

Ref: c.a. 14/2011

ASUNTO: INFORME RELATIVO A LA CONSULTA FORMULADA POR LA AGENCIA DE GESTIÓN DE LICENCIAS DE ACTIVIDADES SOBRE EL RÉGIMEN DE USOS COMPLEMENTARIOS QUE CABEN SER IMPLANTADOS EN UN DETERMINADO ÁMBITO, CUANDO EL USO CUALIFICADO ES SUSTITUIDO ÍNTEGRAMENTE POR UN USO ALTERNATIVO.

Con fecha 17 de junio de 2011 la Agencia de Gestión de Licencias de Actividades plantea a esta Secretaría Permanente consulta vía correo electrónico sobre el régimen de usos complementarios que caben ser implantados en un determinado ámbito, cuando el uso cualificado es sustituido íntegramente por un uso alternativo.

A la consulta planteada le son de aplicación los siguientes:

ANTECEDENTES

Planeamiento:

- Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de Madrid de 1997.

Normativa:

- Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, (en adelante LSCM).
- Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de Madrid de 1997, (en adelante NN.UU).

Informes:

- Informe del Servicio de Coordinación de Urbanismo del Área de Coordinación Territorial de contestación a la consulta formulada por el Distrito de Centro de fecha 17 de septiembre de 2003, CU 30/2003.
- Informe del Servicio de Coordinación de Urbanismo del Área de Coordinación Territorial de contestación a la consulta formulada por el Distrito de Chamartín de fecha 27 de julio de 2006, CU 54/2006

CONSIDERACIONES

La Agencia de Gestión de Licencias de Actividades en la consulta formulada traslada la siguiente cuestión:

*“En el ámbito de planeamiento APE00.01 NZ1 Nivel 3 Grado D un edificio residencial que tiene en planta baja una Bar-Rte (uso terciario recreativo) cuyo uso cualificado es el residencial se pretende cambiar el uso a Terciario Hospedaje. La norma zonal NZ1 se dice que podría ser un uso alternativo (ya que tiene un nivel de catalogación 3, no 1 ni 2, sino sería autorizable mediante PE) el **Terciario Hospedaje en edificio exclusivo**. La pregunta es:*

**¿Los usos complementarios en PB desvirtúan el carácter de edificio exclusivo?*

** Si la NZ permitía como uso complementario al uso cualificado, que es el residencial la implantación de Bar-Rte en PB, ¿se puede entender que se admita como complementario de un uso alternativo (terciario) y por tanto no desvirtuar el concepto de edificio exclusivo?*

** En resumen el régimen de interrelación de uso complementario desvirtúa el concepto de Edificio Exclusivo.*

En definitiva, ¿se podría admitir el cambio de uso a Terciario Hospedaje si en todas sus plantas se va a implantar esa actividad salvo en PB?”

El tema planteado ya ha sido abordado por esta Secretaría Permanente, que, ante la trascendencia que tiene el asunto, ha elevado con fecha 28 de abril de 2011 su criterio interpretativo como propuesta de acuerdo, con el conforme del Director General de Ejecución y Control de la Edificación, a la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, (CSPG) a los efectos oportunos. Dicho criterio plasmado en la propuesta de acuerdo es el siguiente:

“PROPUESTA RELATIVA A LA IMPLANTACIÓN DE USOS COMPATIBLES EN UN EDIFICIO EXCLUSIVO CON USO DISTINTO AL CUALIFICADO.

OBJETO.

La presente Propuesta, tiene por objeto clarificar la sistemática de aplicación del régimen de usos asociados y complementarios que caben ser implantados en un determinado ámbito, cuando el uso cualificado es sustituido íntegramente por un uso alternativo o autorizable.

CONSIDERACIONES.

