

204/2017/1938

Se traslada a la Asesoría Jurídica por parte de la Secretaría General Técnica de la Gerencia de la Ciudad a petición de la Secretaria General Técnica del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible, Propuesta de Modificación de la Ordenanza Reguladora de la Publicidad Exterior, a fin de que emita el preceptivo informe de conformidad con lo dispuesto en el art. 57.1.a) del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración del Ayuntamiento de Madrid (ROGA) y el apartado 6º.5.a) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 29 de octubre de 2015, de organización y competencias de la Gerencia de la Ciudad.

Examinada dicha propuesta de acuerdo con la legislación aplicable se informa favorablemente con sujeción a las siguientes

CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- Se propone introducir un apartado d) en el art. 2.1 de la Ordenanza, en base al cual resultará prohibido: “d) *Abordar a los viandantes que transitan por la vía pública dirigido a la captación de clientes y/o la promoción de negocios*”.

Del tenor literal de la prohibición pudiera deducirse que se están prohibiendo conductas no propiamente publicitarias, como la prostitución en la calle, por lo que se recomienda una modificación de la redacción que evite dudas interpretativas, acomodándose al objeto de la Ordenanza y al título competencial en base al cual actúa el Ayuntamiento.

SEGUNDA.- Se propone una nueva redacción del art. 3 que tras su modificación se referirá a las autorizaciones singulares y otros medios de expresión publicitaria.

Entendemos que la ordenanza adolece de establecer cuales son los requisitos que cada actuación habrá de reunir para que se pueda conceder en cada caso la correspondiente autorización singular, no pudiendo depender su otorgamiento de la mera voluntad de la Administración. Esto es, en nuestra opinión, no contiene una adecuada regulación que establezca las condiciones y requisitos que habrán de reunir las distintas actuaciones para ser autorizadas e impida la arbitrariedad de la Administración que es uno de los fines fundamentales de este tipo de Disposición de carácter general.

TERCERA. En el art. 4.1 se pretende suprimir la alusión que se hace actualmente a la terminología del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (PGOUM), aprobado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el 17 de abril de 1997, sin embargo, consideramos que debe haber alguna referencia a dicho Plan, pues, el precepto (relativo a la calificación tipológica del suelo en el que se establecen las distintas zonas a efecto de la regulación que contiene la Ordenanza) contiene determinadas expresiones (tales como Área de Planeamiento Específico del Centro Histórico- APE 00.01 o APECH-, Áreas de Planeamiento Específico de los Cascos Históricos de los Distritos Periféricos y suelo clasificado como urbano o como urbanizable) que sólo tienen un significado y resultan comprensibles si se acude al planeamiento que contiene esas determinaciones.

CUARTA. El art. 6.1 previsto establece que *“...Cada emplazamiento público es único, solo podrá instalarse un tipo de soporte publicitario con excepción de las lonas sobre estructura de andamio dado su carácter temporal, y no podrá ser objeto de explotación publicitaria simultánea por personas físicas o jurídicas distintas.”*

Para establecer tal prohibición de explotación simultánea por personas físicas o jurídicas distintas deberá existir una causa acorde con la finalidad de la Ordenanza que justifique además así la competencia municipal, dentro de las utilizadas en el marco de las reconocidas en el art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local, para establecer tal limitación.

Es decir, deberá resultar justificado que tal limitación en la esfera del derecho privado resulta necesaria atendiendo a los fines que, desde el ámbito competencial municipal, persigue la ordenanza.

QUINTA. En el apartado ocho de la propuesta debería subsanarse el error padecido al omitir la palabra “modifica” al definir lo que se hace con el art. 8 y en el apartado nueve, en coherencia con lo que se hace en el resto de apartados, se debería anunciar que es el art. 9 el que queda redactado como sigue.

SEXTA. En el art. 11 deberían sustituirse las alusiones al “órgano municipal con competencias en materia de coordinación de la Alcaldía” por “órgano municipal

competente” o alguna expresión similar, pues, el Ayuntamiento Pleno que es el órgano que aprueba la Ordenanza definitivamente carece de competencias en materia de organización y estructura de la Administración ejecutiva, pudiendo delegar tan solo las competencias que tiene encomendadas y en los términos establecidos en el art. 11 de la LCREM, entre las que no se encuentra la facultad de justificación del interés institucional a que se refiere aquel precepto.

O sea, la Ordenanza no debe interferir en lo que es competencia de otros órganos, ni resulta adecuado en una disposición de carácter general atribuir a un órgano concreto una determinada función, aunque se corresponda con el actual régimen competencial, si este puede cambiar en un futuro por voluntad de otro órgano, pues, ello puede provocar inseguridad jurídica.

