

Ref: CU 02-15

ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito de Villa de Vallecas sobre el órgano competente para la tramitación y otorgamiento de licencias urbanísticas relacionadas con el Centro de Transportes de Madrid (CTM) y Mercamadrid.

Palabras Clave: Licencias urbanísticas. Procedimiento de tramitación de licencias. Régimen urbanístico. API 18.04. Usos urbanísticos. Servicios públicos.

Con fecha 22 de enero de 2015, se eleva consulta urbanística a la Secretaría Permanente efectuada por el Distrito de villa de Vallecas relativa a la determinación del órgano competente para la tramitación de los procedimientos de comunicaciones previas, declaraciones responsables o concesión de licencias urbanísticas solicitadas por el Centro de Transportes de Madrid (CTM) y Mercamadrid.

La presente consulta se resuelve de conformidad con el artículo 9 del Decreto de Alcaldía, de 31 de mayo de 2005, de creación y funcionamiento de la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas (OMTLU), en el que se dispone que *“La Secretaría Permanente se constituye como órgano auxiliar de la Comisión, con las siguientes funciones: 2. Recibir y tramitar las consultas formuladas por los distintos servicios municipales”*, en relación con el apartado 4 de la Instrucción de 29 de julio de 2008, de la Coordinadora General de Urbanismo, relativa al procedimiento de elevación de las consultas a la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas, conforme al cual la Secretaría Permanente, respecto de las consultas planteadas por los servicios municipales podrá decidir, entre otras opciones, resolverla directamente por considerar que las dudas planteadas no tienen alcance interpretativo por referirse únicamente a cuestiones concretas.

Asimismo, el presente informe se enmarca en las previsiones de la Disposición Adicional tercera apartado 5, en relación con el Artículo 19 de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas de 23 de diciembre de 2004, modificada por Acuerdo del Pleno de 29 de abril de 2014, relativas al principio de coordinación administrativa y al servicio integral como órgano encargado de coordinar las respuestas a todas las cuestiones urbanísticas previstas en la normativa municipal y garantizar el establecimiento de criterios homogéneos en la adopción de actos administrativos o acuerdos interpretativos, en el ámbito de la referida Ordenanza.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

ANTECEDENTES

- Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias urbanísticas (OMLTU), de 23 de diciembre de 2004.
- Ordenanza de Apertura de Actividades económicas (OAAE), de 28 de febrero de 2014.

- Acuerdo de delegación de competencias de la Junta de Gobierno de la ciudad de Madrid, de 17 de enero de 2013, por el que se establece la Organización, estructura y delegación de competencias en el titular del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda y en los titulares de los órganos directivos.
- Acuerdo de 24 de enero de 2013 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se establece la organización y estructura de los Distritos y se delegan competencias en las Juntas Municipales en los Concejales Presidentes y en los Gerentes de los Distritos.

CONSIDERACIONES

El distrito de Villa de Vallecas solicita criterio de esta Secretaría Permanente sobre el órgano competente para la tramitación de los procedimientos de comunicaciones previas, declaraciones responsables o concesión de licencias urbanísticas solicitadas por el Centro de Transportes de Madrid (CTM) y Mercamadrid.

Para ello es preciso realizar un análisis del ámbito de aplicación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias urbanísticas (en adelante, OMLTU), de 23 de diciembre de 2004, modificada por Acuerdo Pleno de 29 de abril de 2014, en relación con el de la Ordenanza de Apertura de Actividades económicas (en adelante, OAAE), de 28 de febrero de 2014. La coexistencia de dos ordenanzas en el ámbito de la ciudad de Madrid que regulan distintos procedimientos de tramitación de licencias y otras formas de intervención implica la necesidad de precisar minuciosamente el ámbito de aplicación de cada una de ellas ya que los regímenes jurídicos que contemplan difieren sustancialmente entre sí, habiéndose procedido a delegar las competencias que devienen de cada una de ellas en distintos órganos municipales.

Atendiendo a la literalidad de estas normas al regular sus respectivos objetos, se comprueba que la OMLTU (artículo 1) regula el régimen general para la tramitación de las licencias urbanísticas y la presentación de declaraciones responsables y comunicaciones previas, sin perjuicio del régimen especial previsto en Ordenanza de Apertura de Actividades económicas, cuyo objeto queda referido (artículo 1 OAAE) a los procedimientos de intervención municipal en la apertura y funcionamiento de actividades económicas.

