

Ref: c.u. 76/10

ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Tetuán en relación con las actuaciones pretendidas en el edificio existente situado en la c/ Hernani nº 59 c/v General Moscardó nº 13, actual sede de los Juzgados de lo Social de la Comunidad de Madrid.

Con fecha 9 diciembre de 2010, se eleva consulta urbanística a la Secretaría Permanente, efectuada por el Distrito de Tetuán, en relación con las actuaciones pretendidas en el edificio existente situado en la c/ Hernani nº 59 c/v General Moscardó nº 13, actual sede de los Juzgados de lo Social de la Comunidad de Madrid e incluido en el ámbito del grado 1º de la Norma Zonal 3 en su nivel "a"

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

ANTECEDENTES:

Planeamiento:

- Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. Norma Zonal 3 Grado 1º nivel "a"

Instrucciones:

- Instrucciones 6/2009 y 5/2010 de la Coordinadora General de Urbanismo relativas, respectivamente, a las actuaciones de verificación en la tramitación de licencias y a las reglas de tramitación de Planes Especiales de control urbanístico ambiental de los usos.

Licencias:

- Informe de conformidad con el planeamiento de fecha 25 de marzo de 1976, evacuado en expediente nº 520/1975/7100 conforme con el procedimiento establecido en el artículo 167 de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 1956 para los actos promovidos por órganos del Estado.
- Solicitud de modificación de licencia tramitada en expediente nº 520/1984/2697, denegada por Decreto del Gerente Municipal de Urbanismo de fecha 30 de julio de 1986.

CONSIDERACIONES:

El Consorcio de Compensación de Seguros ha presentado solicitud de licencia, que el Distrito de Tetuán tramita en expediente nº 106/2010/7191, para la actuación urbanística consistente en la reestructuración, acondicionamiento y cambio de uso de la edificación existente situada en el nº 59 de la c/ Hernani c/v General Moscardó nº 13, actualmente destinada a sede de los Juzgados de lo Social de la Comunidad de Madrid, incluida en el ámbito del grado 1º de la Norma Zonal 3, en su nivel “a”. En relación con la actuación pretendida el Distrito plantea diversas cuestiones que se analizarán a continuación de forma diferenciada debido a su distinta naturaleza.

1.- CARÁCTER DE EXISTENTE DE LA EDIFICACIÓN:

En fecha 5 de marzo de 1975 la extinta Secretaría General del Movimiento presentó, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 167 de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 1956 para los actos de edificación y uso del suelo promovidos por órganos del Estado, solicitud de informe de conformidad con el planeamiento para la construcción de un edificio del Colegio Mayor “Cardenal Cisneros” destinado a enseñanza superior y técnica en el solar situado en el nº 59 de la c/ Hernani c/v General Moscardó nº 13, que se tramitó en expediente nº 520/1975/7100. En fecha 25 de marzo de 1976 el Gerente Municipal de Urbanismo comunicó al órgano solicitante la conformidad del proyecto incorporado, del cual no se conserva copia en el expediente administrativo, con el planeamiento de aplicación. La ejecución de la edificación así autorizada, por razones que se desconocen, se paralizó antes de llegar a su terminación, por lo que no se llegó a implantar el uso y actividad previstos.

Con posterioridad, en fecha 6 de febrero de 1984, el Ministerio de Trabajo solicitó licencia de modificación, que se tramitó en expediente nº 520/1984/2697, al objeto de finalizar las obras del edificio y alojar las Magistraturas de Trabajo de Madrid. La solicitud de licencia se denegó por Decreto del Gerente Municipal de Urbanismo de fecha 30 de julio de 1986, a pesar de lo cual la edificación se terminó y se destinó a la actividad pretendida. En la actualidad, el edificio acoge la sede de los Juzgados de lo Social de la Comunidad de Madrid.

La denegación de la solicitud de licencia de modificación indicada, junto con la ausencia en el expediente administrativo de documentación gráfica que defina el edificio al que prestó conformidad el informe favorable de fecha 25 de marzo de 1976, hacen que el Distrito se cuestione la legalidad de la ejecución del edificio y, en consecuencia, el régimen de obras permitidas aplicable.

El apartado “a” del artículo 6.6.18 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (en adelante Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M.) establece que tienen la consideración de edificio existente: “...los edificios construidos, en construcción o pendientes de construir con licencia otorgada con planeamientos anteriores al presente Plan General”. Se observa que la condición que exige el precepto normativo para considerar como existente un edificio es que su construcción estuviera autorizada por licencia concedida de acuerdo con planeamientos anteriores al vigente

