

Ref: CU 06-2015

ASUNTO: Consulta urbanística que formula, en fecha 11 de febrero de 2015, el Servicio de Disciplina Urbanística de la Dirección General de Control de la Edificación del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, en la que se plantea en qué tipo o subtipo de obra deben encuadrarse las actuaciones sobre edificios existentes consistentes en la formación de terrazas mediante la eliminación parcial de faldones de cubiertas inclinadas.

Palabras Clave: Obras. Reestructuración. Parámetros de la edificación. Fachadas y cubiertas.

La presente consulta se resuelve de conformidad con el artículo 9 del Decreto de Alcaldía de 31 de mayo de 2005 de creación y funcionamiento de la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas (OMTLU) en el que se dispone que *“La Secretaría Permanente se constituye como órgano auxiliar de la Comisión, con las siguientes funciones: 2. Recibir y tramitar las consultas formuladas por los distintos servicios municipales.”*, en relación con el apartado 4 de la Instrucción de 29 de julio de 2008 de la Coordinadora General de Urbanismo, relativa al procedimiento de elevación de las consultas a la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, conforme al cual la Secretaría Permanente, respecto de las consultas planteadas por los servicios municipales podrá decidir, entre otras opciones, resolverla directamente por considerar que las dudas planteadas no tienen alcance interpretativo por referirse únicamente a cuestiones concretas. Asimismo, el presente informe se enmarca en las previsiones de la Disposición Adicional tercera apartado 5, en relación con el Artículo 19 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 23 de diciembre de 2004, modificada por Acuerdo del Pleno de 29 de abril de 2014, relativas al principio de coordinación administrativa y al servicio integral como órgano encargado de coordinar las respuestas a todas las cuestiones urbanísticas prevista en la normativa municipal y garantizar criterios homogéneos en la adopción de actos administrativos o acuerdos interpretativos, en el ámbito de la referida Ordenanza.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

ANTECEDENTES:

Normativa:

- Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid.

Acuerdos:

- Acuerdo de la Junta de Gobierno de 24 de enero de 2013, sobre Organización y Estructura de los Distritos y delegación de competencias en las Juntas Municipales, en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los Distritos

HECHOS:

El servicio de Disciplina Urbanística de la Dirección General de Control de la Edificación del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda expone en su consulta que, dentro del ámbito del Área de Planeamiento Específico del Centro Histórico (APE 0.01), se encuentra frecuentemente, en ejercicio de sus funciones, con intervenciones en edificios existentes consistentes en la formación de azoteas planas en cubiertas inclinadas, que sirven de terrazas para las viviendas de las plantas bajo cubierta. Sobre el tipo o subtipo de obra en que deben encuadrarse estas intervenciones y, en función de esa calificación, el órgano competente para instruir y resolver los oportunos procedimientos de restauración de la legalidad urbanística, han surgido discrepancias entre alguno de los Distritos afectados y el Servicio de Disciplina Urbanística; por lo cual, este Servicio, con la voluntad de superar la actual controversia, interesa el criterio de esta Secretaría Permanente al respecto.

CONSIDERACIONES:

En el apartado 3 del artículo 1.4.8 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (en adelante PGOUM) se recogen y definen los distintos tipos y subtipos de obras en los edificios, clasificados según su alcance y posible afección a la morfología del edificio. Puesto que la intervención estudiada no puede incluirse directamente en alguno de estos tipos o subtipos, su calificación requiere el previo análisis de sus cualidades intrínsecas, para después, por comparación, asignarle el tipo o subtipo con cuyas características más se identifique.

La formación de azoteas planas en cubiertas inclinadas de edificios existentes, por su propia naturaleza, alteran su volumetría y modifican su envolvente, según queda definida ésta en el apartado 2 del artículo 1.4.8 de las Normas Urbanísticas del PGOUM (“...*la envolvente de un edificio está constituida por todas sus fachadas y cubiertas...*”) Desde el punto de vista constructivo estas intervenciones incluyen, al menos, las siguientes actuaciones parciales o unidades de obra: retirada del material de cubrición y del tablero del faldón de cubierta, desmontaje parcial de los elementos portantes del faldón (forjado inclinado o pares y correas), incorporación de elementos de refuerzo para garantizar la estabilidad estructural de la cubierta, tabicados para el cerramiento de la vivienda y del resto del espacio bajo cubierta, incorporación de carpinterías en los huecos de paso y de ventilación e iluminación de la vivienda, formación de pendientes e impermeabilización de la nueva azotea, modificación de la instalación de fontanería para la evacuación de aguas pluviales y solados y revestimientos de paramentos horizontales y verticales.

De la descripción anterior se observan dos aspectos importantes de cara a la calificación de la intervención en estudio: por un lado, que modifica la envolvente y volumetría del edificio y, por otro, que altera su estructura portante. Los elementos citados forman parte de la morfología del edificio, tal como se define ésta en el apartado 2 del reiterado artículo 1.4.8 de las Normas Urbanísticas del PGOUM (“...*se define como morfología de un edificio o características morfológicas, la composición volumétrica general del edificio, los accesos y núcleos de comunicación vertical, la disposición de la estructura general y la configuración de sus plantas...*”), por lo que es evidente que la intervención estudiada afecta a las características morfológicas del edificio sobre el que se realiza.

