

# Aprobación de la Ordenanza de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento de Madrid



**EY**  
Abogados

**Ana López Muiña**  
Socia de Urbanismo y Medio Ambiente EY

El pasado 26 de abril de 2022, el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó la Ordenanza de Licencias y Declaraciones Responsables Urbanísticas del Ayuntamiento Madrid (en adelante, “**OLDRUM**”). Dicha ordenanza ha sido publicada en el BOCAM de 17 de mayo de 2022 y **entrará en vigor el 17 de junio de 2022**.

La OLDRUM deroga, refundiendo y simplificando en un solo texto, las dos ordenanzas aplicables hasta ahora en materia de licencias urbanísticas: **(i)** la Ordenanza Municipal de Tramitación de Licencias Urbanísticas (la “**OMTLU**”) para obras nuevas y usos residenciales esencialmente y **(ii)** la Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas (la “**OAAE**”) para prácticamente todos los usos no residenciales.

Esta ordenanza nace ante la necesidad de adaptarse a la Ley 1/2020, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, para el impulso y reactivación de la actividad urbanística, cuya Disposición Final Segunda confiere a los ayuntamientos el plazo de 1 año para adaptar sus ordenanzas. Esta modificación persigue responder a la creciente tendencia de las Administraciones Públicas de apostar por medidas que flexibilicen y simplifiquen la burocracia existente en materia urbanística.

## Reestructuración de los procedimientos de control urbanístico

---

La OLDRUM reduce y simplifica los procedimientos de control urbanístico y su tramitación, apoyándose en los siguientes factores:

- ▶ Configura como únicos procedimientos de control urbanístico el de **licencia y el de declaración responsable, eliminando la comunicación previa**. Esto implica la consolidación y potenciación de la declaración responsable que se extiende ahora al uso residencial en determinados supuestos.

La licencia se mantiene en aquellas actuaciones tasadas en las que se pone de manifiesto una razón proporcionada de interés general que lo haga necesario.

- ▶ El mayor protagonismo otorgado a la **declaración responsable** ha impuesto la necesidad de mejorar su régimen jurídico, en el que destacan las siguientes novedades: **(i)** considerar la omisión de la documentación obligatoria de la declaración responsable como incumplimiento esencial; **(ii)** una vez comunicada la finalización de las actuaciones, acreditar formalmente el resultado de la comprobación mediante **acta** -si los particulares deciden que la comprobación la realice una Entidad Colaboradora Urbanística (en adelante, “**ECU**”)- o **informe técnico** -si es realizada el Ayuntamiento, en el plazo de 3 meses desde la comunicación de la total terminación de la actuación urbanística-; **(iii)** limitar la presentación de declaraciones responsables sucesivas en casos de incumplimientos esenciales o de reiteración en la presentación de declaraciones ineficaces.

Además, en caso de que una actuación sometida a declaración responsable requiera obtener **informes preceptivos**, deberán ser obtenidos previamente a la presentación de la declaración responsable, asegurando la viabilidad de la actuación. Los cauces adecuados para obtener estos informes serán la consulta urbanística especial y el informe de viabilidad urbanística. En caso de presentar la declaración responsable a través de ECU, podrá ser ésta quien los solicite al Ayuntamiento directamente.

- ▶ **Refuerzo de la inspección y del régimen disciplinario**, como medida de control de la legalidad urbanística frente al mayor protagonismo otorgado a la declaración responsable.

Para esto, se establecen cuatro mecanismos esenciales: **(i)** ampliar la importancia de la comprobaciones finales de las actuaciones realizadas mediante declaración responsable; **(ii)** en el caso de actividades con declaración responsable que se ejerzan con deficiencias esenciales, disponer la declaración de la pérdida de efectos de este medio de intervención; **(iii)** Articular el **cese inmediato de la actividad** en el caso de omisiones, inexactitudes o deficiencias **esenciales** en las declaraciones responsables presentadas, sin perjuicio de la posterior resolución administrativa; y **(iv)** introducción de la mediación administrativa en los procedimientos de restablecimiento de la legalidad de las actividades.

