

Ref: cu 43-12

**ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de San Blas relativa a la posibilidad de autorizar la transformación a vivienda de un local resultante de una infracción urbanística prescrita, con ejecución obras, en la calle Esfinge, nº 26.**

**Palabras Clave:** Infracción urbanística prescrita. Fuera de ordenación. Transformación de local a vivienda.

A la consulta planteada le son de aplicación las siguientes:

### CONSIDERACIONES

Con fecha, 21 de septiembre de 2012, se eleva consulta urbanística a la Secretaría Permanente efectuada por el Distrito de San Blas relativa a la posibilidad de conceder una licencia para transformación de local a vivienda con ejecución de obras, en la calle Esfinge, nº 26, teniendo en cuenta que el mismo constituye una infracción urbanística prescrita.

El referido local formaba parte, junto con otros 4, de un local “matriz” que contaba con una superficie de 197,30 m<sup>2</sup> en planta baja más 98,50 en la entreplanta. Al ser dividido, surgen 3 locales con una única planta y 2 con dos plantas, la baja más la parte de la entreplanta que les corresponde, dejando, en consecuencia, de tener la condición de entreplanta al superar el 50% de la superficie de la planta baja del local al que se adscribe. Esta división carece de licencia urbanística, lo que conllevó a incoar el correspondiente expediente que finalizó declarando que se trataba de una infracción urbanística prescrita (117/2012/1636).

El distrito formula consulta en la que se plantean diferentes cuestiones derivadas de la solicitud de la licencia para el cambio de uso -transformación del local a vivienda- con ejecución de obras:

1. Sobre la viabilidad del cambio de uso solicitado para uno de los locales.
2. Sobre el régimen de obras que puede autorizarse, esto es, el límite del nivel de intervención que podría admitirse hasta dotar a la vivienda de las condiciones mínimas de seguridad, salubridad y ornato.
3. Si existiría una diferente valoración en función de si el local resultante de la división cuenta o no con una planta de más (fruto de la entreplanta amparada en la licencia de construcción del edificio).

Primera cuestión: Régimen de usos. Partiendo del hecho de que nos encontramos ante uno de los locales resultantes de la división realizada de facto sin haber

obtenido la preceptiva licencia urbanística, esto es, con una infracción urbanística prescrita, resulta de aplicación el Acuerdo nº 87 de la Comisión de Seguimiento del Plan General, adoptado en la Sesión de 17 de diciembre de 1998, relativo al régimen aplicable a situaciones resultantes de infracciones urbanísticas prescritas, que ha determinado que:

*“2º. En cuanto a los usos que puedan implantarse en estos espacios, se ratifica el criterio mantenido en el acuerdo 109, de fecha 14 de marzo de 1995, del Grupo Técnico de Asesoramiento para la aplicación del anterior PGOUM. Consecuentemente, en estos espacios podrá concederse licencia de instalación de actividades para aquéllas que pertenezcan a usos, clases, categorías y tipos que sean admitidos por el planeamiento vigente en ese emplazamiento y situación, siempre que las obras para la adecuación de la actividad prevista estén dentro de las indicadas en el párrafo segundo del anterior apartado primero y se cumplan las condiciones de seguridad, salubridad y medioambientales que estén establecidas reglamentariamente.”*

En el mismo sentido, el artículo 25 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, establece que “se podrá conceder licencias para la instalación de actividades que pertenezcan a usos, clases, categorías y tipos que sean admitidos por el planeamiento vigente en ese emplazamiento y situación, siempre que las obras para la adecuación de la actividad prevista estén dentro de las indicadas en el apartado anterior. La concesión de estas licencias no incrementará el valor del justiprecio en caso de expropiación, dejando constancia expresa de esta circunstancia en aquélla.”

En consecuencia, en el caso que se nos plantea, el cambio de uso resulta admisible sin perjuicio de la necesidad de valorar la entidad o tipo de obras que serían necesarias para materializar ese cambio, y su posible cabida en el régimen de obras permisible en este tipo de edificaciones con infracciones urbanísticas prescritas.

Segunda cuestión: Régimen de obras. En relación con las obras permisibles en el referido local, tal y como ya se puso de manifiesto en la c.u. 28/11, resuelta por esta Secretaría Permanente a solicitud de la Subdirección General de Edificación, es criterio jurisprudencial consolidado equiparar el régimen jurídico aplicable a las obras ilegales con infracción prescrita al de la situación de fuera de ordenación contenido en el artículo 60.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, que considerando la graduación de la situación de fuera de ordenación hecha por el artículo 64 de la Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid, el Capítulo 2.3 de las Normas Urbanísticas del Plan General y el artículo 25 de la Ordenanza de Tramitación de Licencias Urbanísticas, se corresponde al de fuera de ordenación absoluta, en el que solo se autorizan las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, el ornato, la conservación del inmueble y las obras tendentes a mantener las condiciones de seguridad.

