

Ref: CU 04-16

**ASUNTO: Consulta urbanística que plantea el Distrito Moncloa-Aravaca en relación con la necesidad de tramitar un expediente de concesión demanial para autorizar en dominio público la instalación de ascensores en edificios construidos de uso residencial.**

**Palabras Clave: Competencias. Licencia. Obras reestructuración. Exteriores. Vía pública. Autorizaciones.**

Con fecha 8 de febrero de 2016, se recibe consulta en la Secretaría Permanente efectuada por el Distrito de Moncloa-Aravaca relativa a la necesidad de tramitar un expediente de concesión demanial para autorizar la instalación de un ascensor en la fachada de un edificio residencial construido ocupando zona verde o vía pública a la vista de lo establecido en el artículo 12 de la Ordenanza de instalación de ascensores en fachada de edificios construidos de uso residencial, aprobada por Acuerdo del Pleno de 25 de junio 2014.

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 prevista en la normativa municipal y garantizar 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 de instalación de ascensores en fachada de edificios construidos de uso residencial, aprobada por Acuerdo del Pleno de 25 de junio 2014.
- Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y rehabilitación Urbana.
- Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 29 de octubre de 2015, por el que se establece la organización y competencias del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible.

- Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 29 de octubre de 2015, por el que se establece la organización y competencias de los Distritos.

## HECHOS

La problemática que se plantea por el distrito de Moncloa-Aravaca se produce en los supuestos de solicitudes de licencia para la instalación de ascensores en fachada de edificios construidos de uso residencial en ámbitos incluidos en el proyecto singular Madrid-Río, en concreto en el Barrio de la Casa de Campo, cuya resolución corresponde al Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible, en los que el expediente es remitido a su vez al Distrito a efectos de que se tramite la concesión demanial para la ocupación del dominio público correspondiente.

## CONSIDERACIONES

La instalación de un ascensor en la fachada de un edificio residencial se configura como una obra exterior de reestructuración parcial, en la medida en que la misma no se limita a la instalación del ascensor como tal sino que lleva aparejada la ejecución de obras en el edificio tanto para el adosamiento de la instalación al mismo como, en la mayoría de los casos, para la modificación del trazado de la escalera interior del edificio.

Partiendo de esta calificación de la obra en este tipo de actuaciones urbanísticas, la competencia para la tramitación y resolución de la correspondiente licencia urbanística corresponderá al distrito, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.4 del Acuerdo de Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de 29 de octubre de 2015, de organización y competencias de los Distritos, en relación con el Anexo II.1 del mismo, salvo en los casos en los que la actuación se plantee en ámbitos afectados por proyectos singulares Recoletos-Prado y Madrid Río, en cuyo caso la competencia para tramitar y resolver la licencia será del área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible.

Un vez aclarada la competencia para la concesión de la licencia por la que se autoriza, desde el punto de visto urbanístico y de la legislación sectorial, la instalación del ascensor en la fachada del edificio construido, la siguiente cuestión a abordar es la relativa a la autorización para la ocupación por la torre de ascensor de la vía pública o zona verde correspondiente.

Con carácter general la ocupación del dominio público por particulares puede ser autorizada por la Administración a través de alguno de los títulos jurídicos habilitantes regulados en su correspondiente legislación patrimonial. Así, el Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, ha regulado tradicionalmente las concesiones demaniales y la autorizaciones (artículos 77 y 78) y en términos similares la Ley 33/2003, de 13 de noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas, como normativa estatal básica, en sus artículos 84 y siguientes.

Conforme a este marco jurídico y en un primer momento la ocupación del dominio público, derivada de la instalación de un ascensor en la fachada de un edificio residencial ya construido, se articuló a través de la correspondiente concesión demanial. En este sentido, la Instrucción 4/2008 de la Coordinadora General de Urbanismo, relativa a los criterios, condiciones y procedimiento para la instalación de ascensores en fachada de edificios existentes de carácter residencial, dispuso en su artículo 4 que para la implantación de torres de ascensores en tales condiciones era precisa la obtención de la correspondiente

licencia urbanística y de la correspondiente autorización demanial para la ocupación privativa del dominio público por un plazo de 75 años.

