

CU 5/2025. Sobre la posibilidad de implantación, como uso alternativo, del Centro Nacional de Rescates CITES en parcela dotacional de "uso dotacional de la Administración pública" sita en calle Embajadores número 247, Madrid.

Usos urbanísticos; uso alternativo; servicios de la Administración; Norma Zonal 3 del PGOUM 1997.

I.- Antecedentes

1.- Por el Servicio de Medio Ambiente y Escena urbana de la JMD de Puente de Vallecas, y ante la consulta urbanística común que le ha formulado la Subdirección de Biodiversidad Terrestre del Ministerio para la Transición Ecológica sobre posibilidad de ubicar en la parcela indicada *un Centro Nacional de Rescates CITES (CNRC) destinado a alojar especímenes amparados por el Convenio CITES, considerado necesario para el cumplimiento del RD 1333/2006 de 21 de noviembre, por el que se regula el destino de los especímenes decomisados de las especies decomisados de las especies amenazadas de fauna y flora silvestres protegidas mediante el control de su comercio*, se consultó a la JMD: " 1. La confirmación de la viabilidad urbanística de la intervención propuesta conforme el planeamiento vigente. "- En el caso de que el supuesto anterior no fuese viable desde el punto de vista urbanístico, el asesoramiento sobre el tipo de planeamiento (estudio de detalle, plan especial ...) necesario para permitir tal intervención, así como sus condiciones y/o limitaciones.

2.- El Servicio de Medio ambiente y Escena urbana de la JMD traslada a esta Comisión Técnica de Medios de Intervención Urbanística (CTMIU) consulta en la que se indica,

"que la parcela, con una superficie de 33.055 m2 y titularidad de la Administración del Estado archivo Ministerio de Hacienda A04867) se encuentra incluida en el ámbito de la Norma Zonal 3 nivel 1 grado a (del vigente PGOUM 1997. Es Dotación de ordenación con calificación de Administración Pública, existente y como sistema local ... dado que se plantean las siguientes dudas,

- . Que alcance, consecuencias, limitaciones o posibles afectaciones conlleva la calificación de la parcela como sistema local. ¿Tienen en su caso alguna relación con el ámbito de afectación territorial (local, regional o nacional) de los posibles usos o actividades implantables en la parcela?

El artículo 3.1.2 de las NNUU del PGOUM 1997 diferencia entre "sistemas generales", entre los que incluye los Servicios de la Administración Pública, y las "dotaciones generales", definidas como redes locales que no forman parte de la estructura general y orgánica del territorio y que se encuentra al servicio del sector, unidad de ejecución, o ámbitos territoriales equivalente. ¿tiene relación dicho artículo con la calificación de la parcela como sistema local?

-. ¿Es admisible encuadrar la actividad pretendida como "centro de protección animal" y por tanto en la categoría de "mantenimiento y limpieza de la ciudad" que conllevaría a su vez la admisibilidad de implantación de la actividad como uso alternativo según el artículo 7.12.4 de las NNUU del PGOUM 1997?

-. ¿Es viable la concesión de licencia para la construcción de la edificación proyectada, para el uso y actividad planteados, en las condiciones descritas en la consulta?

II.- Cuestiones procedimentales y admisión a trámite de la consulta

En aplicación del artículo 14.4 b) del Decreto de Alcaldía de 17 de junio de 2024, por el que se crea y regula su composición y funcionamiento la CTMIU, se admite a trámite la consulta, en relación con las dos primeras cuestiones entre las planteadas por el consultante Servicio de Medio ambiente y Escena Urbana de la JMD de Puente de Vallecas, no así en relación con la tercera cuestión planteada dado que la misma debe ser resuelta, previo el estudio de la normativa urbanística contenida en la Norma Zonal 3 nivel 1 grado a) de las NNUU del PGOUM 1997 por el propio Servicio técnico de la JMD Puente de Vallecas, asistido en su caso por los servicios jurídicos del Distrito en la interpretación de tal Norma Zonal 3 que permite resolver, en su regulación de los usos urbanísticos, sin mayor dificultad y con atención al proyecto de edificación que se pretenda por la Subdirección General del Ministerio de Transición Ecológica, sin que se pueda sustituir esa labor de los servicios municipales del Distrito trasladando la cuestión, que es ordinaria, a la CTMIU, pues no hay planteada duda concreta alguna entre dos o varias soluciones que se le planteen al consultante tras el estudio de la normativa urbanística aplicable Norma Zonal 3.1 a).

Admitida la consulta, conforme lo indicado, la misma no plantea una cuestión de alcance general o interpretativa general, sino que lo es de un caso concreto, por lo que no se hace necesaria la intervención de la Comisión Técnica CTMIU, y se emite, por esta Secretaría Permanente, informe no vinculante, ex artículo 14.4 b) del Decreto de Alcaldía de 14 de julio de 2024, en aportación de criterio en relación con las cuestiones planteadas.

