

GRUPO 2. TEMA 32.**RÉGIMEN DE LOS USOS (I):****DETERMINACIONES GENERALES****CLASIFICACIÓN DE LOS USOS****0. INTRODUCCIÓN GENERAL PLANEAMIENTO**

La ordenación territorial y urbanística constituye la base de la organización del territorio en el cual se producen los asentamientos humanos. Se trata, por tanto, de una cuestión social más allá de los condicionantes técnicos, jurídicos o competenciales bajo los cuales pueda observarse, por cuanto distribuye los espacios creando el marco en el cual los ciudadanos desarrollarán las actividades básicas de su vida cotidiana, estableciendo sus lugares de residencia, trabajo y ocio a través de actividades culturales, recreativas, deportivas, en los espacios libres y zonas verdes.

Una adecuada distribución de los usos en la ciudad es de vital importancia para el correcto funcionamiento de la misma. Debe realizarse de forma eficiente, razonable, efectiva y cumplir una función social en el sentido de contar con suficientes usos dotacionales y servicios adecuadamente distribuidos por las distintas zonas de la ciudad al objeto de conseguir el reequilibrio territorial.

La **Ley 9/2001** del Suelo de la Comunidad de Madrid establece en su Art. 3 como uno de los fines de la ordenación urbanística “una distribución territorial razonable de los usos y actividades, que permita un desarrollo armónico efectivo de las dimensiones de la vida humana relativas a la residencia, el trabajo, la educación, la cultura, la sanidad, el bienestar social, el ocio y el deporte y evite en todo caso las concentraciones que repercutan negativamente en la funcionalidad de los espacios, equipamientos, infraestructuras y servicios públicos y la fluida movilidad y comunicación”.

Señala a demás en su Art. 41 que entre las funciones de los Planes Generales se encuentra la de “articular la ordenación urbanística necesaria y previsible en los espacios susceptibles de desarrollo urbanístico, indicando el esquema global de usos del suelo y de las redes públicas”.

Por su parte, el **RDL 7/2015**, por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, recoge en su art. 2 que las políticas públicas “integrarán en el tejido urbano cuantos usos resulten compatibles con la función residencial, para contribuir al equilibrio de las ciudades y de los núcleos residenciales, favoreciendo la diversidad de usos, la aproximación de los servicios, las dotaciones y los equipamientos a la comunidad residente, así como la cohesión y la integración social”.

Por tanto el urbanismo es una función pública como se deriva de la **Constitución Española**, por aplicación del Estado Social en que se constituye España, y que se desprende de sus artículos 9, 33, 45, 46 y 4, que contienen los principios rectores del Urbanismo, tales como la participación ciudadana, la función social de la propiedad, la protección del medio ambiente, del patrimonio, y el derecho a una vivienda digna y adecuada, mediante un uso racional del suelo, evitando la especulación y con un adecuado reparto de las plusvalías generadas.

El carácter de función pública se recoge además en el art. 4 del mencionado RDL 7/2015, en el cual se definen la ordenación territorial y urbanística como funciones públicas no susceptibles de transacción, al igual que en el art. 2 de la mencionada Ley 9/2001.

El ejercicio de esta función pública se reparte entre el Estado, las Comunidades Autónomas y los municipios, en virtud, fundamentalmente, de los artículos 148 y 149 de la Constitución. Este equilibrio competencial fue posteriormente matizado y ratificado por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/97 de 20 de marzo, en respuesta a los recursos presentados por varias Comunidades Autónomas frente al texto refundido 1/92, de la Ley de Régimen del Suelo y Valoraciones 8/90, por considerar que invadía sus competencias. Así, la distribución de competencias en lo que se refiere al Urbanismo queda de la siguiente manera:

- **El Estado** sigue conservando competencias exclusivas en sectores con incidencia territorial y urbanística, y fundamentalmente, la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

Por lo tanto, y en virtud de esta sentencia, el Estado tendrá la facultad de legislar unos derechos y obligaciones mínimos para todo el territorio nacional, algo así como un común denominador, que será concretado y particularizado por la legislación propia de cada Comunidad Autónoma.

- **Las Comunidades Autónomas**, según el Art. 148.1., tienen facultad para asumir competencias, según la premisa 3ª, en Ordenación del territorio, Urbanismo y Vivienda, así como en otras materias que afectan al urbanismo

como son las obras públicas de interés de la CA en su propio territorio o el patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma.

