

Ref: CU 51-15

ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Salamanca en relación con el alcance de la licencia de actividad de un garaje-aparcamiento existente que dispone de licencia de obras ajustada a anteriores planeamientos.

Palabras Clave: Usos urbanísticos – Garaje-aparcamiento.

Con fecha 01 de octubre, se eleva consulta urbanística a la Secretaría Permanente efectuada por el Distrito de Salamanca, en relación con los aspectos que han de ser verificados en la tramitación de la licencia de actividad y funcionamiento de un garaje-aparcamiento perteneciente a un edificio, construido con anterioridad a 1997, cuya licencia de construcción no incluye las instalaciones y el funcionamiento del mismo.

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:

- Ordenanza Municipal de tramitación de Licencias Urbanísticas, aprobada por acuerdo del Pleno de 23 de diciembre de 2004, modificada por acuerdo del Pleno de 29 de abril de 2014 (OMTLU).
- Ordenanza Especial de Tramitación de Licencias y Control Urbanístico 29/07/97 (OTL)
- Ordenanza Especial de Tramitación de Licencias y Control Urbanístico 28/04/1989 (OETLCU)

Informes:

- Consulta urbanística c.u. 02/10, de la Secretaría Permanente de la Comisión de Seguimiento e Interpretación de la OMTLU.

HECHOS

Los Servicios Técnicos del Distrito de Salamanca se cuestionan los requisitos que debe cumplir un garaje-aparcamiento existente, perteneciente a un edificio construido antes de la entrada en vigor de la OTL de 1997, que está amparado en la licencia de construcción del edificio pero carece de la preceptiva licencia de actividad y funcionamiento que en ese momento era propia e independiente.

Manteniendo el criterio establecido en la consulta urbanística c.u.02/10, resuelta por la Secretaría Permanente, con anterioridad a la entrada en vigor de la OETLCU de 1989, todos los garajes-aparcamientos precisaban de licencia de actividad e instalación y funcionamiento, propia e independiente de la licencia de construcción. A partir de este momento y hasta la OTL del 97, no era preciso la tramitación de una licencia de actividad independiente del garaje, tanto si la licencia de obras amparaba las instalaciones del garaje, como si la documentación técnica que sirvió de base para otorgar la licencia de obras (condición material de la misma) además de contener las características morfológicas del mismo, figuraban las instalaciones y sus condiciones, deduciéndose en este caso que la licencia otorgada contempló los controles preventivos correspondientes a la licencia de actividad. A partir de la OTL del 97 y hasta hoy en día, las instalaciones generales de los edificios, incluido el garaje-aparcamiento, no precisan de licencia de funcionamiento independiente ya que su tramitación se habrá tenido que realizar como licencia única.

Una vez establecido el criterio para determinar cuando un garaje-aparcamiento requiere licencia de actividad y funcionamiento independiente de la licencia de construcción, los servicios técnicos del Distrito de Salamanca se cuestionan los aspectos que han de ser objeto de control para la concesión de referida licencia, resaltando la problemática que se presenta cuando no resulta factible la adaptación de la instalación del garaje a la normativa vigente.

Concretamente, en la consulta se plantea el criterio de actuación en la tramitación de la licencia de actividad del garaje, en las siguientes situaciones:

- Licencia de obras que ampara el uso de garaje, en cuyo expediente figuran planos en los que aparecen proyectadas las plazas de aparcamiento, viales de circulación,...que se ajustan a la realidad. En este supuesto, la actuación del Distrito se limita a exigirles el cumplimiento de las condiciones medioambientales y de seguridad, conforme a la normativa actual.
- Licencia de obras que amparan el uso de garaje, en cuyo expediente no figuran planos del mismo, o bien dichos planos existen pero únicamente representan el espacio que ocupa el garaje en el edificio. En este caso, el Distrito considera que son de aplicación, además de las condiciones medioambientales y de seguridad, las condiciones que para el garaje establece el vigente PGOUM.
- Licencia de obras que ampara el uso del garaje, en cuyo expediente figuran planos que describen las plazas de aparcamiento, accesos, viales,...pero que la realidad

física no se ajusta a lo autorizado. En este caso el Distrito considera exigible el cumplimiento de las condiciones que establece el vigente PGOUM para el uso de garaje.

CONSIDERACIONES

En primer lugar conviene reseñar que el ámbito de aplicación de las condiciones señaladas para el uso de garaje-aparcamiento establecido en el capítulo 7.5 de las NNUU (entre otras las dimensiones mínimas de las plazas de aparcamiento, ancho de viales, accesos, rampas,...) lo limita a obras de nueva edificación, a los edificios o local resultante de obras de reestructuración y en el resto de obras que impliquen cambio de uso y aconsejen la exigencia de su cumplimiento.

