

PROPUESTA DE ACUERDO APROBADA POR LA PONENCIA TÉCNICA DE LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE MADRID EN SESIÓN CELEBRADA EL DÍA 13 DE DICIEMBRE DE 2017

**Asunto: INTERPRETACIÓN SOBRE ADSCRIPCIÓN DE USO Y CONDICIONES DE APLICACIÓN QUE SE HAN DE REQUERIR A LOS APARTAMENTOS TURÍSTICOS Y A LAS VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO<sup>1</sup>.**

---

## OBJETO DE ESTA PROPUESTA DE INTERPRETACIÓN

Los Apartamentos Turísticos y las viviendas de uso turístico constituyen nuevas modalidades de alojamiento que ha proliferado en nuestros días y que son una realidad en las ciudades con destino turístico (Madrid, Barcelona, Ibiza, París, Londres, San Francisco, Nueva York...etc.). En el caso de Madrid estas modalidades de alojamiento, que constituyen una actividad económica, están definidas en la normativa sectorial pero no aparecen expresamente recogidas en la normativa urbanística que regula las actividades y usos. Tampoco en el vigente Plan General de Madrid.

Por esta razón, y en tanto esto no suceda, se ha solicitado a la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid que interprete sobre la adscripción a los usos existentes y las condiciones de aplicación a los Apartamentos Turísticos y a las viviendas de uso turístico.

Cabe advertir que esta propuesta se limita a la interpretación de la normativa urbanística vigente del Plan General, a la vista de la normativa sectorial, sin perjuicio de la procedencia de su posible modificación.

## DEFINICIÓN DE LOS APARTAMENTOS Y LAS VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO EN LA NORMATIVA SECTORIAL

La normativa sectorial de las actividades turísticas viene definida por las Comunidades Autónomas. En el caso de la Comunidad de Madrid, el ejercicio de las competencias exclusivas en materia de ordenación del turismo ha sido asumido en el artículo 26 del Estatuto de Autonomía y ha regulado esta materia, entre otras disposiciones y en lo que aquí interesa, en las siguientes normas:

- Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid
- Decreto 79/2014, de 10 de julio, por el que se regulan los *Apartamentos Turísticos* y las *viviendas de uso turístico* de la Comunidad de Madrid (en adelante Decreto 79/2014).

El artículo 2 del Decreto 79/2014 define los Apartamentos Turísticos y las viviendas de uso turístico en los siguientes términos:

---

<sup>1</sup> "Viviendas de uso turístico" conforme a denominación de Decreto 79/2014, de 10 de julio.

1. *Apartamento turístico: Se consideran Apartamentos Turísticos los inmuebles integrados por unidades de alojamiento complejas, dotadas de instalaciones, equipamiento y servicios en condiciones de ocupación inmediata, destinados de forma habitual al alojamiento turístico ocasional, sin carácter de residencia permanente, mediante precio.*

2. *Vivienda de uso turístico: Tienen la consideración de viviendas de uso turístico aquellos pisos, apartamentos o casas que, amueblados y equipados en condiciones de uso inmediato, son comercializados y promocionados en canales de oferta turística, para ser cedidos en su totalidad, por su propietario a terceros, con fines de alojamiento turístico y a cambio de un precio.*

El artículo 3 del citado Decreto 79/2014 sobre la prestación del servicio de alojamiento, determina:

*“Artículo 3 Prestación del servicio de alojamiento.*

*1. La prestación del servicio de alojamiento en Apartamentos Turísticos y viviendas de uso turístico se ejercerá bajo el principio de unidad de explotación, mediante precio, de forma profesional y habitual, sin carácter de residencia permanente.*

*2. Se entenderá por habitualidad el ejercicio de la actividad turística durante un período mínimo de tres meses continuados durante el año natural.*

*3. Las empresas que presten servicios de alojamiento turístico bajo las modalidades objeto de este Decreto ejercerán su actividad bajo el principio de unidad de explotación empresarial, entendiéndose por tal el sometimiento de la actividad turística de alojamiento a una única titularidad empresarial ejercida en cada establecimiento o conjunto unitario de construcciones, edificio o parte homogénea del mismo.”*

## CLASIFICACIÓN Y REGULACIÓN DE LOS USOS EN EL PLAN GENERAL

Los Ayuntamientos tienen reconocida la potestad de planeamiento (artículo 2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local) y es a ellos a los que corresponde, establecer las normas relativas al uso del suelo en su término municipal.