- **Los municipios** tienen reconocida su autonomía en el art. 137 de la Constitución para la gestión de sus propios intereses. Según el art. 25 de la Ley 7/85 Reguladora de las Bases de Régimen Local, el Municipio ejercerá competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística. Protección y gestión del Patrimonio histórico. Promoción y gestión de la vivienda de protección pública con criterios de sostenibilidad financiera. Conservación y rehabilitación de la edificación, así como en Medio ambiente urbano, entre otras. Además en el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, RDL 781/1986 y sus reglamentos se concretan las competencias en planeamiento y gestión para los distintos órganos de la Administración local.

1. RÉGIMEN DE LOS USOS (I): DETERMINACIONES GENERALES

1.A) INTRODUCCIÓN AL RÉGIMEN DE LOS USOS:

El planeamiento vigente hoy día en el municipio de Madrid es el **Plan General de Ordenación de Madrid de 1997**, cuyas Normas Urbanísticas fueron publicadas en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el 19 de abril del mismo año, entrando en vigor en ese momento.

Es un Plan que, de conformidad con lo expuesto en su documento de Memoria, trata de presentar un proyecto participativo a los ciudadanos y flexible, mediante un planeamiento que pudiera ir adaptándose a las circunstancias a lo largo del tiempo. En esta línea, a través de una pieza clave como es el Régimen de Usos, el nuevo Plan General trataba de adaptarse a al momento de forma que pudiera absorber los nuevos usos que fueran surgiendo en el futuro. El Plan trata de huir de regulaciones estrictas, buscando precisamente la flexibilidad. El patrón de localización de los usos, tal y como se explica en la Memoria del Plan, se sostiene sobre un “esqueleto” formado por el sistema de comunicaciones, el de relaciones y el de servicios. Sobre esta especie de malla se insertarán los distintos usos, de manera racional, eficiente y efectiva, para garantizar las diferentes funciones y necesidades de los ciudadanos. Esta concepción de ciudad como de piezas funcionales encajadas en una malla de comunicaciones y espacios libres, guarda relación a día de hoy, con el concepto de “ciudad mosaico” que recoge el Plan de Calidad del Paisaje Urbano de la Ciudad de Madrid, aprobado en enero de 2009.

El régimen de los usos planteado en el Plan General de 1997 busca conseguir objetivos generales del Plan relacionados con el reequilibrio territorial y la difusión de la centralidad, evitando zonificaciones estrictas que generen áreas desconectadas y con carencias. Entiende que deben llevarse los usos propios de la centralidad a los distintos barrios o zonas de la ciudad, lo cual supone aproximar las necesidades a sus demandantes, evitando, en consecuencia, excesivos desplazamientos de la periferia al centro buscando usos necesarios de los cuales carecen. De esta manera, se contribuye a la sostenibilidad de las ciudades al reducir los desplazamientos, con el consiguiente ahorro energético, disminución de la contaminación también acústica, etc.

Según se expone en la **Memoria del Plan General**, el enfoque del nuevo régimen de usos en el PG consideró necesario:

- a) Redefinir y clasificar los usos del suelo y la edificación
- b) Establecer un régimen de compatibilización entre usos
- c) Estructurar las condiciones particulares de los usos

Se pretendía con este Plan que el **PRINCIPIO DE FLEXIBILIDAD** operase sobre el régimen de compatibilidad de usos y la movilidad entre sus clases, categorías o tipos, sin distorsionar los usos cualificados, y, de entre ellos, los característicos que se instituyan para las diversas zonas de la ciudad, sino más bien buscando enriquecerlos mediante su complementación.

Se posibilitó, para ello, que dichos usos cualificados fueran configurados, preservados o fomentados, mediante un régimen de compatibilización de usos de la edificación, que propiciase el acercamiento y coexistencia entre las actividades características de la ciudad: residencia, trabajo, ocio o relación, todo ello dentro de los límites que se consideren oportunos, en función de los parámetros o variables que en cada caso es preciso establecer.

Determina el **artículo 3.1.3. de las NNUU del PGOUM97** que **“mediante la calificación el PG determina la asignación zonal de los usos urbanísticos y regula el régimen de éstos con carácter global para todas las clases de suelo y con carácter pormenorizado para las áreas en suelo urbano de ordenación directa”**.

La Calificación vendrá a fijar así el uso al que deben destinarse las edificaciones que se levanten sobre cada zona del territorio.

1.B) DETERMINACIONES GENERALES:

Las Normas Urbanísticas del Plan General se estructuran en 8 títulos, de los cuales es el Título 7 el que se refiere al Régimen de los Usos. En él se establecen las cinco posibles calificaciones de los usos así como sus condiciones generales, y se pormenoriza el régimen para cada uno de los cinco usos establecidos según su naturaleza.

