



Asunto: Informe de calidad regulatoria del Anteproyecto de Reglamento por el que se modifican los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades, de 30 de octubre de 2014.

1. Antecedentes.

Por la Secretaría General Técnica del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad, con fecha 2 de abril de 2024, se remite a esta dirección general el Anteproyecto de Reglamento por el que se modifican los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades, de 30 de octubre de 2014, acompañado de la preceptiva memoria de análisis de impacto normativo abreviada (en adelante, MAIN) y de memoria justificativa del impacto presupuestario derivado de la modificación.

Conforme a lo dispuesto en el apartado 8.º 1.4 e) del Acuerdo de 29 de junio de 2023 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 8.º 1.1 e) del citado acuerdo.

2. Contenido de la propuesta.

El anteproyecto de reglamento consta de un preámbulo, un artículo único, una disposición derogatoria única y tres disposiciones finales.

Su objeto es modificar los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades, para su adaptación al nuevo marco normativo de la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid (en adelante, OLDRUAM) y a las nuevas competencias en actuaciones con intervención de entidad colaboradora urbanística, cuyo régimen jurídico también ha sido objeto de regulación separada en el Reglamento 7/2022, de 26 de abril, por el que se establece el régimen de las Entidades Colaboradoras Urbanísticas de Verificación, Inspección y Control (en adelante, RECU).

Junto a ello, la modificación tiene por objeto actualizar las referencias a la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), y al Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, TREBEP), así como ampliar las funciones atribuidas al consejo rector susceptibles de ser delegadas en el gerente por afectar a cuestiones de gestión ordinaria del organismo.

Finalmente, se propone la atribución estatutaria a la Agencia de Actividades de todas las competencias actualmente previstas en el apartado 7.º 5.7 del Acuerdo de 29 de junio de 2023 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de los distritos.



Tal y como recoge la MAIN, con la aprobación de esta modificación de los estatutos se pretende ofrecer un marco de regulación de competencias coherente y armónico con la normativa municipal, favoreciendo la eficacia y la unidad de criterio de la gestión municipal en este ámbito, al centralizar en la Agencia de Actividades la tramitación de todos los procedimientos de control urbanístico con intervención de entidad colaboradora, así como las actuaciones vinculadas a estos.

3. Informe.

3.1. Observaciones a la MAIN.

3.1.1. Estructura de la MAIN.

La MAIN remitida incorpora antes del resumen ejecutivo un apartado bajo el título “*Justificación de la realización de la memoria abreviada*”, motivando su elaboración en formato abreviado por referirse a los estatutos de un organismo público, de conformidad con el apartado 6.1 a) de 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 de la Ciudad de Madrid (en adelante, Directrices MAIN).

No obstante, se considera oportuno incidir más en la conveniencia de la memoria abreviada habida cuenta de que los cambios incorporados en los estatutos tienen un alcance organizativo y competencial limitado, no suponen una alteración o ampliación de los fines originarios del organismo autónomo, carecen de impacto económico *ad extra*, de impacto de género o de cualquier otro tipo de impacto relevante que precise de ser analizado.

3.1.2. Título de la MAIN.

Conforme a las Directrices de Técnica Normativa y Administrativa del Ayuntamiento de Madrid, aprobadas por Acuerdo de 25 de junio de 2020 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid (en adelante, las Directrices), en el título de la MAIN debe añadirse la fecha de aprobación de la norma que se modifica. Por tanto, la redacción quedaría como sigue: *Anteproyecto de Reglamento por el que se modifican los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades, de 30 de octubre de 2014.*

3.1.3. Resumen ejecutivo.

Sin perjuicio de las observaciones que se hacen al resto de apartados de la MAIN, y que deberán reflejarse por consiguiente en las afectaciones que puedan tener en el resumen ejecutivo, se señalan a continuación los siguientes aspectos a corregir en el cuadro-resumen.

En el apartado de tramitación, debe adaptarse la actual denominación del plan normativo, que ya no tiene carácter anual, por lo que debe suprimirse la citada mención.





En cuanto a la utilización de siglas, cuando aparezcan por primera vez en el resumen ejecutivo o en cada uno de los apartados de la MAIN, deberán incluirse entre paréntesis, precedidas por la expresión “en adelante” y han de escribirse en mayúsculas, sin puntos ni espacios de separación.

Por ello, debe ajustarse a este criterio el uso de siglas, de manera que en los apartados de la MAIN no se emplee directamente la sigla utilizada en el resumen ejecutivo, en cuanto constituyen partes separadas.

3.1.4. Oportunidad de la propuesta normativa.

Si bien al analizar las alternativas para afrontar la situación se hace referencia a la necesidad de adaptar los estatutos del organismo al nuevo marco jurídico y unificar todas las actuaciones con intervención de entidad colaboradora en la Agencia de Actividades, se considera oportuno indicar expresamente que los estatutos se refieren a la OAAEE, derogada por la OLDRUAM y el RECU, como criterio material de delimitación de las competencias estatutarias, generando dicha mención una elevada imprecisión a la hora de su determinación.