Asimismo, toda la labor interpretativa realizada al respecto por los distintos órganos municipales competentes ha mantenido una aplicación restrictiva de este criterio, que se infiere de los preceptos normativos citados y de los pronunciamientos jurisprudenciales sobre el régimen de obras permitidas en las infracciones urbanísticas prescritas, excluyendo de él, además de las actuaciones de mayor envergadura, las obras de acondicionamiento, definidas en el apartado 3.d.i del artículo 1.4.8 de las Normas Urbanísticas del PGOUM como aquellas que mejoran las condiciones de habitabilidad de un edificio o parte del mismo mediante la introducción de nuevas instalaciones, la modernización de las existentes o la redistribución de su espacio interior. En este sentido pueden citarse: el ya referido Acuerdo nº 87 de la Comisión de Seguimiento del Plan General, las Consultas Urbanísticas de nº 51/2005 y 7/2007 de la Dirección General de Coordinación Territorial, de fechas 3 de noviembre de 2005 y 9 de marzo de 2007, respectivamente, y las más recientes Consultas Urbanísticas nº 54/2009, 71/2009 y 31/2010 de esta Secretaría Permanente.

En relación con los ejemplos referentes a distintos tipos de obra que plantea el distrito, resulta especialmente ilustrativa la [c.u. 05/2011](#), a la que no remitimos para no ser reiterativos, debiendo no obstante destacar la escasa entidad que las obras deben presentar, siempre dentro del régimen permisible, con sus propias limitaciones, que se circunscriben al deber de conservación –mantenimiento de las condiciones de salubridad, habitabilidad, confortabilidad, accesibilidad y ornato-, y que sin perjuicio de ello, para su valoración deberá ponderarse su necesidad para alcanzar el nuevo destino de la edificación desde el principio de proporcionalidad, debiendo analizar cada caso de forma individualizada, teniendo en cuenta el criterio contenido en la Sentencia del TS de 18/09/1989, que permite la ejecución de obras que exceden del régimen permitido para poder adaptar una nave al uso industrial al que se dedica sin que ello se pueda considerarse en principio una verdadera modernización, tal y como cita. Así, un nuevo cerramiento exterior parece excesivo para dotar a la vivienda de su condición de exterior y sin embargo la apertura de un hueco podría tener encaje como una medida para dotar a la vivienda de las condiciones mínimas de habitabilidad. En cuanto a la exigencia de dotar a la nueva vivienda de las instalaciones mínimas obligatorias, si bien se considera imprescindible para poder adecuar el local al nuevo uso residencial, la forma de ejecutarlo deberá estar modulada con el régimen de obras permisible. Finalmente, acometer una nueva distribución del local para convertirlo en vivienda no se encuadra entre las obras de conservación, pero lo cierto es que resulta razonable permitir, por ser exigible para obtener la condición de vivienda, un cuarto de aseo independiente. Por ello es fundamental analizar con detalle las obras pretendidas para poder comprobar si se articulan en el régimen de obras permisibles.

Tercera cuestión: Valoración de los locales resultantes de la división del local matriz. La división de un local matriz con entreplanta en cinco locales sin haber obtenido la preceptiva licencia les coloca en situación de infracción urbanística que, según ha manifestado el distrito, al menos en relación con uno de ellos se ha declarado la prescripción. Como ya se ha señalado, de esta división resultan dos locales con dos

plantas (desapareciendo la entreplanta como tal por exceder del 50% de la superficie pasando a constituir una auténtica segunda planta) y tres con una sola. Las consecuencias de una posible legalización no serían iguales para todos los ellos.

Por una parte, la legalización de los tres locales con una sola planta no plantea a priori ningún problema, comportando la eliminación de las limitaciones del régimen de obras propio de las situaciones de fuera de ordenación absoluta, en su caso. Si se pretendiese crear una entreplanta en los mismos, constituye un requisito imprescindible que reste edificabilidad sin materializar en el conjunto edificatorio. Por otra parte, la legalización de los dos locales que cuentan de facto con dos plantas encuentra varios inconvenientes ya que habría que comprobar la viabilidad de esa nueva planta de piso en el edificio –aunque haya devenido de la entreplanta original– teniendo en cuenta las posibles limitaciones a la creación de una nueva planta de piso, edificabilidad restante, altura mínima para el uso, etc. en función de la norma zonal y de la licencia de construcción de la edificación.

## **CONCLUSIÓN**

En relación con el local resultante de la división realizada de facto sin haber obtenido la preceptiva licencia urbanística, sobre el que se solicita un cambio de uso, de local comercial a vivienda, esta Secretaría Permanente considera posible dicha transformación a pesar de encontrarse en situación de infracción urbanística prescrita, considerando que será determinante el tipo de obras precisas para alcanzar su nuevo destino toda vez que únicamente son permisibles las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, el ornato, la conservación del inmueble y las obras tendentes a mantener las condiciones de seguridad, debiendo analizar cada caso de forma individualizada, ponderando su necesidad para lograr el nuevo uso de la edificación desde el principio de proporcionalidad.

Madrid, 10 de octubre de 2012