



Asunto: informe de calidad regulatoria del Anteproyecto de Ordenanza de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas de Madrid.

1. Antecedentes.

Por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano, con fecha 27 de enero de 2021, se remite a esta dirección general el Anteproyecto de Ordenanza de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas de Madrid, acompañado de la preceptiva memoria de análisis de impacto normativo (en adelante MAIN).

De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 7.º 1.3 e) del Acuerdo de 5 de septiembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Coordinación General de la Alcaldía, corresponde a esta dirección general emitir el informe de calidad regulatoria sobre las propuestas de ordenanzas y reglamentos municipales que integrará, en su caso, el informe al que se refiere el apartado 7.º 1.1 e) 7 del citado acuerdo.

2. Contenido del anteproyecto.

El anteproyecto consta de 81 artículos, distribuidos en 7 títulos, 4 disposiciones adicionales, 1 transitoria, 1 derogatoria, 2 finales y VIII anexos. Su objeto es regular el régimen jurídico de la licencia y de la declaración responsable como medios de intervención urbanística municipal.

De conformidad con la MAIN que acompaña al anteproyecto, los problemas a resolver a través de la norma son:

- Eliminar la complejidad y dispersión normativa que supone la existencia de dos ordenanzas diferenciadas en materia de medios de control urbanístico municipal en función del uso urbanístico y su ámbito de aplicación.
- Adaptar la normativa municipal al régimen establecido por la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, cuya disposición final segunda establece que en el plazo máximo de un año desde su entrada en vigor los ayuntamientos deberán adaptar sus ordenanzas municipales al contenido de la misma.
- Reducir y simplificar los procedimientos de control urbanístico existentes, sus trámites y la documentación exigible en cada uno de ellos.
- Eliminar algunas de las disfuncionalidades que se han detectado en el ejercicio de los controles urbanísticos.

Los principales aspectos regulados por la norma son:





- Definir con claridad y precisión qué actuaciones están sometidas a declaración responsable y cuáles están sometidas a licencia.
- Mantener el control urbanístico previo mediante licencia para supuestos tasados y, en todo caso, para la implantación y desarrollo de actividades, con o sin obras, en los que esté justificado.
- Facilitar un sistema que permita la opción voluntaria del particular de un control previo municipal.
- Regular un informe y un certificado de viabilidad urbanística, voluntarios y previos a la licencia o presentación de la declaración responsable, sin perjuicio de la posterior fase de control del cumplimiento del resto de la normativa sectorial de aplicación.
- Regular el carácter vinculante de las consultas urbanísticas especiales y de las previstas para proyectos con soluciones prestacionales.
- Admitir la posibilidad de que los informes que sean preceptivos puedan obtenerse con carácter previo a la presentación de la declaración responsable.
- Incorporar mejoras en el régimen jurídico de las declaraciones responsables.
- Adaptar la regulación municipal a la legislación básica de procedimiento administrativo común e impulsar la utilización de las nuevas tecnologías.
- Establecer un procedimiento municipal ágil y eficaz de verificación y control para las declaraciones responsables.
- Incorporar la mediación administrativa en los procedimientos de restablecimiento de la legalidad de las actividades.
- Contemplar nuevos mecanismos de restablecimiento de la legalidad infringida.
- Coordinar la regulación de los medios de intervención de las actuaciones urbanísticas con otras regulaciones municipales con relación en la materia. Entre otras, evaluación ambiental, seguridad en caso de incendios, ocupaciones de dominio público, condiciones higiénico-sanitarias o normativa fiscal.
- Definir el ámbito de colaboración de las entidades privadas de colaboración urbanística (en adelante, ECU) tanto en fase de inicio de actuaciones urbanísticas como en fase de control de las mismas.

El anteproyecto refunde y modifica en un único texto las dos ordenanzas que actualmente coexisten en el ámbito del Ayuntamiento de Madrid y que regulan los





procedimientos de las distintas formas de control de las actuaciones urbanísticas, la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, de 23 de diciembre de 2004 (en adelante, OMTLU) y la Ordenanza para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid de 28 de febrero de 2014 (en adelante, OAAE).

Asimismo, se deroga la Ordenanza Especial Reguladora de la Cédula Urbanística, de 24 de julio de 1985, incorporando esta figura dentro de la regulación de los instrumentos de información urbanística que realiza el anteproyecto, junto con el informe de viabilidad urbanística básica, la consulta urbanística común y especial, y la consulta urbanística sobre proyectos con soluciones prestacionales.

Según se indica en la MAIN, a pesar de la configuración de la OMTLU como normativa general en materia de medios de control de actuaciones urbanísticas y de la OAAE como normativa especial para las actividades económicas, y de que cada una tiene delimitado su respectivo ámbito de aplicación material, ambas ordenanzas contienen una regulación diferente en aspectos esenciales.

Esta circunstancia unida al uso de la figura de la declaración responsable, aconseja establecer un único marco jurídico e incorporar medidas que aseguren y hagan eficaz el control *ex post* por parte del Ayuntamiento de Madrid.

Por otro lado, se produce la ampliación del sistema de colaboración urbanística público-privado a toda clase de actuaciones, además del ámbito de la implantación y desarrollo de actividades económicas.

En definitiva, se pretende realizar una regulación única y coherente, en la que se integren las mejoras normativas y de gestión fruto de la experiencia adquirida y se acometa una actualización general del régimen de medios de intervención en el ámbito urbanístico.

3. Informe.

3.1. Observaciones a la memoria de análisis de impacto normativo.

3.1.1. Consideraciones generales.

Se valora favorablemente el esfuerzo realizado por el órgano proponente del anteproyecto en la elaboración de la MAIN, en particular, en lo referente a la exposición detallada de los principales aspectos que la nueva regulación introduce respecto del régimen vigente. No obstante, es preciso efectuar varias observaciones y sugerencias al texto de la memoria, para su adaptación a las Directrices sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa, aprobadas por Acuerdo de 3 de mayo de 2018 de la Junta de Gobierno (en adelante, Directrices MAIN), y a su Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo de 14 de mayo de 2020, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid (en adelante, Guía MAIN) con el objeto de lograr una mejor comprensión del alcance de los impactos que la norma desplegará, así como una mayor explicación de su contenido.





Con carácter general, debe tenerse en cuenta, tal y como se recoge en el punto 2.6 de la Guía MAIN que *“en el caso de las ordenanzas y reglamentos municipales existe una especialidad que afecta al análisis de impactos que se realice. En la mayoría de las ocasiones el contenido de las normas reglamentarias viene prefigurado por una norma de rango legal o reglamentario estatal o autonómica, respecto a la cual la ordenanza supone un complemento o desarrollo. Y determinadas decisiones normativas incorporadas a esa norma no se han producido por iniciativa del Ayuntamiento de Madrid, sino que vienen impuestas por una ley o disposición reglamentaria que debe ser objeto de aplicación.*

En este sentido, la MAIN debe analizar solo aquellos impactos que deriven directamente de la intervención normativa del Ayuntamiento de Madrid, no los que vengan impuestos por las decisiones adoptadas por otros niveles territoriales en sus propias disposiciones a las que la norma municipal da cumplimiento.”

La propia Guía pone como ejemplo el caso de la elaboración de una ordenanza en materia urbanística, indicando que este tipo de ordenanzas se aprueban siempre en desarrollo de lo previsto en las correspondientes leyes urbanísticas y autonómicas. Por ello, las decisiones normativas adoptadas por el Ayuntamiento de Madrid en una ordenanza sobre esta materia se encuentran limitadas por la regulación que efectúe la Comunidad de Madrid, que es la Administración que deberá valorar el impacto de sus propias decisiones normativas, debiendo limitarse el Ayuntamiento a evaluar el impacto de aquellas medidas directamente introducidas por su ordenanza.

Esto es, a modo de ejemplo, no debería analizarse en la MAIN la necesidad y oportunidad de exigir licencia en los casos que determina la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (en adelante, LSCM) porque esa decisión ya ha sido tomada y debería haber sido analizada por la administración autonómica; sin embargo sí será preciso explicar por qué el anteproyecto exige licencia para el ejercicio de determinadas actividades económicas sin que exista una expresa previsión en la legislación sectorial porque en este caso, esta previsión deriva directamente de la decisión municipal, y por consiguiente, debe ser analizada por esta administración. Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL) será necesario efectuar el correspondiente juicio de necesidad y proporcionalidad, señalando las razones imperiosas de interés general que justifican la intervención municipal para cada caso concreto.

En consecuencia, el análisis de impactos debe realizarse respecto de las previsiones que el anteproyecto establezca *ex novo*, respecto de lo determinado en la legislación sectorial, y que deriven exclusivamente de la voluntad municipal.

Además de lo anterior, debe tenerse en cuenta que este análisis no debe quedar limitado a explicar los motivos que justifican la exigencia de licencia en determinadas actuaciones; siendo necesario que se realice respecto de todas aquellas cuestiones que el anteproyecto establece sin que haya una expresa previsión y regulación en la legislación sectorial.





En este sentido, en el anteproyecto se prevén cuestiones tales como la licencia básica, el informe de viabilidad urbanística o la propia configuración del régimen de restablecimiento de la legalidad urbanística, que derivan de la voluntad municipal y que deben quedar claramente justificados en la MAIN.

De igual forma, se da la opción al interesado de solicitar una licencia en aquellos casos en los que la actuación urbanística deba ser objeto de declaración responsable, expresando únicamente en la MAIN que *“esta posibilidad no está contemplada en las ordenanzas vigentes”*, por lo que debería igualmente justificarse la posibilidad legal de establecer dicha facultad de opción.

Por ello, cobra especial importancia, que la MAIN explique convenientemente cuáles son las capacidades regulatorias que tiene el Ayuntamiento de Madrid en el ámbito de las licencias y las declaraciones responsables y, en particular, en qué consiste el principio de vinculación negativa, al que se alude en varias ocasiones en la memoria, y sobre el que se sustentan varias de las previsiones contenidas en el anteproyecto. Es importante explicar, en aquellos casos en que se invoque este principio, que siempre que no se contradiga ni vulnere la legislación sectorial, y a falta de una previa habilitación legal, es posible que el Ayuntamiento, siempre y cuando se trate de una materia de su competencia, complete el marco jurídico, porque el legislador sectorial no puede abarcar una regulación de tal densidad normativa que agote las posibilidades de intervención municipal.

Por último, conviene tener presente, tal y como apunta la Guía MAIN, que puede resultar útil, en los casos en que la futura ordenanza desarrolle o complete una norma aprobada por el Estado o la Comunidad de Madrid, incluir en la MAIN de la norma municipal el enlace a la MAIN de dichas disposiciones, por lo que podría resultar interesante incluir el enlace a la MAIN de la Ley 1/2020 de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística.

3.1.2. Estructura de la MAIN.

Se propone eliminar la introducción que aparece antes del resumen ejecutivo, ya que este apartado sólo se incorpora en aquellos casos en los que se opta por la elaboración de una memoria abreviada, porque en estos casos es necesario justificar los motivos para su elaboración en formato abreviado. En los supuestos en los que se elabora en formato completo, la MAIN no viene precedida por ninguna introducción, sino directamente por el resumen ejecutivo.

En todo caso es incorrecto señalar que se ajustará a los criterios establecidos en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, ya que este Real Decreto no es aplicable a las entidades locales.

Asimismo, no es del todo correcto indicar que *“la presente memoria de análisis de impacto normativo se emite en cumplimiento del Acuerdo de la Junta de Gobierno de 14 de mayo de 2020 que modifica el Acuerdo de 3 de mayo de 2018,*





por el que se aprueban las Directrices sobre la Memoria de Análisis de Impacto Normativo y la Evaluación Normativa....”, ya que la referencia a una norma o acto se sobreentiende hecha a la redacción vigente en cada momento, por lo que la referencia debería realizarse al Acuerdo de 3 de mayo de 2018 y no al de 14 de mayo de 2020.

3.1.3. Resumen ejecutivo.

Se sugiere sintetizar el contenido del apartado relativo a estructura del anteproyecto.

Por otra parte, falta por completar los apartados relativos a la tramitación con las fechas estimadas.

En el apartado relativo a la inclusión de la propuesta normativa en el PAN, se sugiere incorporar la referencia al PAN 2020.

En el apartado de impacto organizativo se indica que sí tienen incidencia en el reparto de atribuciones entre órganos, si bien en el texto de la memoria se indica lo contrario cuando se analiza detalladamente este impacto, cuestión que debería aclararse.

En el epígrafe de impacto económico, se señala que “*se recogen nuevos supuestos susceptibles de ser gravados*”. No se entiende exactamente a qué efecto se está aludiendo.

Falta por completar el apartado de evaluación de la norma. Tal y como se analizará más adelante, se considera que la futura ordenanza debe estar sujeta a evaluación, por lo es necesario reflejar en el resumen ejecutivo el plazo para la evaluación, así como identificar los objetivos e impactos a evaluar y los criterios de evaluación que se utilizarán en cada caso.

3.1.4. Oportunidad de la propuesta normativa.

En este apartado se alude en varias ocasiones a la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (en adelante, LES), indicando, “*que supuso en su momento la consolidación de la declaración responsable en materia de implantación y desarrollo de actividades*”.

Esta redacción resulta equívoca, considerándose que debiera ser objeto de una mayor precisión, ya que lo realmente relevante fue la modificación que esta ley introdujo en la LBRL al añadir dos nuevos artículos, el 84 bis y el 84 ter.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que con carácter previo a la modificación operada por la LES la LBRL fue modificada en materia de medios de intervención por Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que fue la que previó expresamente las comunicaciones previas, las declaraciones responsables y el control ex post. Este régimen de los medios de





intervención fue igualmente objeto de otra modificación por la Ley 27/2003, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local y, en particular, respecto de las actividades comerciales y servicios, por la Ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid y la Ley 18/2014, de 15 de octubre, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia. Todas estas normas deberían también ser citadas en la MAIN.

Por otra parte, convendría citar expresamente en la MAIN las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que señalaron que el régimen previsto en los artículos 193 a 197 de la LSCM no es aplicable a las actividades, en lugar de incluir una alusión genérica a las mismas.

En el mismo sentido, deberían citarse expresamente en la MAIN las sentencias a las que se alude en el preámbulo del anteproyecto cuando se indica, en relación con el restablecimiento de la legalidad urbanística, que la regulación tiene entre sus objetivos, *“plasmear normativamente los criterios que por parte de los órganos jurisdiccionales se vienen recogiendo en la materia”*.

Si existen sentencias relevantes en este ámbito objeto del anteproyecto, que tengan incidencia en su contenido, deberían invocarse en la MAIN.

3.1.5. Contenido de la propuesta normativa.

Señala la MAIN en el punto 3.1, relativo a la estructura, y en particular, en referencia al capítulo II, que *“se regulan los distintos tramites relativos a la presentación electrónica de la solicitud en el registro electrónico municipal como canal obligatorio del Registro General del Ayuntamiento de Madrid”*.

Respecto a la administración electrónica, debe quedar reflejado en la MAIN que los procedimientos en materia de medios de intervención en actuaciones urbanísticas son precisamente uno de los dos supuestos recogidos en el Anexo de la Ordenanza de Atención a la Ciudadanía y Administración Electrónica, de 26 de febrero de 2019 (en adelante, OCAE) en los que es obligatorio relacionarse por medios electrónicos con el Ayuntamiento de Madrid. Siendo esto así, y en la medida en que el anteproyecto no debiera prever cuestiones relacionadas con la tramitación electrónica, es conveniente que la MAIN aclare que estos asuntos tienen su regulación en la OCAE y que, por lo tanto, no corresponde a la futura ordenanza establecer ninguna previsión al respecto.

Por otra parte, en el punto 3.2 de este apartado se señala que únicamente se contemplan como medios de control urbanístico la licencia y la declaración responsable, siendo esto el resultado del correspondiente *“juicio técnico de necesidad y proporcionalidad realizado al objeto de definir, de forma tasada, aquellas actuaciones merecedoras de un control previo a través de licencia”*.

Como ya se indicó en el apartado de consideraciones generales a la MAIN, debe tenerse en cuenta que este juicio sólo debería hacerse en la memoria respecto





de las opciones normativas que no vienen predeterminadas por el legislador sectorial estatal y autonómico, y por lo tanto, no debiera extenderse a todo aquello que ya se encuentra previsto en la LSCM o en las leyes 2/2012, de 12 de junio y 18/2014, de 15 de octubre.

3.1.6. Análisis jurídico.

Este apartado realiza un análisis pormenorizado de la identificación de la normativa que ampara el sometimiento a licencia de cada una de las actuaciones incluidas en el anexo I del anteproyecto, que tendría mejor encaje, como más adelante se comentará, en el apartado de la MAIN relativo a la simplificación de procedimientos.

En este sentido, en este apartado debería recogerse una relación de la normativa sectorial estatal y autonómica vinculada con el anteproyecto, de manera que su remisión no lo sea sólo por la identificación de la norma que ampara las licencias, sino en general por el contenido de todo el anteproyecto. Esto es, en este apartado se debe realizar una exposición general de todas las relaciones del anteproyecto con otras normas de rango superior, no limitando este análisis a identificar sólo la normativa vinculada con aspectos particulares de la futura ordenanza.

En todo caso, respecto a la justificación que se realiza del sometimiento a licencia de las actuaciones incluidas en el anexo I del anteproyecto, se reitera, de nuevo, que este juicio de necesidad y proporcionalidad sólo debería hacerse respecto de las decisiones normativas que deriven de la voluntad municipal, y que por lo tanto, no venga predeterminadas por el legislador sectorial. Sentado esto, es importante que los esfuerzos se dirijan a justificar detalladamente cada uno de los supuestos. Para ello, se recomienda seguir las pautas para el regulador local contenidas en la Guía de Medios de Intervención Administrativa en la Actividad de los Ciudadanos y Empresas, elaborada en el marco del Plan de Gobernanza y Simplificación Normativa del Ayuntamiento de Madrid, motivando detalladamente la razón o razones imperiosas de interés general (en adelante, RIIG) que justifican la exigencia de las licencias para el ejercicio de actividades económicas.

En este sentido, se observa que este análisis no se realiza adecuadamente en todos estos casos porque en ocasiones no se determina cual es la RIIG que justifica la intervención.

Por otra parte, por lo que a la afectación de normas se refiere, se considera más adecuado incorporar la referencia a la necesaria modificación de los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades dentro del apartado en el que se relacionan las normas (modificando su título, por el de "*normas que se derogan o modifican*"), en lugar de en el apartado relativo a "*acuerdos y decretos afectados*", en la medida en que los estatutos de los organismos autónomos tienen carácter normativo.





Asimismo, entre las normas a derogar debe figurar la derogación de los artículos 8 a 14 de la Ordenanza de 25 de junio de 2014, de Instalación de Ascensores en Fachada de Edificios Construidos de Uso Residencial tal y como está previsto en el informe de revisión de la normativa municipal elaborado en ejecución del Plan de Gobernanza y Simplificación Normativa del Ayuntamiento de Madrid, de 6 de febrero de 2020.

Además, en la medida en que hay muchas normas municipales que contienen remisiones a la OMTLU y a la OAAE, será necesario, tal y como se indican en las observaciones de técnica normativa, realizar el correspondiente análisis jurídico para verificar si con la aprobación de la futura ordenanza sería necesario modificarlas y, en tal caso, incluir las correspondientes disposiciones finales que modifiquen el derecho vigente.

3.1.7. Tramitación.

Señala la MAIN que esta propuesta estaba incluida en el PAN 2020, y que “se estima el cuarto trimestre del año para su aprobación por la Junta de Gobierno”. Esta redacción resulta confusa, puesto que puede dar a entender que la fecha estimada de su aprobación es el cuarto trimestre de 2021, cuando en realidad era la fecha prevista en el PAN 2020, y por consiguiente, referida al año 2020.