En aclaración de esta Instrucción se emitió la nota de la Coordinadora General de Urbanismo de 7 de marzo de 2011, en la que se especificaban los trámites a seguir en los supuestos en los que, como consecuencia del reparto competencial vigente en el Ayuntamiento, la concesión de la licencia urbanística correspondía al Área de Gobierno y la concesión demanial de la ocupación al distrito.

Posteriormente la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 29 de mayo de 2013 anuló de la Instrucción 4/2008 y se aprobó por Acuerdo del Pleno de 25 de junio 2014, la Ordenanza instalación de ascensores en fachada de edificios construidos de uso residencial. Esta Ordenanza tuvo entre sus objetivos incorporar las previsiones normativas producidas con posterioridad a la aprobación de la Modificación Puntual del Plan General que amparó en su día la instalación de ascensores en estas condiciones, en concreto y para lo que aquí interesa la adaptación a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (LRRRU). El artículo 10.3 de la Ley 8/2013, relativo a las reglas básicas para la ordenación y ejecución de las actuaciones disponía: *“ Será posible ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución para garantizar la accesibilidad universal y siempre que asegure la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones públicas y demás elementos del dominio público. A tales efectos, los instrumentos de ordenación urbanística garantizarán la aplicación de dicha regla, bien permitiendo que aquellas superficies no computen a efectos del volumen edificable, ni de distancias mínimas a linderos, otras edificaciones o a la vía pública o alineaciones, bien aplicando cualquier otra técnica que, de conformidad con la legislación aplicable, consiga la misma finalidad.”*

En relación con esta previsión el Artículo 12 LRRRU, reguló los efectos de la delimitación de los ámbitos de gestión y ejecución de las actuaciones indicando, en su apartado 1.b) que: *“La delimitación espacial del ámbito de actuación de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas, sea conjunta o aislada, una vez firme en vía administrativa, provoca los siguientes efectos: b) legitima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público de titularidad municipal que sean indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos para garantizar la accesibilidad universal, siendo la aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente, siempre que resulte inviable técnica o económicamente cualquier otra solución y quede garantizada la funcionalidad del dominio público correspondiente.”*

Por tanto y de acuerdo con el marco jurídico vigente en el momento de aprobación de la Ordenanza, ésta ha contemplado en su artículo 12, una autorización específica en la que quedan materialmente incluidos los dos pronunciamientos sobre la viabilidad urbanística de la instalación de la torre de ascensores y la ocupación del dominio público correspondiente. De esta forma, y a partir del marco legal aludido, la instalación de ascensores ocupando espacios de dominio público y bajo las condiciones previstas en la normativa, ya no precisa de ninguno de los títulos jurídicos habilitantes tradicionales-concesión y autorización

demanial- para cada una de las intervenciones, al preverse para estos casos una autorización específica.

El actual artículo 24 del TRLS de 2015 sigue amparando esta solución jurídica. De esta forma dicho precepto regula las reglas específicas que han de regir las actuaciones sobre el medio urbano distinguiendo entre aquellas que implican la necesidad de alterar la ordenación urbanística vigente y aquellas que no precisan tal alteración. En los casos en los que la actuación sobre el medio urbano no requiera de la alteración de la ordenación urbanística vigente, será necesario la delimitación y aprobación de ámbitos de actuación conjunta, continuos o discontinuos, o la identificación de la actuación aislada mediante el correspondiente acuerdo municipal.

