

Ref: CU 58-14

ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Moratalaz relativa a la exigencia del título de propiedad en el procedimiento de tramitación de licencias urbanística para vallado de espacio libre interbloques.

Palabras Clave: Parámetros de la edificación. Espacios Libres. Licencia Urbanística. Procedimiento de tramitación de Licencias urbanísticas.

Con fecha 3 de diciembre de 2014, se eleva consulta urbanística a la Secretaría Permanente efectuada por el Distrito de Moratalaz relativa a los efectos en el procedimiento de tramitación de licencia para vallado de un espacio libre interbloque, de la falta de presentación del documento acreditativo de la propiedad.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

ANTECEDENTES

- Ordenanza sobre Uso y Conservación de Espacios Libres de 29 de junio de 1984.
- Informe de la Secretaría Permanente a la Consulta Urbanística 27/2008 que plantea el Distrito de Arganzuela referente a la instalación de barreras automáticas en el acceso de vehículos a calles de titularidad privada
- Informe de la Secretaría Permanente a la Consulta Urbanística 60/2010 que plantea el Distrito de Arganzuela relacionada con la consulta nº 27/2008 referente a la instalación de barreras automáticas en el acceso de vehículos a calles de titularidad privada en la parcela situada en el Paseo de la Chopera 1-3-5-7-9, tras la Sentencia 12/2010, de 29 de enero, del Juzgado de lo Contencioso- Administrativo nº 3 de Madrid.
- Informe de la Secretaría Permanente a la Consulta Urbanística 33/2012 que plantea el Distrito de Usera sobre la posibilidad de disponer un cerramiento en la zona de acceso al edificio sito en la c/ Fermín Donaire, nº 13, que se corresponde con un espacio libre privado de uso público.
- Informe de la Secretaría Permanente a la Consulta Urbanística 44/2014 que plantea el Distrito de Chamberí, en relación a la posibilidad de autorizar el cerramiento de las embocaduras a la vía pública interior delimitado por las edificaciones existentes sitas en las calles Hilarión Eslava nº 19 y 21, Fernando el católico nº 75 y Arcipreste de Hita nº 10.

CONSIDERACIONES

Se plantea por el distrito de Moratalaz la duda relativa a si es posible y legítimo requerir al particular el título jurídico que acredite la propiedad o legitimación para la ocupación de un espacio interbloque, en volumetría específica, en el contexto de una solicitud de licencia formulada al Ayuntamiento para proceder al vallado del mismo.

Efectivamente y tal y como se indica en el texto de la consulta, la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 2004 (OMTLU), tras su modificación por Acuerdo del pleno de 29 de abril de 2014, asigna como procedimiento para la autorización de un vallado de fincas, solares o terrenos el de comunicación previa, cuando éstas actuaciones no requieran cimentación, o procedimiento ordinario abreviado cuando sí precisen cimentación. En ambos casos y conforme al Anexo I.B. 3 sólo se exige como documentación específica la alineación oficial.

Las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 (NN.UU) regulan en su artículo 6.2.5 Alineación oficial, exterior o pública, estableciendo en su apartado 2 una referencia específica para las situaciones en volumetría específica en virtud de la cual: *“Alineación oficial en volumetría específica: El Plano de Ordenación dibuja, para mejor comprensión de la ciudad, las alineaciones de las vías públicas más significativas. Estas alineaciones no presuponen la inexistencia de espacios interiores que sean vía pública o espacios libres de uso público, en estos casos tendrá la consideración de alineación oficial la línea resultante de la intersección del cerramiento de la parcela o de la fachada del edificio con el terreno.”*

De acuerdo con ello, las Normas Urbanísticas admiten la existencia de situaciones en las que la alineación oficial no supone que no puedan existir espacios interiores a ella que tengan la consideración de vía pública o espacios libres de uso público, por lo que el dato de la alineación oficial no será en estos casos determinante para identificar de manera clara los espacios públicos y los espacios de titularidad privada, siendo precisamente este aspecto el que motiva la duda planteada en la presente consulta.

La problemática específica de los espacios interbloques o en volumetría específica ya fue detectada con anterioridad al actual PGOUM de 1997. En concreto la Ordenanza sobre Uso y Conservación de Espacios libres, de 29 de junio de 1984 (OUCEL) regula estas situaciones indicando en su Preámbulo como origen de estos espacios interiores, el paso de la edificación en manzana cerrada a la edificación en manzana abierta con la consiguiente aparición de espacios en los que en muchas ocasiones se desconoce su carácter público o privado.

Asimismo, se han resuelto por la Secretaría Permanente diversas consultas en las que se han analizado las circunstancias que concurren en estos espacios interiores así como los criterios a aplicar para llegar a la identificación de los mismos como espacios públicos o privados.