En todo caso, se desconoce si esa fecha del cuarto trimestre es la realmente prevista también para el año 2021, porque no se han incluido ni en el resumen ejecutivo ni en este apartado, ningún cronograma con las fechas estimativas.

De conformidad con la Guía MAIN, las fechas constituyen una previsión, y por ello, no son vinculantes, y no tienen por qué coincidir con aquellas en las que efectivamente se produzca el trámite, pero sí es necesario que queden reflejadas en el texto de la memoria.

Asimismo, es necesario reflejar en este apartado de tramitación la relación de informes preceptivos y facultativos a recabar en el proceso de elaboración de la propuesta normativa. Estos informes sí aparecen relacionados en el resumen ejecutivo, pero no están referenciados en este apartado de la memoria.

No obstante, además de los informes relacionados en el resumen ejecutivo, sería conveniente también, por la relevante afectación que según la MAIN el anteproyecto podría tener en el capítulo I del presupuesto municipal, recabar el informe de la Dirección General de Costes y Gestión de Personal, en virtud de lo establecido en el apartado 12º.1.1 d) del Acuerdo de 27 de junio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Hacienda y Personal.

Finalmente, será preciso recabar el informe de la Agencia Tributaria Madrid en virtud de lo establecido en el apartado tercero del artículo 31 de las Bases de Ejecución del Presupuesto Municipal para el año 2021, por la afectación que el anteproyecto pueda tener en los ingresos tributarios.





3.1.8. Impacto competencial.

La MAIN identifica adecuadamente el título competencial que sustenta el anteproyecto. No obstante, y tal y como se ha manifestado en las consideraciones de carácter general, deben quedar claros en la MAIN los títulos y habilitaciones competenciales que permiten al Ayuntamiento regular aquellas cuestiones que no están previstas en la legislación sectorial (p.ej. licencia básica, informe de viabilidad urbanística o régimen disciplinario), por lo que se sugiere incorporar estas justificaciones en este apartado de la memoria.

En este sentido, como ya se ha señalado, es importante que la MAIN incorpore un razonamiento sobre la invocación al principio de vinculación negativa. Además conviene aludir expresamente a la posibilidad de intervención local mediante ordenanza que reconocen los artículos 154 (licencias urbanísticas) 156 (declaraciones responsables urbanísticas) y 159 (procedimiento de control posterior de las declaraciones responsables urbanísticas) de la propia LSCM.

Por lo anterior, en este apartado debería recogerse, para todas aquellas previsiones que contiene el anteproyecto y que no están previstas en la legislación sectorial, un razonamiento que justifique la competencia municipal para su regulación. Por ejemplo, en el caso de la disciplina urbanística en materia de actividades, en el que la propia MAIN señala que el Tribunal Superior de Justicia ha señalado que no se les aplica el régimen previsto en los artículos 193 a 197 LSCM, sería importante recoger una expresa invocación al principio de vinculación negativa, para justificar la intervención municipal, indicando que esta regulación es necesaria hacerla en la futura ordenanza porque la legislación sectorial no abarca una regulación completa de todas las actividades.

En el caso del régimen sancionador, el anteproyecto establece un régimen que operará en defecto de normativa sectorial específica. Este régimen se ampara en el título XI LBRL, al contemplar el artículo 139 LBRL la posibilidad de que las entidades locales, en defecto de normativa sectorial, puedan establecer tipos de infracciones e imponer sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones o limitaciones contenidos en las ordenanzas municipales.

Por ello, la MAIN debería señalar que el anteproyecto aborda esta regulación precisamente porque existe esta habilitación, siendo además importante que la memoria identifique dentro de qué infracción de las contenidas en este título se subsume cada una de las previstas en el anteproyecto, de acuerdo con clasificación que la LBRL establece en relación con las infracciones muy graves, graves o leves.

En definitiva, al margen de la explicación que contiene la MAIN sobre todas las novedades que incorpora el anteproyecto, es necesario que también recoja una justificación de la competencia municipal para todos aquellos casos en los que se realiza una regulación *ex novo*.

En relación con las ECUS, se sugiere que se incorpore en este apartado de análisis competencial una mención al artículo 2 de la Orden 639/2014, de 10 de





abril, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regulan las entidades privadas colaboradoras en el ejercicio de las funciones administrativas de verificación y control en el ámbito urbanístico, que habilita a los Ayuntamientos a desarrollar mediante ordenanzas el procedimiento a seguir por las ECUS en el ejercicio de sus funciones.

3.1.9. Impacto organizativo.

Como ya se ha indicado en el apartado de resumen ejecutivo, hay una discordancia con la información allí expresada, en la medida en que en el resumen ejecutivo se indica que sí tienen incidencia en el reparto de atribuciones entre órganos, si bien en este apartado se señala expresamente que *“las medidas contenidas en la propuesta normativa no precisarían de un nuevo reparto de atribuciones entre distintos órganos o entidades del Ayuntamiento de Madrid”*. Esta cuestión debería aclararse.

Por otra parte, se sugiere completar la redacción del último párrafo del apartado 6.2, en la medida en que la adaptación de los acuerdos de organización y competencias consistirá, no sólo en adaptar las remisiones a la OMTLU y OAAE a la nueva ordenanza, sino también en eliminar las remisiones que estos acuerdos contienen a la comunicación previa como medio de intervención urbanística.

Por otra parte, si bien el apartado de análisis jurídico contiene una referencia expresa a esta cuestión, se sugiere incorporar en este apartado también una mención a la creación de la Comisión Técnica de Medios de Intervención Urbanística, que sustituirá a la actual Comisión Técnica de Licencias, creada por Decreto de Alcaldía el 21 de agosto de 2017.

Desde el punto de vista de la estructura de la MAIN, el apartado 6.3, relativo al impacto en materia de recursos humanos, debería incorporarse dentro del apartado del impacto organizativo, ya que es en este apartado donde se deben analizar las afectaciones en la relación de puestos de trabajo, sin perjuicio de su evidente conexión con el siguiente epígrafe de impacto presupuestario.

Respecto a la metodología empleada, se considera que sería más adecuado no tomar como referencia únicamente los datos de un único año, el 2019, sino ampliar este análisis a tres años, con el objeto de que los resultados puedan ser mejor contrastados.

3.1.10. Impacto presupuestario.

Este apartado analiza la incidencia del anteproyecto en el presupuesto municipal refiriéndolo, por una parte, a los efectos provocados por la reasignación de actuaciones a los distintos medios de intervención urbanística municipal, y por otra; a la ampliación de las posibilidades de intervención de las ECU, por el impacto en el importe de la tasa por prestación de servicios urbanísticos que ambos puedan tener.





Se echa en falta, sin embargo, que este análisis no se haya completado con las repercusiones que el impacto en materia de recursos humanos pueda tener en el presupuesto municipal. En este sentido, la memoria indica al final de este apartado que *“desde el punto de vista de los eventuales costes presupuestarios, y tal y como ya se ha señalado, la aprobación de la norma no implica la creación o modificación de estructuras orgánicas siendo suficiente modificación de relaciones de puestos de trabajo sin coste, para efectuar cambios de adscripción de los efectivos disponibles”*.

No obstante, en el apartado de impacto organizativo, en el que se explica detalladamente los efectivos que sería necesario incorporar en función de los distintos escenarios (mayor o menor intervención de las ECUS), y en el que se añade además información sobre los procesos selectivos que están en marcha en estos momentos, se plantea la posibilidad de que haya que recurrir a programas temporales de empleo.

En el escenario que requeriría un menor número de efectivos, estaríamos hablando de un total de 164 nuevas incorporaciones (87 en distrito y Área de Gobierno de Desarrollo Urbano; y 77 en la Agencia de Actividades). Respecto de estos datos, se desconoce a qué categorías pertenecerían estos funcionarios, dado que la MAIN no proporciona esta información, que se estima necesaria para poder realizar una adecuada cuantificación presupuestaria.

La suma de las plazas de los procesos selectivos que están ya en marcha no completa este número, por lo que parece que sería necesario aprobar los citados programas temporales de empleo para aquellas unidades que no dispongan de personal suficiente. En consecuencia, se considera necesario reflejar en este apartado de la memoria una previsión estimada del coste de esta incorporación, trasladando estos datos al apartado correspondiente del resumen ejecutivo.

En todo caso debe tenerse presente que tal y como establece el apartado 5.8.4 de las Directrices MAIN, el análisis de impacto presupuestario se debe realizar en colaboración con la dirección general competente en materia de presupuestos, en la medida en que sustituye a la exigencia de la memoria económica para ordenanzas y reglamentos prevista en las Bases de Ejecución del Presupuesto.

Todo ello sin perjuicio de solicitar el correspondiente informe (no *“consulta”*, como señala la MAIN) a la Agencia Tributaria Madrid, de conformidad con lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 31 de las Bases de Ejecución del Presupuesto Municipal para el año 2021 que dispone que *“en el caso de que los proyectos de ordenanza, reglamento, resolución o acuerdo puedan suponer una disminución de los ingresos tributarios u otros ingresos de derecho público de su competencia, deberán remitirse también al titular de la Agencia Tributaria Madrid para su informe”*.

En este sentido, la propia MAIN da a entender que se exigirán nuevas tasas no previstas en la actualidad, por lo que es especialmente relevante la solicitud de este informe. Además, si es preciso modificar alguna de las ordenanzas fiscales, será necesario reflejarlo en el apartado de análisis jurídico de la MAIN, que





actualmente no contiene ninguna previsión sobre posibles modificaciones en estas ordenanzas.

En todo caso, debe tenerse presente que este informe debería haberse recabado antes de solicitar el informe de calidad regulatoria, conforme prevé el apartado 7º.1.3 e) del Acuerdo de 5 de septiembre de 2019, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de la Coordinación General de la Alcaldía; y que la MAIN debe reflejar el impacto del anteproyecto en los ingresos tributarios municipales, y por consiguiente, en el presupuesto municipal.

3.1.11. Impacto económico.

Señala la MAIN que se efectúa el análisis económico considerando su proyección en tres esferas: la del particular emprendedor, la del ciudadano y la de las ECUS.

El párrafo segundo de este apartado circunscribe el primer análisis al estudio desde la óptica del sujeto emprendedor, por lo que no se entiende las conclusiones que se enuncian en los párrafos tercero, cuarto y quinto, cuando se vincula este análisis con el informe elaborado por la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Madrid (ASPRIMA) con el título “*Licencias urbanísticas: el Tributo invisible*”, puesto que las conclusiones que ahí se exponen parece que no están referidas al “*sujeto emprendedor*”, sino al comprador de vivienda (se hace referencia a sobrecoste por arrendamientos o intereses sobre hipotecas asociadas a antiguas viviendas, entre otros.)

Por otra parte, sería deseable completar el análisis económico que realiza la MAIN, una vez que el análisis de los impactos quede circunscrito, como se viene reiterando, a las decisiones normativas que deriven de la voluntad municipal, de tal forma que se puedan identificar con mayor precisión los efectos que desde el punto de vista económico puedan desplegar estas decisiones.

3.1.12. Simplificación de procedimientos.

Se echa en falta en este apartado un análisis de la simplificación desde el punto de vista documental, esto es, en qué medida el anteproyecto opera una simplificación respecto de la documentación exigida.

En este sentido, la MAIN indica que “*se aligera la documentación que ha de presentarse junto con la declaración responsable que se reduce a la imprescindible, y se relaciona aquella de la que el particular ha de disponer, eliminando así cargas administrativas no justificadas al interesado*”.

La MAIN debería completar este análisis indicando aquella documentación que el anteproyecto elimina.

No obstante, debe tenerse presente, como ya se ha comentado anteriormente, que el análisis debe quedar circunscrito a las decisiones normativas locales. Así, la memoria debe centrarse en explicar en qué medida la regulación





propuesta permite agilizar la tramitación de procedimientos, simplificando o reduciendo la documentación exigible, respecto de la legislación sectorial estatal o autonómica.

Además, la MAIN debería identificar las cargas administrativas que el anteproyecto conlleva, teniendo en todo caso en cuenta, como se está reiterando, que su análisis se limitará a aquellas cargas directamente impuestas por la normativa municipal, ya que el anteproyecto puede contener cargas que no vengan determinadas por la voluntad municipal, sino por la legislación sectorial. En este sentido, la MAIN debería incluir un listado en el que se enumeren las mismas y se justifiquen los motivos de su existencia, sin que sea necesaria su cuantificación económica.

Por otra parte, y como ya se indicó en las observaciones al apartado de análisis jurídico, se estima más adecuado que las valoraciones sobre los medios de intervención que el anteproyecto contempla se realicen en este apartado de simplificación de procedimientos.

En este sentido, se reiteran aquí las observaciones que se hicieron anteriormente, poniendo nuevamente de relieve que es necesario que la MAIN incorpore la justificación de por qué el Ayuntamiento exige licencia en todos aquellos casos en que no está previsto en la legislación sectorial, debiendo quedar clara cuál es la razón imperiosa de interés general que justifica su exigencia.

3.1.13. Otros impactos.

El contenido incluido en este epígrafe (*“proyección de actuaciones en los Distritos y en el Área de Gobierno de Desarrollo Urbano”*) debería reconducirse a otra parte de la memoria, en la medida en que el apartado de la MAIN dedicado a *“otros impactos”*, debe quedar referido a la exposición de otros aspectos de la realidad que puedan verse afectados de algún modo por el anteproyecto, esto es, al análisis de impactos tales como el impacto social, en el medio ambiente, en la seguridad, en la salud, etc.

Si la futura ordenanza despliega alguno de estos impactos, deberían analizarse en este apartado.

3.1.14. Evaluación.

No se comparte el criterio de no someter esta norma a evaluación.

Se trata de una norma que posee una relevancia destacada por la extensión, complejidad, materia regulada e impactos desplegados, por lo que sí debería sujetarse a evaluación, tal y como establece el apartado 5.13 de las Directrices MAIN.

En este sentido, a lo largo de la MAIN se relatan los importantes cambios que esta norma introducirá en el régimen jurídico de los medios de intervención urbanística y sus relevantes afectaciones en distintos ámbitos, por lo que indicar en



la MAIN que no se someterá la norma a evaluación es incoherente con tales afirmaciones previas.

Siguiendo lo dispuesto en las Directrices MAIN, este apartado tiene que establecer el objeto, la metodología y los plazos. Para ello, se seguirán las pautas marcadas en la Guía MAIN, por lo que será necesario:

- Identificar los objetivos de la propuesta normativa que serán objeto de evaluación.
- Identificar el impacto o los impactos que se evaluarán.
- Definir la metodología de evaluación, concretando las herramientas de evaluación de los objetivos y de los impactos.
- Establecer el plazo para la evaluación.

Para la formulación de objetivos, indicadores, fases o hitos, se utilizará el Manual que se incorpora como Anexo II a la Guía MAIN.

3.2. Observaciones de técnica normativa.

Por Acuerdo de 25 de junio de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid se han aprobado las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid, (en adelante, las Directrices), cuyo objetivo principal es mejorar el lenguaje jurídico de las normas municipales.

En consecuencia, se formulan una serie de recomendaciones basadas en los criterios de las Directrices con el objeto de mejorar la calidad técnica de la norma.

3.2.1. Criterios lingüísticos generales.

a) Lenguaje claro y preciso.

Conforme al apartado 1.º 1.2 de las Directrices, la redacción de los textos debe ser precisa, clara y sencilla, es decir, concisa y carente de elementos superfluos.

En este sentido, debe advertirse que ya el nombre de los distintos títulos y el título de los capítulos, secciones y subsecciones indica el contenido al que se refieren, por lo que debe eliminarse de los títulos de los artículos las referencias añadidas sobre el título.

A modo de ejemplo, si el nombre del capítulo I del título III es "*Declaración responsable en materia de urbanismo*", debería eliminarse la expresión "*de la declaración responsable*" en los títulos de los artículos 29, 30 y 32.





Además, se debería eliminar del título del capítulo V del título IV la expresión “De la (...)”, resultando así sencillo y claro “*Licencia de primera ocupación y funcionamiento*”.

b) Terminología uniforme.

Según establece el apartado 1.º 1.3 de las Directrices, ha de guardarse una coherencia terminológica, que implica utilizar siempre los mismos términos para expresar los mismos conceptos, y no usar términos idénticos para expresar conceptos diferentes. Todo ello con el fin de eliminar toda ambigüedad, contradicción o duda en cuanto al significado de un concepto determinado. En consecuencia, debe mantenerse una terminología unitaria a lo largo del texto.

Se observa que en ocasiones no se mantiene la terminología uniforme a lo largo del texto. En primer lugar, no se emplea de manera uniforme el término “*actuación urbanística*”, definido en el artículo 3 como comprensivo tanto de obras, como de actividades o de cualquier otro acto de uso:

- En el artículo 9.1 se emplea la expresión “*Los actos amparados en una declaración responsable*”, mientras que en relación con las licencias se utiliza el término “*actuaciones urbanísticas*”.
- En otros artículos únicamente se emplea el término “*actuaciones*” (entre otros, artículos 3.9, 3.12, 5, 6, 8, 12, 19, 23.2, 25.2, 27, 28, 29, 30 y 58).
- En el artículo 30.3 añade la expresión “*la paralización*”, cuando los apartados 1 y 2 únicamente se refieren al cese de la actuación, que tal y como se ha definido la actuación urbanística, implica *per se* la paralización de las obras.
- En el artículo 60 se utiliza la expresión siguiente: “*las obras, construcciones y usos, ejecutados o en curso de ejecución, y las actividades*”, y al final de la frase se emplea “*actuaciones urbanísticas*”.
- En el artículo 73.1 a) se hace referencia a los “*titulares de las licencias y/o actividades*”, que debería eliminarse de acuerdo con la definición de actuación urbanística.

Asimismo, para simplificar la redacción se sugiere la posibilidad de insertar en el artículo único de definiciones una aclaración que permitiera utilizar siempre el término “*actuación*” sin necesidad del adjetivo “*urbanística*”, del siguiente tenor:

“Las referencias que la presente ordenanza realice a las actuaciones se entenderán realizadas a las “actuaciones urbanísticas”.”

En segundo lugar, tampoco se emplea una terminología unitaria cuando se hace referencia a la Administración del Ayuntamiento de Madrid. Así, en unas ocasiones se habla solo de “*Administración*”: artículos 3.3, 9.4 a), 14.3, 28.2, 30.2, 47.7, 51.1, 69.3; en otras ocasiones, de “*Administración Pública*”; y en otros, de “*Administración municipal*”: artículo 8 b), 9.4 b), 9.5, 16.7, 17.2, 17.4, 33, 47 y 55.



También deberían revisarse las referencias al Ayuntamiento de Madrid, que de forma generalizada se realizan al *“Ayuntamiento de Madrid”*, si bien en algunas ocasiones se realizan sólo al *“Ayuntamiento”*: artículos 4, 7, 28, 30, sección 1ª del capítulo II del título IV y artículo 61. En este sentido, se considera que en el título del anteproyecto debería hacerse también referencia al *“Ayuntamiento de Madrid”*, en lugar de a *“Madrid”*.

En tercer lugar, también se observa una utilización no uniforme de las referencias a los medios de intervención a lo largo del borrador de anteproyecto. Si bien se emplea mayoritariamente la expresión *“medios de intervención urbanística municipal”*, debe revisarse la redacción del preámbulo en este aspecto, así como algunos artículos y nombres de títulos, que utilizan las siguientes expresiones:

- *“Medios de intervención”*: nombre del título II, artículos 6 y 71.1 b).
- *“Medios de intervención urbanística”*: artículos 7, 9.2, 11.1, 11.5 y disposición adicional segunda.
- *“Medios de intervención urbanístico municipal”*: artículo 72.1.