- ▶ **Ampliación del ámbito de intervención de las ECU** al ámbito de usos y edificaciones residenciales. Por consiguiente, la OLDRUM también mejora los mecanismos de supervisión sobre las ECU para garantizar la eficacia del sistema y estarán sujetas a un reglamento específico, cuya aprobación del Pleno del Ayuntamiento de Madrid se realizó el 26 de abril de 2022.

## **Proyectos y actividades sujetos a Licencia Urbanística**

---

La OLDRUM adapta las actuaciones sujetas a licencia y a declaración responsable de conformidad con la modificación de la Ley Suelo de la Comunidad de Madrid aunque de manera más profusa que la Ley. Se reducen los **supuestos sujetos a licencia**, que se limitarán a las actuaciones mencionadas a continuación.

Con respecto a **obras en cualquier clase de suelo**:

- ▶ La realización de **actos de uso del suelo y edificación que requieran proyecto técnico de obras de edificación**, salvo lo dispuesto en la Ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid. Estas últimas estarán sujetas a licencia solo cuando **afecten a inmuebles catalogados**.
- ▶ Las actuaciones sobre **edificaciones catalogadas** que tengan carácter parcial y afecten, para alterarlos o modificarlos, a los elementos o partes objeto de protección.
- ▶ Los actos de **parcelación, segregación y división de terrenos**.
- ▶ Los movimientos de tierra, excavaciones, explanaciones y cuando no formen parte de un proyecto de urbanización, edificación o construcción autorizado.
- ▶ La ubicación de casas prefabricadas e instalaciones similares, ya sean provisionales o permanentes.
- ▶ Las **talas y el trasplante** de árboles.
- ▶ Las **demoliciones** de construcciones en los casos que dispongan de **algún tipo de protección** de carácter ambiental o histórico-artístico.
- ▶ La instalación de **torres de ascensores** en el exterior de edificios construidos de **uso residencial**, ocupando ámbitos de zona verde o de vía pública.
- ▶ La implantación de **usos y construcciones** de carácter **provisional**.
- ▶ Las actuaciones en edificios en situación de **fuera de ordenación absoluta** y las actuaciones posibles en **infracciones urbanísticas** que aún no cuenten con la resolución de su prescripción.

Por otro lado, con respecto a las **actividades**:

- ▶ **Actividades temporales** en locales y establecimientos.

- ▶ **Actividades sometidas a algún procedimiento de control ambiental, con excepción de las** actividades que, por su escasa repercusión ambiental, se sujetan a declaración responsable, entre otras: tiendas de fotocopias y/o impresión electrónica, talleres de vehículos, maquinaria y electrodomésticos sin incidencia medio ambiental, Instalaciones base de telefonía que operen con radiofrecuencia, de menos de 300 m2, tintorerías, comercio, farmacias, droguería y perfumería, en general, centros sanitarios asistenciales extra hospitalarios, clínicas veterinarias, médicas, odontológicas y similares, sin quirófano y sin aparatos de rayos X.
- ▶ **Actividades con ocupantes con incapacidad para cuidarse por sí mismos** tales como residencias geriátricas o de personas discapacitadas, centros de educación especial, infantil de cero a tres años.
- ▶ **Actividades de almacenamiento, fabricación e investigación de productos peligrosos y/o radioactivos** tales como productos químicos, petrolíferos, explosivos, nucleares, farmacéuticos, fitosanitarios, pesticidas e insecticidas.
- ▶ **Actividades industriales de productos alimenticios** para su consumo fuera del local tales como mataderos, salas de despiece y fabricación de productos alimentarios.
- ▶ **Actividades para uso servicios terciarios clase hospedaje.**
- ▶ **Actividades industriales o de almacenamiento con nivel de riesgo alto, en todos los casos, y con nivel de riego medio en locales de edificios con otros usos.**
- ▶ La celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas en espacios abiertos con instalaciones o estructuras eventuales, desmontables o portátiles, salvo las autorizaciones extraordinarias previstas por la regulación sectorial de espectáculos públicos y actividades recreativas.
- ▶ La implantación o modificación de **garajes-aparcamientos robotizados**, los públicos y los privados **con superficie superior a 6.000 metros cuadrados** construidos.
- ▶ La implantación o modificación de **estaciones o infraestructuras radioeléctricas** disponibles para el público y sin plan de despliegue, de **más de 300 metros cuadrados**.

