

Ref: c.u. 01/2013

ASUNTO: Consulta urbanística que formula el Distrito de Tetuán en relación a la posibilidad de transformación en vivienda de un local de planta baja del edificio existente sito en el nº 52 de la c/ Cantueso.

PALABRA CLAVE: Transformación de local a vivienda.

En fecha 4 de enero de 2013, el Distrito de Tetuán eleva consulta urbanística a esta Secretaría Permanente al respecto de la posibilidad de transformar en vivienda un local de planta baja del edificio existente sito en el nº 52 de la c/ Cantueso.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

ANTECEDENTES:

Planeamiento:

- Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. Norma Zonal 4 y Área de Planeamiento Incorporado API 6.05.
- Modificación Puntual (MPG 899) del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985, en el ámbito de la manzana entre las calles Ladera, Pinos Baja, Capitán Blanco Argibay y Cantueso, incorporada al vigente Plan General por el API 6.05.

Acuerdos:

- Acuerdos de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana nº 37, 246, 284, 285, 292, 304, 314, y 329, adoptados en Sesiones de fechas 16 de abril de 1998, 17 de diciembre de 2003, 1 de junio de 2006, 23 de marzo de 2008, y 28 de enero de 2009, respectivamente, salvo los nº 284 y 285 que se adoptaron ambos en la Sesión de 1 de marzo de 2006.

Licencias:

- Licencia de nueva planta tramitada en expediente nº 106/1996/05355, concedida por Decreto del Sr. Concejal Presidente del Distrito de Tetuán de fecha 17 de marzo de 1997.
- Licencia de implantación de actividad tramitada en expediente nº 106/2000/05235, concedida por Decreto de la Sra. Concejala Presidenta del Distrito de Tetuán de fecha 5 de enero de 2005.
- Licencia de funcionamiento de actividad tramitada en expediente nº 106/2005/02100, concedida por Decreto de la Sra. Concejala Presidenta del Distrito de Tetuán de fecha 8 de junio de 2005.
- Solicitud de licencia para transformación de local en vivienda, tramitada en expediente nº 106/2011/05594, denegada por Decreto de la Sra. Concejal Presidenta del Distrito de Tetuán de fecha 29 de junio de 2012.

CONSIDERACIONES:

Por Decreto del Sr. Concejal Presidente del Distrito de Tetuán de fecha 17 de marzo de 1997, se concedió la licencia que, solicitada por el Instituto de la Vivienda de Madrid, se tramitó en expediente nº 106/1996/05355, para la construcción de una edificación de nueva planta con uso principal residencial vivienda colectiva, en el ámbito de la Modificación Puntual MPG 899 del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985 (en adelante PGOUM-85) “Manzana entre las calles Ladera, Pinos Baja, Capitán Blanco Argibay y Cantueso.

La modificación MPG 899 del PGOUM-85, se limitaba a mantener el trazado físico existente de la calle Pedro Medrano, que se suprimía según la documentación original del PGOUM-85, y permitir su apertura hacia la calle Ladera, sin alterar la clasificación como urbano común del suelo de su ámbito, ni alterar la regulación de sus parcelas edificables, que se realizaba, según el Plano de Calificación y Regulación del Suelo del PGOUM-85, mediante la Norma Zonal 4 en su nivel “d” de compatibilidad de usos. Esta modificación puntual del PGOUM-85 ha sido incorporada al vigente Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (en adelante PGOUM) por el Área de Planeamiento Incorporado API 6.05 “Manzana entre las calles Ladera, Pinos Baja, Capitán Blanco Argibay y Cantueso.

La edificación autorizada en la licencia de expediente nº 106/1996/05355 se desarrolla en cinco plantas sobre rasante y una planta de sótano. El fondo edificado de la planta baja, que contiene locales, portales y cuartos de servicio, es superior al de doce metros de las plantas de pisos. El uso de los locales de la planta baja, según figura en el documento de la licencia, es el terciario comercial. Para esta clase de uso, en el local objeto de esta consulta, se concedió, por Decreto de la Sra. Concejala Presidenta del Distrito de Tetuán de fecha 5 de enero de 2005, la licencia tramitada en expediente nº 106/2000/05235, para la implantación de una actividad de venta al por menor de alimentación; la cual obtuvo, por Decreto de 8 de junio de 2005, la preceptiva licencia de funcionamiento, que se tramitó en expediente nº 106/2005/02100.