No obstante, este apartado la MAIN no debería limitarse solo a justificar la propuesta normativa en esta centralización de competencias con intervención de entidad colaboradora, ya que en los artículos que se modifican también se prevé que la Agencia de Actividades desarrolle otras competencias no relacionadas con la intervención de entidades colaboradoras. A modo de ejemplo, la inspección, la disciplina y el ejercicio de la potestad sancionadoras respecto de las infracciones tipificadas en la normativa autonómica en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, actuaciones para implantar y desarrollar usos distintos del residencial cuando no recaigan en dominio público o actuaciones para la implantación y desarrollo de actividades económicas en locales individuales en mercados municipales sujetos a régimen de concesión, entre otras.

Por otro lado, se advierte que en el párrafo segundo de este apartado de la MAIN se emplea incorrectamente el término *reguló* (*reguló en el apartado 23.º 5.4, de manera provisional, las nuevas competencias que habrían de recogerse en los estatutos del organismo como competencias propias*) para referirse al Acuerdo de 29 de junio de 2023 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad.

Los acuerdos de la Junta de Gobierno de organización y competencias no regulan, sino que se aprueban para el desarrollo y cumplimiento de una norma, en este caso los artículos 17.1 h) y 17.2 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid (en adelante, LCREM), para establecer la organización y estructura de la Administración ejecutiva municipal y realizar delegaciones de competencias en los órganos superiores y directivos municipales. Por ello, debe corregirse toda referencia a los acuerdos de la Junta de Gobierno de organización y competencias como instrumentos regulatorios, al tener carácter de acto administrativo y no de disposición reglamentaria.



En cualquier caso, en este apartado debería indicarse que los acuerdos de organización y competencias del mandato 2019-2023 fueron modificados tras la aprobación de la OLDRUAM y el RECU, para adaptar la distribución competencial en materia de licencias y declaraciones responsables al nuevo régimen jurídico de los medios de intervención urbanística, de manera que quedara explicado que la adaptación se produjo en esa fecha y no en 2023 (se recuerda que la OLDRUAM se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid número 116, de 17 de mayo de 2022, entrando en vigor conforme a su disposición final cuarta, al mes de su publicación en el mismo).

En particular, se modificó la distribución competencial recogida en el Acuerdo de 11 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano, cuyas competencias venían referidas para la Dirección General de la Edificación, al ámbito de aplicación de la OMTLU y para la Agencia de Actividades al ámbito de aplicación de la OAAE, lo que abocó necesariamente a una revisión de la citada distribución competencial entre los órganos implicados en la gestión, tramitación y resolución de las solicitudes de licencias urbanísticas y las novedosas licencias básicas, y la comprobación y resolución en su caso, de las declaraciones responsables.

De igual forma, modificado el citado acuerdo de 11 de julio de 2019 mediante acuerdo de la Junta de Gobierno de 16 de junio de 2022, se hizo preciso completar las adaptaciones a la OLDRUAM en el ámbito competencial de los distritos, mediante la modificación del Acuerdo de 25 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de los distritos.

En este sentido, modificados los mencionados acuerdos de 11 y 25 de julio de 2019, de organización y competencias del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano y de los distritos, respectivamente por acuerdos de 16 de junio y de 28 de julio de 2022, se modificaron los acuerdos de 27 de junio y de 4 de julio de 2019, de organización y competencias del Área de Gobierno de Portavoz, Seguridad y Emergencias, del Área de Gobierno de Obras y Equipamientos y del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, para culminar la adaptación de la distribución competencial en materia de licencias y declaraciones responsables.

El criterio de reparto competencial realizado en 2022, que se acaba de detallar, es el que fue posteriormente asumido en los acuerdos de organización y competencias del mandato 2003-2007.

Por otra parte, no se explica en este apartado de la MAIN la ampliación de las funciones atribuidas al consejo rector susceptibles de ser delegadas en el gerente por afectar a cuestiones de gestión ordinaria del organismo autónomo, por lo que se debería mejorar la justificación de los problemas que se pretenden solucionar con estos cambios incorporados en la propuesta normativa.

Finalmente, en relación a los principios de buena regulación que se mencionan en este apartado de la MAIN, se recuerda que en el preámbulo de la norma deben



quedar suficientemente justificados la adecuación de la norma a estos principios: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

3.1.5. Análisis jurídico.

En el apartado de análisis jurídico de la MAIN se explica que el artículo 88.1 h) del Reglamento Orgánico del Gobierno y de la Administración del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004 (en adelante, ROGA), relativo a las funciones del consejo rector de organismos autónomos, atribuye al mismo la propuesta al Pleno de modificación de los estatutos, sin perjuicio de las modificaciones que éste pueda acordar por propia iniciativa.

Esta última expresión debe interpretarse en el sentido de que los estatutos no reservan en exclusiva la propuesta de modificación estatutaria al consejo rector, de manera que el Pleno del Ayuntamiento puede acordar por propia iniciativa la modificación y, en el mismo sentido, la Junta de Gobierno está también facultada para ejercer la iniciativa normativa *motu proprio*, de conformidad con el artículo 103 ROGA, tal y como ya se indicó en el informe de calidad regulatoria de 15 de febrero de 2022 de esta dirección general sobre el Anteproyecto de Reglamento por el que se modifican los estatutos de los organismos autónomos del Ayuntamiento de Madrid.