Plan General. Sin embargo, esta condición debe ser matizada en el caso de edificaciones promovidas por órganos de las distintas Administraciones Públicas. Efectivamente, hasta la entrada en vigor del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 1976, los actos de edificación y uso del suelo promovidos por las distintas Administraciones Públicas no requerían previa licencia municipal. En este sentido, el artículo 167 de la Ley del Suelo de 1956 recogía que el titular del órgano promotor de la obra lo pondría en conocimiento del Ayuntamiento, el cual debía notificar la conformidad o disconformidad con los planes de ordenación, quedando a la decisión del Consejo de Ministros la ejecución del proyecto en caso de que la notificación municipal fuera de disconformidad. Asimismo, aunque el artículo 180 de la Ley del Suelo 1976 estableció de forma general la sujeción a previa licencia municipal de los actos de edificación y uso de suelo promovidos por las Administraciones Públicas, también previó un procedimiento especial de autorización sustitutivo de la licencia en aquellos casos en que por razones de urgencia o excepcional interés público así se justificara. Procedimientos similares se plasmaron en el artículo 244 de la Ley del Suelo de 1992 y en el vigente artículo 161 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid. Luego, en edificios promovidos por las Administraciones Públicas la ausencia de licencia municipal no implica necesariamente su ilegalidad, más aún, partiendo del principio de legalidad impuesto a toda actuación de las Administraciones Públicas por el artículo 103 de la Constitución Española, la conclusión tiene que ser la contraria, presumiendo que el edificio fue autorizado mediante el procedimiento previsto en la legislación urbanística aplicable, salvo que conste la incoación de algún procedimiento de disciplina urbanística que acredite lo contrario.

En resumen, los edificios erigidos con anterioridad a la entrada en vigor del vigente Plan General que hayan sido promovidos por órganos de las Administraciones Públicas deben considerarse como existentes a los efectos previstos en el artículo 6.6.18 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M., incluso en ausencia de antecedentes de licencia municipal, presumiendo en estos casos, salvo que conste la incoación de algún expediente de disciplina urbanística que acredite lo contrario, que fueron autorizados de conformidad con el procedimiento especial establecido por la legislación urbanística vigente en el momento de su ejecución.

2.- DEFINICIÓN DE LA SUPERFICIE EDIFICADA Y ENVOLVENTE EXTERIOR DEL EDIFICIO:

Como se ha concluido en el apartado anterior, la edificación analizada tiene el carácter de edificio existente y, por ello, le es directamente aplicable y sin limitación alguna el régimen de obras permitidas del artículo 8.3.5 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M. En cuanto a la definición de la superficie edificada y la envolvente exterior del edificio que la actuación tiene que respetar, en ausencia de antecedentes administrativos que los describan, una vez descartada la existencia de algún procedimiento de disciplina urbanística, deberán considerarse los que se desprendan de la documentación gráfica de estado actual del proyecto, cuya veracidad y correspondencia con la realidad física del edificio tendrá que ser comprobada por los Servicios Técnicos del Distrito siguiendo los criterios expresados en la Instrucción 6/2009 de la Coordinadora General de Urbanismo, relativa a las actuaciones de verificación en la tramitación de licencias.

3.- USOS ADMISIBLES EN EL EDIFICIO:

El edificio en estudio aloja en la actualidad la sede de los Juzgados de lo Social de la Comunidad de Madrid, actividad que se encuadra dentro del uso dotacional de Administración Pública. Sin embargo, la parcela no tiene calificación de dotacional en el Plan General, por lo que puede sustituir su uso por el cualificado o cualquiera de los compatibles o autorizables de la zona.

El destino previsto del edificio es de oficinas privadas para alquiler en plantas de pisos, con un local comercial en planta baja. Conforme con lo establecido para el nivel "a" del grado 1º de la Norma Zonal 3 en el apartado 1 del artículo 8.3.13 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M., el uso terciario en su clase de oficinas es admisible como uso autorizable en edificio exclusivo en ámbitos interiores a la M-30. El hecho de que el precepto citado exprese la condición de edificio exclusivo puede hacer pensar en la necesidad, en correspondencia con la definición del artículo 6.6.18 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M., de que todos los locales del edificio se tengan que destinar a la clase de oficinas del uso terciario, lo cual excluiría el pretendido uso terciario comercial en planta baja, tal como considera el Distrito. Ahora bien, sin entrar a otras valoraciones, debe tenerse presente que al requerir, según lo previsto en el apartado 2.c del artículo 7.2.3 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M., la implantación como autorizable del uso terciario oficinas la previa formulación y aprobación de un Plan Especial que analice su viabilidad en función de la incidencia urbanística en su ámbito de implantación, este Plan Especial, dentro del marco fijado en el artículo 50 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, puede, siempre que se justifique adecuadamente su coherencia con la ordenación estructurante del Plan General, modificar o mejorar la ordenación pormenorizada de la parcela, contemplando la posible coexistencia en el edificio de otros usos o clases de usos distintos del terciario oficinas, salvo que, teniendo en cuenta el carácter discrecional de la aprobación de los instrumentos de planeamiento, de las distintas actuaciones e informes sectoriales que se produzcan en su tramitación administrativa se desprendiese su improcedencia. Por tanto, en principio no existe impedimento para que el Plan Especial que se redacte para viabilizar la implantación en el edificio del uso terciario oficina, recoja entre sus determinaciones la posibilidad de destinar los locales de planta baja al uso terciario comercial.