Conforme lo anterior, los garajes-aparcamientos objeto de la presente consulta, que disponen de licencia de obras para este uso pero carecen de la preceptiva licencia de actividad de instalación y funcionamiento, no estarían entre los supuestos que les resulta de aplicación las condiciones establecidas en el vigente plan general.

Por una parte, podría tratarse de la tramitación de la licencia de actividad de un garaje con licencia de obras, que se ajusta a la misma pero que resulta disconforme con el planeamiento actual. En estas circunstancias, la intervención con la licencia de instalación de actividades sobre los aspectos constructivos del garaje, además de no proceder, se traduciría en considerar aspectos sobre los que ya hay un pronunciamiento claro a través de la licencia de obras y adoptar otro criterio sería ir contra los propios actos, causando además una inseguridad jurídica inadmisibles. En este caso, el garaje se encontraría en una situación de fuera de ordenación relativa al resultar disconforme con el vigente planeamiento y en consecuencia la licencia de instalación de actividad se tramitaría permitiéndose realizar las obras admitidas en la norma zonal u ordenanza particular del área de planeamiento correspondiente, salvo las de reestructuración que afecten a más del 50% de la superficie edificada del edificio, conforme el artículo 2.3.3 de las NNUU.

Por otro lado, si se trata de un garaje cuya realidad contraviene la licencia de obras otorgada, nos encontramos ante una posible infracción urbanística, y en este escenario la tramitación de la correspondiente licencia de actividad no puede servir de instrumento para solucionar los problemas de ilegalidad o falta de legalización de las obras, dado que estas cuestiones tienen su regulación específica. No obstante, si estamos ante un local resultante de una infracción urbanística prescrita, la licencia de instalación de actividad se tramitaría admitiendo la situación preexistente y permitiéndose pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, el ornato, la conservación del inmueble, la accesibilidad y las obras tendentes al mantenimiento de las condiciones de seguridad, de acuerdo con el art.10 OMTLU.

En concreto, y con independencia de encontrarnos o no ante alguno de los supuestos referidos en los párrafos anteriores, el alcance de la licencia de actividad de un garaje-aparcamiento con licencia de obras, debería limitarse exclusivamente a las condiciones que garanticen el cumplimiento de las exigencias medioambientales, de seguridad y salubridad precisas para su correcto funcionamiento, es decir condiciones de ventilación, iluminación, protección contra incendios y saneamiento, propias de garaje-aparcamiento, puesto que los parámetros relativos a las características morfológicas del garaje-aparcamiento (accesos, plazas de aparcamiento, altura libre, aseos, escaleras,...) son objeto de control en la licencia de obras, la cual ya está otorgada.

Aparte de lo señalado anteriormente, en aplicación del principio de proporcionalidad, deberíamos tener presente que en diversas ocasiones el hecho de exigir a estos garajes (que llevan construidos y funcionando cerca de 20 años) ciertas condiciones establecidas en la normativa actual, tales como las dimensiones mínimas de viales, plazas, accesos,..., daría lugar a requerimientos de muy difícil o imposible subsanación, lo que originaría el cierre de estos garajes que no pueden alcanzar dichas dimensiones o bien obligaría a la eliminación de cierto número de plazas, produciendo un grave perjuicio al entorno y a terceros, advirtiendo por otra parte, que el motivo de que el planeamiento fije estas dimensiones es el de mejorar las condiciones de funcionamiento y maniobrabilidad, pero en ningún caso afecta a las condiciones de seguridad.

CONCLUSIÓN

A la vista de lo anteriormente expuesto, es criterio de esta Secretaría Permanente considerar que la intervención municipal en la tramitación de la licencia de actividad de un garaje-aparcamiento, que dispone de licencia de obras que contempla dicho uso, debería limitarse a los aspectos de control que no han sido observados en la referida licencia, esto es, comprobar las condiciones que garanticen el cumplimiento de las exigencias medioambientales, de seguridad y salubridad, sin entrar a valorar las condiciones morfológicas del local y con independencia de que estemos ante una situación de fuera de ordenación relativa o infracción urbanística prescrita, todo ello sin perjuicio de que se inicien los trámites reglamentarios que en su caso correspondan en el supuesto de que la realidad física del garaje no se ajuste a lo autorizado en su correspondiente licencia de obras.

La presente consulta recoge el criterio orientativo y no vinculante (apartado 5 de la citada Instrucción) 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, 21 de octubre de 2015