En el apartado de la MAIN que se refiere a las relaciones de la propuesta con otras normas, se reitera que los acuerdos de organización y competencias de la Junta de Gobierno no tienen naturaleza normativa, por lo que en este apartado debe indicarse que no hay incidencia en norma municipal alguna, debiendo trasladarse el análisis de la incidencia de la propuesta normativa en los citados acuerdos al apartado de impacto organizativo de la MAIN, según se expondrá.

En relación a la ampliación de las funciones atribuidas al consejo rector susceptibles de ser delegadas en el gerente por afectar a cuestiones de gestión ordinaria del organismo autónomo, convendría explicar en este apartado de análisis jurídico de la MAIN, que el artículo 88.2 ROGA no establece ninguna limitación respecto de las competencias que el consejo rector de un organismo autónomo puede delegar en los restantes órganos de dirección del mismo, siendo los estatutos los que, concretando la previsión general contenida en este artículo, han de determinar en cada caso qué competencias del consejo rector son delegables y qué competencias no son delegables.

La posibilidad de delegar la propuesta de la plantilla de personal y sus modificaciones, así como la propuesta de la relación de puestos de trabajo y su elevación a la aprobación definitiva del órgano municipal competente y la propuesta a la Junta de Gobierno de la relación de plazas vacantes del organismo con dotación presupuestaria que hayan de incluirse en la oferta de empleo público, no son competencias íntimamente conectadas con la función de dirección estratégica que corresponde al consejo rector y, por tanto, se trata de competencias susceptibles de delegación.



Finalmente, por lo que se refiere a la revisión de oficio y al régimen de los recursos y las reclamaciones, se realizan observaciones en el apartado de régimen jurídico, organizativo y competencial del presente informe, debiendo realizarse los cambios indicados en el apartado de análisis jurídico.

3.1.6. Tramitación.

La MAIN indica que se recabarán una serie de informes, cuando lo que debería indicar es la fecha de emisión de cada uno de ellos, en la medida en que a la fecha de solicitud del informe de calidad regulatoria todos estos informes ya se han evacuado, salvo el informe de la Asesoría Jurídica.

Por otro lado, la MAIN debe reflejar de forma más precisa las fechas aproximadas de tramitación de la norma, que 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 esa previsión quede reflejada en el texto de la memoria.

Finalmente, en este apartado de la MAIN deben describirse los informes preceptivos y facultativos solicitados durante el proceso de elaboración de la propuesta normativa, por lo que debería suprimirse la mención al apartado 3º 2.12 j) del Acuerdo de 29 de junio de 2023, de organización y competencias del Área de Gobierno de Vicealcaldía, Portavoz, Seguridad y Emergencias, al no constituir, en puridad, un informe preceptivo.

3.1.7. Impacto competencial.

En este apartado de la MAIN debería mencionarse también el artículo 17.1 a) LCREM, que atribuye a la Junta de Gobierno la competencia para la aprobación de los proyectos de estatutos de los organismos autónomos.

3.1.8. Impacto organizativo.

En el apartado de oportunidad de la propuesta de la MAIN se indica que la propuesta normativa comporta la supresión del apartado 23.º 5.4 del Acuerdo de 29 de junio de 2023 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad y la modificación del apartado 7.º 5.7 del Acuerdo de 29 de junio de 2023 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de los distritos.

Sin embargo, es en el apartado de análisis organizativo de la MAIN en el que debe analizarse la eventual incidencia de la norma en el reparto de atribuciones entre los órganos del Ayuntamiento de Madrid. En este apartado debe describirse cómo quedaría la distribución de competencias entre los órganos implicados en los medios de control urbanístico una vez aprobada la modificación estatutaria y en qué consiste el modelo de centralización de las competencias de control urbanístico con intervención de entidad colaboradora en la Agencia de Actividades.



En este sentido, conviene destacar que dicha centralización permite que los distritos concedan licencias urbanísticas sobre el uso residencial cuando no intervengan entidades colaboradoras y también que la Agencia de Actividades tramite determinadas licencias urbanísticas en las que no intervienen dichas entidades.

3.1.9. Impacto presupuestario.

De conformidad con el apartado 5.8.14 de las Directrices MAIN, *El análisis del impacto presupuestario se realizará en colaboración con la dirección general competente en materia de presupuestos, y con su elaboración se dará cumplimiento, en su caso, a la exigencia de la memoria económica para ordenanzas y reglamentos prevista en las Bases de Ejecución del Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid para cada ejercicio.*

En consecuencia, debe incorporarse a este apartado de impacto presupuestario de la MAIN la memoria presupuestaria remitida, que no constituye un documento independiente de la misma.

3.2. Observaciones de técnica normativa.

3.2.1. Consideraciones previas.

Debe tenerse en cuenta, como cuestión previa, que las disposiciones modificativas, al integrarse en el texto de la disposición preexistente, deberán respetar su estructura y terminología, conforme a lo dispuesto en el apartado 5.º 1.5 de las Directrices, lo que abarca también las cuestiones relativas a la composición y división del articulado.

