

## **OBSERVACIONES QUE FORMULA LA DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE PATRIMONIO CULTURAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID.**

Una vez analizado por este Centro Directivo el *“Anteproyecto de ley de patrimonio cultural de la Comunidad de Madrid”*, se formulan las siguientes observaciones al borrador de anteproyecto de ley:

### **1. Competencia de esta Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura para legislar en materia de urbanismo y ordenación del territorio.**

La Constitución Española atribuye en su **artículo 148.1.3ª** a las diferentes Comunidades Autónomas la competencia para legislar en materia de urbanismo y ordenación del territorio. En consecuencia, esta administración territorial ha asumido con carácter exclusivo en su **artículo 26.1.4** de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, el ejercicio de dicha competencia.

Hay que tener en cuenta que para conseguir que la Administración Autonómica sirva con su actuación del mejor modo posible a los intereses generales de la Comunidad de Madrid, el **artículo 39** de nuestra Ley 1/1983, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, exige que cada Consejería se estructure por bloques de competencias de naturaleza homogénea.

Por ello, el vigente Decreto 42/2021, de 19 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid (norma organizativa que realiza el reparto de competencias al inicio de la legislatura) diferencia claramente en su articulado (**artículos 1, 4 y 10**) las distintas Consejerías de Cultura, Turismo y Deporte por un lado y la de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, por otro, y atribuye a cada una de ellas, las distintas competencias en relación con los títulos competenciales que la misma ostenta.

Si acudimos al vigente Decreto 237/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, podemos comprobar como claramente el mismo, en su **artículo 1** determina de forma nítida que *“El titular de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura tiene atribuidas las competencias establecidas en el artículo 41 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, y restantes disposiciones en vigor, correspondiéndole*

*como órgano superior de la administración de la Comunidad de Madrid, en particular las competencias autonómicas en materia de medio ambiente, biodiversidad, economía circular, descarbonización, energía y transición energética, calidad del aire, evaluación ambiental, sostenibilidad ambiental, agricultura, ganadería, alimentación, desarrollo rural, **urbanismo, ordenación del territorio, suelo y vivienda.***

Más específica resulta aún tal atribución competencial cuando el referido Decreto 237/2021, de 17 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Agricultura, señala claramente en su **artículo 13** que a esta Dirección General de Urbanismo le corresponde con carácter general, *“la programación, coordinación y ejecución de las líneas de actuación y **la elaboración de los proyectos y anteproyectos normativos relativos al ámbito competencial de la dirección general**”* (que evidentemente no es otro que aquel referido al urbanismo y la ordenación del territorio.)

En definitiva, parece claro que con la vigente normativa la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte **no tiene atribuida ninguna competencia relacionada con el urbanismo ni la ordenación del territorio que corresponden en su totalidad a la Consejería de Medio Ambiente,** que las ejerce a través de sus respectivas Direcciones Generales.

## **2. Medios de intervención urbanísticos regulados en la vigente Ley 9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid.**

La vigente Ley urbanística madrileña 9/2001, en su redacción dada por la Ley 1/2020, de 8 de octubre de modificación de aquella, revisó el procedimiento clásico de intervención administrativa para la autorización de los actos de construcción, edificación y uso del suelo, llevando a cabo el correspondiente juicio de necesidad y proporcionalidad respecto de las distintas actuaciones de uso del suelo y edificación y estableciendo el medio de intervención administrativa más adecuado para los distintos actos de uso del suelo, construcción y edificación.

En consecuencia y de conformidad con la nueva redacción del artículo 151, los actos de construcción y edificación, los de implantación, desarrollo o modificación de actividades o cualquier otro acto de uso del suelo requerirán, para su lícito ejercicio, de licencia, orden de ejecución o declaración responsable urbanística, en los términos establecidos en la referida Ley y sin perjuicio de las demás intervenciones públicas exigibles por la legislación que les afecte.

Cabe destacar, que dicho régimen se ha positivado y establecido por el legislador madrileño sobre la base de las competencias exclusivas que anteriormente se han referido, y en su virtud, la nueva redacción dada al artículo 152 de la Ley autonómica, determina de forma taxativa que únicamente serán objeto de autorización previa, los supuestos recogidos en ese artículo 152. Ni uno más.

De forma congruente con esa limitación de los supuestos sujetos a licencia, la redacción dada al artículo 155 establece que con carácter general estarán sujetos a declaración responsable todos los actos urbanísticos que no precisen licencia urbanística y que a su vez no se encuentren recogidos en el artículo 160 relativo a aquellos actos que no se encuentran sometidos a título habilitante alguno. Si bien, también recoge una serie de supuestos que de forma inequívoca deberán quedar sujetos a declaración responsable urbanística.

En relación con el objeto de las presentes observaciones, interesa destacar que las actuaciones sobre edificaciones protegidas se recogen en el apartado c) del artículo 152 que textualmente señala que únicamente estarán sujetos a licencia urbanística municipal los siguientes actos de uso del suelo, construcción y edificación:

*“Cualquier actuación que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.”*

Es decir, si leemos literalmente este apartado c), está recogiendo únicamente dos supuestos de actos sometidos a licencia urbanística previa:

- Cualquier actuación que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico.
- Aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.