En cuarto lugar, no son uniformes las referencias a la comisión competente en materia de protección del patrimonio histórico - artístico a lo largo del borrador de anteproyecto. Así, en el artículo 23.7 se hace referencia a la *“Comisión para la Protección del Patrimonio municipal”*, mientras que en la disposición adicional tercera el término es *“Comisión competente en materia de Protección del Patrimonio Histórico Artístico y Natural municipal”* y en el anexo II B) 7 *“Comisión competente en materia de Protección del Patrimonio Histórico Artístico y Natural municipal”*.

En quinto lugar, las referencias a los servicios técnicos municipales tampoco son uniformes, indicándose en la mayoría de las ocasiones *“servicios técnicos municipales”* y en otros casos *“servicios municipales”*: artículos 5, 44, 47, 51 y 55.

Finalmente, existen otros ejemplos de utilización de terminología no unitaria, en los siguientes artículos:

- En el artículo 3 se define la *“entidad colaboradora urbanística”* como debidamente homologada y autorizada, mientras que en el artículo 4 se utiliza la expresión *“acreditadas y habilitadas”*. En el artículo 48.1 se utiliza el término *“entidad de colaboración urbanística”*.
- En los artículos 3.10, 6, 19.2, 20, 25.2, 29.7, 30, 34.1 c), 61.3, se usa el término *“particulares”* cuando en el artículo 2 se define el ámbito de aplicación por referencia a *“personas físicas o jurídicas, públicas o privadas”*.
- En el artículo 29, cuyo título es *“Comprobación de la declaración responsable”*, utiliza en su apartado 6 el término *“verificación”*, en lugar de *“comprobación”*.





- En el artículo 47 el título utiliza la expresión “*Finalización total de la ejecución de la actuación urbanística*”, pero luego el texto del artículo se refiere a “*terminada la actuación urbanística*”.
- El punto 1.4 del Anexo III se refiere a “*impresos de autoliquidación o liquidación (...)*” en lugar de a la “*acreditación del pago (...)*”, como se indica en el artículo 28.1 c) y Anexo II D) 3.

Por todo lo anterior, se sugiere una revisión general del texto que permita garantizar la utilización de una terminología uniforme, de acuerdo con el criterio indicado en el apartado 1.º 1.3 de las Directrices.

c) Estructura gramatical.

Tal y como prevé el apartado 1.º 1.4 de las Directrices, la redacción del texto debe buscar la claridad expresiva por medio de una estructura gramatical correcta, sencilla y directa, cercana al nivel común.

Además, en las oraciones se debe respetar el orden normal de los elementos que la integran y evitar perífrasis, sintagmas innecesarios, formas pasivas, así como el uso del hipérbaton que altera el orden sintáctico lógico en las palabras de una oración. Se sugiere la revisión general del texto conforme a estos criterios.

Como ejemplo de lo indicado, en el apartado 6 del artículo 9, relativo a la eficacia temporal de los medios de intervención urbanística municipal se señala:

“En las actividades recreativas y de espectáculos públicos quedará suspendida la eficacia de la licencia urbanística o declaración responsable en los supuestos de sanciones ejecutivas de suspensión de actividades o de clausura de locales, durante el periodo de cumplimiento de éstas, en los términos establecidos en la normativa reguladora de los espectáculos públicos y las actividades recreativas”.

Cumpliendo los criterios previstos en las Directrices, y sin perjuicio de las observaciones de régimen jurídico, podría realizarse la siguiente redacción:

“La eficacia de la licencia urbanística o declaración responsable en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas quedará suspendida en los supuestos de sanciones ejecutivas de suspensión de actividades o de clausura de locales durante el periodo de cumplimiento de éstas, en los términos establecidos en la normativa reguladora de los espectáculos públicos y las actividades recreativas”.

Por otra parte, en el apartado 6 del artículo 12 se deberían diferenciar las distintas reglas o mandatos. Se sugiere la siguiente redacción:

“El informe de viabilidad urbanística deberá simultanearse con la obtención de otros dictámenes preceptivos en las siguientes actuaciones urbanísticas:



a) *Para actuaciones urbanísticas que contemplen medidas prestacionales conforme al Código Técnico de la Edificación aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo (en adelante, CTE). (...)*

El plazo de emisión del informe de viabilidad urbanística a que se refiere el apartado 4 se ampliará por un mes más en las actuaciones urbanísticas previstas en las letras a), b) y c)".

Otro ejemplo en el que no se respeta el orden y estructura gramatical se encuentra en el párrafo segundo del artículo 25.2 del anteproyecto, que establece lo siguiente:

"En los supuestos de actuaciones objeto de declaración responsable, el particular, previa valoración del importe conforme a las reglas previstas en el anexo VII, deberá constituir la garantía para la correcta gestión de los residuos de construcción y demolición con carácter previo a la presentación de la misma".

De acuerdo con el citado apartado de las Directrices, una redacción más clara sería:

"En los supuestos de actuaciones sujetas a declaración responsable, y con carácter previo a su presentación, deberá constituirse la garantía para la correcta gestión de los residuos de construcción y demolición, previa valoración del importe conforme a las reglas previstas en el anexo VII".

En el párrafo segundo del artículo 42, relativo a la emisión de informes preceptivos para la concesión de la licencia básica, encontramos otro ejemplo susceptible de mejorar, según los criterios de las Directrices. En dicho artículo se señala:

"Para la emisión de la licencia básica y solo para el caso de que la actuación de obras de nueva edificación requiera de informes preceptivos en materia de protección del patrimonio histórico- artístico o movilidad para la validación de los requisitos urbanísticos determinados como esenciales, la solicitud de estos informes, se podrá realizar en el seno de la tramitación de la licencia básica en el plazo de cinco días a contar desde el inicio del procedimiento, suspendiendo en este caso el plazo de resolución de la misma por el tiempo que medie hasta su obtención".

Sin perjuicio de las observaciones de régimen jurídico, se sugiere la siguiente redacción, para respetar el orden sintáctico lógico gramatical:

"La solicitud de informes preceptivos en materia de protección del patrimonio histórico- artístico o movilidad para la validación de los requisitos esenciales previstos en el Anexo VIII que requiera la actuación de obras de nueva planta, se podrá realizar durante la tramitación de la licencia básica en el plazo de cinco días a contar desde el inicio del procedimiento, suspendiendo en este





caso el plazo de resolución de la licencia básica por el tiempo que medie hasta su obtención”.

En similares términos, una redacción alternativa más clara al artículo 55.7 sería:

“La resolución favorable de la actuación se otorgará sin perjuicio y a reserva de las restantes autorizaciones y, en su caso, concesiones administrativas exigibles, no adquiriendo eficacia sino tras la obtención de todas ellas”.

Otro ejemplo de redacción susceptible de mejora según estos criterios es la del artículo 57.2, que establece lo siguiente:

“La licencia de primera ocupación y/o funcionamiento, en el caso de no haberse acreditado todas las restantes autorizaciones o concesiones administrativas que, en su caso, fuesen exigibles, se otorgará sin perjuicio y a reserva de las que estén pendientes, no adquiriendo eficacia sino tras la obtención de todas ellas”.

Una redacción alternativa más clara y con estructura gramatical correcta sería la siguiente:

“La licencia de primera ocupación y/o funcionamiento se otorgará sin perjuicio y a reserva de las restantes autorizaciones o concesiones administrativas exigibles, no adquiriendo eficacia sino tras la obtención de todas ellas”.

Finalmente, conforme indica el citado apartado 1.º 1.4 de las Directrices, es preferible el empleo de las frases en sentido positivo, al ser más directas y fácilmente comprensibles que las de sentido negativo. A modo de ejemplo, y sin perjuicio de las observaciones de régimen jurídico, en el artículo 33.5 se observa el empleo de frases en sentido negativo:

“(…) A estos efectos, una vez que la entidad colaboradora urbanística conozca la fecha de terminación de la actuación, solicitará al órgano competente la fecha para llevar a cabo la inspección, fijándose preferiblemente un único día para llevar a cabo la comprobación conjunta y, en el caso de que no pueda realizarse esta comprobación en la misma fecha, ésta no podrá posponerse más de 10 días desde que la entidad hubiera realizado su comprobación”,

Podría sustituirse por la siguiente redacción, en el sentido de sustituir la frase en sentido negativo por otra en sentido positivo que otorgue más claridad al texto:

“(…) A estos efectos, una vez que la entidad colaboradora urbanística conozca la fecha de terminación de la actuación, solicitará al órgano competente la fecha para llevar a cabo la inspección, fijándose preferiblemente un único día para llevar a cabo la comprobación conjunta. En todo caso, el plazo máximo para su realización al órgano será de 10 días a





contar desde que la entidad colaboradora urbanística hubiera realizado su comprobación”.

d) Concordancias de género y número.

Conforme al apartado 1.º 1.6 de las Directrices, debe cuidarse la correcta concordancia en género (masculino o femenino) y número (singular o plural) entre el sustantivo y el artículo y el adjetivo o los adjetivos que acompañan al sustantivo. También habrán de concordar el sujeto y el verbo.

Así, en el artículo 9.3, por ejemplo, se habla de *“medio de intervención urbanístico”*, cuando debe emplearse *“medio de intervención urbanística municipal”*.

Por otro lado, en el artículo 61.2 se hace mención a los *“Planes de Inspección Urbanística Municipal (en adelante, PIUM)”*, cuando el artículo 62.1 se habla de *“en el PIUM”*, por lo que debería emplearse *“en los PIUM”*.

e) Uso específico de las mayúsculas.

El apartado 1.º 2.3 de las Directrices señala que el uso de las mayúsculas debe restringirse lo máximo posible. En este sentido, se ha de procurar no hacer un uso excesivo de las mayúsculas, de modo que solo se utilizará la mayúscula cuando se cite el órgano, el cargo o la institución con su nombre propio.

Por ejemplo, cuando se cita la *“Comisión para la Protección del Patrimonio Histórico-Artístico y Natural de la Ciudad de Madrid”* se utiliza la mayúscula, pero cuando se hace una referencia a la comisión competente en la materia debería utilizarse minúscula (*“comisión competente en materia de protección del patrimonio histórico-artístico”*, por ejemplo, en los artículos 12.6 b), 15.3, título y contenido de la disposición adicional tercera, anexo II B) 7).

De igual forma, cuando se referencia a las administraciones públicas se usa la minúscula (artículo 20, anexo II B) 8). El título de los artículos tampoco se deben usar mayúsculas (p.ej. artículo 15).

En el título del artículo 20 y en su apartado 2, así como en los artículos 29.1, 52.3 y 55.3 debería utilizarse la minúscula para referirse al registro, ya que no se cita con su nombre propio. Además, en diversos artículos se hace referencia al *“Registro del Ayuntamiento de Madrid”* (artículos 28.1 c), 32.4, 40.2, 53.2, 54 y 55.4) o al *“registro del Ayuntamiento de Madrid”* (artículos 12.4, 13.4, 14.4 y 17.4), siendo la denominación oficial que debería utilizarse *“Registro Electrónico General del Ayuntamiento de Madrid”* conforme al artículo 36 OACAE.

Tampoco se escribirá con mayúscula inicial el tipo de norma o acto cuando en el texto se haga referencia a la propia norma o al propio acto, o bien a una clase genérica de normas o de actos. Por ejemplo, en el preámbulo la palabra *“Ley”* se debería escribir con minúscula.





En este sentido, se observan referencias en el preámbulo que es preciso escribir en minúscula. Se mencionan como ejemplo los siguientes: ordenanza, título, título preliminar capítulo, disposición final segunda, disposiciones adicionales, anexos. Lo mismo sucede en el articulado y anexos (el artículo 23.7 y el anexo II B) 7 se refieren a la “*Disposición adicional tercera*”).

f) Uso específico de siglas.

En relación con el uso de las siglas, el apartado 1.º 2.5. de las Directrices señala que solo deben emplearse aquellas siglas que son, por arraigadas, muy conocidas, así como las que corresponden a instituciones u organismos muy estables, y no las de meros órganos administrativos que pueden ser objeto de reformas y modificaciones. Asimismo, en las normas o actos dirigidos a destinatarios sectoriales muy específicos, pueden emplearse las siglas usuales en el sector.

En todo caso, cuando aparezcan por primera vez en la parte expositiva y en la parte dispositiva, deben indicarse mediante su inclusión entre paréntesis precedida de la expresión “*en adelante*” y han de escribirse en mayúsculas sin puntos ni espacios de separación.

En este aspecto, se observa que en el artículo 10.1 c) se hace mención a las siglas LOE, que no vuelven a usarse y en la única ocasión en que se vuelve a citar no se escribe con su sigla (anexo I 1), por lo que se sugiere la eliminación de esta abreviatura.

Junto a ello, se observa que en el artículo 61.2 se hace mención a las siglas PIUM, cuando el apartado 1 del mismo artículo se refiere a los “*planes de inspección urbanística municipal*” y en el apartado 3 no se utilizan las siglas ni una terminología uniforme, al utilizar la expresión “*Planes de Inspección Urbanística*”. Por ello, se sugiere la eliminación de esta abreviatura.

De igual forma, el artículo 12.6 a) hace mención al Código Técnico de la Edificación y sus siglas, cuando en los artículos 16.2 (al final) y 29.6 c) y anexos I, III y VI no se escribe con su sigla. Por ello se sugiere la eliminación de esta abreviatura.

Finalmente, en el artículo 12.6 c) se hace mención al Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (en adelante, PGOUM), mientras que en el anexo VIII se cita como “*PGOUM'97*” y en la disposición adicional tercera no se escribe con su sigla.

3.2.2. Remisiones y citas.

a) Cita completa y cita abreviada.

Conforme al apartado 4.º 2.6 de la Directrices, la primera cita de una norma o acto, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa, pero podrá abreviarse en las demás ocasiones.





En el caso de normas, la cita abreviada se realizará señalando únicamente: “TIPO, NÚMERO y AÑO (en su caso), y FECHA” mientras que en el caso de actos, la cita abreviada se realizará señalando únicamente: “TIPO, FECHA (día, mes y año) y ÓRGANO”.

Si se trata de anexos incorporados a los actos, la cita completa se referirá en primer lugar al título del anexo, y en segundo lugar, al título del acto. En estos casos, la cita abreviada se referirá exclusivamente al título del anexo.

En este sentido, la cita del Plan de Gobernanza y Simplificación Normativa del Ayuntamiento de Madrid realizada en el preámbulo no es correcta porque primeramente se utiliza la cita completa, más adelante se realiza una cita abreviada sin seguir los citados criterios, y finalmente se vuelve a citar de forma completa. Debe seguirse la fórmula indicada para el caso de los anexos, según se ha señalado anteriormente.

b) Economía de cita.

Conforme al apartado 4.º 2.5 de las Directrices, en caso de citarse un precepto de la misma norma o acto, no deberán utilizarse expresiones como, por ejemplo, “*de la presente ordenanza*”, excepto cuando se citen conjuntamente preceptos de la misma norma o acto y de otro diferente.

En todo caso, se indicará el precepto concreto, evitándose expresiones del tipo “*el artículo anterior*” o “*el apartado precedente*”.

Por tanto, cuando no se estén citando preceptos, se pueden utilizar las expresiones “*La presente ordenanza*” o “*esta ordenanza*”, que el anteproyecto parece evitar en ocasiones.

En cambio, debería suprimirse la expresión “*de la ordenanza*” en el artículo 3.5 y 9 (que además debe referirse al anexo VIII y no al anexo X), así como en los artículos 29, 32, 39, 47, 52, 55, 58, 65 y 71.

Asimismo, en los artículos 31 y 40 deberá modificarse la expresión “*artículo anterior*” por “*artículo 30*” y “*artículo 39*”, respectivamente. Lo mismo se indica respecto al artículo 34 cuando alude a “*los artículos anteriores*”.

Finalmente, de acuerdo también con el apartado 4.º 2.5 de las Directrices, las mismas reglas serán aplicables cuando la cita se refiera a una parte del precepto en la que aquella se produce.

Según este criterio, debería modificarse la redacción del artículo 11.3, que utiliza la expresión “*documentos establecidos en (el) punto anterior*”. Además, debe precisarse que no se trata del punto anterior, sino en todo caso del apartado anterior. Por todo ello, la redacción debería referirse a los “*documentos establecidos en el apartado 2*”.



Igualmente, debe modificarse la redacción del artículo 12.6 cuando alude a “*lo dispuesto en párrafos anteriores*”, y del artículo 34.2 que incluye la expresión “*apartado anterior*”.

c) Remisiones normativas.

Con carácter general, debe señalarse que en el artículo 2.3 se hace una definición de la “*normativa urbanística*” que incluye dentro de la misma a la legislación sectorial. No obstante, posteriormente en el articulado no se hace uso en todos los casos de esta definición, pues la referencia o bien se realiza a la “*legislación urbanística*” (artículos 14.2, 30.1 a), 54.3, 62.6), o bien se acompaña siempre de referencias a la legislación sectorial (artículos 3.3, 3.12, 20, 28.2, 29.5, 29.8 a), anexo II B.1). Partiendo de la definición realizada en el artículo 2.3, en todos estos casos bastaría con indicar “*normativa urbanística*”, facilitando así la simplificación y una mejor comprensión del texto.

De acuerdo con lo previsto en el apartado 4.º 1.4 de las Directrices, la remisión deberá incluir una mención conceptual que facilite su comprensión, por lo que no debe realizarse únicamente de forma genérica a las normas y los actos, o a sus preceptos, sino, en lo posible, a su contenido, para que el principio de seguridad jurídica no se resienta

A modo de ejemplo, los artículos 5, 6 c), 9.6, 51.4, 62.6, 72.1 y Anexo I 18, deberían referirse a la “*legislación autonómica en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas*”, en lugar de a la “*normativa de espectáculos públicos y actividades recreativas*” o expresiones similares.

De esta forma se consigue la exigida uniformidad, pues los artículos 29.6 b) y 34, por ejemplo, si acogen la expresión “*legislación autonómica sobre espectáculos públicos y actividades recreativas*”.

Igualmente, en el artículo 21.1 se hace referencia a la “*legislación en materia de suelo y rehabilitación urbana*”, que cabe interpretar como referida únicamente a la legislación estatal (Real Decreto Legislativo 7/015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana) y no a la autonómica. Debería indicarse mejor la “*legislación estatal y autonómica en materia de suelo y rehabilitación urbana*”.

Por su parte, en el artículo 24.5 se expresa que *los proyectos y los documentos técnicos deberán reunir los requisitos formales exigibles con arreglo a la legislación vigente*, debiendo especificar la materia que los define, “*la legislación básica estatal en materia de ordenación de la edificación*”. En este sentido, el mismo artículo en el apartado 1 se refiere a la “*legislación estatal en materia de ordenación de la edificación*”, o el artículo 42 se refiere a “*la legislación sectorial que le sea de aplicación*” que deberían modificarse igualmente.

Las referencias a la legislación sobre procedimiento administrativo deben realizarse en los siguientes términos: “*legislación básica de procedimiento*”





administrativo común”, en lugar de *“legislación sobre procedimiento administrativo común”* o similares (artículos 23.1, 43.3, 69.3 y disposición transitoria única).

Tampoco existe uniformidad en las referencias a la legislación en materia de suelo, que en ocasiones omite el carácter estatal o autonómico.

- *“Legislación del suelo”*, artículos 47 y 55.
- *“Legislación en materia del suelo”*, artículo 6 e).
- *“Legislación urbanística”*, artículos 54.3 y 69 d).
- *“Legislación autonómica en materia de suelo”*, artículo 58.
- *“Legislación de suelo de la Comunidad de Madrid”*, artículo 63.
- *“Legislación de suelo en materia de inspección urbanística”*, artículo 61.
- *“Legislación urbanística aplicable en materia de suelo”*, artículo 62.

Por tanto, debería unificarse la forma de remitirse a la legislación urbanística autonómica.

