



Ref: CU 05-17

ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Villaverde relativa a la renuncia de la legalización de un paso de vehículos con respecto a garajes-aparcamiento que constituyan dotación obligatoria.

Palabras Clave: Vía pública. Autorizaciones.

Con fecha 15 de febrero de 2017, se eleva a la Secretaría Permanente consulta efectuada por el Distrito de Villaverde relativa al asunto de referencia.

La presente consulta se resuelve de conformidad con el artículo 13 del Decreto de 21 de agosto de 2017 de la Alcaldesa por el que se crea la Comisión Técnica de Licencias y se regula su composición y funcionamiento 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.” (...)* 3. *Emitir informe no vinculante en relación con las consultas planteadas por los servicios municipales que intervengan en cualquiera de las formas de control urbanístico municipal, previa valoración de la procedencia de su inclusión en el orden del día de la Comisión para la adopción, en su caso, del correspondiente acuerdo interpretativo”*. 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

Por la Sección de Disciplina Urbanística y Procedimiento Sancionador del Distrito de Villaverde se requirió la legalización de un paso de vehículos que se hallaba sin autorizar.

Ante el incumplimiento del requerimiento efectuado, se ordenó la supresión de dicho paso de vehículos.

Notificada la orden de supresión, el interesado instó la legalización del paso de vehículos.

Posteriormente, el interesado presenta un escrito renunciando a la legalización, renuncia que es denegada a la vista del informe del Servicio de Licencias de la Dirección General de Ejecución y Control de la Edificación del Área Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible, de 19 de abril de 2016, en el que se concluye que *“se deben mantener las plazas de aparcamiento de dotación obligatoria y los accesos y vías de circulación del inmueble”*.

En virtud de lo anterior, el Jefe de la Sección Disciplina Urbanística y Procedimiento Sancionador del Distrito de Villaverde, en definitiva, manifiesta su disconformidad, entendiendo, en síntesis, que se trataría de una legalización forzosa carente de apoyatura jurídica, toda vez que, a su juicio, nadie puede ser obligado a la implantación, legalización y utilización de un paso de vehículos, pues el uso del garaje-aparcamiento, aun cuando constituya dotación obligatoria, es voluntario y no existe en consecuencia la obligación de utilizar esa dotación.

CONSIDERACIONES

A la vista de la cuestión que se plantea en la presente consulta, se indica:

La cuestión de fondo que se plantea en la presente consulta es en última instancia, como se ha dicho, la disconformidad del Jefe de la Sección Disciplina Urbanística y Procedimiento Sancionador del Distrito de Villaverde con respecto al hecho de no aceptar la renuncia a la legalización de un paso de vehículos que da acceso a un garaje-aparcamiento que constituye dotación obligatoria.

Conforme al número 3 del artículo 7.5.4 de las Normas Urbanísticas del vigente Plan General de Ordenación Urbana *“No podrá cambiarse el uso de los espacios destinados a albergar la dotación de plazas aparcamiento”*



De este precepto habría de desprenderse que la vinculación del espacio físico al uso de garaje-aparcamiento, cuando este constituya dotación obligatoria, y, por tanto, el control municipal, se extiende a todo el periodo de vida de dicho espacio y no sólo al momento al que deba concederse la correspondiente licencia de construcción del edificio en el que se encuentre el mismo.

Por otra parte, la finalidad del uso de garaje-aparcamiento como dotación obligatoria es liberar de presión el aparcamiento en la calle y no podemos desconocer que el artículo 15.1 a) del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, establece, en definitiva, la obligación del propietario de usar un inmueble conforme a su destino urbanístico. En consecuencia, el uso de garaje-aparcamiento, cuando este constituye dotación obligatoria, no sería una facultad opcional, de la que el propietario podría hacer uso según su conveniencia, sino obligatoria, de suerte que debería contar con todos los elementos que fuesen imprescindibles para su correcta utilización. En tanto en cuanto la licencia de primera ocupación y funcionamiento del edificio siga vigente en los mismo términos en que se otorgó, existe una presunción a favor del uso efectivo del garaje y en consecuencia ello implica la necesaria utilización de la vía pública para acceder al mismo, y por ende la necesidad de contar con la autorización del paso de vehículos para su utilización.