En definitiva, fuera de estos dos supuestos, no hay ningún régimen jurídico recogido en la Ley que exija la necesaria obtención de licencia previa para las actuaciones sobre edificios protegidos. Es decir, todas aquellas actuaciones sobre bienes protegidos que no tengan el carácter de intervención total o que siendo de alcance

parcial, no afecten a los elementos o partes del edificio protegidos, **podrán ser llevadas a cabo por medio de una declaración responsable urbanística.**

### **3. Medios de intervención urbanísticos recogidos en el “borrador de anteproyecto de ley de patrimonio cultural de la Comunidad de Madrid”.**

En primer lugar, hay que destacar que no resulta adecuado el diferente trato que el Anteproyecto da a la propia competencia de patrimonio cultural. Como ejemplo, el artículo 4 “*Competencias de la Comunidad de Madrid*”. En el apartado e), el referido artículo determina que corresponde a la Comunidad de Madrid “*Informar y autorizar los procedimientos de aprobación, modificación y revisiones de planeamiento urbanístico cuando afecten a los bienes culturales protegidos, de acuerdo con la normativa urbanística y esta ley.*” Mientras que el apartado c) señala que corresponde a la Comunidad de Madrid “*La autorización e inspección de obras, restauraciones o cualquier tipo de actuación que afecte a los Bienes Interés Cultural o Bienes de Interés Patrimonial, así como la autorización e inspección de las actuaciones arqueológicas y paleontológicas en los supuestos y términos previstos en esta ley.*”

Es decir, ante procedimientos en los cuales el Centro Directivo de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte que tenga atribuida la competencia en virtud de su Decreto de estructura, deba emitir un informe sectorial para, en su caso, autorizar o denegar la actuación pretendida, el Anteproyecto señala que en un caso “informará y autorizará” y para otro, directamente “autorizará”. Y no resulta adecuado pues en ambos casos (tanto un procedimiento de aprobación, modificación o revisión de instrumentos de planeamiento, como un procedimiento de actos de uso del suelo o de edificación) son procedimientos en los cuales ni la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, ni ninguno de sus Centros Directivos que la forman, resultan órganos sustantivos de tramitación. Es más, son procedimientos absolutamente ajenos a su competencia. Y, sin embargo, si bien en el caso del apartado e) ha recogido de forma correcta (en atención a sus competencias materiales) la forma de actuar (informar, y en su caso autorizar de conformidad con la normativa urbanística), en el apartado c) parece que se ha “arrogado” para si el ejercicio de una competencia la de “autorizar” que en ningún caso tiene atribuida. Es decir, es tal la intensidad con la que recoge el ejercicio de la competencia que mas bien parece que lo hace en atribución de una propia o material de aquella Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, cuando lo cierto es que la autorización de los actos de uso de suelo, edificación y construcción no es una competencia de esta Administración Territorial sino de la Administración Local de conformidad con lo señalado a tal efecto tanto en la legislación de ámbito local como en la ley material

9/2001, de 17 de julio, del suelo de la Comunidad de Madrid. En definitiva, lo que efectivamente deberá hacer el órgano competente de la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, en los actos de uso de suelo, construcción y edificación que afecten a inmuebles protegidos será emitir el correspondiente informe, favorable o desfavorable, según proceda, dentro del procedimiento establecido a tal efecto por la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (artículos 152 y 155), la resolución de dicho procedimiento se llevará a cabo por el órgano competente municipal. Por ello, el Anteproyecto deberá en este punto c) corregir la redacción adecuándola a las competencias que la propia administración territorial ostenta, cambiando la redacción en el sentido de: *“Informar y autorizar las obras, restauraciones o cualquier tipo de actuación que afecte a los Bienes de Interés Cultural o Bienes de Interés Patrimonial, de forma previa al correspondiente título de naturaleza urbanística al que la legislación sobre régimen local, urbanístico o cualquier otra que fuere aplicable, someta la intervención que se pretende desarrollar. De igual forma autorizará la inspección de obras y actuaciones arqueológicas y paleontológicas en los supuestos y términos previstos en esta Ley”*

**Se solicita por ello que se modifique la redacción en los términos señalados.**

Señala el Anteproyecto normativo presentado en el apartado 2 del artículo 48 cuando se refiere a las obras que se realicen al amparo de los *“Planes Especiales”* que:

*“Desde la aprobación definitiva de los instrumentos urbanísticos señalados en el apartado anterior, los ayuntamientos serán competentes para autorizar las obras precisas para su desarrollo, siempre que no afecten a Monumentos, Jardines Históricos, Sitios Etnográficos, Sitios Industriales, con protección como Bien de Interés Cultural o Bien de Interés Patrimonial así como sus respectivos entornos, **debiendo dar cuenta de las licencias concedidas** a la consejería competente en materia de patrimonio cultural en un plazo máximo de diez días hábiles. En caso de que sea necesario realizar actuaciones arqueológicas, la competencia para autorizarlas corresponderá en todo caso a dicha consejería. Las obras que se realicen **al amparo de licencias contrarias al plan aprobado** serán ilegales y la consejería con competencia en materia de patrimonio cultural podrá ordenar su reconstrucción o demolición con cargo al organismo que hubiera otorgado la licencia en cuestión, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística sobre las responsabilidades por infracciones.*