También debería unificarse la forma de referirse al anexo VIII a lo largo del articulado, pues se realiza de forma muy diversa:

- *“requisitos urbanísticos y sectoriales identificados como esenciales para la validación urbanística de cada actuación y recogidos en las fichas del anexo VIII.”*, artículo 3.10.
- *“requisitos urbanísticos y sectoriales definidos en el anexo VIII”*, artículo 3.11
- *“requisitos urbanísticos y sectoriales que se han identificado como esenciales para llevar a cabo cada actuación y que se recogen en las fichas del anexo VIII”*, artículo 12.2.
- *“aspectos urbanísticos y sectoriales esenciales previstos en la normativa y determinados en la ficha correspondiente del anexo VIII.”*, artículo 12.4 a).
- *“aspectos urbanísticos y sectoriales determinados como esenciales en la ficha correspondiente del anexo VIII.”*, artículo 12.4 b).
- *“algún dato de los especificados como requisitos esenciales en el anexo VIII”*, artículo 12.4 c).
- *“requisito esencial de los previstos en el anexo VIII.”*, artículo 12.6 b)
- *“aspectos urbanísticos y sectoriales que se han identificado como esenciales para cada actuación, y que se relacionan en las fichas del anexo VIII de la ordenanza”*, artículo 39.2.





- *“requisitos urbanísticos determinados como esenciales y especificados en el anexo VIII.”*, artículo 43.2.
- *“parámetros definidos como esenciales en las fichas del anexo VIII”*, artículo 52.5.

Se sugiere eliminar esta diversidad indicando en todos los artículos citados *“requisitos esenciales previstos en el anexo VIII”*.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que el objeto de la futura ordenanza es el de regular aquellas cuestiones para las que el Ayuntamiento dispone de título competencial, e incorporar aquellas normas o reglas que realmente supongan una innovación del ordenamiento jurídico, debiendo evitar todas aquellas referencias a la *“normativa aplicable”* o a la que resulten innecesarias por limitarse a declarar la aplicación de normas estatales o autonómicas, que ya se aplican sin necesidad de que ninguna ordenanza así lo establezca (p.ej. artículo 23.5, título del artículo 72 o anexo IV 1.4.2.)

3.2.3. Estructura y división.

Conforme al apartado 2.º 1.2 de las Directrices, las normas se estructuran en las siguientes partes: título, preámbulo y parte dispositiva, en la que se incluye el articulado, la parte final y, en su caso, los anexos.

Las reglas de composición, división y contenido de las distintas partes en que se estructuran las normas se contienen en los apartados 2.º 1.3 a 1.8 de las Directrices, en base a los cuales se realizan las observaciones que se relacionan a continuación.

a) Inserción de índices.

El borrador de anteproyecto remitido carece de índice, pese a su extensión. En este sentido, el apartado 2.º 3.1 de las Directrices señala que debe insertarse índice en las normas de gran extensión, y que deberá ubicarse después del título y siempre antes de la parte expositiva.

b) Preámbulo.

En virtud de lo establecido en el apartado 2.º 1.2 de las Directrices, las normas se estructuran en tres partes: el título, el preámbulo y la parte dispositiva (en la que se incluye el articulado, la parte final y los anexos).

Conforme al apartado 2.º 3.4 de las Directrices, si la parte expositiva de la norma es larga, podrá dividirse en apartados, que se identificarán con números romanos centrados en el texto. En este sentido, se observa que en el texto remitido, el preámbulo se divide en apartados identificados con números romanos, pero no están centrados en el texto.





A su vez, las Directrices no prevén la introducción de títulos intermedios en los distintos apartados del preámbulo, ya que pueden originar apartados excesivamente largos. Por tal motivo, se sugiere eliminar los títulos intermedios del apartado V del preámbulo y valorar su división en dos o más apartados más reducidos.

Por lo que se refiere al contenido de la parte expositiva, el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), que tiene carácter básico, establece que, en el caso de proyectos de reglamento, deberá justificarse en su preámbulo la adecuación de la norma a los principios de buena regulación: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia. Dicha justificación deberá incorporarse al preámbulo.

El apartado 2.º 3.3 de las Directrices establece que la parte expositiva de la norma cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, haciendo mención a la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor, con especial atención a los aspectos novedosos.

Por lo anterior, en el resumen del contenido del anteproyecto convendría indicar el número de artículos que la integran y su estructura en número de títulos, disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y finales, así como el número de anexos, expresando en su caso los aspectos novedosos de cada uno de los títulos y haciendo mención al objetivo de las disposiciones de la parte final y al contenido de los anexos.

En el párrafo segundo del apartado IV se indica que “*Se incluye la ya referida novedad del informe de viabilidad urbanística*”, cuando es la primera vez que en el preámbulo se hace referencia a este informe, por lo que la redacción debería corregirse.

En el apartado IV se señala lo siguiente: “*Esta ordenanza consta de un título preliminar, seis títulos y ocho anexos*”. Debe recordarse que el título preliminar es un título más de la norma, por lo que en total serían siete títulos.

Asimismo, en el párrafo 9 del apartado V se contiene una referencia al Plan de Gobernanza y Simplificación Normativa que debe eliminarse, pues en el citado Plan no se contempla la medida la medida que se indica en este párrafo del preámbulo.

Finalmente, se han detectado en el preámbulo algunos contenidos repetidos:

- El párrafo segundo del apartado III está repetido en el párrafo tercero del apartado II, por lo que debería suprimirse de uno de los dos.
- El primer párrafo del apartado VI esta repetido en el primer párrafo del apartado III, por lo que debería suprimirse en uno de los dos.





c) División de la parte dispositiva.

El anteproyecto se divide en títulos, pudiendo haber títulos sin capítulos, capítulos sin secciones y secciones sin subsecciones, atendiendo a la extensión y contenido del articulado.

En este sentido, hay títulos sin capítulos (título I), capítulos sin secciones (los del título II y III; capítulos I, III y V del título IV; capítulos I, II y IV del título V) y secciones sin subsecciones (secciones del capítulo IV del título IV; secciones del capítulo III del título V).

En particular, el capítulo I del título VI debería suprimirse, toda vez que no hay un régimen general y un régimen específico, sino un único régimen.

Además, hay capítulos con un único artículo (capítulo IV del título III) y las dos secciones del capítulo IV del título IV cuentan con un único artículo la sección 1.^a y dos la sección 2.^a, además de un artículo (artículo 52) no incluido en sección alguna, que deberá modificarse. Es decir, este capítulo tiene cuatro artículos, disponiendo el apartado 2.º 5.6 de las Directrices que solo se dividirán en secciones los capítulos muy extensos y con partes claramente diferenciadas.

Por ello, la división del anteproyecto en títulos y capítulos, y a lo sumo secciones, parece más razonable, conforme el apartado 2.º 5.4 de las Directrices, siendo las secciones una subdivisión opcional de los capítulos muy extensos y con partes claramente diferenciadas. Excepcionalmente, en el caso de secciones de cierta extensión, pueden dividirse en subsecciones, cuando regulen aspectos que admitan una clara diferenciación dentro del conjunto.

En definitiva, atendiendo a la extensión de las distintas secciones, especialmente las del capítulo IV del título IV, resulta más aconsejable la división en títulos y capítulos únicamente, lo que supondría cierta uniformidad, ya que el título VI, sin capítulos, se forma por diez artículos, menos que los cuatro artículos de las dos secciones del capítulo IV del título IV y los seis artículos de las secciones del capítulo III del título V.

Debe significarse igualmente que no deben coincidir los títulos de capítulos, aunque estén en distintos títulos, lo que sucede respecto a los títulos de capítulos "*Tramitación ante el Ayuntamiento de Madrid*" y "*Tramitación a través de entidad colaboradora urbanística*".

Asimismo, se comprueba que se utiliza el mismo nombre en el título preliminar, en el capítulo I del título II, en el capítulo I del título IV y en el capítulo I del título V: "*Disposiciones generales*".

Finalmente, se observa que la composición del título preliminar, del título I, del capítulo III del título II no sigue las reglas de composición de las directrices:





TÍTULO PRELIMINAR

{centrado, mayúscula, sin punto}

Disposiciones generales

{centrado, minúscula, negrita, sin punto}

CAPÍTULO I

{centrado, mayúscula, sin punto}

Disposiciones generales

{centrado, minúscula, negrita, sin punto}

d) Título y contenido de los artículos.

Según establece el apartado 2º 6.4. de la Directrices, los artículos deberán llevar un título que indique el contenido o la materia a la que se refieren. Dicha regla no significa que deban detallarse en el título del artículo todas y cada una de las cuestiones que en el mismo se regulan, por el contrario deben emplearse títulos que resulten suficientemente comprensivos del contenido del artículo, pero no excesivamente largos o complejos.

En este sentido, se observan el articulado del anteproyecto los siguientes artículos con títulos excesivamente largos y complejos, que deberían simplificarse:

- “*Artículo 47. Finalización total de la ejecución de la actuación urbanística. Primera ocupación del edificio y funcionamiento de la actividad, en su caso.*”
- “*Artículo 53. Procedimiento para la obtención de la licencia básica. Certificado de conformidad de licencia básica.*”
- “*Artículo 54. Procedimiento para la obtención de la licencia urbanística: certificado de conformidad de licencia urbanística. Inicio, tramitación y resolución.*”
- “*Artículo 55. Finalización del procedimiento: Declaración responsable o licencia de primera ocupación y/o funcionamiento.*”

Según establece el apartado 2.º 6.4 de las Directrices, el título del artículo no debe coincidir con el de los libros, títulos, capítulos, secciones y subsecciones de una misma norma. Asimismo, no debe repetirse el mismo título en distintos artículos de una norma.





En este sentido, se comprueba que coinciden los títulos de los artículos 23 y 42, puesto que ambos se denominan “*informes*”.

Finalmente, conforme al apartado 2.º 6.1 de las Directrices, debe dotarse a los artículos de contenido normativo, obviando motivaciones o explicaciones cuyo lugar adecuado es la parte expositiva de la norma. Tampoco deben contener deseos, intenciones, declaraciones ni formulaciones innecesarias o carentes de sentido.

En aplicación de esta regla, debería obviarse la siguiente explicación “*ni en el medio de intervención urbanística, ni en la ejecución de las obras*”, del artículo 7.2.

De igual forma, deben eliminarse los paréntesis en el último párrafo del artículo 10.2 y en el título del artículo 45.

e) Extensión y división del articulado.

Según establece el apartado 2.º 6.6 de las Directrices, los artículos no deben ser excesivamente largos, no siendo conveniente que tengan más de cuatro apartados, ya que el exceso de subdivisiones dificulta la comprensión, por lo que resulta más adecuado transformarlas en nuevos artículos.

En este sentido, existen diversos artículos excesivamente largos y con elevado número de apartados p.ej. artículos 9, 11, 33 y 62 (6 apartados), artículos 16, 23, 51, 53 y 55 (7 apartados), artículos 12 y 29 (8 apartados) y el artículo 47, 9 apartados. Se sugiere una revisión de todos ellos para dividirlos en artículos más cortos y comprensibles.

Junto a ello, conforme al apartado 2.º 6.7 de las Directrices, los artículos se dividirán en apartados cuando sean especialmente complejos, así como para regular aspectos que se hayan de diferenciar con precisión. También se dividirán en apartados cuando fueran necesarios más de tres párrafos para introducir especificaciones respecto del tema central sobre el que versa el artículo.

En este sentido, se considera que el último párrafo del artículo 6 debería numerarse como apartado 2 y, en consecuencia, el primer párrafo debería ser el apartado 1 que se subdivide, a su vez, con la enumeración de las actuaciones urbanísticas no sujetas a los medios de intervención urbanística municipal. Además, en ese mismo artículo, la referencia que realiza la letra c) a la letra a) debe sustituirse por la referencia a la letra b).

De acuerdo con lo previsto en el precepto anteriormente citado de las Directrices, los apartados se numerarán con cardinales arábigos, salvo que solo haya uno, en cuyo caso no se numerará.

Por consiguiente, las remisiones a apartados en la parte dispositiva siempre son a cardinales. Así, deben modificarse una serie de remisiones realizadas a distintos apartados del articulado, puesto que utilizan la numeración con ordinales en letras, debiendo sustituirse por la numeración con cardinales arábigos. Estas





remisiones se contienen en los siguientes artículos del anteproyecto: 17.2, 24.3, 29.5 y 6, 47.9 y 62.3.

f) Subdivisión en los apartados.

Conforme al apartado 2.º 6.8 de las Directrices, los distintos párrafos de un apartado no se consideran subdivisiones de este, por lo que no deben ir numerados.

No obstante, cuando por su extensión deba subdividirse un apartado, se hará en párrafos señalados con letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente a partir de la "a" y envueltas con el signo de paréntesis posterior. Se usarán todas las letras simples del alfabeto, pero no los dígrafos "ch" y "ll". Finalmente, cuando el párrafo deba, a su vez, subdividirse, se numerarán las divisiones con ordinales arábigos en masculino o femenino, según proceda ("1.º, 2.º, 3.º" o "1.ª, 2.ª, 3.ª"). No podrán utilizarse, en ningún caso, guiones, asteriscos ni otro tipo de marcas en el texto.

Según las reglas anteriores, deben suprimirse los guiones del artículo 5 (en su lugar deben utilizarse letras para su subdivisión) y del artículo 9.4 c), en el que deben utilizarse ordinales arábigos, al tratarse de subdivisiones dentro de una letra.

g) Enumeraciones.

Según el apartado 2.º 6.9 e) de las Directrices, las enumeraciones que se realicen en un artículo seguirán las siguientes reglas:

"a) Todos los ítems deben ser de la misma clase, ya sean letras o números.

b) La primera línea del ítem no deberá sangrarse tipográficamente, sino que tendrá los mismos márgenes que el resto del texto.

c) Cada ítem deberá concordar gramaticalmente con la fórmula introductoria y, en su caso, con el inciso final; y entre sí, no mezclando clases distintas (infinitivo inicial, o bien sustantivo creado por nominalización del verbo u otras formulaciones, que han de ser en todo caso homogéneas).

d) Las cláusulas introductoria y de cierre no estarán tabuladas.

e) Como norma general, la primera letra de cada ítem se escribirá con mayúscula y los ítems deberán separarse entre ellos con punto y aparte. En el caso de que la enumeración sea una lista o relación formada únicamente por sintagmas nominales, cada ítem podrá iniciarse con minúscula y acabar con una coma, excepto el penúltimo, que acabará con las conjunciones "o" o "y", y el último, que, de no haber cláusula de cierre, acabará con punto y aparte.

f) Debe restringirse la utilización de puntos suspensivos, así como de la expresión "etcétera" o "etc.", mediante su sustitución por una cláusula de cierre que dé cabida al resto de supuestos análogos a los que conforman la enumeración".





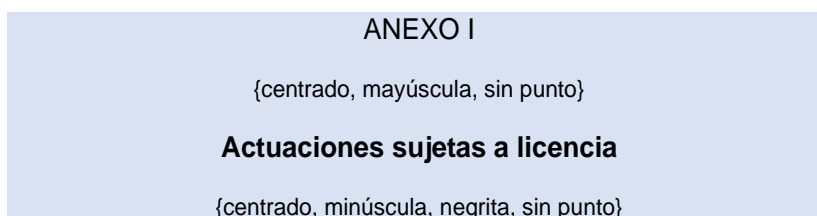
Con carácter general, se observa que hay artículos que contienen enumeraciones que no respetan este criterio y los ítems no concuerdan gramaticalmente (artículos 28.1, 30.1, 49.2, 79.1 y disposición adicional tercera).

Además, deben suprimirse todas las sangrías existentes a lo largo del articulado, respetándose los márgenes del texto.

h) Anexos.

De acuerdo con el apartado 2.º 8.1 de las Directrices, si la norma incorpora anexos, estos deberán figurar a continuación de la parte final. Deberán ir numerados con romanos, salvo que haya uno solo, en cuyo caso no se numerará. Los anexos podrán titularse con la denominación que haga referencia a su contenido respectivo.

La composición se realizará de la siguiente manera:



Los anexos del texto remitido deben ajustarse a las reglas de composición de las Directrices según se acaba de indicar. Asimismo, se sugiere numerar los distintos ítems del anexo VIII para facilitar su posterior cita y localización.

3.2.4. Parte final.

a) Disposición adicional primera. Comisión Técnica de Medios de Intervención Urbanística.

Se sugiere sustituir la redacción por la siguiente, en aplicación de una adecuada estructura gramatical y recogiendo el contenido de la MAIN¹.

No obstante, se considera que debe eliminarse el apartado 3 de la redacción propuesta, ya que la Comisión es un órgano de coordinación y asesoramiento, mientras que la determinación del órgano competente para fijar los criterios interpretativos y para aprobar instrucciones o protocolos de carácter obligatorio o vinculante corresponde al Alcalde o a la Junta de Gobierno, conforme se indica en la disposición final primera.

¹ "La nueva ordenanza le atribuye a la nueva comisión la función de garantizar la aplicación uniforme de la normativa con incidencia en el ámbito de las distintas formas de control urbanístico municipal".





“Disposición adicional (...). Comisión Técnica de Medios de Intervención Urbanística.

1. En el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta ordenanza, y de conformidad con lo establecido en la normativa municipal en materia de organización política y administrativa y el funcionamiento del Ayuntamiento de Madrid, se deberá crear la Comisión Técnica de Medios de Intervención Urbanística.

2. La Comisión Técnica de Medios de Intervención Urbanística tendrá la función de garantizar la aplicación uniforme de la normativa con incidencia en el ámbito de las distintas formas de control urbanístico municipal, y estará integrada por los servicios municipales competentes en la materia.

3. La Comisión Técnica de Medios de Intervención Urbanística contará con una secretaría permanente que servirá de enlace con los órganos responsables de la interpretación de otras ordenanzas municipales y las Oficinas de Atención al Ciudadano, canalizando y coordinando las respuestas a todas las cuestiones urbanísticas que se susciten en materia de su competencia”.

b) Disposición adicional cuarta. Lenguaje no sexista.

Se sugiere sustituir la redacción por la siguiente:

“Disposición adicional (...). Lenguaje no sexista.

En cumplimiento del artículo 14.11 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en aquellos casos en los que esta ordenanza utiliza palabras de género masculino para referirse a personas, se entenderán referidas tanto a mujeres como a hombres, de acuerdo con los criterios establecidos por la Real Academia Española”.

c) Disposición transitoria única. Régimen transitorio de los procedimientos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la ordenanza.

En cuanto al título de esta disposición, se debería eliminar la expresión “régimen transitorio”, que resulta redundante, resultando más conciso “Procedimientos en tramitación”, en aplicación del apartado 1.º 1.2 de las Directrices.

Igualmente, se debería eliminar la expresión “de este modo” por resultar superfluas.

Finalmente, la disposición debería referirse a la “legislación básica de procedimiento administrativo común”.





d) Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

Conforme al apartado 2.º 7.7 de las Directrices, las disposiciones derogatorias contendrán únicamente las cláusulas de derogación del derecho vigente, que deberán ser precisas y expresas. Por ello, habrán de indicar tanto las normas o partes de ellas que se derogan como las que se mantienen en vigor.

Deberá recogerse una relación cronológica y exhaustiva de todas las normas derogadas. Esta relación se cerrará con una cláusula general de salvaguardia que acotará la materia objeto de derogación, y que será del siguiente tenor: *“Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo establecido en la presente ordenanza”*.

En una disposición derogatoria diferenciada se incluirá, en su caso, una cláusula de vigencias que contendrá una relación cronológica y exhaustiva de todas las normas o parte de ellas sobre la materia que continuarán vigentes.

En este sentido, no resulta correcto declarar en la disposición derogatoria única la derogación de la OAAE, a excepción de determinadas partes, sino que ha de incluirse una disposición derogatoria diferenciada.

Por todo lo anterior, deberían incluirse dos disposiciones derogatorias, sugiriéndose la siguiente redacción:

“Disposición derogatoria primera. Derogación normativa.

