

SERVICIO DE ASESORAMIENTO MUNICIPAL E INTERVENCIÓN URBANÍSTICA.

Expte: C-49/22.

Asunto: Licencias de ocupación en los procedimientos de minimización de impactos ambientales y territoriales.

Ref: OL/rm.

AYUNTAMIENTO DE AGOST
PLAÇA D'ESPANYA, nº 1
03698 AGOST

Con fecha de registro 20/7/22 ha tenido entrada escrito del Ayuntamiento de Agost mediante el que realiza consulta sobre diversas cuestiones referentes a la concesión de licencias dentro de los procedimientos de minimización de impactos ambientales y territoriales regulados en los art. 228 a 231 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (TRLOTUP), aprobado por Decreto Legislativo 1/2021, del Consell.

El ayuntamiento indica que son frecuentes en su municipio la solicitud de licencias de ocupación en viviendas construidas al margen de la legalidad urbanística. Debido a la posibilidad de legalización de aquellas viviendas terminadas con anterioridad al 20/8/14 a través de los procedimientos de minimización de impactos, se plantean por aquél las siguientes cuestiones:

- a) *¿La licencia derivada de una minimización de impacto debe ir siempre seguida de una licencia de legalización para que la vivienda se encuentre totalmente regularizada? ¿Cabe obtener licencia de minimización y sin embargo no solicitar una licencia de legalización y en este caso la vivienda sigue quedando en el régimen del art. 256 con sus limitaciones?*

La vigente regulación de la minimización de impactos ambientales y territoriales distingue dos procedimientos: la minimización colectiva (para ámbitos con densidad ≥ 3 viviendas por Ha.); y la minimización individualizada (para los casos en los que haya una o dos viviendas aisladas, al margen de cualquiera de los anteriores ámbitos). En ambos procedimientos, la regularización de la vivienda se obtiene con la concesión de una licencia. En el caso de la minimización colectiva, mediante la

tramitación de un Plan Especial (PE) y posterior concesión de licencias para cada una de las viviendas incluidas en el ámbito; en el caso de la minimización individualizada, únicamente se requiere la obtención de una licencia.

En el primer supuesto (minimización colectiva) a la licencia que pone fin al procedimiento se le denomina “licencia de obras de legalización” (art. 231.2 TRLOTUP); en el segundo supuesto (minimización individualizada) se le denomina “licencia de minimización de impacto territorial” (art. 230.2 TRLOTUP). Esta diferencia de denominación (puramente “literaria”), no supone en ningún caso que tras la licencia de minimización, haya de solicitarse una licencia de legalización para la regularización de la vivienda.

El procedimiento en ambos casos finaliza con una licencia (denominada “de obras de legalización” en un caso, y “de minimización de impacto territorial” en otro). Este acto es el que regulariza la vivienda, y supone una auténtica licencia de obras, que permite precisamente que se implementen las obras de minimización que constituyen el objeto del procedimiento. Por ello, cabe concluir que la licencia obtenida en un procedimiento de minimización sustituye a la licencia ordinaria de obras que no se obtuvo en su momento. Con ello se consigue la regularización jurídica de la vivienda y la evitación de los impactos ambientales que pretende la minimización. Una vez se hayan ejecutado las obras, deberá solicitarse por el propietario la correspondiente licencia de ocupación que verificará que dicha ejecución es conforme a la licencia (“de obras de legalización” en un caso, y “de minimización de impacto territorial” en otro) (art. 228.5, último párrafo y art. 230.2, segundo párrafo TRLOTUP).

Por todo lo dicho anteriormente, es evidente que el nuevo régimen de la vivienda será el establecido en el PE + licencia (para minimización colectiva); y licencia (para minimización individualizada), no el establecido en el art. 256 TRLOTUP. La vivienda pasa de una situación de ilegalidad a una de legalidad, y esta legalidad viene regulada en los instrumentos indicados.

b) ¿Existe la posibilidad de conceder licencia de ocupación (al amparo del artículo 32.3 de la LOFCE) a las viviendas que se encuentran en la situación del artículo 256 del TRLOTUP siempre que cumplan las condiciones exigibles al uso que se destinan (vivienda) sin la previa regularización mediante minimización de impacto territorial y la posterior legalización?