El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, aprobado definitivamente el 17 de Abril de 1.997 establece una clasificación de los diferentes usos que pueden implantarse en los distintos ámbitos, según su régimen de interrelación con el cualificado, entre los cuales se encuentran los “Usos compatibles” que se regulan en el Artículo 7.2.3.2 de las Normas urbanísticas del Plan General (en adelante NN.UU)

*De acuerdo con lo previsto en el apartado **b** del Artículo 7.2.3.2 de las NN.UU, dichos usos compatibles se definen como:*

“b) Usos compatibles: Son aquellos usos supeditados a los cualificados, que, en unos casos, contribuyen a su correcto funcionamiento y, en otros, complementan colateralmente el conjunto de usos cualificados de los ámbitos de ordenación.

Como usos no cualificados el Plan General los admite en las condiciones enunciadas en sus Normas y en las específicas de las normas zonales u ordenanzas particulares de los planeamientos correspondientes. A los efectos de pormenorización en el espacio se subdividen en:

i) Usos asociados: Respecto a un determinado uso se consideran como asociados aquéllos vinculados directamente al mismo y que contribuyen a su desarrollo, por lo que quedan integrados funcional y jurídicamente con aquél.

ii) Usos complementarios: Son los que aportan una diversidad funcional a los ámbitos de ordenación, complementando el régimen de actividades.

iii) Usos alternativos: Son usos directamente admitidos en un determinado ámbito de ordenación y que puntualmente pueden sustituir al uso cualificado.”

El art. 7.2.8 de las NN.UU establece como condiciones generales para los usos compatibles que, salvo excepciones, en ningún caso la superficie total edificada del conjunto de los usos compatibles en un edificio, o conjunto edificatorio de una parcela podrá superar el 50 % de la superficie edificada, en dicho edificio o conjunto edificatorio salvo en parcelas dotacionales en las que no sobrepasarán el 25 %. Aunque en este artículo sigue diciendo que, “No obstante, cuando en el régimen de usos compatibles de una norma zonal u ordenanza particular de los planeamientos específicos o de desarrollo, se admita un determinado

uso como autorizable **o alternativo, en edificio exclusivo**, éste podrá sustituir al uso cualificado en las condiciones específicas que en su caso se articulen al efecto”.

Las NN.UU expresamente han establecido y definido lo que se ha de entender por edificio exclusivo:

Artículo 6.6.18 Clase de edificios

(...).

b) Edificio exclusivo: Aquél que todos sus locales se destinan al desarrollo de actividades comprendidas en el mismo uso.

En el caso que el régimen de compatibilidades de la norma zonal, o la ordenanza particular del planeamiento correspondiente del Plan General admita en edificio exclusivo un uso en una clase, categoría o tipo concreto, todos los locales estarán destinados respectivamente al desarrollo de las actividades comprendidas en cada uno de ellos.

Los usos asociados no desvirtúan el carácter de uso exclusivo.

En aquellas normas zonales en que se permitan varios usos no residenciales simultáneamente en edificio exclusivo, se entenderá posible la mezcla de dichos usos permitidos en un único edificio.

De la lectura de estos artículos se desprende que la voluntad del Plan General es que cuando se admita en la norma zonal, o la ordenanza particular del planeamiento correspondiente, conforme a su régimen de compatibilidades, un uso alternativo la totalidad del edificio deberá estar destinado a ese uso, salvo que la norma zonal u ordenanza particular admita la inclusión de usos compatibles; este es el caso de la Norma Zonal 9, grado 2º y por extensión y analogía el grado 1º de esa Norma Zonal, que conforme al art. 8.9.17 de las NN.UU, se admite como alternativo el uso residencial con el régimen de usos compatibles asociados y complementarios correspondientes a la Norma Zonal 4.

Sobre este asunto se pronunció el Servicio de Coordinación de Urbanismo del Área de Coordinación Territorial en el informe emitido en contestación a la consulta formulada por el Distrito de Chamartín de fecha 27 de julio de 2006, CU 54/2006, en cual se adoptó como criterio de actuación común para todos los Distritos que:

“(…)

1º.- En los grados 1º y 2º de la norma zonal 9, se admite como uso alternativo y en edificio no exclusivo, el residencial en las

condiciones establecidas en los apartados i) e ii) respectivamente, del número 1 del artículo 8.9.17, remitiendo las condiciones de los usos compatibles a los establecidos en la Norma Zonal 4. Dicha norma zonal admite como uso complementario el terciario en sus clases de oficinas, hospedaje, comercio, terciario recreativo y otros servicios terciarios en las situaciones contempladas en el apartado ii) de la letra b, del artículo 8.4.15 de las vigentes NN.UU.