1. Quedan derogadas las disposiciones que se indican a continuación:

a) La Ordenanza Especial Reguladora de la Cédula Urbanística, de 24 de julio de 1985.

b) La Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, de 23 de diciembre de 2004.

c) Los títulos preliminar, I y II, el capítulo I del título IV, la letra f) del artículo 70.1, todas las disposiciones de la parte final y todos los anexos de la Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid, de 28 de febrero de 2014.

2. Asimismo, quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo establecido en la presente ordenanza”.

“Disposición derogatoria segunda. Vigencia de otras disposiciones normativas.

Se mantiene la vigencia del título III, el capítulo II del título IV, el artículo 70.1 a), b), c), d) y e), el artículo 70.2 y los artículos 71 a 73, ambos inclusive, de la Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid, de 28 de febrero de 2014”.





e) Disposiciones finales.

De acuerdo con el apartado 2.º 7.8 de las Directrices, se debería incorporar, una disposición final primera relativa al título o títulos competenciales que habilitan al Ayuntamiento de Madrid a aprobar la ordenanza.

De igual forma, y según se indica en las observaciones de régimen jurídico, se debería incorporar como disposiciones finales los preceptos que modifiquen el derecho vigente. En estos casos se aplicarán, con carácter general, las reglas del apartado 5.º 1 de las Directrices, relativas a las disposiciones modificativas.

f) Disposición final primera. Instrucciones y protocolos técnicos.

Se trata de una disposición final referida a las habilitaciones de aplicación y desarrollo, que no se ajusta a lo dispuesto en el apartado 2.º 7.8 de las Directrices, por lo que se aconseja modificar el título de esta disposición final para su mejor comprensión a *“Interpretación y desarrollo de la ordenanza”*.

En cuanto a su contenido, corresponde al Alcalde y la Junta de Gobierno determinar, en su ámbito competencial respectivo, el órgano u organismo competente para resolver cuantas cuestiones surjan de la aplicación de la ordenanza, así como para aprobar los acuerdos, decretos y resoluciones complementarios que sean necesarios para el desarrollo y cumplimiento del mismo, que no podrán tener carácter normativo.

En consecuencia, se deberá modificar e incorporar el correspondiente título y contenido en los siguientes términos:

“Disposición final (...). Interpretación y desarrollo de la ordenanza.

El Alcalde y la Junta de Gobierno determinarán, en su ámbito competencial respectivo, el órgano u organismo competente para:

a) Interpretar y resolver cuantas cuestiones surjan de la aplicación de la ordenanza.

b) Aprobar los acuerdos, decretos y resoluciones complementarios que sean necesarios para el desarrollo y cumplimiento de la ordenanza, que no podrán tener carácter normativo”.

Con la redacción propuesta quedan incluidas las instrucciones y protocolos técnicos que debieran ser objeto de interpretación o desarrollo.

g) Disposición final segunda. Publicación, comunicación y entrada en vigor.

Se sugiere modificar la redacción, utilizando la cita corta y decreciente de acuerdo con el apartado 4.º 2.3 de las Directrices, no siendo necesario incluir en la redacción la palabra *“letras”*.





Por otro lado, el apartado 2.º 7.8 f) de las Directrices establece que la entrada en vigor se fijará preferentemente señalando el día, mes y año en que haya de tener lugar, por lo que sería conveniente su modificación en este sentido, en lugar de expresar “*al mes de su publicación*”.

Por todo lo anterior, se sugiere la siguiente redacción:

“Disposición final (...). Publicación, entrada en vigor y comunicación.

De conformidad con lo establecido en el artículo 48.3 e) y f), y en el 54 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, la publicación, entrada en vigor y comunicación de la ordenanza se producirá de la siguiente forma:

a) El acuerdo de aprobación y la ordenanza se publicarán íntegramente en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid” y en el “Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid”.

b) La ordenanza entrará en vigor el día (...).

c) Sin perjuicio de lo anterior, el acuerdo de aprobación se remitirá a la Administración General del Estado y a la Administración de la Comunidad de Madrid”.

h) Disposiciones finales relativas a la modificación del derecho vigente.

El apartado 2.º 1.4 de las Directrices señala lo siguiente:

“En la medida de lo posible, en cada norma deberá regularse un único objeto, todo el contenido del objeto y, si procede, los aspectos que guarden relación directa con él.

En este sentido, en el supuesto de normas de desarrollo de una ley o reglamento estatal o autonómico, se procurará que sean completas y no parciales.

Con ello, se evitará la dispersión normativa, que complica el ordenamiento jurídico y dificulta el conocimiento y la localización de la normativa aplicable”.

En base al apartado que se acaba de transcribir, y aplicando el criterio de simplificación del ordenamiento jurídico municipal, se considera conveniente que los artículos 8 a 14 de la Ordenanza de Instalación de Ascensores en Fachada de Edificios Construidos de Uso Residencial, de 25 de junio de 2014 (en adelante, OIAF) relativos a las especialidades del procedimiento para autorizar los ascensores, se incorporen al anteproyecto, de forma que la citada ordenanza de ascensores quedase limitada a sus artículos 1 a 7, y regulase únicamente los condicionantes técnicos y jurídicos necesarios para la instalación de los ascensores (cuestiones técnicas que, por otra parte, también podrían incluirse en una futura





modificación de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de 17 de abril de 1997).

Así se ha previsto en el informe de revisión de la normativa municipal elaborado en ejecución del Plan de Gobernanza y Simplificación Normativa del Ayuntamiento de Madrid, de 6 de febrero de 2020.

Por tal motivo, incorporada la oportuna regulación al anteproyecto, debería incluirse en las disposiciones derogatorias tanto la derogación de los artículos 8 a 14 OIAF, así como la declaración expresa de la vigencia de los artículos 1 a 7 OIAF.

En definitiva, la simplificación el marco normativo municipal respecto de los medios de intervención administrativa en el ámbito urbanístico se conseguiría refundiendo en una única ordenanza las tres que actualmente regulan esta materia: Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas, de 28 de febrero de 2014 (en adelante, OAAE), la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 23 de diciembre de 2004 y la Ordenanza de Instalación de Ascensores en Fachada de Edificios Construidos de Uso Residencial, de 25 de junio de 2014.

No derogar la ordenanza de ascensores e integrar su contenido en la nueva norma (derivando sus cuestiones técnicas a las Normas Urbanísticas) supondría que toda esta materia seguiría estando regulada en tres normas distintas (junto a la futura ordenanza y la de ascensores, el reglamento de las entidades colaboradoras urbanísticas), sin conseguir ninguna simplificación del ordenamiento jurídico municipal.

Tal y como se indica en la MAIN, los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades, de 30 de octubre de 2014, deben ser objeto de modificación para adaptarlos al régimen jurídico municipal aplicable a los medios de intervención urbanística municipal establecido por la nueva ordenanza, por lo que habrá de incluirse la disposición final correspondiente a esta modificación, siendo de aplicación el apartado 5.º 1 de las Directrices, relativas a las disposiciones modificativas.

Además, deberá reflejarse en el apartado de “Análisis jurídico” de la MAIN otras normas municipales que se ven afectadas, incluyendo las disposiciones finales correspondientes a cada una.

En particular, son numerosas las normas municipales que contienen referencias a las licencias urbanísticas por lo que habrá de realizarse el correspondiente análisis jurídico de las mismas, verificar si con la aprobación de la futura ordenanza sería necesario modificarlas y, en tal caso, incluir las correspondientes disposiciones finales que modifiquen el derecho vigente.

Entre otras, además de la citada Ordenanza de Prevención de Incendios del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de junio de 1993, habrá que revisar las siguientes normas para determinar si precisan o no ser modificadas:





- Ordenanza de Consumo de la Ciudad de Madrid, de 30 de marzo de 2011
- Ordenanza relativa a las Condiciones aplicables a los Aparcamientos Robotizados, de 30 de marzo de 2011.
- Ordenanza de Instalación de Ascensores en Fachada de Edificios Construidos de Uso Residencial, de 25 de junio de 2014.
- Ordenanza de Diseño y Gestión de Obras en la Vía Pública, de 31 de mayo de 2006.
- Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior, de 30 de enero de 2009.
- Ordenanza por la que se regula la asignación de un código identificativo a los locales con puerta de calle y a las agrupaciones de locales ubicados en el término municipal de Madrid, de 28 de abril de 2010.
- Ordenanza Municipal Reguladora de los Pasos de Vehículos, de 26 de abril de 2006.
- Ordenanza de Terrazas y Quioscos de Hostelería y Restauración, de 30 de julio de 2013.

Por este motivo, aunque la modificación no es el objeto principal del anteproyecto, han de ser incluidas las disposiciones finales correspondientes a los preceptos que modifiquen el derecho vigente, dando una nueva redacción a los preceptos indicados.

3.3. Observaciones de régimen jurídico, organizativo y competencial.

3.3.1. Artículo 1. Objeto.

El artículo 1, relativo al “*Objeto*”, establece que la ordenanza “*tiene por objeto regular el régimen jurídico de la licencia y de la declaración responsable como medios de intervención urbanística municipal, así como los procedimientos para su tramitación*”.

Conforme al apartado 1.º 1.2 de las Directrices se considera que la expresión “*así como los procedimientos para su tramitación*” resulta innecesaria, pues se incluye dentro del concepto de régimen jurídico, proponiéndose su supresión.

3.3.2. Artículo 2. Ámbito de aplicación.

Dado que se han insertado la definición de “*actuación urbanística*”, el artículo 2 debería expresar que la ordenanza se aplicará a las actuaciones urbanísticas realizadas por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, en el término municipal de Madrid.



En caso contrario, la definición debería recoger los elementos integrantes de la actuación urbanística (realización conjunta o separada de actos consistentes en la ejecución de una obra, la implantación, desarrollo o modificación de una actividad o la realización de cualquier otro acto de uso del suelo, vuelo o subsuelo), dado que los enumerados no coinciden con la definición de actuación urbanística que se incorpora en el artículo 3.1

3.3.3. Artículo 3. Definiciones.

Como cuestión previa y para facilitar una mejor comprensión de las definiciones, se sugiere seguir el siguiente orden:

1. Normativa urbanística.
2. Actuación urbanística.
3. Licencia urbanística.
4. Licencia básica.
5. Licencia de primera ocupación y funcionamiento.
6. Licencia para actividades temporales.
7. Declaración responsable urbanística.
8. Declaración responsable para la primera ocupación y funcionamiento.
9. Informe de viabilidad urbanística.
10. Título habilitante.
11. Función de verificación y control.
12. Entidad colaboradora urbanística.
13. Certificado de conformidad para licencia urbanística.
14. Certificado de conformidad para licencia básica.

a) Normativa urbanística.

Definir “*normativa*” como “*aquella normativa*” resulta redundante. Por ello, se propone sustituir “*es aquella normativa que se incluye*” por “*regulación que se incluye*”.

Por otra parte, no se incluye en la definición de la normativa urbanística a las ordenanzas municipales. Dado que existen ordenanzas municipales cuya regulación es objeto de control a través de los medios de intervención (p.ej. Las condiciones higiénico sanitarias previstas en la Ordenanza de Protección de la Salubridad





Pública en la Ciudad de Madrid, de 28 de mayo de 2014), se considera necesario citar las ordenanzas municipales como parte integrante del control de legalidad realizado a través de los medios de intervención. Se sugiere la siguiente redacción:

“Normativa urbanística: regulación que se incluye en la legislación urbanística, en las ordenanzas municipales y en la ordenación establecida por el planeamiento urbanístico, así como en la legislación sectorial a las que estas se remitan.”

b) Licencia urbanística.

El artículo 152.2 a) LSCM ya define la *“licencia urbanística”*, por lo que debería reproducirse aquí literalmente dicha definición, sin incorporar ningún cambio.

c) Licencia básica.

Al igual que el resto de licencias, debe definirse como un *“acto administrativo reglado”*, en lugar de como una *“resolución municipal”*.

Existe una errata en la referencia al anexo X, que debería ser el VIII. Finalmente, se considera más preciso sustituir *“del resto de aspectos urbanísticos necesarios”* por *“del resto de la actuación urbanística”*.

d) Licencia de primera ocupación y funcionamiento.

A fin de mantener la debida uniformidad, se considera esencial añadir su carácter de acto administrativo reglado en los mismos términos que en la definición de licencia urbanística. A su vez, la referencia al procedimiento de licencia debería realizarse como *“procedimiento de licencia urbanística”*.

e) Licencia para actividades temporales.

En coherencia con la definición de los otros tipos de licencia, debería indicarse *“acto administrativo reglado”*.

f) Declaración responsable en materia de urbanismo.

El artículo 152.2 b) LSCM ya define la *“declaración responsable urbanística”*, por lo que debería reproducirse aquí literalmente dicha definición, sin incorporar ningún cambio.

g) Informe de viabilidad urbanística.

A fin de mantener una terminología uniforme debería sustituirse de la definición *“particular”* por *“interesado”* e igualmente, según lo indicado, hacer referencia a los *“requisitos esenciales previstos en el anexo VIII.”*

Por último, la expresión en la definición de *“informe municipal”* puede ser contradictoria con lo expresado en artículo 12.5, referido a la posibilidad de solicitud





de emisión de un informe de viabilidad urbanística a las ECU, por lo que se sugiere eliminar la expresión “*municipal*”.

h) Título habilitante.

La definición emplea el término “*habilita*”, que resulta redundante, por lo que siguiendo la redacción del artículo 8 a) resulta más precisa “*(...) que faculta a su titular para la realización de una actuación urbanística*”.

i) Función de verificación y control.

En coherencia con las definiciones anteriores, se sugiere sustituir la expresión “*de las actuaciones incluidas*” por “*en las actuaciones urbanísticas incluidas*”.

j) Entidad colaboradora urbanística.

Para una mejor comprensión, se sugiere ubicar la referencia a la actuación “*bajo su propia responsabilidad*”, antes de la referencia a la normativa aplicable, ya que esta también contiene regulaciones sobre dicha responsabilidad.

A su vez, debería realizarse correctamente la remisión a la normativa específica. Se sugiere la siguiente redacción:

“Entidad colaboradora urbanística: entidad privada de carácter técnico con personalidad jurídica propia y que actúa bajo su propia responsabilidad, debidamente homologada y autorizada para el desempeño adecuado de las funciones de verificación, inspección y control en los términos que se determinan en la presente ordenanza y en la normativa autonómica y municipal sobre colaboración de entidades privadas en el ejercicio de funciones administrativas.”

k) Certificado de conformidad para licencia urbanística.

Deberían eliminarse las referencias a la legislación sectorial, por estar ya comprendidas en el concepto de normativa urbanística. A su vez, se menciona en dos ocasiones la necesidad de adecuarse a la normativa urbanística. Se sugiere la siguiente redacción:

“Certificado de conformidad para licencia urbanística: documento expedido por la entidad colaboradora urbanística mediante el que se acredita el cumplimiento de la normativa urbanística para la realización de las actuaciones solicitadas, que se dispone de la documentación exigida por esta ordenanza y la idoneidad del medio de intervención elegido.”

l) Certificado de conformidad para licencia básica.

A fin de mantener una terminología uniforme debería hacerse referencia a los “*requisitos esenciales previstos en el anexo VIII.*”. Asimismo, para mantener uniformidad con la definición del certificado de conformidad para licencia urbanística,





debería indicarse *“que se dispone de la documentación exigida por esta ordenanza para este procedimiento”*

“Certificado de conformidad para licencia básica: documento expedido por la entidad colaboradora urbanística mediante el que se acredita el cumplimiento de los requisitos esenciales previstos en el anexo VIII para la obtención de la licencia básica y que se dispone de la documentación exigida por esta ordenanza para tal procedimiento.”

3.3.4. Artículo 4. Intervención de entidades colaboradoras urbanísticas.

Habría que revisar si procede que las ECU emitan *“dictámenes”* y en caso afirmativo, su diferenciación respecto a los *“informes”*.

En este sentido, a lo largo del articulado se hace mención a la expedición y emisión de certificados de conformidad, actas e informes, sin incluir dictámenes.

Por otra parte, en el anteproyecto se hace referencia también a la emisión de certificados de *“no conformidad”* o de informes desfavorables que deben ser ratificados por los servicios técnicos municipales (artículos 54.5 y 55.6), cuestión que debería ser regulada con carácter general en este artículo 4.

Convendría explicar en la MAIN el motivo por el cual estos certificados o informes desfavorables solo se prevén para las licencias urbanísticas, pero no para las declaraciones responsables.

Finalmente, en el apartado 3 resulta innecesaria la expresión *“de oficio o a instancia de cualquier interesado”*. Esta regla se establece de igual forma con la expresión *“En cualquier momento los servicios municipales podrán emitir informe (...)”*. En este sentido, debería suprimirse la palabra *“nuevo”*, ya que implica necesariamente que existe otro informe municipal anterior, circunstancia que no tiene por qué suceder siempre.

3.3.5. Artículo 5. Ámbito de actuación de las entidades colaboradoras urbanísticas.

Debería revisarse la redacción de este artículo, preámbulo y MAIN.

En este sentido, en el preámbulo se expresa: *“(...) se opta por ampliar el ámbito de intervención de las entidades colaboradoras a todos los usos, incluyendo el residencial, fijándose como límite aquellas actuaciones que afecten al uso dotacional público. Estas nuevas posibilidades de colaboración público-privada mantienen, como no podía ser de otro modo, su carácter voluntario, esto es a instancia del particular o de una Administración Pública o entidad del sector público que así lo requiera, tanto para la presentación de las declaraciones responsables como para las solicitudes de licencia (...)”*.

Por su parte, la MAIN indica lo siguiente:





“(...) Respecto de la ampliación del ámbito de actuación de las entidades de colaboración urbanística, la regulación incorpora como novedad que tanto las actuaciones urbanísticas en el uso residencial como las actividades promovidas por entidades del sector público en determinados supuestos puedan ser planteadas a través de una entidad de colaboración urbanística (...)”.

“(...) las actuaciones excluidas del ámbito de intervención de las ECUS, como las que afectan a usos dotacionales tramitadas (...)”.

Sin embargo, el artículo 5 no excluye la posibilidad de intervención de las ECU en el uso dotacional público.

Por otro lado, la excepción de intervención de las ECU en actuaciones que se realicen sobre el dominio público debería aclarar que este supuesto es distinto del previsto en el artículo 19.3, referido a la ocupación del dominio público principal con medios auxiliares que sean necesarios para la ejecución de la actuación urbanística principal.

3.3.6. Artículo 6. Actuaciones urbanísticas no sujetas a intervención por licencia o declaración responsable.

En la letra c) se contiene una referencia a la letra a), que debería realizarse a la letra b).

3.3.7. Artículo 7. Alcance del control de legalidad por parte del Ayuntamiento en los medios de intervención urbanística.

Debería revisarse la redacción del apartado 1, que se refiere a *“la conformidad o no de lo proyectado con la ordenación urbanística de pertinente aplicación.”*

Así, en primer término, debería emplearse el término *“actuación urbanística proyectada”*, en lugar de *“lo proyectado”* y eliminarse la expresión *“pertinente”*, ya que nada aporta.

En este sentido, el apartado 1 reproduce con matices la redacción original del artículo 152 LSCM, cuyo título era *“Contenido y alcance de la intervención municipal”*, en lo relativo a la comprobación de la habilitación legal del autor del proyecto. Sin embargo, este artículo ha sido modificado por la Ley 1/2020, de 8 de octubre y en la redacción actual de los artículos 151 a 163 no se establece que el control previo o posterior municipal se extienda a verificar la habilitación legal del autor o los autores del proyecto.

No obstante, de considerarse oportuno el mantenimiento del control de la habilitación legal, se sugiere la siguiente redacción:

“1. El control de legalidad por parte del Ayuntamiento de Madrid se circunscribirá a verificar la conformidad o no de la actuación con la normativa





urbanística, así como la habilitación legal del autor o autores del proyecto o documento técnico que resulte exigible.”

