

Instrucciones**Instrucción 8/2012 del Coordinador General de Gestión Urbanística, Vivienda y Obras relativa a requisitos que deben cumplir los Planes Especiales de Control Urbanístico Ambiental para transformar edificios residenciales en terciarios como uso autorizable en el ámbito de la Norma Zonal 1**

Marginal: ANM 2012\44

Tipo de Disposición: Instrucciones

Fecha de Disposición: 31/05/2012

Publicaciones:

- BO. Ayuntamiento de Madrid 07/06/2012 num. 6690 pag. 3 - 5

Afecta a:

- Sustituye Instrucción 8/2009 de 23 de diciembre de 2009. ANM 2009\8

Con fecha 23 de diciembre de 2009 se dictó por la Coordinadora General de Urbanismo la Instrucción 8/2009 relativa a los requisitos que deben cumplir los Planes Especiales de Control Urbanístico Ambiental para transformar edificios residenciales en terciarios en su clase de oficinas como uso autorizable en el ámbito de la Norma Zonal 1.

Esta instrucción fue dictada en el marco que contempla el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 que prevé entre sus objetivos la recuperación del uso residencial en el centro histórico para lo cual se dictan disposiciones relativas a limitar la proliferación e implantación del uso terciario, fundamentalmente de oficinas, a unas áreas y a unas situaciones concretas y específicas.

Efectivamente, la propia Memoria del Plan General afirma que la actividad terciario-comercial mantiene las condiciones de compatibilidad que regulan las diferentes formas de su integración en la trama residencial homogeneizando las diferentes zonas y controlando las posibilidades de sustitución en edificio de uso exclusivo bajo el régimen de uso autorizable.

Esta posibilidad cobra especial significación en el ámbito de la Norma Zonal 1 debido a la fuerte incidencia que tiene el uso terciario en el ambiente urbano, regulándose diversos grados de implantación posibles (niveles C, D y E) y llegando al edificio exclusivo en casos muy concretos y excepcionales.

En el nivel C, la autorización en situación de edificio exclusivo está condicionado a la previa existencia del uso terciario en aquellos edificios con licencia concedida de conformidad con el anterior planeamiento, siempre que se hubiese autorizado un régimen de usos con un 50 % de la superficie destinada al uso terciario, por entender que esta situación ha dado lugar a una mezcla de usos indeseada.

No obstante, y tomando como valor de superior protección la conservación del medioambiente urbano, esta posible autorización para la implantación de usos terciarios en edificios exclusivos queda sometida a la tramitación y aprobación de un Plan Especial para el Control Ambiental de Usos cuyo objetivo fundamental, según establece el artículo 7.2.3 de las Normas Urbanísticas es analizar su viabilidad en función de la incidencia urbanística en su ámbito de implantación para lo que, deberá incorporar los estudios sectoriales pertinentes en relación con las características concretas del uso pretendido.

Por ello, puede afirmarse que las Normas Urbanísticas del Plan General configuran este tipo de Planes Especiales como instrumentos preventivos para la implantación de determinadas actividades ejerciendo un control tanto ambiental como urbanístico que va a permitir al Ayuntamiento realizar una apreciación motivada de las circunstancias concurrentes en cada uno de los casos.

De la misma forma, y de acuerdo con lo expuesto en otras instrucciones anteriores dictadas por la Coordinación General de Urbanismo (Instrucción 8/2009 y 5/2010), este tipo de planes se configura legalmente como verdaderos instrumentos de planeamiento lo que justifica que la apreciación y valoración que se realiza a través del mismo pueda considerarse un acto discrecional.

La discrecionalidad, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo, parte de la posibilidad de elegir entre un mayor o menor abanico de opciones o, si se prefiere, resulta que su ejercicio permite una pluralidad de soluciones justas, es decir, es posible optar entre alternativas que sean igualmente justas o razonables desde el punto de vista del derecho.

Pero, precisamente, por presuponer el ejercicio de la potestad discrecional una opción entre varias posibles, esta exige como parte inseparable de ella la motivación, que es la que garantiza un adecuado control de los actos discrecionales, exigiéndose siempre una motivación suficiente que al menos exprese su apoyo en razones que permitan conocer cuales han sido los criterios esenciales y fundamentales de la decisión.

Por ello, y con el mismo objeto, ya expuesto en la Instrucción 8/2009, de establecer una motivación y fundamentación lo más homogénea y unívoca posible entre los técnicos municipales, se hace necesario revisar los criterios

establecidos en la misma a los efectos de interpretarlos a la luz de las nuevas circunstancias económicas y sociales que afectan no solamente a nuestro entorno más próximo sino también a la globalidad.

Efectivamente, tomando como base lo prescrito por el artículo 3 de nuestro Código Civil donde se contempla que las normas se interpretarán de acuerdo con la realidad social del tiempo en que hayan de ser aplicadas, afirmación esta que ha sido refrendada por distinta jurisprudencia del Tribunal Supremo (STTS 9 de abril 1985 RJ/1985/2191) es posible llevar a cabo una adaptación, dentro de las normas delimitadoras del Plan General, de los criterios y de la forma en la que estos deben ser apreciados por los técnicos municipales con respecto a la implantación del uso terciario en cualquiera de sus clases en los supuestos y situaciones concretas que permiten las Normas Urbanísticas del Plan General.

En el actual contexto de crisis económica y financiera internacional cuyas consecuencias se están dejando notar de forma muy considerable en la economía española ha sido preciso, en consonancia con las pautas marcadas por la propia Unión Europea, adoptar una serie de medidas y reformas legislativas con el objetivo de contener la merma de la actividad económica y de paliar las consecuencias de esta crisis en el ámbito económico y social. A este respecto, y dentro del marco inspirado por la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los servicios en el mercado interior y su reciente transposición al ordenamiento jurídico español mediante sendas disposiciones legislativas como la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicio y su Ejercicio y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de Modificación de Diversas Leyes para su Adaptación a la Ley sobre el Libre Acceso a las Actividades de Servicio y su Ejercicio, se han ido produciendo una serie de iniciativas encaminadas a fomentar el crecimiento económico, aplicando medidas, entre otras, tendentes a remover los obstáculos que impiden o frenan el desarrollo del mercado de servicios llegándose incluso a eliminar la exigencia de licencia, en cuanto acto de control preventivo de la Administración, para la implantación y desarrollo de ciertas actividades.

En esta línea se sitúa también la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible que, incluida en el marco delimitado por la estrategia de la recuperación de la economía española viene, a continuar el esfuerzo de remoción de obstáculos administrativos iniciado con la transposición de la citada directiva de servicios, asumiendo además, la necesidad de incidir en otros aspectos que actualmente resultan negativos para la situación de nuestra economía y que son susceptibles de simplificación o agilización.

En el ámbito autonómico, no podemos olvidar la Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña que, alineada con la tendencia anterior, recoge diversas modificaciones legislativas con el objeto de simplificar el sector servicios teniendo siempre presente la especial incidencia que este tiene en la economía madrileña debido a su fuerte terciarización.

El urbanismo madrileño no puede ser ajeno a este contexto de liberalización de la economía mediante la simplificación administrativa y la eliminación de las barreras burocráticas que dificultan el ejercicio de actividades económicas por lo que dentro de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, que actualmente se encuentra en fase de desarrollo, se prevé como uno de sus objetivos fundamentales el establecimiento de un régimen de usos compatibles más flexible que el actual con la intención de dar una mayor fluidez al ejercicio de actividades económicas. Asimismo se prevé una ampliación del régimen actual de usos alternativos y autorizables condicionado, eso sí, a la evaluación de su impacto y al cumplimiento de las medidas correspondientes para garantizar su adecuada compatibilización con el ambiente urbano. De esta forma, y evitándose siempre la distorsión de los objetivos de mezcla genérica de usos que contemplará el nuevo Plan General, se lleva a cabo una flexibilización del régimen de implantación de usos terciarios adaptándolo a los requerimientos actuales.

No obstante, y hasta que estos nuevos criterios sean positivizados formalmente, el Ayuntamiento se encuentra obligado a fomentar y facilitar el flujo de las actividades económicas, en este caso terciarias, dentro, por supuesto, de la normativa delimitadora contenida en el actual Plan General, debiendo, por tanto, ser sensible a cualquier actuación que coadyuve a fomentar la actividad económica.

En este marco deben insertarse las recientes solicitudes de Planes Especiales para la implantación de distintas clases de usos terciarios, como usos autorizables, en el ámbito de la Norma Zonal 1, actuaciones permitidas siempre y cuando se dé cumplimiento a los requisitos establecidos los artículos 8.1.31 y 8.1.32 de las Normas Urbanísticas del Plan General.

El cumplimiento de estos requisitos, unido a la apreciación y valoración positiva de las determinaciones contenidas en el artículo 5.2.8 de las Normas Urbanísticas del Plan General, permiten la implantación de los referidos usos terciarios por considerar que esta no supone una colisión con los usos cualificados de la zona, área o sector correspondiente, ni tampoco una tergiversación de la condición urbanística de sus ámbitos de influencia.

Es precisamente, esta valoración y apreciación de las repercusiones ambientales y urbanísticas que deben realizar los técnicos municipales, el aspecto más destacable de los Planes Especiales de Control Urbanístico Ambiental de Usos, ya que, su tramitación y aprobación, permite, sin perjuicio de la licencia o autorización correspondiente, la implantación de un determinado uso en un espacio físico concreto con total respeto a las circunstancias urbanísticas y ambientales del mismo.

En el uso de las facultades que me han sido conferidas por el artículo 7.1 b) del Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, de 5 de enero de 2012, de 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, vengo en aprobar la siguiente

RESOLUCIÓN

"Con el objeto de afrontar la implantación de los usos terciarios en edificio exclusivo, como uso autorizable, en el ámbito de la Norma Zonal 1, en los niveles C, D y E, se establecen a continuación una serie de criterios que deberán ser tenidos en cuenta por los departamentos que tramiten los Planes Especiales de Control Urbanístico-Ambiental de Usos (PECUAU) del Área de Gobierno de Urbanismo y Vivienda, a la hora de evaluar la documentación presentada y las repercusiones ambientales, contempladas en el artículo 5.2.8 de las NN.UU del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997:

1.- Con el objeto de que la implantación del uso terciario sea efectiva en situación de edificio exclusivo, será necesario que el promotor del PECUAU aporte el acuerdo, adoptado por unanimidad de todos los propietarios y moradores de las viviendas que pudieran existir en la finca.

2.- A fin de evitar que se produzca un incremento en la demanda de plazas de aparcamiento en superficie, tanto de los usuarios habituales como de los visitantes ocasionales, el promotor deberá justificar plenamente que la finca cumple con la dotación obligatoria de plazas de aparcamiento en la propia parcela, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7.5.35 de las NN.UU.

No obstante, los servicios municipales competentes podrán eximir, reducir o exigir dotaciones de servicio de aparcamiento superiores a las establecidas en las Normas Urbanísticas por razones derivadas de las características del edificio, los elementos catalogados del inmueble, las condiciones del nuevo uso a implantar, la dificultad de acceso de vehículos a la parcela, las características del viario circundante u otras similares, en los términos contenidos en la Instrucción del Coordinador General de Gestión Urbanística, Vivienda y Obras de fecha 19 de enero de 2012, relativa a la exigencia de dotación de plazas de aparcamiento.

3.- Con el propósito de comprobar, en el nivel C de la Norma Zonal 1, que se cumple el régimen de usos autorizados con el cincuenta por ciento de su superficie destinada a uso terciario, con licencia concedida de conformidad con anteriores planeamientos, será preciso aportar la licencia correspondiente.

No obstante, y debido a la dificultad y en algunos caso imposibilidad de exhibir la referida licencia, y a los solos efectos de acreditar el cómputo de la superficie destinada al uso terciario, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8.1.31.3. a) de las NN.UU. deben distinguirse los siguientes supuestos:

A.- Respecto de las actividades implantadas antes de la entrada en vigor del Reglamento de Servicios de 17 de junio de 1955 y dado que en esos momentos no existía exigencia legal concreta de licencia de actividad, bastará que en la licencia de construcción del edificio se haga referencia expresa a la existencia de un uso terciario o al destino de parte de ese edificio al referido uso.

En aquellos casos en los que no pueda aportarse dicha licencia de construcción, la existencia de la actividad terciaria podrá acreditarse mediante la exhibición de cualquier documento público o privado que así lo demuestre.

B.- Respecto de aquellas actividades implantadas a partir de la entrada en vigor del Reglamento de Servicios de 1955 y antes de la aplicación del Plan General de Ordenación Urbana de 1985, y que no sea posible exhibir la licencia de actividad que a partir de dicha fecha se exige para la implantación y desarrollo de usos no residenciales, la existencia del uso terciario podrá acreditarse mediante:

- La licencia de construcción o primera utilización del edificio siempre y cuando en esta se concrete el piso, local, planta o superficie destinada a la actividad terciaria.

- Cuando la licencia de construcción o primera utilización del edificio no concrete, en los términos señalados en el apartado anterior, la existencia de la actividad terciaria, será necesario además, acreditar su implantación mediante cualquier documento público o privado que así lo demuestre.

- Cuando no sea posible exhibir la licencia de construcción o primera utilización del edificio, la acreditación de la implantación y existencia de la actividad terciaria deberá realizarse mediante la exhibición de documentos públicos de naturaleza administrativa. A estos efectos y con el objeto de demostrar el desarrollo del uso terciario se admitirán, entre otros, recibos de tributos municipales, actas municipales de inspección, etc.

C.- Respecto de las actividades implantadas a partir de la entrada en vigor del Plan General de Ordenación Urbana de 1985 y dado que, la implantación de usos terciarios se somete en dicha normativa al cumplimiento de determinadas condiciones urbanísticas (artículo 11.12.2 Normas Urbanísticas) sólo se admitirá la acreditación de la implantación de la referida actividad terciaria mediante la exhibición de la correspondiente licencia de actividad.

4.- En los edificios catalogados, el proyecto de PECUAU no podrá alterar los elementos catalogados o considerados de restauración obligatoria en mayor medida de la que sea necesaria para mantener o implantar el uso residencial, siendo de aplicación lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 4.3.8 de las NN.UU.

El PECUAU deberá instruirse conforme a las reglas de tramitación establecidas por la Instrucción 5/2010 de la Coordinadora General de Urbanismo aprobada mediante resolución de fecha 13 de mayo de 2010.

La valoración de los requisitos de la presente instrucción, se aplicará a los expedientes en tramitación, y sobre los que no haya recaído resolución definitiva, así como, a todas las solicitudes de Planes Especiales de Control Urbanístico Ambiental de Usos que se presenten a partir de su aprobación.

La presente Instrucción sustituye a la instrucción 8/2009 de la Coordinadora General de Urbanismo de fecha 23 de diciembre de 2009.

Documento de carácter informativo. La versión oficial puede consultarse en el Boletín del Ayuntamiento de Madrid o en el Boletín de la Comunidad de Madrid.