Según el apartado 5.º 1.2 de las citadas Directrices, como regla general, las disposiciones modificativas deberán utilizarse con carácter restrictivo. Se indica en la MAIN que la modificación parcial del reglamento es la alternativa más adecuada para conseguir los objetivos finalmente perseguidos. Por tal motivo, el anteproyecto no ha podido dar un cumplimiento completo a los criterios de las Directrices, al tener que integrarse en el texto vigente, que fue aprobado con anterioridad a la existencia de las propias Directrices.

Partiendo de las limitaciones descritas, se formulan las siguientes observaciones de técnica normativa.

3.2.2. Criterios lingüísticos generales.

a) Lenguaje claro y preciso.

Conforme el apartado 1.º 1. 2 de las Directrices la destinataria de las normas jurídicas y los actos administrativos es la ciudadanía. Por ello, deben redactarse en un nivel de lenguaje culto, pero accesible. La redacción de los textos debe ser clara,



esto es de fácil comprensión y desprovista de equívocos, sencilla, concisa y carente de elementos superfluos como, igualmente, precisa de modo que no dejen lugar a dudas en quienes las leen.

En este sentido, en relación con la utilización del término *expediente*, debería hacerse mención al término *procedimiento*, por ser más preciso desde el punto de vista jurídico, pese a que ambos términos estén relacionados, dado que el expediente es la constancia documental del procedimiento. Así, conforme a la exposición de motivos de la LPAC, el procedimiento administrativo se define como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el cauce legalmente previsto, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración.

Por su parte, el expediente administrativo se encuentra expresamente definido en el artículo 70 LPAC, como el conjunto ordenado de documentos y actuaciones, en formato electrónico, que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa. Es decir, el expediente administrativo se configura como el conjunto de documentos y actuaciones que se han producido durante la tramitación del procedimiento administrativo y que, lógicamente, deben servir, como dice la norma, de antecedente y fundamento de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento.

En virtud de lo anterior, en el preámbulo y en la modificación propuesta para el artículo 15.3 f) procede sustituir la palabra *expediente* por la palabra *procedimiento*.

b) Uso específico de mayúsculas.

Como criterio general, el apartado 1.º 2.3 de las Directrices expone que el uso de las mayúsculas debe restringirse lo máximo posible.

La letra a) del citado apartado de las Directrices, atendiendo a la especial naturaleza del lenguaje jurídico-administrativo, prioriza la mayúscula inicial cuando se escriba el tipo de norma o acto cuando sean citados con su denominación oficial completa o abreviada. Igualmente, señala que se reproducirá la utilización de mayúsculas en el título de la norma o del acto en la forma que se hubiera realizado en la publicación oficial.

Por ello procede una revisión en este sentido respecto de las normas que se citan en el texto del preámbulo, como es el caso de la OAAEE o de la Ley 7/2024, de 26 de diciembre, de medidas para un desarrollo equilibrado en materia del medio ambiente y la ordenación del territorio.

A tal efecto, en el párrafo primero del preámbulo se cita a la *Ordenanza para la apertura de actividades económicas en la ciudad de Madrid de 28 de febrero de 2014*. La fórmula correcta sería “Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid de 28 de febrero de 2014”. Igualmente, en el mismo párrafo, en lugar de Ley 7/2024, de 26 de diciembre, de medidas para un desarrollo equilibrado en materia del medio ambiente y la ordenación del territorio, debe indicar “Ley 7/2024,



de 26 de diciembre, de Medidas para un desarrollo equilibrado en materia del medio ambiente y la ordenación del territorio”.

La letra b) del apartado 1.º 2.3 de las Directrices indica que no se escribirá con mayúscula inicial el tipo de norma o acto cuando en el texto se haga referencia a la propia norma o acto, o bien a una clase genérica de normas o de actos. De este modo, en el artículo 8 debe modificarse la mayúscula inicial en la palabra estatutos.

De acuerdo con el apartado 1.º 2.3 d) de las Directrices, no se escribirá con mayúscula inicial la denominación de órganos cuando en el texto se haga referencia a la categoría genérica a la que pertenecen, tal y como sucede en el artículo 3.1 j) al referirse a las *Áreas de Gobierno*.

Tampoco empiezan con mayúscula las referencias que el preámbulo o el texto de un artículo realicen a las distintas divisiones de la norma (por ejemplo, la cita del título preliminar en el artículo 8).

c) Uso específico de siglas.

Como criterio general, el apartado 1.º 2.5 de las Directrices expone que el uso de las siglas puede justificarse dentro del texto para evitar formulaciones largas y repeticiones.

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, no se emplearán en el título, y cuando aparezcan por primera vez en la parte expositiva o en la parte dispositiva deberán incluirse entre paréntesis, precedidas de la expresión “en adelante”, y han de escribirse en mayúsculas sin puntos ni espacios de separación.

En este sentido, en la parte expositiva del acuerdo procede que la referencia a la Ley de Capitalidad se realice en primer término como “Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid (en adelante, LCREM)” para después citarla como “LCREM”.

No obstante, en el preámbulo del anteproyecto de reglamento, no resulta necesario emplear siglas en relación con las ordenanzas que se citan pues mayoritariamente aparecen solo en una ocasión. Debido a que las reiteraciones de las normas no son excesivas, se propone emplear la cita abreviada de normas en caso de producirse la repetición.