SÉPTIMA. En el art. 16 si se suprime el apartado f) entendemos que el apartado g) debería pasar a ser el f) y en el art. 21 se afirma que se modifican los apartados 1,2 y 4, sin embargo, del texto remitido se deduce que también se modifica el apartado 3, careciendo de sentido que si se modifica ahora aparezca entre paréntesis que se trata de una redacción dada por la Ordenanza de 30 de marzo de 2011 de Adaptación al ámbito de la Ciudad de Madrid de las previsiones contenidas en la normativa estatal y autonómica de transposición de la Directiva 2006/123/CE.

Así mismo, en el art. 27, si se suprime el apartado 3, los apartados siguientes deberían ser numerados de nuevo de forma sucesiva teniendo en cuenta tal supresión y, si se modifica el apartado 2, carece de sentido que continúe apareciendo que se trata de una redacción dada por la Ordenanza de 30 de marzo de 2011.

También debería corregirse la enumeración del art. 29, pues, en el texto remitido aparecen dos apartados b) y dos apartados g).

OCTAVA. En la propuesta se dice que el art. 36 queda redactado de la siguiente manera pero, sin embargo, el apartado 3 “Carteles de identificación de solares o terrenos sin uso y colindantes con vías con velocidad superior a 50 km/h” carece de contenido o regulación en el texto remitido, debiéndose consignar la misma aclarando así si se mantiene la regulación del texto vigente o exponiendo la nueva.

NOVENA. En los preceptos a modificar del Título VIII, dada la íntima relación de las licencias y autorizaciones publicitarias con el régimen general de licencias y autorizaciones urbanísticas, debe tenerse en cuenta que en la actualidad se está tramitando una nueva Ordenanza a denominar, según proyecto, Ordenanza de Medios de Intervención en Actuaciones Urbanísticas que derogará las Ordenanzas de Tramitación de Licencias Urbanísticas y de Apertura de Actividades Económicas en la actualidad vigentes, de tal forma que debe existir la oportuna coordinación entre ambas.

Por otro lado, el enunciado de lo propuesto para el art. 37 no se entiende bien, pues si se introduce un apartado 4 consideramos que todos los demás apartados de ese

precepto que le siguen, incluido el actual apartado 4 si finalmente se respeta su contenido como parece, necesitarán una nueva numeración y algo parecido sucede con el enunciado del art. 38, pues si con la introducción de un nuevo apartado 4 el apartado actual pasa a ser el 5, habrá que decir que entonces el actual apartado 5 pasa a ser el 6.

Igualmente, el art. 37.10 (anterior 37.9) si es objeto de modificación también en su contenido, no es correcto que se diga que se trata de una redacción dada por la Ordenanza de 30 de marzo de 2011.

DÉCIMA. En el art. 39 se exige para la renovación de las licencias, en consonancia con la documentación exigida en el art. 43, “la autorización del propietario del emplazamiento con una antigüedad no superior a tres meses”. Debe tenerse en cuenta en ambos casos que, dado el carácter reglado de las licencias, dichas licencias se otorgan dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio del de tercero (art. 12.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y art. 20.2 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas), no pudiendo la Administración municipal entrar a dilucidar cuestiones de derecho privado, por ello, la omisión de tal documento a juicio del firmante no debería impedir el otorgamiento de la licencia, salvo que se tratara de una instalación en bienes de propiedad municipal.

UNDÉCIMA. El art. 48 se titula “identificación de la instalación”, sin embargo, el texto solo se refiere a los rótulos en coronación de edificios. Deberá aclararse si se mantiene el primer párrafo del actual art. 48 y si se mantiene lo que se debe decir en la propuesta no es que “El art. 48 queda redactado del siguiente modo” sino que se modifica su párrafo segundo. Si no se mantiene el primer párrafo convendría modificar el enunciado del precepto, limitándolo a su contenido al no referirse a todas las instalaciones.

DUODÉCIMA. El art. 49 se modifica imponiendo al propietario o titular de la instalación no solo la adecuada conservación de la instalación publicitaria y de identificación sino también la del emplazamiento en las que se encuentren dichas instalaciones y el art. 59 b amplía el tipo de la infracción al incumplimiento de ese deber de mantener en debidas condiciones los emplazamientos.