3.3.8. Artículo 9. Eficacia temporal de los medios de intervención urbanística municipal.

En el apartado 4 a), la regla se expresaría con mayor claridad en los siguientes términos o similares: *“Resolución de la Administración municipal por la que se declare la aceptación de la renuncia comunicada por el titular del medio de intervención”*.

Así, el medio de intervención urbanística no pierde su eficacia por la renuncia del titular, sino por la aceptación de la misma, de conformidad con los artículos 84 y 94 LPAC.

El apartado 4 c) únicamente se refiere a las licencias, debiendo referirse a los dos medios de intervención administrativa regulados en el anteproyecto. Así, el artículo 158.4 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid expresamente establece que *“tanto las licencias como las declaraciones responsables urbanísticas se someterán al régimen de caducidad”*.

3.3.9. Artículo 10. Modificación de los medios de intervención urbanística municipal.

El apartado 1 a) debería referirse a *“edificio, local, vivienda o sus instalaciones”*. El apartado 2 a) debería referirse a *“actividad, edificio, local o vivienda”*

En el apartado 2 existe cierta contradicción, pues por un lado se expresa que *“no requerirán modificación de la licencia o declaración (responsable)”* y, por otro, que *“las obras que han dado lugar a estas variaciones se habilitarán a través de licencia urbanística o declaración responsable, dependiendo de la entidad de las mismas”*. Si se realizan obras que precisan de licencia o declaración responsable, estas provocan una modificación del título habilitante inicial.

Deberá revisarse la redacción final del apartado 2, eliminando la redacción incorporada en paréntesis.

Finalmente, en el apartado 3 deberá revisarse la referencia al *“Catálogo”*, incorporando su denominación completa.

3.3.10. Artículo 11. Transmisión de los medios de intervención urbanística municipal.

Se sugiere la revisión de la redacción del apartado 1, a fin de expresar con claridad que tanto el transmitente como el nuevo titular deberán comunicar la transmisión. Por otra parte, la subrogación se produce con independencia de que los derechos o deberes hubieran sido o no *“adquiridos”*, por lo que se sugiere eliminar esta expresión.





En el apartado 2 deberían eliminarse las referencias a los “registros electrónicos municipales” y sustituirlas por una referencia al Registro Electrónico General del Ayuntamiento de Madrid, de conformidad con el artículo 36 OACAE. Por otra parte, se sugiere eliminar la expresión “modelo de comunicación aprobado por el Ayuntamiento de Madrid”, dado que tales modelos no son objeto de una aprobación formal. Asimismo, debería indicarse “comunicación normalizada” en línea con la terminología empleada en el resto del articulado, que hace siempre referencia a “solicitud normalizada”.

3.3.11. Artículo 12. Informe de viabilidad urbanística.

La referencia al apartado 6 en el apartado 1 debería ser al apartado 7, que es el que establece los supuestos en que no procede la emisión del informe de viabilidad urbanística. El apartado 6, por su parte, se refiere a los supuestos en que el informe de viabilidad urbanística deberá simultanearse con la obtención de otros dictámenes preceptivos.

En el apartado 4 se hace mención a la “documentación necesaria”, y en la letra c) a “documentación presentada”, cuando en el apartado 3 se refiere únicamente al “documento técnico, a nivel de anteproyecto”. Debería aclararse si ha de presentarse un único documento o varios. En definitiva, dados los relevantes efectos que se atribuyen a este tipo de informe debería concretarse con mayor claridad la documentación a aportar y su contenido.

De la redacción del apartado 5 no queda claro quién puede solicitar la emisión del informe de viabilidad urbanística a las ECU y si este se tramita por iguales reglas que cuando la solicitud es al Ayuntamiento, o si, por el contrario su tramitación ante la ECU reviste alguna especialidad en lo relativo a la documentación precisa, forma de presentación, plazo para su emisión, solicitud de otros dictámenes preceptivos u otros aspectos.

En este sentido, parece que en realidad el apartado 5 se estaría refiriendo a la posibilidad de que el interesado solicite a la ECU la emisión de un certificado de conformidad de licencia básica, previsto en los artículos 52.5 y 53, en lugar de un informe de viabilidad urbanística, que se define en el artículo 3 como “informe municipal”. Esta cuestión debería aclararse.

En el apartado 6 no se entiende el significado de la letra c) y a qué tipo de excepciones se refiere.

Por último, en el apartado 8 se atribuye carácter vinculante a este tipo de informe que, en caso de ser incorrectos, pueden obligar a tener que conceder licencias ilegales o declarar la eficacia de declaraciones responsables ilegales (a sabiendas de su ilegalidad) para, acto seguido comenzar los procesos de revisión de actos nulos o anulables que correspondan.

Parece más bien que los efectos del informe deberían centrarse en una reducción de los plazos o de los trámites de aquellas licencias o declaraciones





responsables que se presentasen acompañadas del informe de viabilidad, cuya presunción de validez debería poder ser enervada mediante un informe contrario posterior. En este sentido, debe tenerse en cuenta que este carácter vinculante se otorga respecto del análisis que se hace sobre un documento técnico “a nivel de anteproyecto”, cuando dicho carácter vinculante no existe respecto del informe emitido al comprobar la declaración responsable o emitir el informe técnico de una licencia con el proyecto o documento técnico definitivo.

Con independencia de lo anterior, el efecto vinculante del informe de viabilidad urbanística, de mantenerse, suscita varias cuestiones que deberían aclararse:

- a) Si el informe es emitido por una ECU, su carácter vinculante no es conforme con la regla general del artículo 4.3 de que los informes de las ECU pueden ser desvirtuados por los informes técnicos municipales.
- b) Se indica que el efecto vinculante se produce siempre que no se hubieran producido variaciones en la actuación, en este sentido, debe aclararse si dentro de tales variaciones se encuentran incluidas o no las variaciones previstas en el artículo 10.

Finalmente, tal y como se indicará en las observaciones al artículo 28.3, el informe de viabilidad urbanística emitido por el Ayuntamiento de Madrid (no así el emitido por la ECU) es un documento que ya obra en poder de la Administración municipal, por lo que de conformidad con los artículos 28.2 y 53.1 d) LPAC no debería exigirse su presentación en el apartado 8. Bastaría con indicar que se facilitarían, en su caso, en la solicitud de licencia o en la declaración responsable los datos identificativos del informe de viabilidad emitido.

Para el caso de que se mantuviera la emisión de informe de viabilidad urbanística por las ECU, deberá regularse expresamente su remisión a la Administración municipal, al igual que para las restantes actas e informes (artículos 29.7, 33.1 o 61.4).

En este sentido, sería conveniente que en el anteproyecto se indicase expresamente y de forma general que todos los documentos emitidos por las ECU, ya sean certificados, informes, actas y en su caso dictámenes, deberán ser remitidos al Ayuntamiento de Madrid.

3.3.12. Artículo 13. Consulta urbanística común.

La referencia a la presentación en el Registro Electrónico General del Ayuntamiento de Madrid debería realizarse mejor en el apartado 2 y eliminarse del apartado 4.

En el apartado 4, en coherencia con lo indicado en el apartado 3, debe indicarse “*El plazo para la contestación a la consulta*”, en lugar de “*El plazo para la emisión de esta consulta*”





3.3.13. Artículo 14. Cédula urbanística.

Se sugiere simplificar el contenido del apartado 1 para que resulte más comprensible:

“La cédula urbanística es el documento acreditativo del régimen y circunstancias urbanísticas a que está sujeta una finca, parcela o solar del término municipal.”

3.3.14. Artículo 15. Consulta Urbanística Especial.

En el apartado 1, la redacción debería referirse a las dudas que surjan en la aplicación de la normativa aplicable a una actuación urbanística concreta, en lugar de referirse a las dudas derivadas de la aplicación de uno o varios preceptos normativos. Se sugiere la siguiente redacción:

“La consulta urbanística especial tiene por objeto resolver una duda específica que surja en la aplicación de la normativa aplicable a una actuación urbanística concreta”

En todo caso, sería aconsejable precisar más la redacción, pues no queda claro si la consulta puede formularse sobre cualquier cuestión técnica, ni los términos de la propuesta o propuestas que ha de acompañarse o qué se entiende por *“documentación suficiente”* (ya que el plazo para contestar la consulta cuenta desde que la documentación precisa para su emisión esté *“completa”*).

Por otro lado, la previsión de apartarse del criterio recogido en la consulta contradice el carácter vinculante. Si la consulta es vinculante, no es posible apartarse de su criterio. No obstante, no se considera adecuado este carácter vinculante, por las mismas razones ya indicadas respecto del artículo 12.

Debería aclararse la relación del apartado 3 con el artículo 12.6, pues no queda claro si los informes previstos en el artículo 12.6 han de solicitarse mediante consulta especial.

La redacción del segundo párrafo del apartado 3 no es de fácil comprensión, se sugiere su revisión.

3.3.15. Artículo 18. Autorizaciones de otras administraciones públicas.

La redacción de los dos apartados de este artículo trata solo de las licencias urbanísticas, cuando debería comprender también a las declaraciones responsables, que pueden referirse a actuaciones que también precisen de la autorización otra administración pública.

Así, tanto el Anexo II C) 5, como el Anexo III 11 se refieren a la *“documentación adicional si la actuación requiere otras autorizaciones o concesiones administrativas”*.





En este sentido, se sugiere una redacción similar a la del párrafo segundo del artículo 19.

3.3.16. Artículo 19. Autorizaciones municipales.

Debe revisarse la división del artículo, pues se repite la enumeración de apartados.

En el primer apartado 2 debería aclararse si la resolución de la licencia y la concesión o autorización demanial, se produce de forma conjunta, como sucede en el apartado 1 respecto de las actuaciones urbanísticas que, además del correspondiente medio de intervención urbanística, requieran la obtención de otras autorizaciones municipales.

En el segundo apartado 2, en relación con las actuaciones urbanísticas que se puedan tramitar con declaración responsable, falta el término "*municipal*" que acompaña a dominio público.

Igualmente debe añadirse tanto al final del apartado 2 párrafo primero, como al final del apartado 3 "*autorización o concesión demanial*".

3.3.17. Artículo 22. Sistema de Registro.

Todas las cuestiones previstas en este artículo se encuentran ya reguladas en la OACAE, por lo que no es necesario reiterarlas aquí. En este sentido, se sugiere modificar el título del artículo.

Además, debe tenerse en cuenta que el artículo 22 no solo debe referirse a la solicitudes de licencias o a la presentación de declaraciones responsables, sino también a la presentación del resto de documentos previstos en el anteproyecto (p.ej. el artículo 37 se refiere a la documentación en la fase de solicitud de licencia, a la documentación de inicio de la actuación urbanística y a la documentación de finalización de la misma), por lo que se sugiere la siguiente redacción:

"Artículo 22. Presentación de solicitudes y documentos.

Las solicitudes de licencia, las declaraciones responsables y los demás documentos previstos en esta ordenanza, se presentarán en el Registro Electrónico General del Ayuntamiento de Madrid en los términos previstos en la ordenanza en materia de atención a la ciudadanía y administración electrónica".

3.3.18. Artículo 23. Informes.

En el apartado 1 se menciona el control urbanístico municipal, cuando de acuerdo con las definiciones del artículo 3, debería indicarse mejor función de verificación y control. Junto a ello, convendría hacer referencia en este apartado al anexo VI "*Actividades sujetas a informe preceptivo en materia de protección contra incendios*".





Para facilitar la comprensión del apartado 2, debería identificarse el informe técnico y jurídico al que se refiere este apartado por relación al artículo del anteproyecto en el que se regule. Existen distintos informes técnicos y jurídicos regulados en el anteproyecto, por lo que no resulta claro identificar a cuál o cuáles de ellos se refiere este apartado 2.

En el apartado 5 debería sustituirse el término “*necesarios*” por “*preceptivos*”, a fin de mantener una terminología uniforme con el resto del artículo.

Finalmente, en el apartado 6 se sugiere sustituir “*y el resultado del mismo se aportará*” por “*que se aportará*”, ya que lo que se aporta es el informe, no su contenido.

3.3.19. Artículo 24. Proyectos y otros documentos técnicos.

El último párrafo del apartado 5 establece la obligatoriedad de que el proyecto técnico venga acompañado de documento que acredite la habilitación profesional del autor. La misma regla se encuentra en el artículo 28.1 b), cuando se refiere al documento acreditativo de la identidad y habilitación profesional de técnico autor del proyecto y en el anexo III.1.1 referido al documento acreditativo de la identidad y habilitación profesional del técnico autor del proyecto en caso de que el mismo no esté visado.

En cuanto a la forma de comprobar la identidad y habilitación profesional del técnico autor del trabajo, debe recordarse que en los supuestos en los que el visado colegial no sea obligatorio, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, cada colegio dispone de un registro público de colegiados accesible a través de una página web.

Por tanto, no se considera adecuado establecer una carga administrativa consistente en la aportación de un documento acreditativo, cuando este puede ser fácilmente sustituido por la consulta a cada registro público de colegiados realizada directamente por los servicios técnicos municipales. Tan solo en el caso de que el colegio correspondiente no tuviera accesible dicho registro público, podría estar justificada la exigencia del mencionado documento acreditativo.

3.3.20. Artículo 25. Garantías.

Se propone eliminar el apartado 3. Si no se identifican cuáles puedan ser estas garantías, el artículo no tiene ningún sentido, pues tales garantías serán exigibles con independencia de lo que indique este apartado.

3.3.21. Artículo 26. Actuaciones objeto de control a través de declaración responsable.

La redacción del apartado 1 supone una remisión en cascada que dificulta la comprensión del texto. A su vez, debería eliminarse de la redacción la expresión “*conforme al contenido*”, ya que el apartado A) del Anexo II se refiere a las



actuaciones objeto de declaración responsable, pero no a su contenido. Se propone indicar simplemente que:

“Quedan sujetas a control a través de declaración responsable las actuaciones urbanísticas previstas en el Anexo II.A.”

El apartado 2, que permite al interesado solicitar mediante licencia las actuaciones urbanísticas que deben ser objeto de declaración responsable, puede resultar contrario al principio de simplificación que debe regir la actuación administrativa y al principio de proporcionalidad, en el sentido de que la normativa debe elegir el medio de intervención más adecuado y proporcional para cada tipo de actuación urbanística. Tal y como se indicó en las observaciones a la MAIN, resulta necesario que en la MAIN se explique la motivación de esta medida, así como la competencia municipal para su adopción, dado que no se encuentra expresamente prevista en la redacción vigente de la LSCM.

En cualquier caso, de mantenerse esta facultad de elegir el medio de intervención, debería indicarse cuál es la documentación a aportar en caso de que una actuación sujeta a declaración responsable se solicitase mediante licencia (si es la del anexo II, o la del anexo III).

3.3.22. Artículo 28. Contenido y efectos.

En el apartado 1 b), se considera innecesaria la mención al artículo 24, que ya se menciona en el número 1º.

En cuanto a la documentación de la letra c) se trata de una información que ya obra en poder del Ayuntamiento, por lo que no debería exigirse que se presentara como documentación según los artículos 28.2 y 53.1 d) LPAC.

La regulación establecida sobre la documentación de los apartados a), b) y c) como documentación obligatoria para que la declaración responsable surta efectos desde su entrada en el Registro del Ayuntamiento de Madrid no es conforme a lo dispuesto en el artículo 69.1 LPAC, que se refiere a “documentación”, en ningún caso a “documentación obligatoria” y que faculta a la Administración a requerir en cualquier momento que se aporte la documentación (toda la exigible legalmente) que acredite el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente.

Por ello, debería regularse que se ha de disponer de toda la documentación que permita acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente en función del tipo y circunstancias de la actuación urbanística a realizar para que la declaración responsable surta efectos, no en términos de documentación obligatoria.

Así, en la definición del artículo 3 se dice “(..) que dispone de la documentación acreditativa del cumplimiento de los (anteriores) requisitos exigidos en la normativa urbanística y sectorial vigente (...)”.





En el apartado 2, sería deseable que la redacción relativa a la documentación se redactara en los siguientes términos: “(...) *que dispone de la documentación que así lo acredita, incluida la indicada en el Anexo II C* (...)”, de manera que exprese con claridad que dispone de toda la documentación acreditativa y no solo la indicada en el Anexo II C).

En el apartado 3, el informe de viabilidad emitido por el Ayuntamiento (no así el emitido por la ECU) es un documento que ya obra en poder de la Administración municipal), por lo que de conformidad con el artículo 28.2 y 53.1 d) LPAC no debería exigirse, bastando con la exigencia de indicar sus datos identificativos. Se sugiere la siguiente redacción:

“3. En la declaración responsable, el interesado podrá facilitar los datos identificativos del informe de viabilidad urbanística previsto en el artículo 12.”

3.3.23. Artículo 29. Comprobación de la declaración responsable.

En el apartado 2, debe indicarse desde cuanto se cuenta el plazo para declarar la ineficacia de la declaración responsable, aparentemente el plazo contaría desde la presentación de la declaración en el registro.

De conformidad con el apartado 1 y el título del artículo, en el apartado 6 debe sustituirse el término “*verificación*” por “*comprobación*”, considerándose más precisa la remisión que se hace al artículo 61, en lugar de 62, modificando la redacción según lo indicado en el apartado de técnica normativa.

A su vez, debería revisar la referencia que hace el apartado 6 al apartado 1, pues puede dar a entender que en los supuestos en los que se presenta informe de viabilidad urbanística no hay un posterior informe técnico tras la ejecución de la actuación urbanística.

En el apartado 6 resulta innecesaria la expresión “*previstas por la legislación*”, pues la frase incluye “*posibilidad legal*”. Por otro lado, en este apartado es más precisa la remisión al artículo 61, en lugar de al artículo 62.

Finalmente, procede determinar o aclarar el plazo en que se efectuarán las notificaciones previstas en el apartado 8, subsiguientes a la comprobación.

3.3.24. Artículo 30. Consecuencias de la declaración de ineficacia de la declaración responsable.

El apartado 1 a) se refiere al cese, mientras que el apartado 3 se refiere a la paralización y/o el cese, debiendo emplearse la misma terminología en ambos apartados.

Los términos “*imposición*”, “*reiteración*” y “*reincidencia*” son propios de las sanciones y de los procedimientos sancionadores. Dado que no nos encontramos ante una sanción, se debería modificar la redacción de la letra b) del apartado 1, indicando que la imposibilidad para presentar ante el Ayuntamiento de Madrid una





nueva declaración responsable con el mismo objeto durante un determinado período se determinará en función de los antecedentes y circunstancias concurrentes.

3.3.25. Artículo 31. Consecuencias sancionadoras.

Se propone la supresión de este artículo, por resultar innecesario.

3.3.26. Artículo 32. Presentación y verificación de la declaración responsable por la entidad colaboradora urbanística.

Como se ha indicado en el artículo 23, convendría eliminar el término “*necesarios*” en el apartado 3, a fin de mantener una terminología uniforme, considerando que “*necesarios*” y “*preceptivos*” son términos equivalentes.

Finalmente, en el apartado 4 sería deseable referirse al artículo 28.1, siendo más preciso que únicamente artículo 28.

3.3.27. Artículo 33. Comprobación por la entidad colaboradora urbanística.

En el apartado 3 debería añadirse que la resolución de ineficacia es de la declaración responsable y sustituir “*efectos*” por “*consecuencias*”, dado que este es el título del artículo 30.

El apartado 4 reproduce la regla establecida en el artículo 4.3, por lo que se considera innecesario.

A fin de dotar de mayor claridad a su contenido, en el párrafo primero del apartado 5 debería añadirse que la inspección deberá hacerse de manera conjunta por la ECU y los servicios técnicos municipales.

Debería revisarse también la redacción del párrafo segundo del apartado 5, pues si bien inicialmente se afirma que la inspección debe ser conjunta en todo caso, luego parece darse a entender que, en caso de desacuerdo en la fijación de una fecha para la inspección conjunta, puede efectuar primero la inspección la ECU y posteriormente realizar de nuevo otra inspección, esta vez de forma conjunta.