Y esta obligatoriedad derivaría no solo de la legislación urbanística, sino también de la Ordenanza Municipal Reguladora del Paso Vehículos a la que el Jefe de la Sección Disciplina Urbanística y Procedimiento Sancionador del Distrito de Villaverde apela para justificar la ausencia de obligatoriedad.

En efecto, parece que el carácter voluntario que se atribuye deriva de la circunstancia que el artículo 6 de la norma municipal citada en último lugar, referida a los requisitos subjetivos, dice *“Podrán solicitar (...)”*.

Pues bien, los Tribunales tienen señalado que con carácter general el empleo del el término “podrán” en una norma implica habilitación y no una suerte de facultad discrecional o voluntaria. Así, entre otras, la Sentencia de la Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª del Tribunal Supremo, de 26 de junio de 1995 (LA LEY 8572/1995), dice:

“CUARTO.- Las consideraciones anteriores despejan las dudas que pudieran existir en orden a la naturaleza reglada de la actuación de que se trata, apuntando el término “podrán” que aparece en el texto del citado artículo 58.2, como señala la citada sentencia de 3 de diciembre de 1991, no a una discrecionalidad administrativa sino a una habilitación o atribución de potestad.”

Siendo esto así, parece bastante claro que cuando el artículo 6 de la Ordenanza Municipal Reguladora del Paso Vehículos, emplea el “podrán” es en



términos de habilitación, es decir, aquellos sujetos- se refiere a los requisitos subjetivos- que se encuentran legitimados para instar el paso de vehículos.

La obligatoriedad de contar con autorización de paso de vehículos deriva del artículo 2 de la Ordenanza Municipal Reguladora de los Pasos de Vehículos, que es citado, asimismo, Jefe de la Sección Disciplina Urbanística y Procedimiento Sancionador del Distrito de Villaverde.

Por lo tanto, salvo mejor criterio, no sería admisible en estos casos una renuncia al paso de vehículos, ya que, de facto, se estaría renunciando al uso de un espacio conforme a su destino urbanístico. Se trataría, así, de una renuncia realizada en fraude de ley (artículo 6.4 del Código Civil), pues con la misma, materialmente, no se renuncia a un derecho, sino al cumplimiento de una obligación y no se puede renunciar a un derecho cuando esta renuncia imposibilita el cumplimiento de una obligación. Así, resulta sumamente clarificativa la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, de 18 de mayo de 2005 (LA LEY 111082/2005), que expresa:

*“CUARTO.- Por la doctrina científica, especialmente civilista, se menciona entre otras modalidades de la disposición de los derechos subjetivos, la renuncia como dejación o abandono de un derecho por su titular, es decir, la renuncia abdicativa o meramente extintiva que implica un acto jurídico unilateral, siendo su efecto inmediato la pérdida del derecho, siendo suficiente para producirse la mera declaración de voluntad de su titular, **siendo en principio renunciables todos los derechos, salvo los inherentes a la persona humana o los que constituyan un deber o están ligados a una obligación.**”*

CONCLUSIÓN

No es admisible la renuncia a la legalización de un paso de vehículos cuando el mismo de servicio a un garaje-aparcamiento que constituya dotación obligatoria, toda vez que ello implicaría de facto la renuncia a utilizar un espacio conforme a su destino urbanístico.

El criterio recogido en el presente informe sobre la regulación contenida en la Ordenanza Municipal Reguladora de Pasos de Vehículos se emite sin perjuicio de lo que, en su caso, informe el Área de Gobierno que ostenta las competencias en materia de coordinación territorial a quien de conformidad con lo establecido en la Ordenanza le corresponde establecer criterios de desarrollo e interpretación de la misma.



La presente consulta recoge el criterio orientativo y no vinculante (artículos 13 y 14 Decreto de Alcaldesa de fecha 21 de agosto de 2017) 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 octubre de 2017