Debe tenerse en cuenta que cabe la posibilidad de que el titular de las instalaciones o soportes no sea el propietario del emplazamiento y que conforme al 10.2 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid los deberes urbanísticos sobre terrenos, construcciones y edificaciones tienen carácter real y, por ello, el art. 168 del mismo texto legal establece que son los propietarios de terrenos, construcciones y edificios los que tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y obras precisas para conservarlos o rehabilitarlos, a fin, de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo. En el mismo sentido el art. 15 del Real

Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbanística al establecer que el derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones comprende el deber de conservarlos en las condiciones legales de seguridad, accesibilidad universal, ornato y las demás que exijan las leyes para servir de soporte a dichos usos.

Por tanto, salvo que resultara imprescindible para el ejercicio de la actividad publicitaria, la conservación del emplazamiento que con carácter general se impone al titular de la instalación aún cuando no resultara ser el propietario, sería contraria a ley.

DECIMOTERCERA. En el art. 66 conviene tener en cuenta que el art. 52.2 de la LCREM permite la actualización de las multas coercitivas que autoriza para que no pierdan su eficacia con el transcurso del tiempo.

DECIMOCUARTA. En la disposición adicional primera debería dejarse claro que los convenios a los que se refiere no pueden infringir lo dispuesto con carácter general en su articulado, pues no cabe hacer reservas de dispensación en favor de ningún ente o colectivo y es un principio básico la inderogabilidad singular de las disposiciones de carácter general o reglamentarias por resoluciones administrativas (art. 37 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), prohibición también aplicable a los convenios.

DECIMOQUINTA. En la Disposición Final Primera no resulta adecuado hablar de facultar al titular del Área de Gobierno competente en materia de publicidad para que dicte las resoluciones complementarias para el desarrollo de la Ordenanza, por cuanto como viene diciendo reiteradamente esta Asesoría Jurídica, las Ordenanzas son disposiciones de carácter general que corresponde aprobarla al Ayuntamiento Pleno, de tal forma que solamente pueden ser desarrolladas por otra disposición de carácter general a aprobar por el mismo órgano y procedimiento, facultad que además solo puede delegar en sus Comisiones (art. 11.3 de la LCREM).

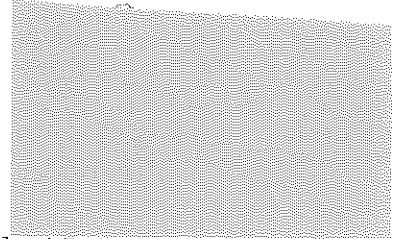
Cuestión distinta es dictar Instrucciones, que no tienen carácter normativo, para resolver dudas interpretativas y conseguir la correcta ejecución de la Ordenanza.

DECIMOSEXTA. En el Anexo III el apartado 2.1 "INSTALACIÓN DE ANUNCIOS EN FACHADAS MEDIANERAS" no parece estar correctamente numerado pues entendemos se trata de un subapartado del 1.2 "PUBLICIDAD EN PAREDES MEDIANERAS" y, sin embargo, como se ha dicho, se le asigna el número 2.1.

El presente informe se emite de conformidad con los artículos 28 de la Ley 22/2006 de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, 57.1a) del ROGA y el apartado 6º 5 a) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de

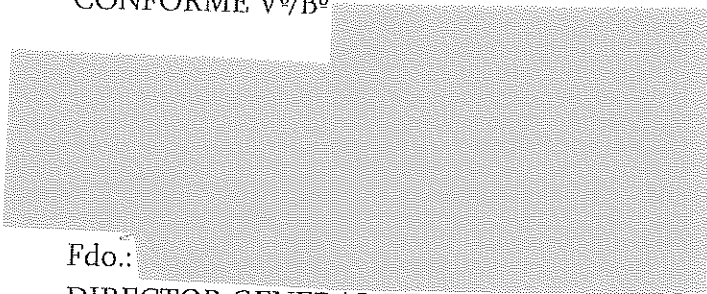
Madrid de 29 de octubre de 2015 de Organización y Competencias de la Gerencia de la Ciudad.

Madrid, a 6 de febrero de 2018.

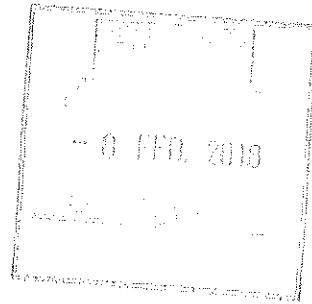


Fdo. José R. Rubiales Zapata
SUBDIRECTOR GENERAL DE
LO CONSULTIVO

CONFORME Vº/Bº



Fdo.:
DIRECTOR GENERAL DE LA
ASESORÍA JURÍDICA



SECRETARIA GENERAL TECNICA. AREA DE GOBIERNO DE DESARROLLO URBANO SOSTENIBLE.