III.- Consideraciones y argumentos jurídicos en contestación de la consulta

1.- La parcela en cuestión es Dotacional para "uso dotacional de Administración Pública" considerada por el PGOUM 1997 como dotación local, no general o supramunicipal, en la actual clasificación de redes públicas que se contiene en la Ley 9/2021 de Suelo de Madrid (LSM) artículo 36 que diferencia entre red supramunicipal, general o local, siendo la actividad de equipamiento que se pretende por el Ministerio de Transición Ecológica ...red

supramunicipal, que son aquéllas cuya función, uso, servicio y gestión se puede considerar predominantemente de carácter supramunicipal y, por lo tanto propia de las políticas de la Administración general del estado o de la Comunidad de Madrid ..., con lo que su clasificación como red local la harían inidónea para la actividad que se pretende (Centro Nacional de Rescate CITES propia de servicios o actividades de la Administración General del Estado en el desarrollo de sus políticas y competencias) con lo que, en principio, debiera abordarse una Modificación Puntal del Planeamiento urbanístico general para cambio de tal clasificación e de red local a red supramunicipal.

No obstante, lo anterior existe regla específica al respecto en el decir del artículo 67.1 de la LSM que, en lo que interesa, recordamos,

"...la Comunidad de Madrid, en el desarrollo de sus competencias propias, y para el adecuado desarrollo de las redes públicas supramunicipales, podrá modificar cualquiera de las determinaciones urbanísticas establecidas por el planeamiento regional territorial o por el planeamiento municipal a los terrenos integrantes de una red pública supramunicipal de la Comunidad de Madrid. Estas modificaciones se aprobarán mediante un Plan Especial que se tramitará de acuerdo con lo previsto en el artículo 59.3 de esta Ley, excepto en el caso de tratarse de usos ya previstos en el planeamiento.

En el caso de redes supramunicipales de la Administración General del Estado, se podrá actuar de la misma manera que en el párrafo anterior.

Asimismo, en congruencia con las finalidades establecidas en el artículo 50.1, el uso de cualquier elemento de redes públicas locales o generales de un municipio (es el caso) podrá ser modificado por un plan especial que justifique, adecuadamente la necesidad del cambio de uso, así como la adecuada ponderación entre el uso que se elimina y el que se propone, excepto en el caso de tratarse de usos ya previstos en el planeamiento."

Luego la clave, para ver si es preciso o no es preciso un Plan Especial para posibilitar el cambio de categoría de red local a supramunicipal de equipamiento servicios públicos) será analizar si el vigente Plan General de Madrid de 1997 *ya prevea el uso que se pretenda implantar.*

La parcela es, conforme vigente PGOUM 1997, de "uso dotacional para Administración pública" por lo que debe acudir a las NNUU del PGOUM 1997 contenidas en el Capítulo 7.12 " Condiciones particulares de uso dotacional de la Administración Pública" siendo que el artículo 7.12.4 b) de las NNUU del PGOUM 1997 señala que, *...Uso alternativo.: En las parcelas calificadas de servicios de la Administración Pública podrá disponerse como uso alternativo los de zona verde, deportivo, equipamiento, servicios infraestructurales y servicios públicos en las categorías de mantenimiento y limpieza de la ciudad , seguridad y protección ciudadana y abastecimiento alimentario ..., siendo el concepto de uso alternativo establecido en el*

artículo 7.2.3 apartado 2 (iii) de las NNUU del PGOUM 1997, *Usos alternativos : son usos directamente admitidos en un determinado ámbito de ordenación y que puntualmente pueden sustituir al uso cualificado.*

2.- Siendo posible como uso alternativo en la parcela el de equipamiento y el de servicios públicos puede acudir a la regulación del PGOUM 1997 en su Capítulo 7.11 “Condiciones particulares del uso dotacional de Servicios Públicos” que son *dotación destinada a la prestación de servicios...* y que en su artículo 7.11.1 contienen una enumeración de supuestos posibles (que no es enumeración exhaustiva o numerus clausus como acredita el propio artículo 7.11.1 j) *...otros servicios públicos*) precepto que en su apartado a) cita como categoría de dotacionales de servicios públicos *“mantenimiento y limpieza de la ciudad: comprende las instalaciones destinadas al mantenimiento y limpieza de los espacios públicos, así como otros servicios generales para la ciudad, tales como cantones de limpieza, puntos limpios, centros de protección animal , centros de higiene y otros servicios esenciales...*, que, a juicio de esta Secretaría Permanente, da cobertura – urbanísticamente- al uso de la parcela pretendido por la Subdirección General del Ministerio de Transición Ecológica para establecimiento de un Centro Nacional de Rescate CITES para ejercicio de sus funciones en relación con animales especímenes CITES.