De este modo, en el primer párrafo del preámbulo habrían de eliminarse todas las referencias a la expresión entre paréntesis *en adelante* junto con las siglas relativas a la denominación de las ordenanzas a las que abrevian (OLDRUAM, RECU,



OTMLU y OAAEE). Posteriormente, en el último párrafo del expositivo primero, la cita del Reglamento del régimen de las Entidades Colaboradoras Urbanísticas de Verificación, Inspección y Control, podría hacerse en la forma abreviada, esto es, Reglamento 7/2022, de 26 de abril.

Lo mismo sucede en el primer párrafo del expositivo tercero respecto a la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid, donde podría optarse por Ordenanza 6/2022, de 26 de abril.

3.2.3. Enumeraciones.

Según establece el apartado 2.º 6.9 c) de las Directrices, 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). A tal efecto, se sugiere la siguiente redacción del artículo 15.2 c), d) y e):

“c) Desarrollar la inspección, la disciplina y el ejercicio de las potestades sancionadoras previstas en la legislación urbanística y sectorial estatal y autonómica en el ámbito de sus competencias (...)

d) Desarrollar la inspección, la disciplina y el ejercicio de la potestad sancionadora previstas en la Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid (...)

e) Desarrollar la ejecución forzosa de los actos administrativos dictados en su ámbito competencial, tanto en los derivados del restablecimiento de la legalidad o disciplina urbanística como los resultantes de las sanciones o multas coercitivas impuestas, salvo ~~en estas últimas~~ las que resulten de competencia de la Agencia Tributaria de Madrid, por cualquiera de los medios de ejecución forzosa previstos en las leyes, en especial, mediante precintos, multas coercitivas o ejecuciones subsidiarias, así como las pérdidas de efectos e ineficacias de las declaraciones responsables.”

3.2.4. Remisiones y citas.

Conforme al apartado 4.º 1.4 de las Directrices la remisión deberá incluir una mención conceptual que facilite su comprensión, por lo que no deber 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.



En la modificación propuesta para los artículos 3.1 j), 15.2 a) 9º y 15.2 d) y 2 d) 2º se cita reiteradamente la *Ley 17/1997, de 4 de julio, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de la Comunidad de Madrid*, cuando lo adecuado sería una mención “a la legislación autonómica en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas”.

Lo mismo sucede con la mención a la LRJSP en el artículo 15.3 h), donde procedería una referencia “a la legislación sobre régimen jurídico del sector público”; con la mención a la LPAC en el artículo 20.1 y 5, siendo más acertado referir “la legislación sobre procedimiento administrativo de las Administraciones públicas” y con la mención al TREBEP (en el borrador consta una errata al fecharlo en 2005), en el artículo 22.3, optando por “la legislación sobre el estatuto básico del empleado público” y “la normativa sobre ordenación de personal del Ayuntamiento de Madrid”, respectivamente.

Por otra parte, conforme al apartado 4.º 2.5 de las Directrices sobre la economía de cita, en caso de citarse un precepto de la misma norma o acto, no deberán utilizarse expresiones como, por ejemplo, “de la presente ordenanza”, “de este decreto”, “del presente acuerdo”, 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”. Las mismas reglas serán aplicables cuando la cita se refiere a una parte del precepto en la que aquella se produce. En consecuencia, en el artículo 3.3 se propone eliminar la expresión *de este artículo*:

“3. Las competencias enumeradas en el apartado 1 ~~de este artículo~~ se atribuyen a la Agencia de Actividades, sin perjuicio de las que correspondan al área de gobierno competente en materia de medio ambiente, en lo que se refiere a la evaluación ambiental e inspección de actividades y a la potestad sancionadora y de ordenación de medidas correctoras para la salvaguarda de la disciplina ambiental.”

Asimismo, de acuerdo con el apartado 4.º 2.6 de las Directrices, la primera cita de una norma tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá hacerse completa. Por ello, deben corregirse en el preámbulo las primeras citas de la Ordenanza 6/2022, de 26 de abril, de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid y del Reglamento 7/2022, de 26 de abril, por el que se establece el régimen de las Entidades Colaboradoras Urbanísticas de Verificación, Inspección y Control.

De igual manera, el apartado 4.º 4.2 de las Directrices señala que la primera cita del Pleno, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, se realizará de forma completa “Pleno del Ayuntamiento de Madrid y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente “Pleno”. Por ello, debe optarse por la forma completa de este órgano en el primer párrafo del preámbulo.





Lo mismo sucede respecto de la Junta de Gobierno, siendo necesario citar de manera completa la primera vez (Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid), y abreviada en el resto (Junta de Gobierno). En supuesto que nos ocupa, debe revisarse el texto del articulado y corregir en este sentido pues este órgano se cita en su forma completa en todos los casos debiendo aparecer la forma abreviada.

Por otra parte, las referencias contenidas en los artículos 3.1 g) y 15.3 a la *normativa municipal en materia de entidades colaboradoras urbanísticas*, debería realizarse omitiendo el término *municipal*, de forma que fuera comprensiva tanto de la regulación municipal, como de la autonómica.