En el apartado 6 debería añadirse “*no esenciales*” a continuación de “*deficiencias*”. Finalmente, la declaración de ineficacia de la declaración responsable y sus consecuencias está prevista, respectivamente, en los artículos 29 y 30, en lugar de los artículos 30 y 31 como se indica.

3.3.28. Artículo 35. Actuaciones objeto de control a través de licencia.

El apartado 2 resulta innecesario, dado que el artículo 39.1 se refiere a la posibilidad de solicitar previamente licencia básica.





Además, en el artículo 35.2 se habla de “*obras de nueva edificación, reestructuración total y sustitución que no requieran informes de control ambiental o informes para validar medidas prestacionales*”, mientras que en el artículo 39 únicamente de “*obras de nueva planta, sustitución y/o reestructuración general*”, por lo que en todo caso deberían adecuarse ambos preceptos y expresar idéntica regla.

En el artículo 12.6, la letra a) se refiere a actuaciones que contemplen medidas prestacionales conforme al CTE, debería emplearse la misma expresión en el apartado 2.

Por otro lado, en el apartado 3 debería expresarse con mayor claridad si la posibilidad de presentar declaración responsable para desarrollar las actuaciones de preparación de los terrenos, vaciado del solar y, en su caso, muros de contención se circunscribe a las obras referidas en el apartado 2, o si es una posibilidad general para cualquier tipo de obra sujeta a licencia.

Igualmente, debería regularse la comprobación de la anterior declaración responsable y el plazo en que se realizará.

3.3.29. Artículo 37. Documentación.

Debe eliminarse el último párrafo del artículo. El artículo 22 ya establece como canal obligatorio del Registro Electrónico General del Ayuntamiento de Madrid. En este sentido, todas las cuestiones relativas a la presentación de documentación electrónica y uso de medios electrónicos para la tramitación ya están previstas en la OACAE que, como se indicó anteriormente, establece la obligatoriedad de relacionarse por medios electrónicos para cualquier interesado.

3.3.30. Artículo 38. Silencio administrativo.

El apartado 1 debería referirse indicar al final “*conforme a la legislación básica de procedimiento administrativo común*”.

3.3.31. Artículo 39. Inicio específico con solicitud de licencia básica.

La redacción del apartado 4 debería adecuarse a la del artículo 12.8, que se refiere a los efectos vinculantes del informe de viabilidad urbanística presentado siempre y cuando la normativa de aplicación fuera la misma y no se hubieran introducido variaciones en la actuación.

3.3.32. Artículo 40. Subsanación y mejora de la solicitud.

En el apartado 1 debería sustituirse la expresión “*casos especificados*” por “*actuaciones previstas*”, empleando así términos más precisos.

En la letra a) del apartado 1 deberá eliminarse la frase “*Esta comunicación se llevará a cabo preferiblemente mediante medios telemáticos*” ya que es una materia ajena al objeto del anteproyecto, que se encuentra regulada en la OACAE. Se recuerda, por otra parte, que conforme al anexo de la OACAE en los procedimientos





correspondientes a los medios de intervención urbanística es obligatorio el uso de medios electrónicos para cualquier interesado.

3.3.33. Artículo 42. Informes.

En el segundo párrafo debe sustituirse el término “*emisión*” por “*concesión*”, referido a la licencia básica.

El artículo, al igual que el artículo 35.2, se refiere a “*obras de nueva edificación*”, mientras que el artículo 39.1 habla de “*obras de nueva planta*”. Debería utilizarse una terminología unitaria.

En cualquier caso, dado que la licencia básica se concede antes que la licencia urbanística, para facilitar una mejor comprensión del texto se considera que la tramitación de la licencia básica debería regularse en uno o varios artículos independientes, de forma que no se mezclasen sus trámites con los de la licencia urbanística.

Dicha regulación podría ubicarse a continuación de los artículos correspondientes a la licencia urbanística, de forma que pudiera limitarse a referir las especialidades propias de la licencia básica. Puede tomarse como referencia, en este sentido, el artículo 34 del anteproyecto, relativo a las especialidades para las declaraciones responsables en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas.

3.3.34. Artículo 43. Subsanación de deficiencias.

En el apartado 4 se debería expresar que la licencia urbanística o, en su caso, la licencia básica, será denegada.

3.3.35. Artículo 44. Resolución.

La expresión que inicia el apartado 1 “*Para la resolución de la licencia*” resulta redundante, siendo ya el título del artículo “*Resolución*”.

Se sugiere, por ello, la siguiente redacción:

“1. Los servicios municipales competentes emitirán un único informe técnico y el correspondiente informe jurídico que contendrá la propuesta de resolución correspondiente a la licencia básica o a la licencia urbanística, que podrá ser:”

3.3.36. Artículo 45. Inicio de la ejecución de las obras

Si la declaración responsable de inicio de obras va a exigirse tanto en la licencia urbanística, como en licencia urbanística básica, sería conveniente indicar en el apartado 1 que “*Para el inicio de la ejecución de cualquiera de las obras sujetas a licencia básica o licencia urbanística (...)*”





En el apartado 1 convendría revisar la redacción cuando se expresa que la declaración responsable manifiesta *“que consta el proyecto de ejecución que desarrolla al básico objeto de licencia no introduce modificaciones sustanciales”* que supongan la realización de un proyecto diferente al inicialmente autorizado. Se sugiere indicar *“se dispone del proyecto de ejecución”*.

Por otra parte, si la licencia se da sobre un proyecto básico, el proyecto de ejecución no debería producir modificaciones relevantes en aquél. Si en el inicio de las obras se van a permitir modificaciones sobre el proyecto básico que no sean *“sustanciales”* (aun siendo este el término utilizado por el artículo 154.3 LSCM), podría aclararse a qué tipo de modificaciones se está refiriendo este apartado 1; en particular, si se trata de las variaciones previstas en el artículo 10 que no precisan de modificación de la licencia, podría indicarse expresamente.

En cuanto al apartado 2, por su ubicación en la estructura del texto, parece que esta referencia a la responsabilidad sólo es de aplicación a las obras autorizadas mediante licencia, y no mediante licencia básica. Sería oportuno aclarar que este apartado también se aplica en caso de licencia básica.

3.3.37. Artículo 46. Verificación de los aspectos no incluidos en la licencia básica.

La redacción parece demasiado genérica, no aclarándose qué debe entenderse por *“proyectos parciales, programas de fases constructivas o documentos técnicos relativos a elementos autónomos de las obras o instalaciones específicas”*. En particular, debería aclararse si los citados programas o fases, son los previstos en el artículo 48 y previstos en el anexo III 2.4 (y coordinar las previsiones de este artículo 46 con el 48), o si se refiere a conceptos distintos.

Tampoco queda claro, si estos proyectos parciales, programas o documentos no son los previstos en el artículo 48 y anexo III 2.4, en qué momento han de presentarse, dado que no se incluyen en el anexo IV 1.

En el apartado 2 únicamente se hace referencia *“a deficiencias en el proyecto”*, cuando el apartado 1 se refiere a proyectos parciales, programas de fases o documentos técnicos, por lo que debería ajustarse la redacción.

Además, debería eliminarse el término *“podrá”*, estableciendo que *“se realizará”* un requerimiento de subsanación en los términos del artículo 43, dado que el apartado 2 comienza indicando que existen deficiencias.

3.3.38. Artículo 47. Finalización total de la ejecución de la actuación urbanística. Primera ocupación del edificio y funcionamiento de la actividad, en su caso.

En el apartado 2, deberá revisarse las referencias a la legislación del suelo y, en su caso, sustituirse por la *“legislación estatal y autonómica en materia de suelo y rehabilitación urbana”*.





También deben corregirse las referencias al anexo IV, entendiéndose que en realidad se refiere al anexo IV 2.2 y al artículo 27.2, entendiéndose que se refiere al artículo 26.2.

Se reitera lo ya indicado respecto del artículo 26.2 en cuanto a la posibilidad de optar entre licencia y declaración responsable.

La regulación del artículo 47.8 debería eliminarse, pues ya está prevista con carácter general en el artículo 57.2.

Finalmente, en el apartado 9 permitir al titular de la actuación solicitar una comprobación de las obras ejecutadas antes de presentar la declaración responsable de primera ocupación y funcionamiento, supone desvirtuar por completo el sentido de la declaración responsable. Además, no se establecen ni siquiera mínimamente los efectos de dicha visita, las consecuencias en caso de disconformidad, si puede o no realizarse requerimiento, plazo o si en caso de conformidad exime o no de la obligación de presentar la declaración responsable de primera ocupación y funcionamiento.

3.3.39. Artículo 48. Programa de autorizaciones por partes autónomas.

Debería precisarse con mayor claridad si este programa de autorizaciones por partes autónomas es o no posible en las distintas tramitaciones y, en particular, cuando se solicita licencia básica, ya que la expresión “*directamente*” del apartado 1 no es lo suficientemente clara.

Por otro lado, en el apartado 3 el término “*autorización*” implica resolución municipal, refiriéndose a esta también el término “*denegadas*”, por lo que debería redactarse el artículo estableciendo esta resolución por el órgano municipal competente, en lugar de en términos de “*respuesta municipal*”.

Con la redacción actual parece que la autorización del programa de partes autónomas se obtiene de los servicios técnicos municipales, y no por resolución del órgano municipal competente, previo informe de los mismos. Debería quedar clara la existencia de una resolución autorizatoria.

Finalmente, en el artículo 35.3 se establece la posibilidad con carácter previo a la concesión de una licencia de presentar declaración responsable para desarrollar las actuaciones de preparación de los terrenos, vaciado del solar y, en su caso, muros de contención.

Sin embargo, en el apartado 5 del artículo 48 se habla de autorización, por lo que debería establecerse la adecuada coordinación entre los artículos 35.3 y 48.5.

3.3.40. Artículo 49. Autorizaciones parciales de funcionamiento.

En el apartado 1 se sugiere incluir en la redacción la siguiente expresión a continuación de “*funcionamiento*”: “*siempre que en la solicitud de licencia de funcionamiento parcial*”, toda vez que en el apartado 2 d) se hace referencia a la





obtención de una licencia de funcionamiento parcial de la parte autónoma de la que se trate.

En el apartado 2, la letra b) debería figurar como el segundo párrafo de la letra a), dado que se refiere a la justificación del programa de autorizaciones por partes autónomas. Con ello, además, se consigue que todos los ítems concuerden gramaticalmente con la fórmula introductoria, de conformidad con el apartado 2.º 6.9 de las Directrices.

Por su parte, debe revisarse la referencia al anexo IV en la letra d), pues se entiende que debería ser al anexo IV 2.2.

3.3.41. Artículo 50. Licencias urbanísticas para usos y construcciones de carácter provisional.

El apartado 1 se refiere a “*usos, construcciones, edificaciones e instalaciones*”, mientras que el apartado 2 se refiere a “*los usos, las obras y las instalaciones*”. Ambas redacciones deberían ser coincidentes.

3.3.42. Artículo 51. Licencias para actividades temporales.

El artículo regula solo las actividades temporales con instalaciones eventuales, portátiles o desmontables. Debería aclararse si estas actividades pueden o no implicar pequeñas obras de acondicionamiento y, en general otro tipo de obras.

En el apartado 2 debería indicarse al final “*actividad del local, establecimiento o recinto*”, en coherencia con la redacción del apartado 1. Dicha redacción debería coordinarse también con la del anexo I.9 que se refiere a “*La implantación de actividades temporales en espacios o locales cerrados*”.

En el apartado 4 convendría referirse a la “*legislación autonómica*” en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, según se ha indicado en las observaciones de técnica normativa.

Además, parece innecesario expresar que no se admite la presentación de una declaración responsable. En primer término, porque el apartado ya establece la regla, “*requerirá licencia de funcionamiento*” y, en segundo lugar, porque el artículo 47.3 ya expresa que cuando la normativa sectorial de aplicación o las actividades se incluyan en el anexo I se solicitará licencia de funcionamiento.

Por otra parte, el apartado 4 no contiene ninguna previsión sobre la presentación de la solicitud (sino sólo sobre su admisión a trámite), por lo que debería incorporarse. En el segundo párrafo del apartado 4 y cuando se hace referencia a la visita de inspección, debería sustituirse el término “*evento*” por “*actividad temporal*”, a fin de mantener una terminología uniforme.





La redacción a partir de “*La concesión*” del mismo apartado 4 debe eliminarse, pues se trata de una materia propia de las ordenanzas fiscales, que solo en estas debe ser regulada.

En el apartado 5 la remisión al artículo 20 parece que debiera ser al artículo 19.2, que es el que se refiere a actuaciones urbanísticas en bienes de dominio público municipal, por lo que se sugiere su revisión.

Se sugiere la eliminación del apartado 7, ya que nada parece aportar, o en su caso indicar que las reglas del este artículo 51 no son de aplicación a los espectáculos extraordinarios previstos en la legislación autonómica en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas (si son estos a los que se quiere referir este apartado).

3.3.43. Artículo 52. Presentación de la documentación y actuación de la entidad de colaboración urbanística.

En el apartado 4 debería indicarse “*archivar la solicitud*” en lugar de “*archivar el expediente*”, para guardar coherencia con la terminología empleada en el apartado 2.

No resulta clara la referencia al “*certificado de inicio en el registro municipal*”, pues surge la duda de si este es un tipo de certificado distinto de los certificados a los que se refiere el apartado 5, cuestión que debería aclararse.

3.3.44. Artículo 53. Procedimiento para la obtención de la licencia básica. Certificado de conformidad de licencia básica.

En el apartado 1 debe revisarse la remisión al artículo 45, pues este no se refiere a la licencia básica, entendiéndose que debiera referirse al artículo 39.

En el apartado 2 se sugiere sustituir “*solicitud normalizada*” por “*solicitud de licencia básica*”, para identificar claramente a qué tipo de solicitud se refiere el anteproyecto. En el mismo sentido, en el apartado 4 se sugiere indicar “*Presentada la solicitud de licencia básica con el certificado de conformidad correspondiente*”.

En el apartado 5, debería añadirse que la declaración responsable es necesaria para el inicio de la ejecución de las obras, siendo la remisión correcta la del anexo IV.1, en lugar del anexo III. En cualquier caso, lo que prevé el artículo 45 es la presentación de la declaración responsable ante el Ayuntamiento, por tanto, debería aclararse en este supuesto ante quién se presenta la declaración responsable (Ayuntamiento o ECU) y, en caso de presentación ante el Ayuntamiento, si la declaración responsable debe ser previamente analizada por la ECU.

Finalmente, debería mejorarse la redacción del apartado 7, sustituyendo expresiones como “*validar el resto de la normativa de aplicación*”, por una terminología más uniforme como “*verificar el contenido de los aspectos no incluidos en la licencia básica*” o la utilizada en el artículo 54.2.





3.3.45. Artículo 54. Procedimiento para la obtención de la licencia urbanística: certificado de conformidad de licencia urbanística. Inicio, tramitación y resolución.

El apartado 1, establece una distinción entre el certificado de inicio y el certificado de conformidad, así como su incidencia en los plazos de tramitación. Aparentemente esta regulación es de aplicación también a la tramitación de la licencia básica con certificado de conformidad, por lo que su lugar de ubicación sería el artículo 52, donde se encuentran todas las reglas comunes para la tramitación de las licencias a través de ECU.

En el apartado 2 se indica que se verificará a través del certificado de conformidad la documentación exigida, cuando se supone que la comprobación de la documentación ya se ha efectuado mediante el certificado de inicio, al que se refiere el apartado 1. Esta cuestión debería aclararse.

En el artículo 54.3 se habla de “*autorización del titular de la actuación*”, y en el artículo 53.2 “*conformidad del titular de la actuación*”, debiendo utilizarse una terminología uniforme.

De igual forma, en el segundo párrafo del apartado 3 debería añadirse a continuación de certificado de conformidad “*de licencia urbanística*”, como se realiza en el artículo 53.2 respecto al certificado de conformidad de licencia básica.

En el apartado 4 (en realidad el segundo apartado 3), debería sustituirse “*el Ayuntamiento de Madrid*” por los “*servicios técnicos municipales*”, dado que son estos, y no el Ayuntamiento los que emiten el informe.

En el mismo apartado se hace referencia a los certificados de no conformidad, cuando en el artículo 52.4 se indica que en caso de que la actuación fuera contraria a la normativa urbanística se archivará el expediente, sin necesidad de emitir certificado alguno. Esta cuestión debería aclararse.

3.3.46. Artículo 55. Finalización del procedimiento. Declaración responsable o licencia de primera ocupación y/o funcionamiento.

Resulta redundante la referencia a la certificación final de la totalidad de las obras y a la documentación del anexo IV. En este sentido, debe distinguirse entre “*certificación final de la totalidad de las obras*”, que es el documento incluido en el anexo IV.2 que se adjunta a la comunicación, y “*el final de la obra*” que es lo que se comunica.

Por otro lado, se reproducen las observaciones ya formuladas al artículo 47 respecto de este artículo 55.

En el apartado 5, la remisión se entiende que debería ser al artículo 47.5.

A su vez, en el apartado 6 se hace referencia a un informe desfavorable, mientras que en el artículo 54.3 se hace referencia a un certificado de no





conformidad, por lo que se sugiere unificar la terminología. Esta previsión de un informe desfavorable no resultada ajustada a lo que con carácter general se prevé en el artículo 52.4.

Finalmente, el apartado 7 debería suprimirse, pues dicha regla ya se explica con carácter general en el artículo 57.3

3.3.47. Capítulo V. De la primera ocupación y funcionamiento.

Se establecen en este capítulo integrado por 2 artículos, en los que regulan los supuestos en los que la licencia es exigible y las reglas sobre su eficacia.

Se trata de una regulación de carácter general aplicable a todos los supuestos de declaración responsable o licencia de primera ocupación y/o funcionamiento previstos en el anteproyecto. Por tal motivo, para facilitar su comprensión se considera que este capítulo debería ubicarse antes de la regulación de tales supuestos y no después, como aparece en el anteproyecto.

En este sentido, se considera que su ubicación idónea sería al final del capítulo I “Disposiciones generales” del título IV “*Procedimiento de licencia*”.

3.3.48. Artículo 56. Exigencia de licencia de primera ocupación y funcionamiento.

Dado que el capítulo V se titula “*Primera ocupación y funcionamiento*”, en este artículo debiera denominarse “*exigencia de declaración responsable de primera ocupación y funcionamiento*”, y regularse en el mismo con carácter general la declaración responsable de primera ocupación y funcionamiento.

En este sentido, los supuestos de los artículos 47.3 y párrafo segundo del artículo 55.2 deberían incluirse en el apartado primero de este artículo.

Finalmente, la remisión que se contiene al artículo 27.2 debería realizarse al artículo 47.2.

3.3.49. Título V. Restablecimiento de la legalidad urbanística.

Las medidas de restablecimiento de la legalidad que se contienen en este título solo pueden operar en defecto de las previsiones sobre restablecimiento de la legalidad existentes tanto en la legislación urbanística, como en la legislación sectorial aplicable.

En este sentido, la remisión a la normativa sectorial mediante la fórmula “*sin perjuicio*” del artículo 58.1 no es clara, a diferencia de los artículos 63, en materia de obras y usos, que delimita el ámbito de aplicación con claridad (legislación de suelo de la Comunidad de Madrid) o el artículo 72.2, en materia de infracciones administrativas relativas a los medios de intervención urbanística municipal regulados en el anteproyecto, que utiliza adecuadamente la expresión “*en defecto de normativa sectorial específica*”.