En este tipo de actuaciones sobre el medio urbano se incluyen, en términos del apartado 4 del artículo 24 las *ocupaciones de las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores* u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal, así como las superficies comunes de uso privativo, tales como vestíbulos, descansillos, sobrecubiertas, voladizos y soportales, tanto si se ubican en el suelo, como en el subsuelo o en el vuelo, cuando no resulte viable, técnica o económicamente, ninguna otra solución y siempre que quede asegurada la funcionalidad de los espacios libres, dotaciones y demás elementos del dominio público. La regulación legal establece que en estos casos el acuerdo municipal, firme en vía administrativa, además de los efectos previstos en el artículo 42.3-relativos a la declaración de utilidad pública o interés social a efectos de la expropiación, venta y sustitución forzosa- legitima la ocupación de las superficies de espacios libres o de dominio público que sean de titularidad municipal, siendo tal aprobación definitiva causa suficiente para que se establezca una cesión de uso del vuelo por el tiempo en que se mantenga la edificación o, en su caso, su recalificación y desafectación, con enajenación posterior a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios correspondiente.

De acuerdo con ello la Ordenanza, en el marco del supuesto de hecho definido en la Modificación Puntual de Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997, de 2 de octubre de 2008, relativa a los artículos 7.8.3.5 y 7.14.5.3, en cuanto ordenación que posibilita, con carácter general, la implantación de torres de ascensores en edificios construidos, de uso residencial, ocupando espacios públicos (vía pública o zona verde) como actuaciones aisladas en el medio urbano, señala en su artículo 12 que la misma resolución municipal que verifique la legalidad urbanística de la instalación del ascensor habilitará para la ocupación del dominio público imprescindible: *“El procedimiento administrativo finalizará con la resolución sobre la licencia urbanística, que en caso de ser favorable, autorizará el emplazamiento, las obras precisas y la instalación solicitada, incluyendo la ocupación privativa del dominio público por el tiempo en que se mantenga la edificación.”*, superando la anterior habilitación para la ocupación del dominio público a través de la tradicional concesión demanial e incorporando la nueva autorización específica prevista en la legislación estatal básica.

En relación con la cuestión concreta que se plantea en la presente consulta se desprende que si bien, en un primer momento y bajo los efectos jurídicos de la Instrucción 4/2008, la instalación de un ascensor en fachada de un edificio ya construido ocupando parte del dominio público necesitaba de una doble autorización, la urbanística por una lado y la relativa al uso privativo del dominio público por otro, tras la aprobación de la Ordenanza, y en coherencia con el marco legal de aplicación, la resolución administrativa por la que se comprueba la viabilidad urbanística de la instalación comporta la autorización para la ocupación del correspondiente dominio público en un único acto.

De esta circunstancia se derivan, a su vez, efectos jurídicos en relación con la determinación de los órganos municipales competentes para la autorización de este tipo de actuaciones ya que si bajo la vigencia de la Instrucción 4/2008, cabía la posibilidad de que en determinados supuestos el órgano competente para la concesión de la licencia urbanística fuera distinto del órgano competente para la autorización, vía concesión demanial, de ocupación del dominio público, en el momento actual, bajo la regulación de la Ordenanza y en coherencia con la regulación básica estatal, siempre y en todo caso corresponderá al órgano municipal competente para la concesión de la licencia urbanística de la instalación del ascensor, autorizar en la misma resolución la ocupación del demanio público indispensable para garantizar la accesibilidad universal y asegurando la funcionalidad del mismo.

## CONCLUSIÓN

A la vista de todo cuanto antecede esta Secretaría Permanente considera que en los casos en los que conforme a lo establecido en el Acuerdo de Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 29 de octubre de 2015 corresponda al Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible la concesión de la licencia urbanística para la instalación de un ascensor en fachada de edificios construidos de uso residencial ocupando dominio público, en el marco de la Ordenanza de 25 de junio 2014, también le corresponderá autorizar, en la misma resolución, la ocupación del dominio público mediante la autorización específica prevista en el artículo 24 del Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, en los términos del artículo 12 de la Ordenanza.

La presente consulta recoge el criterio orientativo y no vinculante (apartado 5 de la citada Instrucción) de la Secretaría Permanente al supuesto concreto planteado y descrito en los antecedentes de hecho, lo que no impide que de forma motivada, por el órgano sustantivo, se aplique un criterio distinto.

Madrid, a 02 de Marzo de 2016