La cuestión puede opinarse de otra manera, dado que la actividad pretendida excede de la simple “ centro de protección animal” pero en nuestro criterio las normas jurídicas deben ser interpretadas, y conforme el artículo 3 del Código civil, en sentido literal, pero también, *en relación con el contexto ...y la realidad social del tiempo en que deben ser aplicadas ...*, siendo que la evolución normativa en la materia ha variado desde la existente en tiempo de nacimiento del PGOUM, año 1997, a la vigente, evolución que la acredita el propio “Real Decreto 1333/2006 de 21 de noviembre regulador del Destino de las especímenes decomisadas de las especies amenazadas de fauna y flora silvestres” sin duda “ protección animal” por lo que la actividad pretendida por la Subdirección del Ministerio Transición Ecológica es, urbanísticamente, encuadrable en concepto “dotacional de servicios públicos centro de protección animal”.

3.- En relación con la cuestión de si es viable o no la edificación proyectada para el uso y actividad planteados (se pregunta por el consultante *...si es viable la concesión de la licencia...*) y una vez que la Subdirección General del Ministerio, en contestación al requerimiento de la JMD Puente de Vallecas, ha indicado -*grosso modo*- las superficies destinadas a uso alternativo custodia especímenes vivos 65%; clínica veterinaria, edificio cuarentena, sala necropsias, almacenaje, 15%; edificio almacén CITES 9%; edificio multiusos

para personal 5%; edificio seguridad, recepción y zona aparcamiento 5%; instalaciones para flora 1%) asumido que el uso alternativo sustituye al uso cualificado y una vez conocido en mayor detalle el proyecto de edificación de obra nueva que se pretenda, lo único que hay que hacer es aplicar las determinaciones de la Norma Zona 3.1 a) de las NNUU del PGOUM 1997, estableciendo, en esta Ordenanza zonal, el artículo 8.3.12 "sistema usos compatibles" como uso asociado en el nivel a) *los usos asociados se someten a las disposiciones para ellos regulada en las condiciones generales de los usos compatibles del Capítulo 7.2, y los conceptos de uso asociado (al artículo 7.2.3 apartado 2 b (i) y al artículo 7.2.8 apartado a), ... respecto de un determinado uso se considerarán como asociados aquéllos vinculados directamente al mismo y que contribuyan a su desarrollo, por lo que quedan integrados funcional y jurídicamente con aquél...*añadiendo el segundo precepto citado que *...Uso asociado: su superficie edificada no podrá superar el 25% de la superficie edificada total del uso al que se asocia, pudiendo implantarse en las mismas situaciones previstas para éste...*) y con los conceptos de uso complementario (artículos 7.2.3 apartado 2 b (ii) *...son los que aportan una diversidad funcional a los ámbitos de ordenación, complementando el régimen de actividades...*, y artículo 7.2.8 apartado 2 b), *...uso complementario: su superficie edificada será inferior al 50% de la superficie edificada del edificio dónde se ubica ...*).

Lo que no se debe es trasladar a la CTMIU la realización de la función ordinaria de exégesis jurídica y técnica (se nos consulta *si se puede conceder la licencia*) que deben desarrollar, en ejercicio de sus competencias propias, los órganos jurídicos y técnicos que se incardinan en la Junta Municipal de Distrito, pues con tal pregunta no se está planteando una *duda interpretativa concreta sobre normativa urbanística o sectorial* sino, y simplemente, tratando de trasladar a la CTMIU y su Secretaría Permanente una función que es propia del órgano municipal consultante.

IV.- Conclusiones

1.- La calificación por los planos de ordenación del PGOUM 1997 de la parcela sita en calle Embajadores número 247 como sistema local supone, en su coordinación con el artículo 36 de la Ley 9/2001 de Suelo de Madrid y sus niveles jerárquicos de redes públicas, que tal calificación pueda asimilarse al concepto de red local o, incluso, red general, pero no a red supramunicipal como lo es, conceptualmente, el servicio público que se pretende prestar por el Ministerio de Transición Ecológica con la actividad de implantación en la parcela de un Centro Nacional de Rescates CITES en prestación de servicio público en cumplimiento del "Reglamento CE nº 338/97 del Consejo relativo a protección de especies de la fauna y flora silvestres y control de su comercio" y el "Real

Decreto 1333/2006 de 21 de noviembre regulador de los especímenes decomisados de las especies amenazadas de fauna y flora silvestres protegidas y control de su comercio”.

Ello pues requeriría una Modificación Puntual del PGOUM 1997, en su caso modificación mediante Plan Especial.

2.- No obstante, en el caso, no es necesaria tal modificación del planeamiento por cuanto que, con aplicación del artículo 67.1 de la Ley 9/2001 de Suelo de Madrid, dado que el propio PGOUM 1997 ya permite en la parcela, y como uso alternativo, el uso de equipamiento/Servicios públicos/limpieza de la ciudad/instalaciones destinadas a centros de protección animal, consideramos es aplicable la regla legal y excepción del citado artículo 67.1 *...excepto en el caso de tratarse de usos ya previstos en el planeamiento*, por lo que la modificación del planeamiento no es necesaria, pudiendo implantarse las instalaciones y actividades pretendidas por el Ministerio bajo las condiciones urbanísticas que resulten de la aplicación de la norma zonal correspondiente que lo es la Norma Zonal 3.1 a) del vigente PGOUM 1997.