El resto de las intervenciones urbanísticas serán objeto de **declaración responsable, salvo las siguientes que no requieren permiso urbanístico alguno:**

- ▶ **Obras de acabados interiores** de una sola vivienda o local, o de las zonas comunes de edificios de uso residencial, cuando no estén protegidos arquitectónicamente.
- ▶ **El cambio de actividad dentro de la misma clase de uso** (salvo LEPAR) con meras obras de acabados, en locales con licencia de actividad con igual o menores exigencias ambientales, de seguridad, salubridad y accesibilidad.

- ▶ La renovación de instalaciones legalizadas o parte de estas cuando las nuevas cumplan con las mismas exigencias urbanísticas o ambientales, siempre que ocupen la misma posición y similares dimensiones.
- ▶ Actuaciones provisionales de apuntalamiento en situaciones de peligro grave e inminente.

## Extensión de la intervención de las ECU a usos residenciales

---

Según la OLDRUM, las ECU podrán intervenir en cualquier actuación, excepto en: **(i)** actuaciones que requieran licencias temporales; **(ii)** actuaciones que requieran licencias provisionales; **(iii)** actuaciones en situación de fuera de ordenación absoluta; **(iv)** en la comprobación para el funcionamiento de actividades incluidas en el ámbito de aplicación de la legislación autonómica en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas; y **(v)** en actuaciones que se realicen sobre el dominio público excepto que se trate de locales individuales en mercados municipales sujetos a régimen de concesión, o actuaciones relativas a la ocupación del dominio público con medios auxiliares.

En general, la tramitación mediante ECU suele suponer un mayor impulso y rapidez del procedimiento, reduciendo significativamente los tiempos para obtener las autorizaciones administrativas necesarias para la actuación que se pretenda, con la consiguiente descarga de trabajo de los servicios municipales.

En relación con la **tramitación de declaraciones responsables**, si el particular escoge tramitarlo a través de una ECU, esta se encargará de examinar la documentación inicial y verificar la conformidad de la actuación con respecto a las normas urbanísticas. Una vez verificado y expedido el certificado de conformidad, con el consentimiento del titular, lo presentará ante el Ayuntamiento. Comunicada la finalización de la actuación urbanística a la ECU, se efectuará la inspección, tras la que se remitirá copia del acta resultante a la Administración municipal y al titular de la actuación.

Cuando se tramite la declaración responsable **directamente con el Ayuntamiento**, será la administración municipal el organismo encargado de verificar la conformidad con la normativa y la aportación de la documentación exigida, además de recaer sobre ella la responsabilidad de someter a **comprobación las actuaciones** una vez comuniquen su finalización. En este sentido, los particulares podrán solicitar que la comprobación sea realizada por una ECU, aunque el procedimiento se sustancie ante el Ayuntamiento.

La comunicación de la finalización de las actuaciones se configura como requisito necesario y su ausencia es un supuesto de ineficacia de la declaración responsable. Esta comunicación iniciará el plazo de inspección o comprobación de la actuación, cuyo resultado podrá ser **favorable, desfavorable o condicionada**.

En este punto, es necesario recordar que las **certificaciones, informes y actas** que emitan las **ECU** en el ámbito del desarrollo de sus competencias, **tendrán la misma validez que los emitidos por el Ayuntamiento**. En caso de que estos fuesen

desfavorables, tendrán que ser ratificados por los técnicos municipales y, en tal caso, sus informes prevalecerán sobre el emitido por las ECU.

Con respecto a la **tramitación de las licencias**, también podrá optarse por actuar ante el Ayuntamiento o a través de ECU.

Si se **tramita directamente ante el Ayuntamiento**, serán los técnicos municipales los encargados de recibir la solicitud de licencia junto con la documentación, **examinándola y requiriendo** su subsanación en caso de ser necesario, así como de **dictar resolución** favorable o desfavorable.