Asimismo, la cita del artículo 15.2 a) al *Plan General de Ordenación Urbana*, debe completarse con “de Madrid”.

Finalmente, deberían eliminarse las recurrentes menciones a lo largo de la parte dispositiva, a la *normativa urbanística de aplicación* así como a la *vigente normativa* que se indican a continuación, por resultar innecesarias:

- En los artículos 2, 3.1, 3.1 h) e i), 15.2 c) 2º *normativa urbanística de aplicación* debería sustituirse por *normativa urbanística*.
- En los artículos 3.1 y 20.6 *vigente normativa* o *normativa vigente*, debería sustituirse por *normativa*.

3.2.5. Denominación y estructura.

El apartado 2.º 1.2 de las Directrices establece que las normas se estructuran las siguientes partes: título, parte expositiva (que se denominará siempre preámbulo) y parte dispositiva (en la que se incluye el articulado, la parte final y, en su caso, los anexos). Desde esta perspectiva, se realizan las siguientes observaciones:

a) Título.

Debe incluirse la fecha del reglamento modificado en el anteproyecto, por lo que el título del anteproyecto debería ser “Anteproyecto de Reglamento por el que se modifican los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades, de 30 de octubre de 2014”.

b) Preámbulo.

El anteproyecto de reglamento incluye un preámbulo cuyo contenido no se ajusta plenamente al apartado 2.º 3.3 de las Directrices, el cual refiere cómo la parte expositiva de la norma modificativa cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones



en cuyo ejercicio se dicta, mencionando la incidencia que pueda tener en la normativa en vigor, con especial atención a los aspectos novedosos.

En ese marco, destaca la ausencia de referencia a las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta la norma sugiriéndose la siguiente redacción:

“El reglamento se aprueba al amparo de lo previsto en el artículo 85 bis 1 a) y c) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y en el artículo 11.1 d) y l) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid.”

Por otra parte, tal y como se ha indicado en las observaciones a la MAIN, es incorrecto indicar que “(...) este proceso de adaptación de las competencias de la Agencia de Actividades a las novedades del nuevo marco jurídico, se realizó parcialmente por la vía de la modificación del Acuerdo de 29 de junio de 2023 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad (...)”, y ello porque los acuerdos de organización y competencias que fueron modificados tras la aprobación de la OLDRUAM y el RECU para adaptar la distribución competencial en materia de licencias y declaraciones responsables al nuevo régimen jurídico de los medios de intervención urbanística fueron los del mandato 20019-2023. Esto es, debe explicarse que la adaptación se produjo en esa fecha, citando en su caso correctamente los acuerdos que fueron modificados (Acuerdo de 11 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano; Acuerdo de 25 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización y competencias de los distritos; y acuerdos de 27 de junio y de 4 de julio de 2019, de organización y competencias del Área de Gobierno de Portavoz, Seguridad y Emergencias, del Área de Gobierno de Obras y Equipamientos, y del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad) .

El criterio de reparto competencial realizado en 2022 es el que se recoge actualmente en los acuerdos de organización y competencias del mandato 2003-2007.

En el último párrafo del expositivo I se contiene una mención a que *Recientemente, y respecto de esta última norma, hay que considerar la aprobación de la Ley 7/2024, de 6 de diciembre, de medidas para el desarrollo equilibrado del Medio Ambiente y la Ordenación del Territorio*. Convendría explicar a qué efectos debería considerarse la aprobación de la citada norma.

En aras de clarificar el contenido del expositivo III, se proponen los siguientes cambios en la redacción (subrayado):

“Razones de coherencia vinculadas a esta necesidad de centralizar en un único órgano todas las actuaciones con intervención entidades colaboradoras determinan la necesidad de atribuir así mismo a la Agencia de Actividades el control de los medios de intervención sobre las actuaciones urbanísticas cuya titularidad corresponda a las administraciones públicas, sus organismos autónomos, entidades de derecho o empresas públicas, así como



representaciones diplomáticas y organismos internacionales, o se realicen sobre inmuebles gestionados por las mismas cuando intervenga una entidad colaboradora.

De esta forma, la Agencia de Actividades pasa a asumir como competencias propias, las competencias de control urbanístico en el uso residencial con intervención de entidad colaboradora urbanística, que actualmente se venían desarrollando tanto por el Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad como por los distritos.

Finalmente, debe indicarse que el reglamento se ajusta a los principios de buena regulación y motivar su cumplimiento según establece el apartado 2.º 3.3 de las Directrices.

c) Parte dispositiva.

Al tratarse de una disposición modificativa, la parte dispositiva de la norma incluye, por una parte, el texto marco que indica los preceptos que se modifican y cómo se modifican y, por otra parte, el texto de regulación (es el nuevo texto en que consiste precisamente la modificación) que debe ir entrecorillado y sangrado para realzar tipográficamente que se trata del nuevo texto, todo ello conforme al apartado 5.º 1.9 y 1.10 de las Directrices.

Por ser una modificación que afecta a diversos artículos de una sola norma, de acuerdo con el apartado 5.º 1.11 de las Directrices debe existir un artículo único dividido en apartados, uno por cada artículo a modificar, numerados con cardinales en letra con sangría de primera línea.

