciones sujetas a licencia” el que recoge entre ellas “los actos de parcelación, segregación y división de terrenos, en cualquier clase de suelo, salvo cuando formen parte de un proyecto de reparcelación debidamente aprobado”. La modificación de las dos parcelas hoy existentes en calle Castillejo números 16 y 14, para formar una sola parcela por agregación y recibir con posterioridad obras de edificación, precisa de la previa licencia de parcelación.

Dejamos recordada, en lo que interesa, la Sentencia núm. 776/2019 de 23 de diciembre, de la Sección 2ª Sala contencioso administrativo del TSJ Madrid, JUR 2020/98873, a su FD 8º,

“...Desde la perspectiva, por último, de la normativa urbanística debemos puntualizar, ante todo, que los conceptos de finca registral y parcela catastral no son necesariamente coincidentes con el de parcela urbanística, de modo que una finca registral (o catastral) es susceptible de dividirse en parcelas urbanísticas en función de su superficie, características y ubicación.

En tal sentido la STS 25 octubre 2016 (RJ 2016, 5362) (casación 2766/2015) admite la posibilidad de distintas calificaciones urbanísticas en el ámbito de una misma parcela catastral recordando la misma esencia y naturaleza de la potestad de planeamiento: " (...)

Nos encontramos aquí, por otra parte y a diferencia de lo que acontece en el ámbito del Derecho privado, con una definición legal de finca y de parcela, especificando el artículo 17 del Real Decreto legislativo 2/2008, de 20 de junio (RCL 2008, 1260), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo (RCL 2015, 1699) (precepto que tiene la consideración de básico, según la Disposición final primera del referido Texto Refundido y en vigor a la fecha en que fue aprobada la Ley 5/2012) bajo la rúbrica "Formación de fincas y parcelas y relación entre ellas", que " Constituye: a) Finca: la unidad de suelo o de edificación atribuida exclusiva y excluyentemente a un propietario o varios en proindiviso, que puede situarse en la rasante, en el vuelo o en el subsuelo. Cuando, conforme a la legislación hipotecaria, pueda abrir folio en el Registro de la Propiedad, tiene la consideración de finca registral; b) Parcela: la unidad de suelo, tanto en la rasante como en el vuelo o el subsuelo, que tenga atribuida edificabilidad y uso o sólo uso urbanístico independiente ", diferenciación conceptual que mantiene en idénticos términos el artículo 26 del actualmente en vigor Real Decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre y cuyo criterio rector, como destaca la STS 2 noviembre 2015 (RJ 2015, 5906) (casación 1239/2014) no es ya la titularidad del inmueble sino la atribución de edificabilidad y uso o de uso urbanístico independiente que, a diferencia de la finca, tiene asignada la parcela en la definición o concepción legal. (...)

resulta indudable que nos encontramos ante actos de parcelación, según la definición que de tales actos contempla el artículo 143.1 del mismo Cuerpo legal, de conformidad con el cual " Tendrán la consideración de actos de parcelación con independencia de su finalidad concreta y de la clase de suelo, cualesquiera que supongan la modificación de la forma, superficie o lindes de una o varias fincas ". En concreto se trata de un acto de parcelación rústica por producirse en suelo no urbanizable de protección (artículo 144.1).

Como tal acto de parcelación la actuación pretendida precisa, como hemos anticipado, de licencia urbanística previa, exigencia ésta a la que se refiere de modo específico el apartado 2 del mismo artículo 143 y que reproduce el artículo 151.1.a) de la Ley 9/2001 con referencia a las

"parcelaciones, segregaciones o cualesquiera otros actos de división de fincas o predios en cualquier clase de suelo..."

En el mismo sentido la Sentencia núm. 783/2019 de 23 de diciembre, RJCA, 2020/241 de la misma Sala y Sección, o la Sentencia núm. 595/2020 de 10 de noviembre, JUR 2021/302006 de la misma Sala y Sección.

2.- Determinada la nueva parcela urbanística por licencia de agrupación de las dos parcelas preexistentes, ya podrán analizarse los parámetros de su edificación (entre ellos la edificabilidad).

Obvio es decir que, para ser edificable, por determinación del artículo 6.2.10 de las NNUU del PGOU 1997, para que la parcela así formada sea edificable y se convierta en solar, debe reunir los requisitos exigidos en tal precepto, entre ellos que cuente con la debida alineación oficial con su señalización de alineaciones y rasantes; entonces tendremos un solar edificable.