Si se **tramita a través de ECU**, serán los encargados de recabar todos los documentos necesarios para tramitar la solicitud y, a continuación, presentar en nombre del interesado un **certificado de inicio** en el Registro municipal. Tras esta presentación, La ECU verificará a través del **certificado de conformidad de licencia urbanística** la documentación exigida y su contenido, la adecuación a la normativa urbanística y la idoneidad del medio de intervención para la actuación pretendida. Este certificado – que tiene efectos equiparables al informe técnico municipal- será suficiente para la **concesión de la licencia**, salvo que los servicios técnicos municipales emitan informe en sentido contrario. En caso de que el certificado resulte no conforme deberán ratificarlo los técnicos municipales.

## **Mejora de la información urbanística facilitada por el ayuntamiento**

---

Mejora de la información urbanística facilitada por el Ayuntamiento, con el objetivo de mejorar el asesoramiento al ciudadano y reforzando, así, la **seguridad jurídica** y la **eficacia del sistema de control urbanístico municipal**. Para ello, se incluyen las siguientes novedades:

- ▶ Clasificación, unificación y ampliación de la regulación de las modalidades de consultas urbanísticas. Estas consultas son **(i)** el informe de viabilidad urbanística, **(ii)** la consulta urbanística común, **(iii)** la cédula urbanística, **(iv)** la consulta urbanística especial, **(v)** la consulta urbanística sobre proyectos con soluciones prestacionales y **(vi)** la consulta de alineación oficial.
- ▶ Implantación del **informe de viabilidad urbanística** -que se podrá obtener voluntariamente de forma previa a la licencia o presentación de la declaración responsable-, para favorecer la acreditación de la viabilidad global de la actuación pretendida y mejorar el conocimiento de general de los trámites y documentos necesarios. Además, tal y como se explica en el siguiente apartado, es el paso previo a la obtención de la licencia básica. Es importante tener en cuenta que este informe **no podrá solicitarse** en caso de que la actuación urbanística esté sometida a **control ambiental**.

El plazo general para la emisión del informe es de **un mes** desde la presentación de su solicitud, pudiendo ampliarse un mes más en ciertas actuaciones -que contemplen medidas prestacionales conforme al Código

Técnico de Edificación, que requieran informe preceptivo en materia de protección de patrimonio o que precisen de valoración técnica previa-.

El resultado del informe podrá ser **(i)** viabilidad urbanística, **(ii)** inviabilidad urbanística, **(iii)** petición no valorable.

## Introducción de la licencia básica

---

La mejora de la información urbanística -explicada en el apartado anterior- y, en concreto, la introducción del informe de viabilidad urbanística ha provocado propicia la aparición de una nueva y novedosa figura: la licencia básica.

Esta licencia básica permite que, **previa comprobación y validación de los aspectos urbanísticos y sectoriales que se han identificado como esenciales para cada actuación, se inicie el procedimiento de ejecución de obras con anterioridad a la obtención de la licencia.**

Esto podrá aplicarse en obras de **nueva planta, sustitución y/o reestructuración total**, y constará de **dos fases**: **(i)** una primera valoración del cumplimiento de los aspectos esenciales del urbanismo para empezar a construir en el plazo aproximado de 1 mes desde la presentación de la solicitud -plazo máximo para resolver el procedimiento-; y **(ii)** una segunda encargada de validar el resto del proyecto durante el proceso con la finalidad de otorgar la licencia urbanística definitiva.

Para aquellos casos en los que la licencia se **tramite mediante una ECU**, el particular requerirá a la ECU para que, previo estudio de la documentación y viabilidad, emita directamente un certificado de conformidad de licencia básica, que será presentado ante el Ayuntamiento para que emita un informe jurídico que contenga la propuesta de resolución a la vista del proyecto y del certificado.

En caso de **tramitarse directamente ante el Ayuntamiento**, la solicitud de licencia básica podrá incorporar, voluntariamente, el **informe de viabilidad urbanística**. En ese caso, se concederá licencia básica tras la verificación municipal de que éste corresponde con el mismo proyecto presentado y de que la normativa no ha cambiado mediante la emisión de un informe técnico y un informe jurídico.