El Título 7 del Plan General (Régimen de los Usos) constituye un Título esencial por cuanto que sus determinaciones configuran el sistema referencial básico sobre el que se sustentan tanto las condiciones particulares de las zonas en suelo urbano de ordenación directa como las correspondientes al resto de esta clase de suelo, así como las articuladas para los suelos urbanizables incorporados y las que en desarrollo del Plan general se instruyan en suelos urbanizables programados.

El Capítulo 7.1. establece las Determinaciones Generales del Régimen de los Usos.

(Art. 7.1.1) El régimen de los usos contemplado en este Título alcanza, según la clasificación del suelo, a la totalidad de los terrenos que forman parte del término municipal.

LA ASIGNACIÓN de los usos según el destino urbanístico de los terrenos se realiza:

a) **En el suelo urbano**, con carácter pormenorizado para las diferentes zonas que lo integran, según las condiciones específicas contenidas en las presentes Normas, salvo aquellas cuya ordenación aparezca remitida a los instrumentos de planeamiento que a tal efecto se formulen, Áreas de Planeamiento Remitido, se contienen en los planeamientos incorporados, Áreas de Planeamiento Incorporado, o en los específicos que se resuelven integradamente en el Plan General, Áreas de Planeamiento Específico, en cuyo caso la asignación pormenorizada se contendrá en éstos.

Es importante recordar en este punto que la Ley 9/2001 en su art. 42.6.a) y e) impone al PGOU el establecimiento como determinación estructurante del uso global y el coeficiente de edificabilidad del suelo urbano, pudiendo establecer como ordenación pormenorizada los usos concretos, sin perjuicio de que se remite su concreción al planeamiento de desarrollo.

b) **En el suelo urbanizable programado**, (urbanizable sectorizado en virtud de la clasificación del suelo establecida por la Ley 9/2001 en su art. 13) con carácter global para las zonas que lo constituyan, concretándose su pormenorización en los planes parciales que para su desarrollo se formulen.

c) **En el suelo urbanizable no programado**, (urbanizable no sectorizado en virtud de la clasificación del suelo establecida por la Ley 9/2001 en su art. 13) se señalan exclusivamente los usos que resulten incompatibles con la estructura general de la ordenación y con los asignados para las restantes clases de suelo, indicándose, en su caso, los usos globales preferentes para distintas zonas, susceptibles de ser adaptados en los correspondientes programas de desarrollo de actuaciones urbanísticas ulteriores.

d) **En el suelo no urbanizable**, el Plan General establece el régimen de usos permitidos y prohibidos en función de los objetivos de esta clase de suelo.

La clasificación de usos, así como sus peculiaridades, es regulada con la diferenciación normativa adecuada para permitir su permanente adaptación a las necesidades de cambio continuo de los procesos de implantación y transformación de las actividades urbanas, adecuando, en cada caso, los grados de compatibilidad a las realidades socioeconómicas de cada momento, y permitiendo incorporar cualquier actividad de nueva concepción a la dinámica de compatibilidades posibles.

Cada clase, categoría o tipo de uso ha sido regulado en el nivel normativo de forma que permita su actualización permanente, sin que se precise revisión del sistema en su conjunto.

De esta forma, todos los artículos del Título 7 vienen seguidos de su correspondiente grado Normativo (N-1) o (N-2), de forma que, dependiendo de dicho grado, es decir de la relevancia de su contenido (Art. 1.1.4. de las NNUU), podrán ser, en caso de necesidad, modificadas directamente mediante el planeamiento general o el de desarrollo, redundando en

el concepto de flexibilidad señalado como objetivo del presente Plan General, permitiendo así que el planeamiento se adapte con mayor facilidad a las circunstancias cambiantes de la ciudad.

(Art. 7.1.2) En lo relativo a LA APLICACIÓN de las condiciones generales o particulares de los usos, se indica lo siguiente:

a) Las condiciones generales o particulares de los usos son aplicables a:

- Áreas reguladas por Norma Zonal u ordenanza particular del planeamiento específico, API y áreas de desarrollo del PG.
- Las obras en los edificios (existentes) en las que, por el nivel de intervención, sea oportuna la exigencia de su cumplimiento. Importante el Acuerdo de la Comisión de Seguimiento que establece que los usos existentes que no reúnan las condiciones del PG para usos compatibles o autorizables no se tendrán en cuenta en el cómputo de la superficie máxima destinable a los nuevos usos compatibles o autorizables que se pretendan implantar en un edificio o conjunto edificatorio.
- En todo caso deben cumplir accesibilidad y normativa sectorial. Especialmente importante resulta dar cumplimiento a las exigencias básicas que se especifican en el **CTE (RD 314/2006 de 17 de marzo)**, siempre en el marco de su ámbito de aplicación, delimitado en el Art. 2 de su Parte I. Cabe destacar la referencia a que **en todo cambio de uso característico de un edificio existente se deberán cumplir las exigencias básicas del CTE**. Cuando un cambio de uso afecte únicamente a parte de un edificio o de un establecimiento, se cumplirán dichas exigencias en los términos en que se establece en los Documentos Básicos del CTE.