3.- En cuanto al tipo de obras a realizar, dependerá de la pretensión del administrado y del contenido del Proyecto de edificación que se someta a la consideración de la Administración municipal JMD Tetuán. Para las NNUU del PGOU 97, con referencia a su artículo 1.4.10 "Obras de nueva edificación" lo son tanto las obras de sustitución, como las obras de nueva planta, como las obras de ampliación, como las obras especiales de reconstrucción o de recuperación tipológica. Se nos dice que la aplicable es la Norma Zonal 4 "Edificación en Manzana Cerrada" y el artículo 8.4.2 de las NNUU PGOU 1997 en esta zona establece que, *...son obras admisibles todas las reguladas en los artículos 1.4.8 (obras en los edificios) 1.4.9 (obras de demolición) y 1.4.10 (las ya recordadas).*

4.- En cuanto a la circunstancia de que la edificación hoy existente en calle Castillejos núm. 16 (en definitiva, la que se pretende ampliar pues no se plantea su demolición) construida en 1959 con licencia municipal, esté hoy en fuera de ordenación relativa (se nos dice en cuanto al fondo mayor a los 12 metros permitidos en el actual Planeamiento de 1997 y ello ocurriendo en todas sus plantas) debe analizarse con aplicación de los artículos 2.3.2 y 2.3.3. De los mismos resulta que en fuera de ordenación relativa se permiten, al artículo 2.3.3 apartado 2 b) *...las obras de nueva edificación que deberán someterse a las condiciones establecidas en la normativa aplicable ...* esto es la establecida en vigente PGOU 1997 y su Norma zonal 4, de forma que el fondo edificable en lo que respecta al nuevo espacio de la parcela resultante (lo que era la antigua parcela calle Castillejos núm. 14) no podrá recibir una edificación con fondo superior a 12 metros al artículo 8.4.7 de las Normas Urbanísticas. Pero entendemos que siendo fuera de ordenación relativa la edificación existente es susceptible de obras de ampliación sobre la nueva parcela resultante de la agrupación de parcelas.

5.- Finalmente en cuanto al cómputo de la edificabilidad que ha sido efectivamente consumida en tal exceso de los 12 metros de fondo edificable por la edificación existente desde 1959, en definitiva, la parte de la edificación que está fuera de ordenación, si se pretende mantener por el administrado en la solución constructiva que pretenda, es sin duda superficie computable y consumida a efectos de edificabilidad.

Otra solución sería privilegiar las indeseables situaciones de fuera de ordenación, siendo cosa distinta la legal permisibilidad que el PGOU 1997 establece respecto de los edificios en fuera de ordenación relativa que el privilegio de otorgar a los espacios edificados fuera de ordenación la condición de superficie construida no computable a efectos de edificabilidad. La Norma Zonal 4, una vez fijada la nueva parcela urbanística y su superficie, permitirá calcular el máximo de edificabilidad, y su artículo 8.4.2 e) establece la regla general de, ... *la edificabilidad total resultante en ningún caso podrá rebasar los dos con cuatro (2,4) metros cuadrados por cada metro cuadrado de parcela edificable*

III.- Conclusión.

1.- La unificación de las dos parcelas hoy existentes en calle Castillejos núm. 16 y 14 de Madrid, para formar una nueva unidad conjunta, precisa de previa licencia de parcelación.

2.- Sobre la nueva parcela única así formada por agrupación se deben aplicar las determinaciones legales y calcular los subsiguientes parámetros de la edificación (con aplicación de los generales contenidos en el Título 6 de las NNUU del PGOU 1997 y las normas particulares Normas Zonales correspondientes, en el caso Norma Zonal 4 del mismo PGOU 1997) sean las condiciones de parcela, de posición en la parcela, de ocupación de parcela, de edificabilidad, de volumen y forma, de calidad e higiene, de dotación de servicios en los edificios, de seguridad y estéticas.

3.- Las obras admisibles en edificios en fuera de ordenación relativa vienen establecidas en el artículo 2.3.3 de las NNUU del Plan General de 1997 y, por su remisión, en las Normas Zonales correspondientes. *Per se*, en el caso consultado, no están prohibidas las obras de nueva edificación en su categoría de obras de ampliación.

4.- En el cómputo de edificabilidad de una parcela urbanística, caso de obras de ampliación, deberá incluirse y computarse la edificabilidad consumida por la edificación en la parte fuera de ordenación, edificación que vaya a mantenerse; otra solución supondría privilegiar -con una mayor edificabilidad teórica e infracción de la normativa zonal vigente- a las indeseables situaciones de fuera de ordenación relativa.