Para iniciar la ejecución de las obras, independientemente de la vía elegida para la obtención de la licencia básica, el interesado deberá presentar la correspondiente declaración responsable.

## Licencia para actividades temporales

---

Ante el despliegue de cantidad de eventos en la ciudad de Madrid que se realizan con carácter temporal, la OLDRUM introduce como novedad la figura de las licencias para actividades temporales. Estas licencias nacen para **dar cobertura legal al desarrollo**, en locales con licencia de actividad en vigor, **de actividades eventuales o temporales que guarden relación lógica o razonable con la actividad del local**. Por lo tanto, estos locales o establecimientos deberán contar con licencia o declaración responsable para el ejercicio de una actividad. Además, también será posible obtener esta licencia para actividades en recintos o espacios abiertos, públicos o privados, con instalaciones eventuales, portátiles o desmontables.

Esta actividad no puede afectar a sus condiciones urbanísticas y de seguridad, medioambientales o higiénico sanitarias, y tendrá una **duración máxima de 6 meses**.

## **Introducción de la mediación en el ámbito del restablecimiento de la legalidad urbanística**

---

La OLDRUM introduce la mediación en el ámbito del restablecimiento de la legalidad urbanística en aquellos casos en los que las medidas que se adopten no puedan afectar al interés general, ni legalizar elementos contrarios al ordenamiento jurídico, entre otros supuestos.

Se establece la posibilidad de acudir a la Unidad de Mediación Administrativa municipal para garantizar el restablecimiento de la legalidad urbanística vulnerada en los procedimientos de subsanación de deficiencias, con el **objetivo de minimizar o evitar las molestias producidas por las actividades**.

Los acuerdos de mediación administrativa **vincularán** a las partes interesadas una vez que se incorporen a la resolución que ponga fin al procedimiento de restablecimiento de la legalidad. Su incumplimiento se equipará a incumplir la resolución administrativa que lo incorpora.

Puedes consultar las últimas [alertas fiscales y legales](#) en nuestro [Centro de Estudios EY](#)

[¡Suscríbete](#) a las newsletters de EY para mantenerte actualizado!



---

Para cualquier información adicional, contacte con:

**Ernst & Young Abogados, S.L.P.**

Ana López Muíña

[Ana.Lopez.Muina@es.ey.com](mailto:Ana.Lopez.Muina@es.ey.com)

**Acerca de EY**

EY es líder mundial en servicios de auditoría, fiscalidad, asesoramiento en transacciones y consultoría. Los análisis y los servicios de calidad que ofrecemos ayudan a crear confianza en los mercados de capitales y las economías de todo el mundo. Desarrollamos líderes destacados que trabajan en equipo para cumplir los compromisos adquiridos con nuestros grupos de interés. Con ello, desempeñamos un papel esencial en la creación de un mundo laboral mejor para nuestros empleados, nuestros clientes y la sociedad.

EY hace referencia a la organización internacional y podría referirse a una o varias de las empresas de Ernst & Young Global Limited y cada una de ellas es una persona jurídica independiente. Ernst & Young Global Limited es una sociedad británica de responsabilidad limitada por garantía (company limited by guarantee) y no presta servicios a clientes. Para ampliar la información sobre nuestra organización, entre en [ey.com](http://ey.com).

© 2022 Ernst & Young Abogados, S.L.P.

Todos los derechos reservados.

ED None

La información recogida en esta publicación es de carácter resumido y solo debe utilizarse a modo orientativo. En ningún caso sustituye a un análisis en detalle ni puede utilizarse como juicio profesional. Para cualquier asunto específico, se debe contactar con el asesor responsable.

[ey.com/es](http://ey.com/es)

Twitter: [@EY\\_Spain](https://twitter.com/EY_Spain)

Linkedin: [EY](https://www.linkedin.com/company/ernst-&-young-espaa/)

Facebook: [EY Spain Careers](https://www.facebook.com/EYSpainCareers)

Google+: [EY España](https://plus.google.com/+EYSpain)

Flickr: [EY Spain](https://www.flickr.com/photos/ernstyoungspain/)