Posteriormente, en expediente nº 106/2011/05594, se tramitó la licencia para la transformación en vivienda del local comercial de planta baja, que fue denegada por Decreto de la Sra. Concejala Presidenta del Distrito de Tetuán de fecha 29 de junio de 2012. La denegación de la licencia se basó en lo interpretado por la Comisión de Seguimiento del Plan General (en adelante Comisión) en su Acuerdo nº 284, tomado en Sesión de 1 de marzo de 2006, cuyo texto dice: *“En naves o edificios existentes en el interior de parcela o en patios de manzana, incluida la posible prolongación en alguna de sus plantas, regulados por la norma zonal 4 y contruidos para usos no residenciales, según la regulación de anteriores planeamientos, que se encuentran actualmente en situación de fuera de ordenación relativa, sólo podrán cambiar su uso al amparo de la Disposición Transitoria Tercera de las Normas Urbanísticas”.*

Los Servicios Técnicos del Distrito en el análisis normativo de la solicitud de licencia para la transformación de uso del local, consideraron que la regulación normativa del edificio era asimilable a la de la Norma Zonal 4, con lo que sus locales de planta baja, salvo que se destinasen al uso industrial, se encontrarían en situación de fuera de ordenación relativa por superar el fondo máximo edificable de doce metros (artículo 8.4.7 de las Normas Urbanísticas del PGOUM) Partiendo de esta base, se concluyó que el contenido del Acuerdo nº 284 de la Comisión era aplicable a la actuación pretendida y que, según su tenor literal, resultaba inadmisibles.

Ahora, el interesado plantea la posibilidad de transformar el local en vivienda, eliminando previamente la causa de la supuesta situación de fuera de ordenación, es decir, mediante la demolición del cerramiento de la fachada vertida al espacio libre de parcela y su nueva construcción en el fondo máximo de doce metros, pero manteniendo el forjado de techo en la zona de exceso de fondo, que es usado por las viviendas de la planta primera del edificio como terraza. Ante este planteamiento, el Distrito de Tetuán interesa el criterio de esta Secretaría Permanente al respecto de si sería admisible la propuesta formulada para la transformación del uso del local.

Estudiada la cuestión planteada esta Secretaría Permanente no coincide con el análisis normativo que provocó la denegación de la solicitud de licencia de expediente nº 106/2011/05594, por las razones que se exponen en los siguientes párrafos.

En primer lugar, el Acuerdo nº 284 de la Comisión, estrictamente solo sería aplicable a los edificios incluidos en el ámbito de la Zona 4 "Edificación en Manzana Cerrada" del Área de Ordenación Directa del suelo urbano del municipio, por lo que su aplicación analógica a las Áreas de Planeamiento Incorporado, incluso si su regulación de la edificación es similar o idéntica, resulta problemática debido al carácter claramente restrictivo del Acuerdo.

En segundo lugar, para que el Acuerdo nº 284 intervenga es necesario que la edificación se encuentre en situación de fuera de ordenación relativa, lo cual en el caso en estudio es más que discutible. El edificio se incluye en el ámbito del Área de Planeamiento Incorporado API 6.05, que en su ficha de Condiciones Particulares no recoge ninguna observación o determinación complementaria, por lo que el planeamiento antecedente se ha asumido sin modificación de ningún tipo (apartado 1 del artículo 3.2.7 de las Normas Urbanísticas del PGOUM) Por otro lado, el edificio se construyó, conforme al planeamiento ahora incorporado por el API 6.05, al amparo de la licencia de nueva planta de expediente nº 106/1996/05355, que recoge los locales de planta baja con el uso terciario comercial. Consiguientemente, si el planeamiento actual sigue siendo el mismo que el vigente en el momento de concesión de la licencia con la que construyó el edificio, no puede producirse una situación de fuera de ordenación, que solo puede nacer de una modificación de planeamiento (artículos 2.3.1 de las Normas Urbanísticas del PGOUM, 64 de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid y 60 del Texto Refundido de la Ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1976)