4.- POSIBILIDAD DE TRAMITACIÓN CONJUNTA DEL PLAN ESPECIAL Y DE LA LICENCIA URBANÍSTICA:

Otra de las cuestiones planteadas por el Distrito versa sobre la posibilidad de tramitación simultánea del Plan Especial y de la licencia urbanística, que la Instrucción 5/2010 de la Coordinadora General de Urbanismo relativa a la reglas de tramitación de Planes Especiales de control urbanístico ambiental de los usos, reserva para los supuestos de obras e implantación de actividades cuyas licencias queden excluidas del ámbito de aplicación de la Ordenanza por la que se establece el Régimen de Gestión y Control de las Licencias Urbanísticas de Actividades (en adelante OGLUA)

En el caso en estudio el propietario del edificio y solicitante de la licencia es el Consorcio de Compensación de Seguros, entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Economía y Hacienda. Por lo cual, conforme con lo preceptuado en el apartado 1.a del artículo 4 de la OGLUA, la licencia urbanística queda excluida de su ámbito de aplicación y su tramitación se realizará conforme con las disposiciones de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas. Consecuentemente, según lo previsto en el artículo 9 de la Instrucción 5/2010 es factible recurrir a la fórmula de tramitación conjunta del Plan Especial y de la licencia urbanística.

La citada conclusión no se desvirtúa por la circunstancia de que el destino previsto del edificio sea el de oficinas para alquiler, puesto que la actuación para la que se solicita autorización es la rehabilitación y cambio de uso del edificio y no la implantación de actividad de los locales individualizados, las cuales serán tramitadas, en su momento y en función de su titularidad pública o privada, conforme con las determinaciones de la ordenanza que resulte de aplicación.

CONCLUSIÓN:

En base a lo expuesto, en relación a las actuaciones pretendidas en el edificio situado en la c/ Hernani nº 59 c/v General Moscardó nº 13, se considera que deben aplicarse los criterios siguientes:

1.- Los edificios erigidos con anterioridad a la entrada en vigor del vigente Plan General que hayan sido promovidos por órganos de las Administraciones Públicas deben considerarse como existentes a los efectos previstos en el artículo 6.6.18 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M., incluso en ausencia de antecedentes de licencia municipal, presumiendo en estos casos, salvo que conste la incoación de algún expediente de disciplina urbanística que acredite lo contrario, que fueron autorizados de conformidad con el procedimiento especial establecido por la legislación urbanística vigente en el momento de su ejecución. Consiguientemente, el edificio objeto de la consulta, actualmente destinada a sede de los Juzgados de lo Social de la Comunidad de Madrid, tiene la consideración de edificio existente y, por ello, le es directamente aplicable y sin limitación alguna el régimen de obras permitidas del artículo 8.3.5 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.M.

2.- Para la definición de la superficie edificada y la envolvente exterior del edificio que la actuación tiene que respetar, una vez descartada la existencia de algún procedimiento de disciplina urbanística, deberán considerarse los descritos en la documentación gráfica de estado actual del proyecto, cuya veracidad y correspondencia con la realidad física del edificio tendrá que ser comprobada por los Servicios Técnicos del Distrito siguiendo los criterios expresados en la Instrucción 6/2009 de la Coordinadora General de Urbanismo, relativa a las actuaciones de verificación en la tramitación de licencias.

3.- Los Planes Especiales que se formulen para viabilizar la implantación de usos autorizables podrán, dentro del marco fijado en el artículo 50 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, siempre que se justifique adecuadamente su coherencia con la ordenación estructurante del Plan General, modificar o mejorar la ordenación pormenorizada de la parcela, contemplando la posible coexistencia con el autorizable de otros usos o clases de usos distintos. En concreto, el Plan Especial que se redacte para la implantación del uso terciario oficinas en el edificio objeto de la consulta, podrá recoger el pretendido uso terciario comercial en planta baja, salvo que, teniendo en cuenta el carácter discrecional de la aprobación de los instrumentos de planeamiento, de las distintas actuaciones e informes sectoriales que se produzcan en su tramitación administrativa se desprenda su improcedencia.

4.- Puesto que el propietario del edificio objeto de la consulta y solicitante de la licencia es el Consorcio de Compensación de Seguros, entidad pública empresarial adscrita al Ministerio de Economía y Hacienda, conforme con lo preceptuado en el apartado 1.a del artículo 4 de la OGLUA, la licencia urbanística queda excluida de su ámbito de aplicación y, por ello, según lo previsto en el artículo 9 de la Instrucción 5/2010 de la Coordinadora General de Urbanismo relativa a la reglas de tramitación de Planes Especiales de control urbanístico ambiental de los usos, es factible recurrir a la fórmula de tramitación conjunta del Plan Especial y de la licencia urbanística.

Madrid, 11 de enero de 2011