b) Las condiciones generales o particulares de los usos NO son aplicables a:

- Los usos existentes, SALVO que se hagan obras que afectasen a los elementos o parámetros que se regulan en este Título 7.

(Art. 7.1.3) En lo que se refiere a las actividades permisibles, establece el PG que sólo podrán implantarse en las diferentes clases de suelo aquéllas actividades que resulten **inocuas** por su propia naturaleza o por aplicación de las medidas correctoras adecuadas, según la normativa sectorial correspondiente.

Como se ha señalado anteriormente, el Plan General establece un régimen de diversidad y compatibilidad de usos y movilidad entre sus clases, categorías o tipos, de forma que opere sobre ellos el principio de flexibilidad, y los usos principales, cualificados o característicos, no se vean distorsionados, sino más bien enriquecidos mediante su complementación con los diferentes usos en un mismo edificio.

(Art. 7.1.4) En la regulación de los mismos se establece que:

1. Cuando el uso principal esté acompañado de otros, cada uno cumplirá las especificaciones derivadas de su uso. Es importante, en relación a esta especificación, tener en cuenta además lo establecido en el DB-SI del CTE, en particular a lo que se refiere a la compatibilidad de los elementos de evacuación cuando se disponen diferentes usos en el mismo edificio, así como las determinaciones en cuanto a la compartimentación en sectores de incendios de los diferentes establecimientos y usos que lo integran.

2. Para la definición de las condiciones de edificación que correspondiera al edificio que las albergue, se tendrá en cuenta el uso de mayor superficie útil.

3. Cuando en las Normas Zonales se establezca la necesaria conexión de dos usos situados en plantas contiguas, ésta se entenderá resuelta siempre que se comuniquen entre sí mediante accesos que cumplan las condiciones de la normativa aplicable.

4. Cuando el régimen de usos COMPATIBLES admita usos distintos al residencial, excluidos los asociados, en situaciones de plantas **inferiores a la baja, primera y plantas de piso**, (no en Planta Baja) para su admisión, ya sea como nueva implantación o como cambio de uso, clase, categoría o tipo deben cumplir lo siguiente:

- a) Los locales deberán tener **acceso independiente desde el exterior**, o bien estarán unidos a locales de uso distinto al residencial situados en PB. Quedan exceptuados de esta condición las clases de uso Oficinas y Otros Servicios Terciarios de atención sanitaria a las personas, en plantas **inferiores a la baja, baja y**

primera, (no así en plantas de piso) los cuales podrán utilizar el mismo acceso de los edificios residenciales donde se ubiquen.

- b) De lo anterior, en relación con el art. 7.2.8.-2b.ii, y de conformidad con el Acuerdo de la Comisión de Seguimiento nº 15 de 1998 adoptado al efecto, se deduce que:
- **Cuando la implantación o cambio de uso vaya asociada a obras de nueva edificación o reestructuración general o a obras en las que por su nivel de intervención sea oportuna la exigencia de su cumplimiento, su acceso se resolverá con independencia del resto de los usos de distinta naturaleza ubicados en el edificio, independientemente de las plantas de localización de los mismos.**
 - Por otra parte, **cuando la implantación o cambio de uso NO vaya asociada a obras de nueva edificación o reestructuración general, en Planta Baja NO se exige el acceso independiente**, para cualquiera de los usos admitidos en el régimen de usos complementarios.
 - De igual manera **en planta de pisos se exige acceso independiente para todos los usos complementarios.**
- c) **En ningún caso se admitirán usos terciarios recreativos ni de comercio sobre viviendas**

2. RÉGIMEN DE LOS USOS (I): CLASIFICACIÓN DE LOS USOS

El Capítulo 2 del Título 7 del PG se refiere a la Clasificación de los Usos, estructurándose en dos secciones. La Sección Primera se centra en el Sistema de Clasificaciones, y la Sección Segunda establece las Condiciones Generales de los Usos Compatibles y Autorizables.

Con carácter general, los usos se clasifican en función de su:

1.- Naturaleza – Art. 7.2.2.