El transcurso del plazo para el ejercicio de las potestades de restauración de la legalidad urbanística no convierte en legal una edificación (art. 256 TRLOTUP). Por tanto, si la edificación no es legal (y no lo es porque carece de licencia de obras), no se le puede otorgar una licencia de ocupación, conforme a lo establecido en el art. 32.1 de la Ley 3/2004, de la Generalitat, Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación (LOFCE), ya que toda licencia de ocupación debe estar precedida de una licencia de obras (la primera certifica que la obra se ha ejecutado conforme a las prescripciones de la segunda). En este sentido, el otorgamiento de licencias de primera o segunda ocupación a viviendas “prescritas” por el mero hecho del transcurso del plazo de restauración, “vacía” de contenido el objetivo que pretende la minimización: paliar los impactos ambientales provocados por viviendas implantadas en

el territorio de forma irregular, mediante el otorgamiento de una licencia de obras de minimización, licencia que sustituye a la licencia ordinaria de obras, que no se obtuvo en su momento.

Conforme a lo explicado, una vivienda que tiene licencia de ocupación, pero no tiene licencia de obras, queda encuadrada en el supuesto de hecho establecido en el artículo 228 TRLOTUP, dado que ha surgido al margen de los procesos formalizados de edificación, pues carece de la preceptiva licencia de obras. En este sentido, será objeto de un procedimiento de minimización de impacto ambiental, individual o colectiva.

Ahora bien, si dicha vivienda ya dispone de los servicios urbanísticos adecuados para minimizar el impacto negativo que produce sobre el territorio, el medio ambiente y el paisaje, la finalidad que la ley pretende con el procedimiento de minimización está cumplida. No obstante, dicha vivienda no entrará en el tráfico jurídico inmobiliario con todas las garantías que exige la seguridad jurídica, dado que su propietario no podrá exhibir el título que acredite su legalidad, que no es otro que la licencia de obras de legalización o la licencia de minimización regulada en los artículos 230 y 231 TRLOTUP. La regularización jurídica de la vivienda (la conversión de la vivienda en legal) se obtendrá tras la concesión de la licencia correspondiente, según el procedimiento de minimización de impactos, individual o colectivo, que se lleve a término. Hasta que no se obtenga dicha licencia de minimización, no se podrán conceder licencias de primera o segunda ocupación.

c) En aquellas viviendas en las que se presume que NO precisarán obras de minimización de impacto ¿Cabe interpretar que la determinación de la NO necesidad de adoptar medidas de minimización se puede realizar en el seno del procedimiento de licencia de ocupación? Y en consecuencia ¿cabe otorgar licencia de ocupación sin previo procedimiento de minimización de impactos? O, ¿debe realizarse el procedimiento reglado de minimización de impactos regulado en el art. 228 y siguientes del TRLOTUP aún cuando se presume que no se precisarán obras de minimización?

La pregunta formulada ya ha sido contestada en los párrafos anteriores. No obstante ello, se insiste en la obligatoriedad de la obtención de la licencia de obras de legalización o la licencia de minimización (según se trate de procedimiento de minimización de impactos individual o colectivo), previamente a la concesión de la licencia de primera ocupación o declaración responsable de primera ocupación, por los motivos expuestos.

d) *En el caso de viviendas existentes patrimonializadas y que obtuvieron licencia de ocupación en base a la jurisprudencia y sin tener en cuenta si requerían o no actuaciones de minimización de impacto, ¿cabe conceder licencias posteriores de ocupación a la ya concedida sin necesidad de realizar previamente un procedimiento para minimizar el impacto territorial?*

No. Pese a que la vivienda obtuvo licencia de ocupación en el pasado, sin tener licencia de obras, a partir de la promulgación en el TRLOTUP de los procedimientos de minimización, es obligatorio obtener una licencia de minimización con carácter previo a la obtención de posteriores licencias de ocupación, conforme a lo ya explicado.

Respecto de la contestación de esta consulta, el artículo 5.7 del Decreto 8/2016, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de los Órganos Territoriales y Urbanísticos de la Generalitat, establece que es atribución de la persona titular de la Dirección General con competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo: *“Evacuar, previos los informes técnicos o, incluso, dictamen del órgano urbanístico o territorial de la Generalitat que se considere oportuno, las consultas que, en cuestiones de planificación o legislación urbanística y de ordenación del territorio, o su aplicación, le formulen los Ayuntamientos o entidades del sector público de la Comunitat Valenciana. Las consultas, en ningún caso, tendrán carácter vinculante”.*

Por otro lado, se le informa de que, con el fin de que sean accesible por cualquier persona y sirvan de ayuda a los municipios en su labor de aplicación de la legislación urbanística, las contestaciones de la Dirección General de Urbanismo a consultas efectuadas por Ayuntamientos a partir del año 2020, se publican en la web de la conselleria en la siguiente dirección:

<http://politicaterritorial.gva.es/es/web/urbanismo/consultes-presentades-per-ajuntaments>

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO