

Ref.: cu 44-11

ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Vicálvaro relativa a la necesidad de Licencia Urbanística para la implantación de actividades en la Factoría Industrial de Vicálvaro, dependiente de la Agencia de Desarrollo Económico “Madrid Emprende”.

Con fecha 15 de junio de 2011, desde el distrito de Vicálvaro se plantea a esta Secretaría Permanente, consulta sobre la necesidad de solicitar licencia urbanística para la implantación de las actividades que va a albergar la nave industrial “Factoría Industrial de Vicálvaro”, dependiente de la Agencia de Desarrollo Económico “Madrid Emprende”, construida al efecto con el objeto de colaborar con las PYMES en su fase de consolidación al estar siendo afectadas por la actual coyuntura económica.

En primer lugar, con el objeto de situar en el adecuado contexto esta consulta, se señala que se trata de una iniciativa de “Madrid Emprende”, Organismo Autónomo adscrito al Área competente en materia economía, con personalidad jurídico pública diferenciada, respondiendo su creación al cumplimiento de un fin social a la gestión directa de un servicio público, concretamente la gestión de políticas municipales en materia de promoción económica de la ciudad de Madrid.

Esta iniciativa es fruto de la actual situación económica, que de forma directa está afectando a las pequeñas y medianas empresas. Por lo tanto, con el objeto de ofrecer y prestar apoyo a los emprendedores y empresarios que necesitan la consolidación de sus proyectos empresariales, se ha creado esta Factoría como centro de apoyo a la consolidación de empresas y mejora de las características de su emplazamiento físico mediante la concesión demanial para la utilización de las naves industriales ubicadas en ella.

La primera cuestión que se suscita es en relación con la construcción de la Factoría en sí misma, entendiéndose el distrito que si la construcción ha sido realizada por el Ayuntamiento directamente, la misma no precisaría de la correspondiente licencia urbanística, pero si por el contrario, la construcción ha sido realizada por “Madrid Emprende”, sí precisaría la obtención de la correspondiente licencia.

Con carácter general todo acto de uso del suelo, construcción y edificación para la implantación y el desarrollo de actividades precisan licencia. Se prevé una excepción en el artículo 151.4 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid, en cuya virtud *“Cuando los actos de uso del suelo, construcción y edificación sean promovidos por los Ayuntamientos en su propio término municipal, el acuerdo municipal que los autorice o apruebe estará sujeto a los mismos requisitos y producirá los mismos efectos que la licencia urbanística a los efectos de la presente Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de régimen local”*. En los mismos términos, se contempla esta posibilidad en el artículo 4.e) de la OMTLU.

Esto supone que si la Factoría ha sido objeto de un proyecto de obras de ejecución de iniciativa municipal, para cuya aprobación se ha tenido en cuenta la normativa que resultaría de aplicación para la obtención de la correspondiente licencia, la construcción de la edificación no precisaría de una licencia urbanística en sentido estricto, al haberse valorado previamente su viabilidad desde un punto de vista urbanístico.

En cuanto a la necesidad de licencia de primera ocupación y funcionamiento, sería de aplicación el mismo criterio, ya que por otra parte, la ejecución de las obras va a responder en cualquier caso a una voluntad municipal, de acuerdo con las determinaciones recogidas en el proyecto aprobado y sobre el que va a existir un seguimiento o control de la ejecución de obras por parte de los servicios municipales, de tal manera que con ello queda garantizada la materialización de la voluntad municipal.

Cuestión diferente es la relativa a las actividades que van a implantarse en las distintas naves existentes en la Factoría, en las que además se ha previsto la posibilidad de realizar obras para la ampliación de superficie mediante la construcción de una entreplanta, en caso de que esta opción le interesase al emprendedor adjudicatario de la concesión.

La puesta en funcionamiento de esta Factoría depende de la resolución de Convocatoria para la constitución de una "bolsa de proyectos empresariales" y para la concesión demanial de las naves industriales, en la que podrán participar personas físicas o jurídicas con proyectos de creación de negocios y/o las empresas en funcionamiento de carácter industrial y servindustrial.

En primer lugar procede abordar la cuestión relativa a si es o no necesaria la obtención de la correspondiente licencia que autorice el ejercicio de la actividad. En este sentido, las Bases de la Convocatoria, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero del artículo 8 de la OMTLU, ha previsto la obligación de que los solicitantes presenten entre la documentación preceptiva, un compromiso de obtención de las licencias, permisos y/o autorizaciones que requiera la actividad en la nave adjudicataria.