Sin embargo, de una lectura más sosegada de los preceptos que desarrollan sus ámbitos de aplicación, se deduce que no se puede afirmar de manera categórica que todas las actividades económicas se regirán por las previsiones contenidas en la OAAE y no en la OMLTU, pudiendo destacar, a modo enunciativo, las tiendas en la estación Atocha o un hotel en la zona aeroportuaria.

Dado que la consulta formulada por el distrito se refiere a dos supuestos concretos, se pasa a analizar cada uno de ellos:

A. Centro de Transporte de Madrid.

- Titularidad: En la actualidad la totalidad de su capital es privado.
- Información urbanística:
 - i. Código del PG: API 18.04
 - ii. Usos PG: Dotacional para el Transporte, en su clase de logística.

El ámbito de aplicación de la **OMTLU** se encuentra regulado en su artículo 6, conforme al cual:

*“2. Quedan **incluidos** en todo caso en el ámbito de aplicación de la Ordenanza:*

d) Cuando las actuaciones que afecten a los siguientes usos urbanísticos u otros usos que, aun no estando recogidos en este listado, estén previstos como usos autorizables o compatibles (supeditados o vinculados) a alguno (uno) de ellos:

5. Dotacional para el Transporte.

...
*3.- Quedan **excluidos** del ámbito de aplicación de la presente ordenanza las actividades que afecten únicamente y de forma autónoma al uso terciario comercial y terciario recreativo de consumo de comidas y bebidas, vinculados o supeditados a alguno de los supuestos mencionados en el apartado anterior, **salvo** que se soliciten por las Administraciones públicas, sus Organismos Autónomos, Entidades de Derecho público o Empresas públicas o **que se encuentren vinculadas al uso dotacional para el transporte.**”*

Por su parte, la **OAAE**, de 28 de febrero de 2014, regula su ámbito de aplicación en el Artículo 3, en cuya virtud:

*“2. Quedan **excluidos** del ámbito de aplicación de la Ordenanza:*

d) Las actuaciones que afecten a los siguientes usos urbanísticos, u otros usos que aun no estando recogidos en este listado estén previstos como usos autorizables o compatibles de alguno de ellos:

v. Dotacional para el Transporte.

...
*3. Quedan **incluidos** dentro del ámbito de aplicación de la presente ordenanza las actuaciones que afecten únicamente y de forma autónoma al uso terciario comercial y terciario recreativo de consumo de comidas y bebidas, vinculados o supeditados a alguno de los supuestos mencionados en el apartado anterior, **salvo** que se soliciten por las Administraciones públicas, sus Organismos Autónomos, Entidades de Derecho Público o Empresas Públicas, o **que se encuentren vinculadas al uso dotacional para el transporte.**”*

En consecuencia, de la aplicación directa de ambos preceptos dado que se trata de un suelo de uso dotacional para el transporte en su clase logística para el transporte, se considera que el régimen jurídico aplicable a todas las actuaciones urbanísticas que se desarrollen en dicho ámbito serán las previstas en la OMTLU.

En relación con el órgano competente para la tramitación de las comunicaciones previas y declaraciones responsables así como para la concesión de las licencias urbanísticas que se soliciten en dicho ámbito corresponderá, en función del tipo concreto de actuación, al Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda o a los distritos, de acuerdo con la actual distribución de competencias contenida en los Acuerdos de delegación de

competencias de la Junta de Gobierno de la ciudad de Madrid, de 17 y 24 de enero de 2013, respectivamente.

B. Mercamadrid

- Titularidad: Mercamadrid, S.A. es una empresa mixta cuyo capital pertenece mayoritariamente al Ayuntamiento de Madrid.
- Información urbanística:
 - i. Código del PG: API 18.04
 - ii. Usos PG: Dotacional Servicios Públicos en su clase de abastecimiento alimentario.

Mercamadrid se define como un polígono alimentario para la distribución alimentaria, gestionado por la Empresa Mixta Mercamadrid, S.A. (Accionistas de Mercados Centrales de Abastecimientos de Madrid, S.A.).

La calificación urbanística que el PGOUM otorga a este mercado central es la de servicio singular para el abastecimiento de la población, distinguiéndose de los mercados de distritos, los cuales tienen la calificación de servicios básicos (artículo 7.11.3 de las NNUU).

De igual manera que para el supuesto anterior, acudimos al artículo 6 de la OMTLU, pero en esta ocasión debemos atender a lo previsto en el apartado 2.b):

“2. Quedan incluidos en todo caso en el ámbito de aplicación de la Ordenanza:

b) Cualquier actuación cuya titularidad corresponda a las Administraciones Públicas, sus Organismos Autónomos, Entidades de Derecho público, Empresas públicas así como representaciones diplomáticas y organismos internacionales, o se realice sobre inmuebles gestionados por las mismas.”