Esta indeterminación que suele concurrir respecto del carácter público o privado de los espacios interbloques hace que el eventual aporte por parte del interesado en el procedimiento administrativo dirigido a autorizar el cerramiento de un espacio libre, del dato de la titularidad del mismo sea una cuestión práctica esencial. No obstante y a pesar de ser esto así lo cierto es que la falta de aporte de la documentación que acredite este extremo en el procedimiento municipal que se tramite para autorizar el vallado no podrá suponer un desistimiento de la solicitud. Ello es así porque de conformidad con el Anexo I. B. 3 de la OMTLU el único documento normativamente exigible y cuya omisión determinaría por lo tanto el desistimiento de la solicitud, sería el de la alineación oficial. En este sentido el artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, determina que *“Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 42.”*, mientras que el apartado 3 del mismo dispone *“En los procedimientos iniciados a solicitud de los interesados, el órgano competente podrá recabar del solicitante la modificación o mejora voluntarias de los términos de aquélla. De ello se levantará acta sucinta, que se incorporará al procedimiento”*

De la regulación legal se desprende en consecuencia que sólo la omisión de la documentación exigida por una norma tendrá como consecuencia el desistimiento mientras que la falta de presentación en los requerimiento de aporte de documentación, que se podrán efectuar siempre y en todo caso de manera potestativa para la mejora de la solicitud, no tendrán ningún efecto jurídico desfavorable para el particular más allá de tener que prescindir de elementos de juicio que podrían ofrecer información relevante de cara a la resolución del procedimiento.

Por todo ello, el aporte de un título jurídico válido acreditativo de la titularidad del espacio libre sería determinante para identificar el espacio como privado (sin perjuicio de la existencias de otras formas de acreditación), pero a la inversa, esto es, la no presentación de dicho título no deviene en desistimiento de la solicitud como tampoco presupone su consideración como espacio público, siendo preciso acudir a los criterios derivados de la regulación normativa para identificar el carácter público o privado de estos espacios.

Estos criterios, establecidos en la propia Ordenanza sobre Uso y Conservación de Espacios libres y que han sido recogidos en diversas consultas de la Secretaría Permanente (cu 27/2008; cu 58/2009; cu 60/2010; cu 33/2012 y cu 44/2014), a cuyo contenido nos remitimos, se sintetizan en:

- Las determinaciones del planeamiento correspondiente, el cual establecerá la vinculación y la afectación, en su caso, al uso público. (STS de 17 de octubre de 2000. RJ\2000\7917; STSJ Andalucía de 31 de octubre de 2000. RJCA\2001\250)
- Los criterios establecidos, en defecto de planeamiento, en la Ordenanza sobre Uso y Conservación de Espacios Libres (Artículo 2), relativos tanto a la funcionalidad como a la conservación de los espacios y vías.
- Cumplimiento, cuando proceda, de los requisitos establecidos para la prescripción adquisitiva o usucapión. (STS de 8 de julio de 2002. Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª. RJ\2002\6549; STS de 17 mayo 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) RJ\2006\4468; STS de 12 diciembre 2006 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª) RJ\2007\970; STSJ de Madrid núm 359/2003 de 10 de marzo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) RJ\2004\204)

Si de la aplicación de estos criterios no se llega a la consideración del espacio como público, será de aplicación el Artículo 8 de la Ordenanza conforme al cual y de manera residual *“Serán espacios de dominio y uso privado todos los no definidos como públicos en los artículos anteriores”*

A la vista de estas consideraciones el juego de la cláusula recogida en el artículo 152. d) de la Ley 9/2001, de 17 de julio de Suelo de la Comunidad de Madrid y el artículo 20.2 de la OMTLU, que cita la consulta, en virtud de la cual las licencias urbanísticas se entenderán otorgadas dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero, podrá operar de dos maneras. La primera, en el caso de que la aplicación de los criterios normativos no permita considerar el espacio como público, supondrá que la eventual concesión de la licencia para el vallado del espacio no prejuzga y es en todo caso independiente de la aparición de un tercero que esgrima un derecho de propiedad sobre el espacio, ya que la Administración se limita a resolver sobre la viabilidad urbanística de la actuación. La segunda, en el caso de que la aplicación de los criterios establecidos en la Ordenanza permita delimitar el espacio como de titularidad y uso público, lo que legitimará a la Administración la denegación de la licencia de vallado solicitada.

CONCLUSIÓN

A la vista de lo expuesto en el presente informe esta Secretaría Permanente considera que:

- La no presentación por parte del particular de un título jurídico acreditativo de la propiedad en el contexto de un procedimiento administrativo para el vallado de un espacio interbloque, no supondrá el desistimiento de su solicitud al no tratarse de un documento exigido por el Anexo I.B.3 de la OMTLTU.
- La falta de presentación del mismo no presupondrá la configuración de ese espacio como espacio de titularidad y uso público, siendo necesario a tales efectos acudir a los criterios establecidos por la Ordenanza sobre Uso y Conservación de Espacios libres y recogidos en diversas consultas resueltas por la Secretaría Permanente.

Madrid, 14 de enero de 2015