El Anexo VI.2 de las Bases ha determinado que *"Para la implantación de una actividad en la nave, se deberá proceder a la redacción de una Memoria descriptiva de la actividad empresarial así como, si procede, una Memoria descriptiva de las obras a ejecutar. Esta documentación deberá acompañar a la solicitud de concesión de cada nave, y será valorada por los Servicios técnicos de "Madrid Emprende" con el objeto de determinar la compatibilidad de la actividad y de la obra/-s proyectada/-s con las instalaciones y fines de las naves de la Factoría Industrial.*

*En adjudicatario de la nave está **obligado a obtener los permisos, licencias** urbanísticas y autorizaciones sectoriales necesarias para la ejecución de las obras (si procede) y para la implantación y puesta en funcionamiento de la actividad. Se deberá acreditar la obtención de las distintas licencias y autorizaciones a la Agencia de Desarrollo Económico "Madrid Emprende" con anterioridad a la ejecución de obra o el inicio de la actividad según corresponda."*

Dicho esto, no parece que resten dudas sobre la necesidad de que los adjudicatarios de la concesión demanial soliciten la correspondiente licencia de actividad y, en su caso, de obra para cada nave.

La siguiente cuestión a abordar es, por consiguiente, la relativa al órgano competente para su tramitación así como el régimen jurídico aplicable al procedimiento de solicitud de estas licencias.

Para poder determinar el régimen jurídico que sería de aplicación a las licencias y, consecuentemente, concretar el órgano competente debemos partir de lo previsto en el artículo 4 de la Ordenanza por la que se establece el régimen de gestión y control de las licencias urbanísticas de actividad (OGLUA), de 29 de junio de 2009, en cuya virtud *"quedan excluidas del ámbito de aplicación de la misma las licencias urbanísticas y comunicaciones previas para la implantación, desarrollo, modificación o cambio de actividades incluidas en su artículo 9, cuando:*

- a) *Su titularidad corresponda a las Administraciones Públicas, sus Organismos públicos o entidades de Derecho Público o demás entes públicos.*
- b) *Cuando se realicen en bienes de dominio público y precisen la obtención de la correspondiente autorización o concesión demanial.”*

De esta manera, nos encontramos ante el supuesto del párrafo *b)*, que se refiere al elemento objetivo de la licencia en el sentido del espacio físico donde se va a desarrollar la actuación urbanística objeto de la licencia, y que excluye del ámbito de aplicación de la OGLUA aquéllas que se realicen en bienes de dominio público y precisen la obtención de la correspondiente autorización o concesión demanial.

En consecuencia, la Agencia de Gestión de Licencias de actividades no ostenta competencias en relación con la tramitación de licencias para este tipo de actividades. La necesaria licencia urbanística se tramitará de acuerdo con las determinaciones de la OMTLU, con independencia de las autorizaciones o concesiones que se adjudicarán de conformidad con lo establecido en los pliegos de la convocatoria para la constitución de una “bolsa de proyectos empresariales” y para la concesión demanial de las naves industriales en la referida Factoría.

Sentado este criterio, procede ahora determinar cuál es el órgano municipal que debe tramitar este tipo de licencias urbanísticas, si los distritos o el Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, para lo que debemos tener en cuenta la ubicación de la Factoría, situada en polígono industrial La Dehesa, APR 19.04, lo que hace, de una parte, que las actividades susceptibles de ser autorizadas estén limitadas, y así se ha previsto en las Bases al establecer en su Anexo VI.2.1 que “las actividades que se podrán implantar son las compatibles con la normativa urbanística de referido APR y del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid vigente”. Esto en cuanto a actividades.

En cuanto a obras, las Bases han permitido, de forma expresa, la ejecución de obras de acondicionamiento interior siempre que sean acordes con el PGOUM y demás normativa técnica de aplicación. Igualmente han previsto la posibilidad de incrementar la edificabilidad de cada nave mediante la construcción de una entreplanta toda vez que en la construcción de la nave no ha consumido la totalidad de la edificabilidad permitida. Este tipo de obras se encuadran en las obras de reestructuración parcial.

Esta clasificación del tipo de obra en concordancia con el emplazamiento del local/nave, resulta determinante a la hora de concretar el órgano competente para la tramitación de la correspondiente licencia. Para ello hay que acudir a los Acuerdos de Delegación de competencias de la Junta de Gobierno, de 21 de junio de 2011.

El Acuerdo de organización, estructura y delegación de competencias en las Juntas Municipales, en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los **Distritos**, ha previsto en su artículo 4.6 que corresponde a los Concejales Presidentes, en materia de urbanismo:

- “a) Tramitar y resolver las solicitudes de licencias urbanísticas en suelo urbano, suelo urbanizable programado y programado incorporado del PGOUM relativas a obras en uso residencial, obras y actividades cuya titularidad corresponda a Administraciones públicas y demás obras y actividades excluidas del ámbito de aplicación de la OGLUA previstas en el Anexo II.1”.

En el Anexo II.1.2 se han asignado a los Concejales Presidentes, sin excepción, las obras de acondicionamiento puntual o cuando afecten a un solo local o vivienda. Sin embargo, en cuanto a las obras de reestructuración parcial, en su punto 4, se ha querido excluir aquellas que se refieren a edificios catalogados o ubicados en las APE de las Colonias Históricas, APE 00.01, APE, API, **APR**, UZP y UZI o incluidas en unidades de ejecución.

Por su parte, el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de organización, estructura y delegación de competencias en el titular del **Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda** y en los titulares de sus órganos directivos, ha atribuido en su artículo 11.1.1, al Director General de Ejecución y Control de la Edificación en concordancia con el Anexo I, la competencia para la concesión de licencias de obras de reestructuración general o parcial, y reconfiguración de los edificios, que se refieren a edificios catalogados o ubicados en las APE de las Colonias Históricas, APE 00.01, APE, API, **APR**, UZP y UZI o incluidas en unidades de ejecución.

En relación con la licencia de actividad para cada nave, con independencia de que se encuentren ubicadas en un APR, corresponderá en todo caso a los Concejales Presidentes de los Distritos, en virtud del apartado 19 del Anexo II.1 del Acuerdo de delegación en los Distritos.

No obstante, si se solicitase de forma simultánea la licencia urbanística para la implantación de la actividad junto con la realización de obras, el órgano competente será aquél que lo sea para el tipo de obra (artículo 4.6. e) del Acuerdo de delegación en los Distritos).

De esta manera, tal y como ha sido apuntado por el distrito de Vicálvaro, y como consecuencia del reparto competencial vigente, las licencias para la implantación de la actividad junto con la realización de obras consistentes en un mero acondicionamiento o reestructuración puntual, corresponderán al distrito. No así en el caso de las obras de reestructuración parcial, en cuyo caso, la competencia corresponde al Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda.

Pero la singularidad de este proyecto de iniciativa municipal, fundamentado en la actual coyuntura económica que precisa del impulso de las Administraciones Públicas de propuestas que favorezcan tanto la creación de empleo como la reactivación del sector económico, hace necesario valorar las alternativas que siendo normativamente viables, garantizan de una parte, una mayor agilidad y eficacia en la tramitación de las correspondientes licencias urbanísticas así como una minoración de los costes de tramitación de las mismas a los solicitantes de las respectivas concesiones, y de otra parte, desde la perspectiva del Ayuntamiento, ofrece una imprescindible centralización del conjunto de las licencias que puedan otorgarse en la Factoría.

Así, no se podrá acudir a la vía del artículo 161 de la Ley del Suelo de la Comunidad de la Comunidad de Madrid, ni al artículo 7 de la OMTLU toda vez que los mismos han previsto una vía de excepción a la obtención de previa licencia municipal, que habilita a otras Administraciones Públicas a la ejecución de determinadas obras urgentes o de excepcional interés público, pero no al propio Ayuntamiento en su término municipal, ya que cuenta con la referida vía de excepción prevista en el artículo 151.4 LSCM y, en los mismos términos, el artículo 4.e) de la OMTLU.

Sin embargo, esta Secretaría considera que la mejor opción, que no sólo respondería a la finalidad del proyecto sino que supone un incentivo a la participación de la PYMES, sería la utilización de la vía del párrafo 2 del artículo 8 de la OMTLU, cuyo uso resulta potestativo y legítimo, y en cuya virtud *“Cuando para la adopción del acuerdo de concesión o autorización se hubiera tenido en cuenta el proyecto técnico o los documentos requeridos y se hubieran cumplido*

los trámites exigidos, la licencia se entenderá otorgada por el propio acuerdo. Del mismo se deberá dar traslado para su conocimiento al órgano urbanístico competente para el otorgamiento de la respectiva licencia”.

Esta posibilidad resulta del todo válida como forma de obtener en un único acto administrativo tanto la concesión demanial como la licencia urbanística, debiendo modificarse, en este caso, las Bases de la Convocatoria con el doble objeto de, por un lado, especificar que entre la documentación a presentar junto con la solicitud se deberá aportar aquella que es precisa para la obtención de la licencia urbanística a los efectos de que por los servicios técnicos municipales se pueda hacer la adecuada valoración de la viabilidad del proyecto de acuerdo con la normativa técnica de aplicación.

Y por el otro, contemplar expresamente que en el informe de valoración de la propuesta de implantación que, de acuerdo con lo regulado en el Anexo VI.2 de las Bases, han de efectuar los Servicios Técnicos de “Madrid Emprende”, debe constar que la actuación urbanística que se solicita se adecua a la normativa técnica que le es de aplicación.

Madrid, 29 de junio de 2011