Y su correlativo en la OAAE, el artículo 3.2.b):

“2. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Ordenanza:

b) Cualquier actuación cuya titularidad corresponda a las Administraciones Públicas, sus Organismos Autónomos, Entidades de Derecho Público o Empresas públicas así como representaciones diplomáticas u organismos internacionales, o se realicen sobre inmuebles gestionados por las mismas.”

Por consiguiente, el régimen jurídico aplicable a las actuaciones urbanísticas que se desarrollen en Mercamadrid serán las previstas en la OMTLU, correspondiendo la competencia para la tramitación de las comunicaciones previas, declaraciones responsables y para la concesión de las licencias urbanísticas al Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda o a los distritos, de acuerdo con la actual distribución de competencias contenida en los Acuerdos de delegación de competencias de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de 17 y 24 de enero de 2013, respectivamente.

No obstante, y aclarado este extremo, el distrito plantea el supuesto concreto de si los locales de los particulares que operan en el seno de Mercamadrid deben ser considerados o no como inmuebles gestionados por la sociedad Mercamadrid, S.A.

Se descarta en primer término el hecho de que nos hallamos ante el supuesto de excepción contemplado en el artículo 6.2.c) de la OMTLU, conforme al cual las actuaciones urbanísticas que se realicen sobre “*locales individuales en mercados municipales sujetos a régimen de concesión*” quedan excluidos del ámbito de aplicación de la OMTLU. La Ordenanza de Mercados Municipales, de 22 de diciembre de 2010, define el mercado municipal como un “*establecimiento de servicio público, gestionado directa o indirectamente por el Ayuntamiento, que integra un colectivo de locales de **comercio al por menor** y otros servicios, que comparten la utilización de espacios e instalaciones de uso común*” y define asimismo un local como la “*Unidad comercial o de servicios situada dentro del recinto del mercado, con o sin salida directa al exterior y con independencia de su instalación permanente o temporal*”.

Al ser Mercamadrid un mercado central de venta al por mayor, se sitúa en una posición diferente del supuesto de hecho descrito en el artículo 6.2.c) de la OMTLU, por lo que no debe considerarse incluido en la referida excepción, pudiendo resultar en consecuencia de aplicación la OMLTU a los locales de los particulares de Mercamadrid y dado que se trata de un inmueble gestionado enteramente por la empresa mixta Mercamadrid, S.A., las actuaciones urbanísticas que realicen a título particular los titulares de los locales que integran este mercado central, les resultará de aplicación el régimen jurídico previsto en la OMTLU.

CONCLUSIÓN

De la aplicación directa del artículo 6.2.d) de la OMTLU y del artículo 3.2 d) la OAAE, dado que el Centro de Transportes de Madrid se ubica en un suelo de uso dotacional para el transporte en su clase logística para el transporte, se considera que el régimen jurídico aplicable a todas las actuaciones urbanísticas que se desarrollen en el mismo serán las previstas en la OMTLU.

En el mismo sentido, pero en este caso de la aplicación directa del artículo 6.2.b) de la OMTLU y del artículo 3.2 b) la OAAE, el régimen jurídico aplicable a las actuaciones urbanísticas que se desarrollen en Mercamadrid serán las previstas en la OMTLU. Y en la medida en la que se trata de un inmueble gestionado enteramente por la empresa mixta Mercamadrid, S.A., las actuaciones urbanísticas que realicen a título particular los titulares de los locales que integran este mercado central, les resulta también de aplicación el régimen jurídico previsto en la OMTLU.

La competencia para la tramitación de las comunicaciones previas y declaraciones responsables así como para la concesión de las licencias urbanísticas corresponderá en ambos supuestos o al Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda o a los distritos, en función del tipo concreto de actuación de que se trate (Acuerdos de delegación de competencias de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de 17 y 24 de enero de 2013).

La presente consulta recoge un criterio orientativo de la Secretaría Permanente al supuesto concreto planteado y descrito en los antecedentes de hechos descritos vinculante (apartado 5 de la Instrucción de 29 de julio de 2008, de la Coordinadora General de Urbanismo, relativa al procedimiento de elevación de las consultas a la Comisión Técnica de Seguimiento e Interpretación de la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias

Urbanísticas), lo que no impide que de forma motivada, por el órgano sustantivo, se aplique un criterio distinto.

No obstante, se elevará a la Comisión Técnica de Licencias a fin de que, conforme al apartado 4 de la citada Instrucción se adopte este criterio interpretativo como de general aplicación dada la relevancia práctica del mismo.

Madrid, 16 de febrero de 2015