El anteproyecto remitido se ajusta a lo señalado anteriormente, salvo dos cuestiones: En primer lugar, se observa que los apartados carecen de sangría de primera línea. En segundo lugar, en el texto de regulación, la numeración del artículo no debe ir en negrita. A tal efecto, la composición del artículo único deberá realizarse como sigue:

«Artículo único. *Modificación de los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades, de 30 de octubre de 2014.*

Se modifican los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades, de 30 de octubre de 2014, en los términos que se indican a continuación:

Uno.- El artículo 2 queda redactado en los siguientes términos:

“Artículo 2. *Fines.*

(...)”.

Dos.- El artículo 3 queda redactado en los siguientes términos:



“1. (...)

2. (...)

3. (...).”

3.3. Observaciones de régimen jurídico, organizativo y competencial.

3.3.1. Artículo 2. Fines.

La expresión “el desarrollo de las actuaciones administrativas necesarias” se repite en el artículo 3 (*desarrollará las actuaciones administrativas necesarias*), por lo que debería suprimirse en el artículo 2.

Asimismo, la expresión para la *implantación, modificación y desarrollo de las actividades económicas* se considera equívoca, por cuanto en el artículo 15 se hace mención distintas actuaciones urbanísticas, siendo solo una de ellas la *implantación y desarrollo de actividades económicas, cuando no recaigan en dominio público*.

Por otro lado, el artículo 3.2 ya regula la posibilidad de que la Junta de Gobierno atribuya a los órganos de dirección de la Agencia de Actividades competencias en materia de inspección, disciplina y potestad sancionadora previstas en la legislación sectorial correspondiente, así como en otros ámbitos relacionados con la gestión del organismo, no siendo el artículo dedicado a *fin*es el adecuado para establecer que la Agencia de Actividades ejercerá las competencias en materia urbanística que en su momento le delegue la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por lo que debería suprimirse esta regulación, de acuerdo con la redacción propuesta. Además, este artículo trata de los fines, sin que sea necesario decir de dónde proviene la competencia (*competencias en materia urbanística que en su momento le delegue la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid*) o la regulación (*en el marco de la normativa urbanística de aplicación*).

Por todo ello, se sugiere la siguiente redacción:

“La Agencia de Actividades tiene como finalidad la aplicación efectiva de los medios de intervención urbanística municipales, el desarrollo de la disciplina urbanística correspondiente a aquellos y la gestión del régimen de las entidades colaboradoras urbanísticas (en adelante, entidades colaboradoras) que intervienen en las funciones de verificación, inspección y control de actuaciones urbanísticas.”

3.3.2. Artículo 3. Competencias.

Se considera innecesario volver a enumerar, y además en otros términos distintos, los fines de la Agencia de Actividades ya indicados en el artículo 2, por lo que se propone la siguiente redacción más sencilla del apartado 1:



“1. La Agencia de Actividades, para el cumplimiento de los fines previstos en el artículo 2, desarrollará las siguientes competencias:”

En la letra e) se repite el *control*, al que ya se refiere antes la letra b). Se elimina también la referencia a “prevista en la normativa de aplicación” según las indicaciones anteriores de técnica normativa, por lo que se propone la siguiente redacción:

“e) La inspección, la auditoría y el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las entidades colaboradoras.”

En la letra h) se sugiere incorporar una remisión expresa al artículo 15.2 a) y b) para una mejor comprensión y eliminar las referencias a *la normativa de aplicación*, según las indicaciones anteriores de técnica normativa, por lo que se propone la siguiente redacción:

“h) La gestión administrativa y resolución de las licencias, así como la comprobación, control e inspección de las declaraciones responsables respecto de las actuaciones previstas en el artículo 15.2 a) y b).”

En la letra i) se sugiere incorporar una remisión expresa al artículo 15.2 a) y b) para una mejor comprensión y eliminar las referencias a *la normativa de aplicación*, según las indicaciones anteriores de técnica normativa, por lo que quedaría redactada como sigue:

“i) La inspección, la disciplina y el ejercicio de las potestades sancionadoras previstas en la legislación urbanística y sectorial estatal y autonómica, respecto de las actuaciones previstas en el artículo 15.2 a) y b), así como la ejecución forzosa de los actos administrativos derivados de aquellas, mediante precintos, multas coercitivas o ejecuciones subsidiarias.”

Finalmente, en la letra l) se reitera el término *competencias*, debiendo suprimirse el empleado en segundo lugar. A tal efecto, se sugiere la siguiente redacción:

“l) En general, todas aquellas competencias no especificadas anteriormente y que estén relacionadas con los fines de la Agencia de Actividades previstos en el artículo 2”.

3.3.3. Artículo 15. Funciones del Gerente.

En el apartado 2, se sugiere la siguiente redacción, por uniformidad con el apartado 1, que se refiere al *Gerente*, no menciona la normativa y emplea el término *funciones*, y con la redacción que se propone para el apartado 3, que no utiliza la expresión *En particular*.



“2. Corresponden al Gerente, en relación con la gestión de los medios de intervención administrativa urbanística municipal y su posterior control administrativo, las siguientes funciones: (...)”.