Con lo expuesto hasta aquí es suficiente para afirmar que el Acuerdo nº 284 de la Comisión no es aplicable a la transformación en vivienda del local de planta baja en estudio y que, consiguientemente, no se aprecia inconveniente para el cambio de uso pretendido. Ahora bien, con ocasión del análisis de esta consulta, se ha constatado la necesidad de matizar el tenor literal del tan reiterado Acuerdo nº 284, para que su aplicación no entre en contradicción con otros Acuerdos de la Comisión y con las propias disposiciones de las Normas Urbanísticas del PGOUM.

Efectivamente, el apartado 2 del artículo 2.3.3 de las Normas Urbanísticas del PGOUM, que regula el régimen de obras y usos en edificios en fuera de ordenación relativa, establece que: *“Salvo determinación en contra de la norma zonal u ordenanza particular de las áreas de planeamiento correspondiente, se admite la nueva implantación y cambio de usos o actividades”* En este sentido, el Acuerdo nº 37 de la Comisión, adoptado en Sesión de 16 de abril de 1998, bajo la rúbrica de *“Cambio de uso en edificio fuera de ordenación relativa”* considera que en estos edificios: *“...podrán realizarse nuevas implantaciones o cambios de uso, cuando la Norma Zonal correspondiente los considere como uso cualificado o compatible y las obras necesarias no fuesen de reestructuración que afecten a más del 50% de la superficie edificada del edificio”* Es manifiesta la contradicción entre la restricción aparente de los cambios de uso del Acuerdo nº 284 de la Comisión, con las facilidades dadas en su Acuerdo nº 37 que interpretaba el precepto de las Normas Urbanísticas del PGOUM antes mencionado.

Por otra parte, la Disposición Transitoria Tercera de las Normas Urbanísticas del PGOUM establece que: *“Las disposiciones sobre usos contenidas en el presente Plan, no impedirán a los edificios o locales en construcción o construidos con licencia ajustada al anterior planeamiento, que vinculara la edificación o el local a un uso o clase de uso determinado, la instalación de los mismos respectivamente...”* Como se ve, esta Disposición permite la implantación de un uso o clase de uso no admitido en la actual regulación, siempre que la licencia con la que se construyó el edificio vinculase la edificación o el local a ese uso o clase de uso; pero no impide, ni mucho menos, la implantación de los usos cualificados o compatibles según la Norma Zonal u ordenanza particular correspondiente. Por ello, la remisión que hace el Acuerdo nº 284 de la Comisión a la Disposición Transitoria Tercera de las Normas Urbanísticas del PGOUM, resulta confusa.

Para aclarar el alcance del Acuerdo nº 284 de la Comisión debemos partir del caso particular que lo motivó, consistente, según se indica en su propia rúbrica, en la transformación en viviendas de una nave situada en patio de manzana regulada por la Norma Zonal 4. Luego, su ámbito de aplicación queda restringido a la transformación en viviendas de locales de edificios existentes regulados por la Norma Zonal 4 “Edificación en manzana cerrada”, por lo que están fuera de él la transformación de locales en vivienda de edificios existentes regulados por otra Norma Zonal u ordenanza particular y aquellos otros que no reúnen la cualidad de existentes, así como los cambios de uso de locales de planta baja cuando no se pretenda su transformación en viviendas.

La segunda circunstancia que debe producirse para que intervenga el Acuerdo nº 284, es que el edificio existente se encuentre en situación de fuera de ordenación relativa, y que esta situación esté motivada, bien porque el edificio en su totalidad ocupe el interior de la parcela o patio de manzana, o bien porque la ocupación de estos espacio libres se produzca por la prolongación de alguna de sus plantas (debe entenderse que plantas sobre rasante y comúnmente la planta baja) La situación de fuera de ordenación relativa por causa distinta a la indicada no motivaría la aplicación del Acuerdo nº 284, como tampoco lo haría el exceso de fondo de la edificación existente respecto al máximo permitido en la Norma Zonal 4, si este se produce en todas las plantas.