- Residencial
- Industrial
- Garaje-aparcamiento
- Servicios Terciarios
- Dotacional: se desglosa en dotacional de Servicios colectivos, de Servicios infraestructurales, dotacional para la vía pública y dotacional para el transporte.

2.- Régimen de Interrelación – Art. 7.2.3.

- Cualificados
- Compatibles (asociados, complementarios, alternativos)
- Autorizables
- Provisionales
- Prohibidos

3.- Consideración en el cálculo del Aprovechamiento Tipo – Art. 7.2.4.

- Cualificado característico
- Cualificado NO característico
- NO cualificado

4.- Grado de pormenorización – Art. 7.2.5.

- Clases
- Categorías
- Tipos

5.- Incidencia en la caracterización de un edificio o grado de ocupación en el mismo – Art. 7.2.6.

- Uso principal
- Usos secundarios

1.- CLASIFICACIÓN DE LOS USOS SEGÚN SU NATURALEZA.

Se corresponde con la **función intrínseca de los usos**, determinante fundamental del destino urbanístico de los suelos. Se clasifican en:

- a) Uso residencial.**
- b) Uso industrial.** ,
- c) Uso de garaje-aparcamiento.**
- d) Uso de servicios terciarios.**
- e) Uso dotacional.**

2. Cada uno de los usos urbanísticos clasificados según lo señalado en el número precedente queda sujeto a las condiciones particulares que para las mismas se establecen en los Capítulos 7.3. y sucesivos del Título 7.

3. El uso dotacional se desglosa en uso dotacional de servicios colectivos, uso dotacional de servicios infraestructurales, uso dotacional para la vía pública y uso dotacional para el transporte.

2.- CLASIFICACIÓN SEGÚN SU RÉGIMEN DE INTERRELACIÓN

Los usos, según el nivel de afección y consecuente caracterización de las diversas zonas en que se estructura el territorio ordenado por el Plan General, se clasifican en:

- a) Usos cualificados.**
- b) Usos compatibles: asociados, complementarios y alternativos**
- c) Usos autorizables.**
- d) Usos provisionales.**
- e) Usos prohibidos.**

Las definiciones de estos usos son las siguientes:

- a) **USOS CUALIFICADOS:** Son aquéllos que se corresponden directamente con **el destino urbanístico de los suelos** concretado en la calificación de los mismos por los instrumentos de Ordenación.

De entre los usos cualificados y a los efectos del cálculo de aprovechamiento tipo se distingue el **uso cualificado característico**, como aquél que predomina entre los cualificados de un área de reparto, asignándose a su coeficiente de ponderación el valor de la unidad en el cálculo del aprovechamiento tipo.

A CONTINUACIÓN SE REGULA EL RÉGIMEN DE LOS USOS COMPATIBLES Y AUTORIZABLES, los cuales no son usos cualificados y constituyen todo un amplio y heterogéneo sistema de usos que no tiene una correspondencia directa y biunívoca con las calificaciones previstas en el Plan General, para sus distintos ámbitos de ordenación.

Constituyen un **sistema de usos supeditados a los cualificados** que, en unos casos contribuyen al correcto funcionamiento de aquéllos, y en otros completan colateralmente el marco funcional de dichos ámbitos, propiciando así el carácter diverso que el Plan pretendía desplegar sobre el suelo en él ordenado.

A continuación se detallan los usos no cualificados, tanto los compatibles como los autorizables y otros.

El régimen de compatibilidad de usos y la movilidad entre sus clases, categorías o tipos, constituye una pieza esencial en la ordenación de la ciudad, ya que el principio de flexibilidad debe operar sobre los mismos.

De lo anterior no debe concluirse que tal régimen de diversidad de usos, propiciado desde el Plan General, pretenda distorsionar los usos cualificados y, de entre ellos, los característicos que se instituyan para las diversas zonas de la ciudad, sino que más bien contribuye a enriquecerlos mediante su complementación.

Se posibilita, para ello, que dichos usos cualificados sean configurados, preservados o fomentados, mediante un régimen de compatibilización de usos de la edificación, que propicie el acercamiento y coexistencia entre las actividades características de la ciudad: residencia, trabajo, ocio o relación, todo ello dentro de los límites que se consideran oportunos, en función de los parámetros o variables que en cada caso es preciso establecer.

Igualmente, cuando determinados usos compatibles merecen potenciarse para que su desarrollo repercuta en beneficio de la comunidad en su conjunto, se incentiva la implantación de los mismos en aras del desarrollo esperado mediante la articulación de unos parámetros adecuados. Contrariamente, se establece una determinada limitación sobre aquellos otros usos que, aun admitiéndose, pueden desvirtuar la ordenación perseguida si no se acota suficientemente su presencia. A estos efectos, se establecen condiciones edificatorias específicas diferenciadas, que regulan dicha situación.

Asimismo, el régimen de los usos no cualificados no sólo se determina desde el Plan General, sino que en determinados supuestos se establece su control a lo largo de su proceso de desarrollo, adoptándose las medidas correctoras por los procedimientos oportunos que exija cada momento, circunstancia que se verá favorecida, operativamente, por la diversificación normativa establecida desde el Plan General. Es decir, la diversificación de la compatibilidad de usos podrá ser determinada y controlada no solo de forma cualitativa, sino también cuantitativamente cuando la situación concreta así lo aconseje.

Por otra parte, **el Plan General establece una clara diferenciación entre el régimen de los usos no cualificados al que se somete a los edificios existentes y el régimen al que se somete a los de nueva construcción**, dadas las mayores dificultades de control y ejecución en los primeros.

La compatibilidad se manifiesta instaurando los siguientes grados o tipos de uso:

- 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:

b.1) 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. Son los indirectamente permitidos por el Plan General para una determinada edificación o conjunto edificatorio, como colaboradores para el correcto desarrollo de los usos a que éstos se destinan. Por tanto, constituyen usos supeditados directamente al uso del edificio o conjunto edificatorio (p.ej. : cafetería para un edificio o conjunto edificatorio de uso industrial).

b.2) Usos complementarios: Son los que aportan una diversidad funcional a los ámbitos de ordenación enriqueciendo los usos cualificados, complementando el régimen de actividades, así como favoreciendo la dinámica urbana (p. ej: locales comerciales en los bajos de edificios residenciales). En función de este carácter, el Plan General regula las situaciones y extensión con que estos usos se puede admitir en la zona.

b.3) Usos alternativos: Son usos directamente admitidos en un determinado ámbito de ordenación y que puntualmente pueden sustituir a los usos cualificados. Las Normas Zonales o las ordenanzas de los planeamientos de desarrollo mediante justificación suficientemente fundamentada podrán prever su implantación con la imposición de las condiciones específicas, tanto cuantitativas como cualitativas, que garanticen la preservación de las características generales de los distintos ámbitos de ordenación.

c) **USOS AUTORIZABLES:** Son usos que por aspectos cuantitativos y/o cualitativos, el Plan prevé, en función de las características de un determinado ámbito de ordenación, para su integración en el sistema de usos compatibles regulado por la norma zonal u ordenanza específica de aplicación requerirá la previa redacción de un Plan Especial. **El Plan Especial:**

- Analizará su viabilidad en función de la incidencia urbanística en su ámbito de implantación
- Evaluará los aspectos cuantitativos o cualitativos del uso pretendido para evitar colisión con los usos cualificados de la zona
- Deberá atenerse a lo dispuesto en legislación vigente sobre Evaluación Ambiental.

La condición de autorizable sólo es aplicable a los supuestos de nuevas implantaciones, cambios de uso o ampliación de su superficie. Los usos existentes que se corresponden con los admitidos como autorizables pasarán a admitirse como complementarios o alternativos, según ocupen parte o todo el edificio.

Dentro de los usos autorizables, procede diferenciar los que se denominan usos autorizables especiales, a implantar exclusivamente en parcelas calificadas como uso dotacional, cuyas condiciones específicas se regulan en la sección segunda de este capítulo.

d) **USOS PROVISIONALES:** Se podrán autorizar usos y obras, con carácter provisional, siempre que no dificulten la ejecución del planeamiento, que deberán demolerse cuando lo acuerde el Ayuntamiento, sin derecho a indemnización. La autorización, con las condiciones señaladas, se inscribirán en el Registro de la Propiedad.

e) **USOS PROHIBIDOS:** Son usos no admitidos de forma expresa desde el Plan General o desde las ordenanzas particulares de los planeamientos de desarrollo. Los usos existentes podrán mantenerse en las condiciones reguladas en el capítulo 2.3.

3.- CLASIFICACIÓN SEGÚN SU CONSIDERACIÓN EN EL CÁLCULO DEL APROVECHAMIENTO TIPO:

a) **Uso cualificado característicos:** Aquél que predomina entre los cualificados de un área de reparto, asignándose a su coeficiente de ponderación el valor de la unidad en el cálculo del aprovechamiento tipo.

b) **Uso cualificado no característico:** Aquél para el que el Plan General destina expresamente una determinada zona del suelo urbano o urbanizable; prevé una intensidad de implantación inferior a la del uso característico del área de reparto, y asigna un valor relativo, o coeficiente de ponderación, inferior o superior a la unidad.

c) **Uso no cualificado:** Constituidos por el sistema de usos compatibles, autorizables, provisionales o prohibidos. No intervienen en el cálculo del aprovechamiento tipo de las áreas de reparto.

4.- CLASIFICACIÓN SEGÚN SU GRADO DE PORMENORIZACIÓN:

Los usos clasificados según su naturaleza se pormenorizan en:

- a) Clases.
- b) Categorías.
- c) Tipos.

5.- CLASIFICACIÓN SEGÚN SU INCIDENCIA EN LA CARACTERIZACIÓN DE UN EDIFICIO O GRADO DE OCUPACIÓN EN EL MISMO

Se establece que en caso de existencia simultánea de diversos usos en un edificio, se dividen en:

- a) **Uso principal:** el de mayor porcentaje de superficie útil en relación a la superficie útil total de los usos del edificio. El uso de garaje-aparcamiento implantado en el edificio en función del régimen de compatibilidades aplicable no se tendrá en cuenta en dicho cómputo.
- b) **Usos secundarios:** son aquéllos que no reúnen la condición anterior.

CONDICIONES GENERALES DE LOS USOS COMPATIBLES Y AUTORIZABLES

Son las condiciones a que han de someterse los usos compatibles admitidos en las normas zonales u ordenanzas particulares, si bien en las mismas se podrán imponer condiciones distintas en razón de las características específicas de dichos usos, las cuales deberán estar suficientemente justificadas.

- 1) **Comunes:** Salvo excepciones en ningún caso la superficie total edificada del conjunto de los usos compatibles podrá superar el **50%** de la superficie edificada, salvo en parcelas dotacionales en las que no sobrepasarán el **25%**. No obstante, cuando en el régimen de usos compatibles se admita un determinado uso como **autorizable o alternativo, en edificio- exclusivo**, éste queda excluido de los límites anteriores y podrá sustituir al uso cualificado en las condiciones específicas que se determinen. En el supuesto de un uso autorizable, éste se someterá en cualquier caso a las condiciones que se deriven del Plan Especial preceptivo para su admisión.

2) De los distintos usos compatibles:

- a) **Uso asociado:** Su superficie edificada no podrá superar el **25%** de la superficie edificada total del uso al que se asocia.

El carácter de uso asociado deberá hacerse constar en la correspondiente licencia municipal, y cuando se implante sobre rasante en edificio exclusivo dicho carácter deberá hacerse constar en el Registro de la Propiedad.

- b) **Uso complementario:** Su superficie edificada será inferior o igual al **50%** de la superficie edificada del edificio donde se ubica.

i) En la Normas Zonales o en los ámbitos sometidos a Ordenanzas Particulares de los planeamientos específicos o de desarrollo del Plan General, en las que las condiciones de la edificación se regulen por parámetros formales y las situaciones establecidas para la implantación de los usos complementarios permitan su ubicación en planta baja y primera, supongan la superación del porcentaje señalado, se permitirá agotar la edificabilidad en ambas plantas con destino a dichos usos.

ii) La situación de los usos complementarios se determina en las Normas Zonales u ordenanzas particulares de las Áreas de Planeamiento Específico; y se fijará en las ordenanzas particulares de los planeamientos de desarrollo, considerándose como **preferentes las localizaciones en planta baja, primera e inferior a la baja**. En cualquier caso, **cuando la implantación o cambio de uso vaya asociada a obras de nueva edificación o reestructuración general**, o a obras en las que por su nivel de intervención sea oportuna la exigencia de su cumplimiento, **su acceso se resolverá con independencia del resto de los usos** de distinta naturaleza ubicados en el edificio.

De lo anterior, en relación con el art. 7.1.4.4, y de conformidad con el Acuerdo de la Comisión de Seguimiento nº 15 de 1998 adoptado al efecto, se deduce que **cuando la implantación o cambio de uso NO vaya asociada a obras de nueva edificación o reestructuración general, en Planta Baja NO se exige el acceso independiente**, para cualquiera de los usos admitidos en el régimen de usos complementarios. De igual manera **en planta de pisos se exige acceso independiente para todos los usos complementarios**.

c) Uso alternativo: puede sustituir al uso cualificado y desarrollar la edificabilidad-específica regulada; en su caso; para la implantación del uso alternativo. Esta regulación deberá justificarse de forma que en ningún caso distorsione las características generales del área o sector ordenado.

3) Del uso autorizable: Su situación se determina en la Norma Zonal u Ordenanzas Particulares de las Áreas de Planeamiento Específico. En las Áreas de Planeamiento Remitido y planeamientos de desarrollo, sus ordenanzas particulares determinarán su situación, teniendo en cuenta, en el primer caso, las condiciones que figuren en su correspondiente ficha.

- **Para su implantación es preceptiva la aprobación previa de un Plan Especial**. Por acuerdo de la Comisión de Seguimiento nº 82 de 17/12/1998, se establece que una vez implantados mediante la aprobación del Plan Especial, estos usos se integran como usos compatibles del edificio, adoptando el carácter de usos complementarios o alternativos según se extiendan sobre una parte o la totalidad de la parcela edificada.

- **Los usos autorizables especiales** (en parcelas dotacionales) se regulan por:

a) Las condiciones específicas que se articulan en el Capítulo 7.7. y siguientes, en función del uso cualificado de la parcela dotacional en que se pretenden implantar.

b) Las siguientes condiciones generales:

- i) Se admiten exclusivamente en parcelas dotacionales (público o privado). La implantación de estos usos no permitirá su segregación de la parcela dotacional. Para ello, en las licencias correspondientes se impondrán condiciones explícitas que lo garanticen, debiendo inscribirse a tal efecto en el registro de la propiedad.
- ii) No se desvirtuará ni se interferirá el correcto funcionamiento y seguridad de la actividad dotacional
- iii) Previo a la concesión de la licencia debe aprobarse el correspondiente Plan Especial
- iv) La suma de las superficies edificadas del conjunto de los usos autorizables especiales no superará el **15%** de la superficie edificada del uso dotacional calificado por el PG. La superficie de garaje-aparcamiento de tal carácter no se incluye en dicho cómputo.

Como se ha indicado, el Plan General de 1997, se planteó dos objetivos básicos: por un lado, conseguir una mejor interrelación de usos, corrigiendo los desequilibrios originados por una aplicación estricta del concepto de zonificación; y por otro lado, establecer un nuevo modelo de asentamiento de la actividad económica.

Según se expone en el apartado de **Conclusiones del documento de Evaluación del PG 1997, integrado en la Memoria de Información Urbanística del Avance del Nuevo Plan General sometido a información pública mediante acuerdo en Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 21 de noviembre de 2013**, respecto a la interrelación de usos, se reconocen efectos positivos que la sistematización del régimen de usos compatibles y la incorporación novedosa de los usos autorizables ha supuesto en relación al régimen de usos contemplado en el Plan General de 1985. Sin embargo, los éxitos obtenidos no son suficientes para satisfacer las necesidades de la ciudad actual, acrecentadas por la persistencia de algunas actividades en la ciudad consolidada no específicamente propugnadas por el Plan General de 1997. Resulta por lo tanto necesario reflexionar acerca del patrón de usos definidos desde la ordenación general, incorporando mayor flexibilidad y variedad en su distribución territorial.

En lo referente a la implantación de un nuevo modelo de asentamiento para la actividad económica, el desarrollo del Plan General de 1997 ha propiciado la transformación de zonas industriales centrales y obsoletas, en áreas básicamente residenciales, como es el caso del área de Méndez Álvaro.

En lo relativo a la creación de nuevas áreas de desarrollo económico, la implantación de las previsiones del Plan General arroja un resultado dispar en función de las diferentes zonas de la ciudad. En este sentido, se aprecia un bajo nivel de ejecución en la creación de nuevos focos de centralidad en la corona urbana delimitada por la M-30 y la M-40 y en las áreas periféricas exteriores a la M-40. No obstante, entre 1997 y 2011, sí se ha producido una intensificación en la ocupación de las antiguas zonas industriales localizadas en la periferia noreste, este y sur, alcanzando un cierto dinamismo en términos de creación de nuevos centros de actividad económica.

En resumen se puede concluir que el régimen de usos que se establece para la ciudad desde el planeamiento general debe ser objeto de profunda reflexión por lo que implica en el adecuado desarrollo de la misma y de sus habitantes,

con especial atención a la flexibilidad necesaria para absorber el carácter cambiante de las ciudades a día de hoy, que a su vez se deriva de las alteraciones en las formas de vivir, trabajar y conciliar que se producen en muchos casos por la incorporación de las nuevas tecnologías a todos los ámbitos de la vida cotidiana.

FUENTES RECOMENDADAS

- *Documento de Memoria del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1997*
- *Compendio de las Normas Urbanísticas comentado y actualizado a septiembre de 2017*
- *Memoria de Información Urbanística de Avance de la Revisión del PGOUM (2013-2014)*
http://www-2.munimadrid.es/revisionpg_inter/visualizador/index_inter.jsp