2º - Cuando el régimen de compatibilidades de una norma zonal, admita la implantación como uso alternativo un uso o clase de uso en edificio exclusivo, en aplicación de su propia definición establecida en la letra b del artículo 6.6.18 de las vigentes NN.UU, en dicho edificio no se admite la implantación de los usos complementarios admitidos en la propia norma zonal.

El Plan General, como se indica en la Memoria de éste, prevé especial tolerancia para los uso terciarios en la definición, como elemento estructurante, de los ejes terciarios definidos en el Capítulo 8.10 de las NN.UU; no contemplando el mismo nivel de tolerancia en el resto de ámbitos, a tenor de los distintos regímenes de usos compatibles definidos en las distintas normas zonales o ámbitos de planeamiento de desarrollo; dejando, como regla general, las posibilidades de sustitución en edificios exclusivos de los usos cualificados en la trama residencial bajo el régimen de usos autorizables; es decir, usos que el Plan General prevé su posible implantación a través de un Plan Especial que analice su viabilidad en función de la incidencia urbanística en su ámbito de implantación.

Un ejemplo claro de lo expresado en el párrafo anterior se puede encontrar en la redacción introducida por la MPG 00.301 de 23 de marzo de 2000 (BOCM 11.04.00) y en el tema nº 153 de la CSPG de 1 de junio de 2000 se refiere a la interpretación sobre la aplicación del artículo 8.1.32 de las Normas Urbanísticas, donde se indica que:

“(…)

b) Cuando por aplicación de las condiciones impuestas en los Artículos 8.1.30 y 8.1.31 resulte que los usos existentes, bien sean complementarios o autorizables, más los que con tal carácter se puedan implantar, lleguen a ocupar una superficie cuyo porcentaje supere el sesenta y seis por ciento (66%) del edificio, será posible su dedicación a dicho uso con carácter exclusivo. Esta posibilidad tendrá el carácter de autorizable, y por tanto queda sujeta a las mismas limitaciones que para este tipo de usos contempla el Artículo 7. 2.3.2.c).

(…)”

Como también se apunta en la Memoria del Plan, uno de los objetivos de éste es la descentralización del sector terciario; ya que pretende mantener el uso residencial en las áreas centrales y conseguir una descentralización efectiva del sector terciario y “se considera que la mejor posibilidad de difundir la centralidad es la creación de focos de atracción de forma centralizada y coordinada en puntos determinados con buena accesibilidad e integrando usos de oficinas, comerciales, de ocio y desde luego residenciales, dotándolos a todos ellos de una gran calidad ambiental”. Este objetivo claramente solo se puede conseguir con una adecuada planificación urbanística, ya sea a nivel de planeamiento general o planeamiento de desarrollo, cuya potestad se ejerce observando una serie de reglas, entre ellas, “operar a la vista de información suficiente sobre la realidad existente y sobre una valoración razonable de la previsible evolución de ésta.”, (art. 33.1.a) de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, en adelante LSCM).

Así pues, como se dice en la Memoria, el modelo de distribución de las actividades económicas en la ciudad debe entenderse como un sistema dinámico y por tanto abierto a las pautas de su propia evolución; circunstancias a las que no debe ser ajeno el propio Plan General.

De conformidad con el art. 38.3.a) de la LSCM, la regulación de las condiciones de admisibilidad de cada uno de los distintos usos pormenorizados se corresponde con la ordenación pormenorizada de los usos en cada delimitación de suelo en que se haya dividido el término municipal; en consecuencia, el régimen de usos no cualificados definidos en las distintas normas zonales o en las ordenanzas particulares de ámbitos de desarrollo del Plan General se encuadran en este grupo de determinaciones.