La legislación sectorial estatal y autonómica aplicable a las distintas actuaciones previstas en el anteproyecto contiene ya regímenes de restablecimiento de la legalidad, por lo que el título V solo podría aplicarse a actuaciones que carecieran de dichos regímenes, no pudiendo el Ayuntamiento adoptar regulaciones en la futura ordenanza que sean contrarias a la legislación sectorial o que consistan en una mera repetición (no literal) de la misma.

También deberán tenerse presentes las regulaciones sobre esta materia contenidas en otras ordenanzas municipales, por ejemplo, la Ordenanza sobre Evaluación Ambiental de Actividades de 27 de enero de 2005 y su regulación sobre suspensión de la ejecución de actividades que incumplan las condiciones o medidas correctoras recogidas en los informes, declaraciones o autorizaciones².

Esta cuestión debería quedar suficientemente aclarada en la MAIN. Igualmente, la MAIN debería explicar los motivos del tratamiento diferenciado que se da a la disciplina urbanística de obras, usos y actividades en el capítulo III.

3.3.50. Artículo 61. Planes de inspección urbanística municipal.

Debería aclararse si el apartado 1 y el apartado 2 se refieren a distintos tipos de planes de inspección o al mismo, en cuyo caso la definición del concepto de plan de inspección debería figurar en un único apartado.

En el apartado 3 vuelve a reiterarse lo que ya se ha indicado en los apartados 1 y 2, y no queda claro si el control que puede ejercer una ECU se refiere a cualesquiera actividades o únicamente a las indicadas en el apartado 2, por lo que debería aclararse.

Por otro lado, esta previsión de posibilidad de control por una ECU no se ajusta al artículo 60, según el cual la inspección en materia de disciplina urbanística municipal es la actividad que los “*órganos municipales competentes* ejercen”. En cualquier caso, además, el artículo 61 se titula “*Planes de inspección urbanística municipal*”, cuando la actividad de las ECU es una actividad privada que no debería formar parte de los planes de inspección aprobados por el Ayuntamiento. Por ello se sugiere su regulación en un artículo diferenciado.

3.3.51. Artículo 62. Desarrollo y ejecución de las inspecciones.

El apartado 1 se refiere a “*los órganos y unidades administrativas responsables*”, no siendo necesario efectuar dicha distinción, así como a que las inspecciones se llevarán a cabo “*de oficio o por iniciativa del órgano competente*”, cuando la iniciativa del órgano competente es una sola una de las causas de la

² Se encuentra actualmente en tramitación un anteproyecto de Ordenanza de Calidad del Aire y Sostenibilidad, que dedica un capítulo entero a la regulación del restablecimiento de la legalidad ambiental, cuyas previsiones deberían tenerse en cuenta a la hora de redactar el título V del anteproyecto.





iniciación de oficio. Para mejorar la redacción y ajustar las previsiones sobre la iniciación de oficio al artículo 58 LPAC se propone indicar:

“Las inspecciones que se consideren necesarias por los órganos municipales competentes y las que, en su caso, se detallen en el PIUM, se llevarán a cabo de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia.”

En el apartado 3 debería eliminarse la referencia a la colaboración público-privada, ya que las inspecciones urbanísticas son el resultado del ejercicio de una potestad administrativa, no un fenómeno de colaboración consensuada. Por otra parte, el contenido de los apartados 3 y 5 debería ser consecutivo, para facilitar una mejor comprensión del artículo. A su vez, el apartado 5, primer párrafo *in fine*, debería eliminarse *“de seguridad”*.

Finalmente, en el apartado 6 se utiliza la expresión *“inspección técnica municipal”* y en el resto del artículo *“inspección”* o *“inspección municipal”*, debiendo utilizarse una terminología uniforme.

3.3.52. Artículo 64. Cese del ejercicio de actividades sin licencia urbanística o declaración responsable.

La regulación del apartado 2 en cuanto a la omisión del trámite de audiencia no es, en principio, conforme a la regulación del artículo 82 LPAC, ni parece comprendida dentro de las especialidades del procedimiento que pueden incorporarse por vía reglamentaria conforme indica el artículo 1.2 LPAC o ser el resultado de alguna legislación sectorial conforme al apartado 1 de la disposición adicional primera LPAC. Convendría que en la MAIN se motivase adecuadamente la posibilidad legal de excluir este trámite.

3.3.53. Artículo 65. Deficiencias o incumplimientos en actividades desarrolladas con declaración responsable.

En el párrafo primero, para facilitar la comprensión del texto, se considera que bastaría con indicar *“(...) cuando se ponga de manifiesto el incumplimiento de las condiciones declaradas: (...)”*, sin que sea necesario enumerar distintos tipos de incumplimientos o deficiencias en una enumeración que, por otra parte, nunca podrá comprender todos los supuestos posibles. Esta observación se formula también respecto del artículo 66.1.

Por otra parte, los términos deficiencias e incumplimientos tienen el mismo significado en el contexto de este artículo, por lo que se sugiere optar por uno u otro para simplificar la redacción. Esta observación se formula también respecto del artículo 66.

En la letra b) la remisión en el caso de deficiencias o incumplimientos que tengan carácter esencial debe ser al artículo 33, en lugar del artículo 30.



Finalmente, en esta misma letra convendría incorporar una referencia al artículo 10 al referirse a la modificación del título habilitante

3.3.54. Artículo 67. Revocación de licencias de actividad y funcionamiento por incumplimiento de los requisitos y condiciones en que fueron concedidas

La revocación de actos administrativos se prevé en el artículo 109 LPAC sólo para actos de gravamen o desfavorables. Las licencias no son actos de gravamen, ni actos desfavorables, por el contrario, se trata de declarativos de derechos que conforme al citado artículo de la LPAC no son susceptibles de revocación.

Deberían motivarse adecuadamente en la MAIN los argumentos legales que pudieran justificar esta revocación de actos declarativos de derechos.

Adicionalmente, debe valorarse que si el interesado no procede a subsanar las deficiencias en el plazo concedido a que se refiere el artículo 66, se estaría ante un incumplimiento de los requisitos y condiciones en los que fueron concedidas las licencias de actividad o de funcionamiento, que según el artículo 66 permite la suspensión o cese de los elementos para el mismo supuesto. Por tanto, no queda claro cuál deba ser el criterio para aplicar las medidas del artículo 66 o las del 67 ante los incumplimientos descritos.

3.3.55. Artículo 68. Mediación.

Conforme indica el artículo 86.1 LPAC *“1. Las Administraciones Públicas podrán celebrar acuerdos, pactos, convenios o contratos con personas tanto de Derecho público como privado, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, con el alcance, efectos y régimen jurídico específico que, en su caso, prevea la disposición que lo regule, pudiendo tales actos tener la consideración de finalizadores de los procedimientos administrativos o insertarse en los mismos con carácter previo, vinculante o no, a la resolución que les ponga fin.”*

En este sentido el artículo 190. 1 LSCM (dentro del título V *“Disciplina urbanística”*) establece que la inspección urbanística es una potestad de ejercicio inexcusable. Por otra parte, la adopción de las medidas de disciplina urbanística es también de ejercicio obligado para la Administración municipal (artículo 202.2 LSCM)

Se incorpora como novedad en el anteproyecto la posibilidad de que los procedimientos de restablecimiento de la legalidad urbanística puedan finalizar mediante terminación convencional. En este sentido, dado el carácter irrenunciable del ejercicio de la potestad de restauración de la legalidad urbanística, debe quedar claro que no podrá ser objeto de transacción la existencia de los hechos que infringen la normativa urbanística, ni serán posibles reconocimientos pactados de responsabilidad.





Una cosa es que una determinada actuación, cumpliendo con la normativa urbanística y sectorial aplicable, produzca molestias que puedan solucionarse a través de mecanismos de mediación entre las partes afectadas, y otra distinta que sea el cumplimiento de la normativa aplicable lo que se pretenda sujetar a mediación, lo cual, como ya se indicó, no se considera legalmente posible. Por tales motivos, se propone añadir al final de la redacción del apartado 2 que:

“En particular, no podrá ser objeto de transacción la existencia misma de los hechos que infringen la normativa ambiental y no será posible el reconocimiento pactado de responsabilidad del infractor.”

Asimismo, se entiende que la mediación sería aplicable respecto de las deficiencias provocadas por cualquier tipo de actuación urbanística, y no solo por las actividades, por lo que se sugiere sustituir en el apartado 2 el término “*actividades*” por “*actuaciones urbanísticas*”.

Finalmente, en el apartado 1 se sugiere no hacer mención a unidades administrativas concretas, cuya denominación puede variar a lo largo del tiempo. En este sentido bastaría con hacer referencia a la posibilidad de acudir “*a la mediación administrativa.*”

3.3.56. Artículo 69. Multas coercitivas.

En el apartado 1, se sugiere sustituir “*sus actos*” por “*los actos*”, dado que no tienen por qué coincidir necesariamente el órgano que adopta la orden cuyo incumplimiento motiva la multa coercitiva, con el órgano competente para adoptar la multa coercitiva. Los acuerdos de organización y competencias de la Junta de Gobierno pueden optar por atribuir estas competencias a órganos distintos, por lo que dicha cuestión no debe quedar predeterminada en el anteproyecto.

Junto a ello, se sugiere la siguiente redacción para el apartado 2, al ser innecesario hacer referencia a la naturaleza de la multa coercitiva, en línea con el artículo 52.2 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, indicando:

“2. La multa coercitiva es independiente las sanciones administrativas que puedan imponerse con tal carácter y compatible con ellas.”

3.3.57. Anexo I. Actuaciones sujetas a licencia.

Falta por incorporar dentro de las actuaciones sujetas a licencia “*Los actos de parcelación, segregación y división de terrenos, en cualquier clase de suelo, salvo cuando formen parte de un proyecto de reparcelación debidamente aprobado.*” a los que se refiere el artículo 152 d) LSCM.

En consecuencia, se deberá revisar el Anexo III 13 “*Documentación adicional para tramitar licencias de parcelación*”.





Se sugiere también que la referencia a los supuestos sujetos a licencia previstos en el anexo I se realice en los mismos términos que los empleados por el artículo 152 LSCM, para evitar así confusiones e interpretaciones divergentes.

Se indica en punto 2 del Anexo I que *“Podrán optar por licencia o por declaración responsable la realización de actos de uso del suelo y edificación previstos en el párrafo anterior destinadas a la implantación, modificación o el ejercicio de actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid.”*

Se reiteran en este punto las observaciones ya realizadas a los artículos 26.2 y 47. Con independencia de lo anterior, en este punto 2 no debería realizarse ninguna referencia a la posibilidad de tramitar estas actuaciones como declaración responsable, ya que es un anexo dedicado a las actuaciones a tramitar mediante licencia. La citada Ley 2/2012, de 12 de junio, prevé la tramitación de las actuaciones a las que se refiere mediante declaración responsable. Por tanto, este punto 2 debería incorporarse en el anexo II A).

Finalmente, el articulado de una norma o sus anexos no son lugares adecuados para realizar interpretaciones, aclaraciones o justificaciones de la regulación adoptada. Por tales motivos, deben eliminarse las explicaciones que se contienen al final del anexo I bajo el título *“INTERPRETACIÓN DE PROCEDIMIENTOS EN EDIFICIOS Y ÁMBITOS PROTEGIDOS”*, e incorporar cada uno de los supuestos, bien en la relación de actuaciones sujetas a licencia del propio anexo I (cuyo punto 3 coincide parcialmente con estos supuestos), bien en la relación de las actuaciones sujetas a declaración responsable del anexo II.

En particular, la referencia a que *“En los casos, en los que dicha actuación no incida sobre los elementos protegidos, se acompañará a la declaración responsable una manifestación expresa de no afectación a dichos elementos”* debería incorporarse en el apartado B) del Anexo II, como una manifestación más a realizar dentro del contenido de la declaración responsable cuando se produjera el supuesto descrito.

3.3.58. Anexo II. Declaración responsable.

De igual forma que en el anexo I se enumeran las actuaciones urbanísticas que se sujetan a licencia conforme a lo previsto en el artículo 152 LSCM, para mayor claridad en la letra A) de este anexo deberían enumerarse las actuaciones sujetas a declaración responsable según el artículo 155 LSCM.

El punto 3 del apartado B) de este anexo debería redactarse conforme a las previsiones sobre edificios protegidos que se contienen en el anexo I, ya que no son coincidentes.

El punto 4 del apartado B) hace referencia al proyecto o documentación técnica con el contenido previsto en el anexo VIII, cuando el anexo VIII no regula el contenido de los proyectos o documentos técnicos.





Finalmente, el artículo 156.3 LSCM señala que *“Las ordenanzas municipales no podrán exigir a los solicitantes la presentación de datos y documentos no exigidos por esta Ley u otra normativa aplicable, que ya se encuentren en poder de las Administraciones Públicas o que hayan sido elaborados por éstas.”*, por tanto en la MAIN debería justificarse cuál es la normativa que ampara la exigencia de cada uno de los documentos previstos en el apartado C) del anexo II.

Esta observación se realiza respecto a toda la documentación exigida. En particular, en el punto 3.4 del apartado C) de este anexo debe eliminarse la exigencia de copia de la solicitud de registro de instalación de la grúa ante el órgano competente de la Comunidad de Madrid, y en su lugar hacer referencia a la *“acreditación de haber solicitado (...)”*.

Así, en el artículo 18 se hace referencia a la obligación de hacer constar en la solicitud de la licencia que se ha procedido a la solicitud de las correspondientes autorizaciones de otras administraciones públicas. Y en el artículo 19 se indica que en las declaraciones responsables se verificará que se hace constar haber obtenido o solicitado otras autorizaciones municipales.

En consecuencia, y a fin de mantener la exigida terminología uniforme, deben revisarse los anexos y emplear siempre el término *“acreditación”* en lugar de *“justificación”*.

3.3.59. Anexo III. Documentación necesaria para la solicitud de licencia urbanística.

En el punto 1.1. se hace referencia al proyecto técnico con el contenido previsto en el anexo VIII, cuando el anexo VIII no regula el contenido de los proyectos técnicos.

A su vez, tal y como se indicó en las observaciones al artículo 25, debería eliminarse la referencia al *“documento acreditativo de la identidad y habilitación profesional del técnico autor(...)”*.

En el punto 1.3 se hace referencia a la colocación de un cartel anteriormente previsto en la redacción original del artículo 153.2º d) LSCM. Tras la modificación operada en la LSCM por la Ley 1/2020, de 8 de octubre, dicho cartel ya no es exigible, por lo que podría eliminarse.

En el punto 1.4 se exigen *“impresos de autoliquidación o liquidación”*, debiendo sustituirse por *“acreditación del pago (...)”*, como se establece respecto a las declaraciones responsables en el artículo 28.1 c).

En el punto 6 se trata de la documentación adicional para la instalación de grúas en *“dominio público”*. En el caso de grúas para actuaciones a tramitar mediante declaración responsable (Anexo II C) 3), la misma documentación se exige sin hacer mención al dominio público. Se entiende que la documentación de las grúas debería ser exigible en todos los casos, con independencia del tipo de suelo





sobre el que se ubiquen, por lo que se sugiere eliminar en el punto 6 la referencia al dominio público.

En el punto 8 se exige la autorización expresa de tala, que posteriormente se vuelve a exigir como documentación en el punto 9.3. Debe eliminarse esta duplicidad.

Por otra parte, en el punto 9.1 se exige como documentación *“Informe técnico realizado y firmado por profesional técnico/a titulado competente en la materia entendiéndose por ello titulaciones en ingeniería superior agrónoma, ingeniería de montes, ingeniería técnica agrícola, ingeniería técnica forestal o titulaciones equivalentes con formación específica en arbolado, arboricultura, dasonomía, dendrología, etc.”*

Para exigir este requisito documental debe identificarse con precisión la titulación exigida, sin valoraciones subjetivas, tales como *“entendiéndose por ello”*, ni enumeraciones abiertas mediante el empleo de expresiones tales como *“etc.”*, que generan inseguridad jurídica.

El punto 9.2 resulta reiterativo de lo ya indicado en el punto 9.1, por lo que debería suprimirse.

En los puntos 13.1.2 y 13.2 se exige la presentación de planos en papel. Según se indicó anteriormente, en todos los procedimientos previstos en el anteproyecto es obligatorio el uso de medios electrónicos, por lo que no es admisible la exigencia de documentación en papel.

En los puntos 1.5 y 2.1.3 se exige el documento acreditativo del pago del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras. Según se comentó en anteriores observaciones, conforme a los artículos 28.2 y 53.1 d) LPAC no deben exigirse documentos que obren ya en poder de la Administración, por lo que este documento debería eliminarse.

Por último, como se ha expresado en las observaciones al anexo II, los puntos 2.3 y 2.5 de este anexo III deben redactarse conforme a lo previsto en los artículos 18 y 19, que se refieren a haber obtenido o solicitado autorización.

En consecuencia, y a fin de mantener la exigida terminología uniforme, debe revisarse el anexo y emplear siempre el término *“acreditación”* en lugar de *“justificación”* o *“copia o acreditación”* (punto 3.3).

En el punto 3.4 no deben exigirse los impresos de identificación industrial y de solicitud de vertidos, sino acreditación de haber solicitado el alta en el Registro de Identificación Industrial y la solicitud de vertidos.





3.3.60. Anexo IV. Documentación para el inicio y finalización de las obras.

En los puntos 1.4.3 y 1.5 se exige, respectivamente, el justificante de solicitud de licencia o autorización de acometida de saneamiento y documento acreditativo del pago de la autoliquidación del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. Según se comentó en anteriores observaciones, conforme a los artículos 28.2 y 53.1 d) LPAC no deben exigirse documentos que obren ya en poder de la Administración, por lo que estos documentos deberían eliminarse y establecer en su lugar acreditación de haber solicitado licencia o autorización de acometida y acreditación del pago del impuesto.

Además, deberán sustituirse los términos de “*documento acreditativo*” y “*justificación*” empleados en este anexo por “*acreditación*”, como de manera precisa se realiza en el punto 2.2.3.

3.3.61. Anexo VI. Actividades sujetas a informe preceptivo en materia de protección civil contra incendios.

El artículo 6 de la Ordenanza de Prevención de Incendios del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de junio de 1993, se refiere al informe preceptivo y previo en esta materia, por lo que se deberá modificar dicha ordenanza para adecuar sus previsiones a lo establecido en este anexo o bien indicar las partes de la Ordenanza de Prevención de Incendios que quedarían derogadas y sustituidas por las previsiones sobre este informe contenidas en la nueva ordenanza, redactándose a tal efecto las correspondientes disposiciones finales o derogatorias.

3.3.62. Anexo VII. Reglas de cálculo de la garantía o fianza para la correcta gestión de residuos de construcción y demolición.

Las reglas de cálculo contenidas en este anexo se aplican a las actuaciones previstas en la anteproyecto, con independencia del medio de intervención al que estén sujetas, así como a las amparadas en órdenes de ejecución.

No obstante, en el artículo 160 f) LSCM se enumeran una serie de actuaciones que no se sujetan a ningún medio de intervención pero que, no obstante, pueden ser generadoras de residuos de construcción y demolición. Por tal motivo, sería conveniente prever en este anexo que las reglas de cálculo previstas en el mismo también serían aplicación a los residuos generados por estas actuaciones no sujetas a medios de intervención.

3.3.63. Anexo VIII. Parámetros esenciales para la viabilidad urbanística.

Para una mejor identificación de los parámetros esenciales, debería indicarse en los distintos cuadros de este anexo (al menos en la columna izquierda) los capítulos o artículos de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, de 17 de abril de 1997 en los que se regulan cada uno de ellos.





De esta forma, se reforzaría la seguridad jurídica y la eficacia de las distintas remisiones que el articulado del anteproyecto realiza a este anexo. De lo contrario, el anexo parece una enumeración de conceptos y requisitos que no se sabe dónde se encuentran regulados.

Firmado electrónicamente

EL DIRECTOR GENERAL DE ORGANIZACIÓN Y RÉGIMEN JURÍDICO

Ignacio Molina Florido