Tal y como ya se manifestó en las anteriores observaciones remitidas por este Centro Directivo, de la redacción dada podría deducirse que las intervenciones y cambios de uso en edificaciones protegidas, únicamente podrán llevarse a cabo a través un procedimiento de licencia previa cuando, de conformidad con lo señalado en el apartado anterior del presente informe la vigente Ley 9/2001 del suelo madrileña recoge dos supuestos sujetos a autorización previa en edificaciones protegidas (aquellas actuaciones que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico o, aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección) pero evidentemente, fuera de estos supuestos no hay ningún otro régimen jurídico recogido en la Ley que exija la necesaria obtención de licencia previa para las actuaciones sobre edificios protegidos y en consecuencia, **podrán ser llevadas a cabo por medio de una declaración responsable urbanística.**

Por ello, parece más adecuado modificar la redacción dada a ese apartado señalando que:

*“Desde la aprobación definitiva de los instrumentos urbanísticos señalados en el apartado anterior, los Ayuntamientos serán competentes para autorizar las obras precisas para su desarrollo, siempre que no afecten a Monumentos, Jardines Históricos, Sitios Etnográficos, Sitios Industriales, con protección como Bien de Interés Cultural o Bien de Interés Patrimonial así como sus respectivos entornos, debiendo dar cuenta de los **títulos habilitantes de naturaleza urbanística** concedidos a la Consejería competente en materia de patrimonio cultural en un plazo máximo de diez días hábiles. En caso de que sea necesario realizar actuaciones arqueológicas, la competencia para autorizarlas corresponderá en todo caso a dicha Consejería. Las obras que se realicen al amparo de cualesquiera **títulos habilitantes de naturaleza urbanística** contrarias al Plan aprobado serán ilegales y la Consejería con competencia en materia de patrimonio cultural podrá ordenar su reconstrucción o demolición con cargo al Organismo que hubiera otorgado **tal habilitación**, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación urbanística sobre las responsabilidades por infracciones.”*

**Se solicita por ello que se modifique la redacción del apartado 2 del artículo 48 en los términos señalados.**

#### **4. En relación con el artículo 36.3.**

Recoge literalmente el Anteproyecto la siguiente redacción:

*“La consejería competente en materia de patrimonio cultural emitirá informe preceptivo y vinculante antes de la aprobación provisional o, en su defecto, definitivo, de los instrumentos de planeamiento y sus modificaciones cuando estos afecten a los bienes culturales del patrimonio cultural de la Comunidad de Madrid.*

No se alcanza a entender la redacción a partir de “en su defecto”. Entendemos que o bien sobra el texto “o, en su defecto, definitivo,” o bien faltan palabras que den sentido a la redacción propuesta.

#### **5. Por último, y a modo de “sugerencia” procede nuevamente señalar lo siguiente:**

El Anteproyecto de ley de patrimonio cultural de la Comunidad de Madrid recoge en lo relativo al régimen de protección de los bienes de interés cultural y de los bienes de interés patrimonial, la necesidad de que cualquier tipo de intervención en este tipo de bienes cuente de forma previa con una autorización de la Consejería competente en materia de patrimonio cultural. Dicha exigencia, evidentemente, emana de las competencias atribuidas a esa Consejería en materia de protección del patrimonio.

En el ámbito urbanístico, y para el caso de aquellas actuaciones de uso del suelo o edificación en edificios protegidos, que de conformidad con la vigente Ley 9/2001 del suelo de la Comunidad de Madrid, requieran de licencia urbanística previa, dicha autorización se emitirá en el seno de la tramitación del procedimiento de licencia y la resolución que autorice la intervención pretendida contara, como no puede ser de otra forma, con esa autorización requerida por el borrador del anteproyecto normativo.

Ahora bien, para el caso de aquellas actuaciones de uso del suelo o edificación en edificios protegidos, que de conformidad con la vigente Ley 9/2001 del suelo de la Comunidad de Madrid, se legitimen mediante la presentación de la necesaria declaración responsable urbanística, la requerida “autorización” de la Consejería competente en materia de patrimonio cultural se habrá de obtener por el interesado de forma previa a la presentación en el ayuntamiento correspondiente de la pertinente declaración responsable.



**Comunidad  
de Madrid**

Dirección General de Urbanismo  
CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE,  
VIVIENDA Y AGRICULTURA

Y en este caso, es dónde, desde este Centro Directivo se sugiere a esa Consejería que sería conveniente regular y establecer un procedimiento “*ad hoc*”. A tal efecto se debería señalar el régimen jurídico del mismo, de forma que otorgara seguridad jurídica tanto a las administraciones intervinientes en el procedimiento como a los administrados.

Lo que se comunica a los efectos oportunos.

EL ASESOR TÉCNICO

EL DIRECTOR GENERAL