A la vista de lo expuesto se puede entender que implantar en un edificio exclusivo los usos previstos en el régimen de usos compatibles alternativos en las distintas normas zonales o en las ordenanzas particulares de ámbitos de desarrollo del Plan General, excluye la posibilidad de implantar en ese edificio el resto de los usos compatibles complementarios previstas en las mismas, por cuanto, aparentemente, esta posibilidad no se podría alcanzar desde la definición normativa de las propias NN.UU, a través de los artículos de éstas referenciados. Pero atendiendo a la naturaleza de ordenación pormenorizada de las mismas, de conformidad con lo dispuesto en el art. 50.2 de la LSCM, esta ordenación pormenorizada previamente establecida por Plan General se podrá modificar o mejorar a través de un Plan Especial que justifique suficientemente, en cualquier caso, su coherencia con la ordenación estructurante del PGOUM. Esta función del Plan Especial prevista por la LSCM, puede entenderse que tiene correspondencia con la concebida

por el PGOUM para los Planes Especiales para posibilitar la implantación de los usos autorizables.

Las consideraciones expuestas en el párrafo anterior son extrapolables a los supuestos de implantación en un edificio exclusivo los usos previstos en el régimen de usos autorizables en las distintas normas zonales o en las ordenanzas particulares de ámbitos de desarrollo del Plan General junto con los usos previstos en el régimen de usos compatibles previstos en las mismas. Es decir, mediante un Plan Especial para posibilitar la implantación de los usos autorizables se puede posibilitar la inclusión de los usos previstos en el régimen de usos compatibles en las distintas normas zonales o en las ordenanzas particulares de ámbitos de desarrollo del Plan General.

PROPUESTA.

A la vista de lo anteriormente expuesto se propone el acuerdo siguiente:

- *Cuando en un determinado ámbito se admita la sustitución del uso cualificado por un uso alternativo en edificio exclusivo, dicho uso alternativo se entenderá directamente admitido, pasando a sustituir a todos los efectos al uso cualificado, siendo por tanto, de aplicación al nuevo uso el régimen de usos asociados o complementarios admitidos por la ordenanza o normativa particular de aplicación en el ámbito considerado.*
- *Cuando en un determinado ámbito se admita la sustitución del uso cualificado por un uso autorizable en edificio exclusivo, el Plan Especial de Control Urbanístico Ambiental y de Usos, que normativamente se ha de aprobar para viabilizar dicha implantación, podrá incluir entre sus determinaciones, la pormenorización de los usos asociados o complementarios al mismo, que en ningún caso podrán superar los fijados por la ordenanza o normativa particular en el ámbito considerado para el uso cualificado.”*

No obstante, aunque el criterio de esta Secretaría Permanente es admitir una mayor flexibilidad a la implantación de usos compatibles en aras de aportar una efectiva diversidad funcional a los ámbitos de ordenación, se debe estar a la espera del pronunciamiento de la CSPG; toda vez que cabe la posibilidad de que se le dé el carácter de autorizable a la posibilidad de implantar en un edificio exclusivo los usos previstos en el régimen de usos compatibles alternativos en las distintas normas zonales o en las ordenanzas particulares

de ámbitos de desarrollo del Plan General, mas los usos compatibles complementarios previstos en las mismas.

Es importante indicar que, toda vez que los usos asociados no desvirtúan el carácter de uso exclusivo, en un edificio exclusivo admitido en el régimen de usos compatibles alternativos en las distintas normas zonales o en las ordenanzas particulares de ámbitos de desarrollo del Plan General, se admite la posibilidad de implantar, junto a éste, usos en el régimen de usos compatibles asociados, quedando sometidos a las disposiciones para ellos reguladas en las "condiciones generales de los usos compatibles" del Capítulo 7.2 de las NN.UU.

Madrid, 21 de junio de 2011