Luego, ya se puede, dentro de la clase de obras en los edificios, incluir la intervención estudiada dentro del tipo de obras de rehabilitación (“...aquellas intervenciones sobre un edificio que mejoren sus condiciones de salubridad, habitabilidad, confortabilidad, seguridad y ornato, y modifiquen su distribución y/o alteren sus características morfológicas y distribución interna”, apartado 3.d del artículo 1.4.8 de las Normas Urbanísticas del PGOUM) y, a su vez, en el subtipo de obras de reestructuración, que son aquellas obras de rehabilitación que afectan a las condiciones morfológicas del edificio (apartado 3.d.ii del artículo 1.4.8 de las Normas Urbanísticas del PGOUM)

Llegados a este punto, queda por determinar el carácter de la intervención en función de su alcance. En el primer apartado del tan reiterado artículo 1.4.8 de las Normas Urbanísticas del PGOUM, en el que se define la clase de obras en los edificios, se indica que: “Según afecten a todo el edificio o parte del mismo, tendrán carácter general, parcial o puntual.” En esta línea, el citado precepto normativo, en su subapartado 3.d.ii, define la reestructuración puntual como: “Aquellas obras en las que se realicen pequeñas modificaciones estructurales para posibilitar: - Cambios en la distribución mediante la apertura puntual de huecos de paso en muros. – La adecuación a la normativa contra incendios o a la de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas mediante la construcción de pasos, rampas, escaleras y vías de evacuación. – El cumplimiento de la normativa contra incendios mediante la construcción de pasos y vías de evacuación. – La instalación de ascensores y construcción de escaleras privadas de comunicación entre pisos. – Sustitución parcial de forjados, pudiendo introducirse modificaciones de nivel en zonas localizadas.”

La actuación analizada encaja perfectamente en la definición de obras de reestructuración puntual en virtud de su escasa afección estructural. Sobre la relación de actuaciones que acompaña a la definición de reestructuración puntual, se entiende que ésta tiene una naturaleza enunciativa y abierta, por lo que la ausencia en ella de la actuación estudiada no debe excluirla siempre que se adapte, como ya hemos visto, a la definición que la relación complementa. Pero más aun, aunque se llegara a considerarse la relación de actuaciones como limitativa y cerrada, podría incluirse, sin mayor dificultad, la actuación en estudio en el último de sus supuestos: “Sustitución parcial de forjados, pudiendo introducirse modificaciones de nivel en zonas localizadas.”, puesto que los faldones de cubierta pueden considerarse, con independencia de su solución constructiva concreta, como forjados inclinados; así, el faldón de cubierta sería un forjado inclinado que se sustituye (parcialmente) por un forjado horizontal (ya existente y a distinto nivel) que pasa a realizar la misma función de cierre superior de la edificación.

Consiguientemente, a criterio de esta Secretaría Permanente, la actuación analizada se encuadraría en la clase de obra en los edificios, tipo obra de rehabilitación y subtipo obra de reestructuración, con el carácter de puntual en función de su alcance. Calificada la intervención en la forma indicada como obra de reestructuración puntual, la instrucción y resolución de los oportunos procedimientos de restauración de la legalidad urbanística motivados por su ejecución sin la cobertura de la necesaria licencia urbanística, competarán al Distrito correspondiente, de acuerdo con lo previsto en el apartado 5.4 del artículo 6, en relación con el apartado 6 del artículo 4 y con el apartado 1.5 del Anexo II, todos ellos del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 24 de enero de 2013, sobre Organización y Estructura de los Distritos y delegación de competencias en las Juntas Municipales, en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los Distritos.

CONCLUSIÓN:

En base a lo anteriormente expuesto, esta Secretaría Permanente considera que:

1. Las intervenciones sobre edificios existentes consistentes en la formación de azoteas planas en cubiertas inclinadas, que sirven de terrazas para las viviendas de las plantas bajo cubierta, conforme con la clasificación y definiciones del artículo 1.4.8 de las Normas Urbanísticas del PGOUM, deben encuadrarse en la clase de obras en los edificios, tipo obras de rehabilitación y subtipo obras de reestructuración, con el carácter de puntual en función de su alcance.
2. Calificadas las intervenciones referidas como obras de reestructuración puntual, la instrucción y resolución de los oportunos procedimientos de restauración de la legalidad urbanística motivados por su ejecución sin la cobertura de la necesaria licencia urbanística, competarán al Distrito correspondiente, de acuerdo con lo previsto en el vigente Acuerdo de la Junta de Gobierno sobre Organización y Estructura de los Distritos y delegación de competencias en las Juntas Municipales, en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los Distritos.

La presente consulta recoge el criterio orientativo y no vinculante (apartado 5 de la Instrucción de 29 de julio de 2008) de la Secretaría Permanente al supuesto concreto planteado y descrito en los antecedentes de hecho, lo que no impide que de forma motivada, por el órgano sustantivo, se aplique un criterio distinto.

Madrid, 10 de marzo de 2015