El inciso “*en estas últimas*” de la letra e) es innecesario, por lo que, de acuerdo a las observaciones de técnica normativa, la redacción quedaría como sigue:

“e) Desarrollar la ejecución forzosa de los actos administrativos dictados en su ámbito competencial, tanto en los derivados del restablecimiento de la legalidad o disciplina urbanística como los resultantes de las sanciones o multas coercitivas impuestas, salvo las que resulten de competencia de la Agencia Tributaria de Madrid, por cualquiera de los medios de ejecución forzosa previstos en las leyes, en especial, mediante precintos, multas coercitivas o ejecuciones subsidiarias, así como las pérdidas de efectos e ineficacias de las declaraciones responsables. “

En el apartado 3, se sugiere la siguiente redacción, por uniformidad con los apartados 1 y 2:

“3. Corresponden al Gerente, en relación con la actividad administrativa de las entidades colaboradoras, las siguientes funciones:”

En la letra a) debe suprimirse la referencia a la *autorización*, que se contempla en la letra e). Además, en la letra i) se recoge la supervisión y el control, por lo que se propone incluir en la letra a) la siguiente redacción y eliminar de la propuesta normativa la letra i):

“a) La gestión de la inspección, control, auditoría y supervisión del funcionamiento de las entidades colaboradoras.”

En la letra b) debe mencionarse la normativa aplicable, como en la letra c), por lo que quedarían redactadas como sigue:

“b) Incoar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores por infracciones tipificadas en la normativa en materia de entidades colaboradoras.

c) Imponer las multas coercitivas previstas en la normativa en materia de entidades colaboradoras.”

En la letra d) debe eliminarse la expresión *por los ciudadanos*, ya que también podrían presentarse reclamaciones por personas jurídicas, por lo que quedaría redactada como sigue:

“d) Resolver las reclamaciones presentadas contra la actuación de verificación y control de las entidades colaboradoras”.

En la letra j), que pasaría a ser la i) al proponerse nueva redacción en la letra a) y suprimir la letra i), se debe eliminar la referencia innecesaria a la normativa, por



uniformidad con la redacción de los otros apartados, por lo que quedaría redactada como sigue:

“i) Proponer el plan anual en el que se definan los objetivos, fines y líneas de actuación para el control y supervisión de las entidades colaboradoras”.

Finalmente, se sugiere eliminar la expresión *en materia de control urbanístico, igualmente y en los términos legalmente previstos* del 4, proponiéndose la siguiente redacción:

“4. Para el mejor y más eficiente ejercicio de las funciones que se atribuyen al Gerente, éste podrá delegar la firma o el ejercicio de aquellas en los titulares de los órganos subordinados integrados en la estructura administrativa de la Agencia de Actividades.

Igualmente, el Gerente podrá encomendar el ejercicio de sus funciones a los titulares de aquellos órganos municipales que por razón de su actividad y competencias se encuentren vinculados a aquellas.”

3.3.4. Artículo 20. Recursos y reclamaciones.

Según dispone el artículo 103.2 ROGA, las facultades de revisión de oficio de los actos administrativos nulos y la declaración de lesividad de los anulables dictados por los demás órganos del organismo se atribuyen al consejo rector, en tanto que máximo órgano de gobierno y dirección (artículo 86 ROGA).

La posibilidad de delegar funciones del Consejo Rector prevista en el artículo 88.2 ROGA, se refiere únicamente a las funciones del artículo 88.1 ROGA o a aquellas otras distintas de las anteriores que se prevean en los estatutos, pero que no sean objeto de regulación expresa en el ROGA.

En consecuencia, no es posible que los estatutos de los organismos alteren las previsiones del artículo 103 ROGA, tal y como ya se indicó en el informe de 21 de julio de 2014 de la Dirección General de Organización y Régimen Jurídico sobre el borrador de proyecto de nuevos estatutos del Organismo Autónomo Agencia de Actividades.

La atribución al Gerente de la resolución del recurso de reposición en materia tributaria, previo a la interposición de la reclamación económico – administrativa no es posible, al estar atribuida al Director de la Agencia Tributaria por el artículo 20.5 de los Estatutos del Organismo Autónomo Agencia Tributaria Madrid, de 22 de diciembre de 2008 y ser susceptible de delegación, tal y como establece el apartado tercero en relación con el apartado primero 4.6 de la Resolución de 29 de diciembre de 2023, de la directora del Organismo Autónomo Agencia Tributaria Madrid, de delegación de competencias en materia tributaria.

En consecuencia, se sugiere la siguiente redacción:



“El conocimiento y resolución de las reclamaciones económico-administrativas corresponderá al Tribunal Económico-Administrativo Municipal de Madrid”.

3.3.5. Parte final.

No se indica en la MAIN si la entrada en vigor de la modificación afecta o no a los procedimientos terminados o en tramitación, por lo que debería aclararse expresamente, en particular en lo relativo a los procedimientos iniciados por los distritos cuya competencia ahora asume la Agencia de Actividades.

Firmado electrónicamente

EL DIRECTOR GENERAL DE ORGANIZACIÓN, RÉGIMEN JURÍDICO
Y CALIDAD REGULATORIA

Ignacio Molina Florido