Por último, el Acuerdo nº 284 requiere para ser aplicado que el edificio o local existente fuera construido *“...para usos no residenciales, según la regulación de anteriores planeamientos...”* Para aclarar esta condición debemos apoyarnos en otros Acuerdos de la Comisión, en concreto de los Acuerdos nº 285, 292, 304 y 314, adoptados en Sesiones de 1 de marzo de 2006, 1 de junio de 2006, 23 de marzo de 2007 y 6 de marzo de 2008. Todos estos Acuerdos, aunque se refieren a ámbitos diversos, tratan sobre la problemática de la transformación de locales en viviendas, y en todos ellos la Comisión niega la posibilidad de la transformación en razón a que el planeamiento vigente en el momento de la concesión de la licencia de construcción de los edificios existentes, vinculaba los locales a usos no residenciales; criterio este que debido a su reiteración debe considerarse ya de aplicación general. Asimismo, no podemos olvidar que el Acuerdo nº 329 de la Comisión, adoptado en Sesión de 28 de enero de 2009, que mejoró y sustituyó el Acuerdo nº 246, adoptado en Sesión de 17 de diciembre de 2003, considera admisible de forma general la transformación de locales de planta baja en vivienda siempre que: *“...el régimen pormenorizado de usos aplicable a los mismos permita la implantación del uso residencial, sin menoscabo del cumplimiento de la dotación comercial y de las limitaciones de uso derivadas de la protección del patrimonio establecidas por el planeamiento vigente”*

Luego, por congruencia con el resto de Acuerdos de la Comisión sobre la materia, la aplicación del Acuerdo nº 284 requeriría que los edificios o locales existentes que ocupan el espacio libre de parcela o patio de manzana, se construyeran con licencias concedidas conforme con una ordenación y normativa urbanísticas que los vinculase a un uso distinto del residencial y que se excluyera expresamente este uso. Así, con esta lectura, la confusa remisión a la Disposición Transitoria Tercera de las Normas Urbanísticas del PGOUM, adquiere el adecuado contexto normativo.

CONCLUSIÓN:

En base a lo anteriormente expuesto, se considera que deben aplicarse los siguientes criterios:

1.- El Acuerdo nº 284 de la Comisión de Seguimiento del Plan General, adoptado en Sesión de 1 de marzo de 2006, no es aplicable a la transformación de los locales comerciales de planta baja en viviendas del edificio existente sito en nº 52 de la c/ Cantueso, puesto que el edificio no se encuentra en situación de fuera de ordenación relativa ni se incluye en el ámbito de la Norma Zonal 4 “Edificación en Manzana Cerrada”.

Consecuentemente, no se aprecia inconveniente para la transformación de los locales comerciales de planta baja en viviendas, a reserva de que las actuaciones que se planteen respeten las condiciones exigidas en el Acuerdo nº 329 de la Comisión de Seguimiento del Plan General y el resto de normativa que resulte aplicable.

2.- La aplicación del Acuerdo nº 284 de la Comisión de Seguimiento del Plan General a una actuación requiere que en ésta coincidan los siguientes presupuestos:

- a) Que la actuación pretendida consista en la transformación en viviendas de un edificio o local existente de uso no residencial.
- b) Que el edificio o local existente se regule por la Norma Zonal 4 “Edificación en Manzana Cerrada”
- c) Que el edificio o local existente se encuentre en situación de fuera de ordenación relativa, y que esta situación este motivada por la situación del edificio o local en el interior del espacio libre parcela o patio de manzana.
- d) Que el edificio o local existente que ocupa el espacio libre de parcela o patio de manzana, se construyera con licencia concedida conforme con una ordenación y normativa urbanística que lo vinculase a un uso distinto del residencial y que se excluyera expresamente este uso.

Madrid, 27 de febrero de 2013.