En el ejercicio de esta potestad, el Ayuntamiento de Madrid establece en las Normas Urbanísticas del Plan General de 1997 (NNUU), la siguiente clasificación de los usos urbanísticos:

*Artículo 7.2.2 Clasificación de los usos según su naturaleza*

*1. 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.*

El uso Residencial se define y regula en el capítulo 7.3 de las NNUU. En el artículo 7.3.1 se define como aquél que sirve para proporcionar alojamiento permanente a las personas.



La regulación del uso Residencial en el Plan General hace referencia a varias formas de cohabitación de este uso con otros, incluso en el mismo inmueble:

- Los usos asociados al Residencial, regulados en el artículo 7.2.3, 7.3.4 y otros.
- Los despachos profesionales domésticos, regulados en el artículo 7.3.9.
- Los talleres profesionales domésticos, regulados en el artículo 7.3.10.

Para estas situaciones de cohabitación de usos, las NNUU establecen las condiciones para preservar el uso Residencial de la vivienda, mediante parámetros de posición y de superficies.

El uso de Servicios Terciarios se define y regula en el capítulo 7.6 de las NNUU. En el artículo 7.6.1 se define como aquel que *tiene por finalidad la prestación de servicios al público, las empresas y organismos, ...* A los efectos de su pormenorización en el espacio y el establecimiento de condiciones particulares, se distinguen diferentes clases de uso, entre otras la clase de Hospedaje que se define:

*a) Hospedaje: Cuando el servicio terciario se destina a proporcionar alojamiento temporal a las personas.*

*Esta clase de uso, a los efectos de las presentes Normas y atendiendo a las diferentes modalidades de alojamientos, se remite a las vigentes Normas sectoriales en la materia.*

Así pues, tanto en la definición del uso Residencial como en el terciario de Hospedaje se incluye la actividad propia del alojamiento de personas, siendo conveniente realizar un análisis detallado sobre cuál de las dos definiciones se ajusta mejor a la actividad objeto de análisis cuando nos referimos concretamente a las viviendas de uso turístico, pues además de la naturaleza económica de las actividades propias del uso terciario, solo se evidencia la temporalidad o la permanencia de las personas; como la característica discriminatoria de la adscripción del alojamiento a un uso u otro, teniendo este hecho en sí mismo una repercusión urbanística en la ciudad que ha de tenerse en cuenta.

## ARTICULACION URBANÍSTICA DE LA NORMATIVA SECTORIAL

Con carácter general, la regulación urbanística de los usos y la regulación sectorial de las actividades, tienen naturalezas diferentes y desarrollos paralelos. Sin embargo, el artículo 7.6.1,2,a) de las NNUU remite expresamente a la normativa sectorial la regulación urbanística de la clase de Hospedaje.

La normativa sectorial de las actividades turísticas establece las condiciones definitorias de la actividad económica de prestación de servicio de alojamiento turístico. El Decreto 79/2014 lo hace específicamente para estas modalidades de Apartamentos Turísticos y viviendas de uso turístico.

En la medida que se cumplan esas condiciones definitorias se debe entender que esa actividad económica, al proporcionar alojamiento temporal a las personas, se encuadra dentro del servicio de alojamiento turístico. En aplicación del artículo 7.6.1,2,a) de las NNUU, esa actividad económica se encuadra en la clase de Hospedaje del uso urbanístico de Servicios Terciarios. En sentido contrario, el cumplimiento de esas condiciones excluye la actividad ejercida de la definición urbanística del uso Residencial, al no corresponderse con el alojamiento permanente de personas.

La definición de los Apartamentos Turísticos que se establece en esa normativa sectorial es explícita al excluirlos del uso Residencial. Esta modalidad de alojamiento se encuadra siempre en la clase de Hospedaje del uso urbanístico de Servicios Terciarios.

Para establecer el uso urbanístico de las viviendas que dan alojamiento turístico hay que contemplar que este se produce en dos situaciones de diferentes características: a) los supuestos en los que una vivienda se destina en su totalidad al uso turístico; y b) los supuestos en los que a lo largo del año conviven el uso Residencial de vivienda y el turístico sin alcanzar los límites establecidos en el Decreto de 2014.

Las viviendas de uso turístico correspondientes a la primera modalidad; si bien se implantan en inmuebles (pisos, apartamentos o casas) concebidos para el uso Residencial, están destinadas al ejercicio de la actividad económica con fines de alojamiento turístico. El segundo supuesto, se caracteriza por un alquiler o cesión del propietario de una vivienda para destinar ocasionalmente la misma o parte de ella al alojamiento turístico, fuera de los límites establecidos en el Decreto y sin constituir actividad profesional, siendo habitual que se compatibilice con un domicilio permanente. El análisis de las condiciones del Decreto permite identificar estas diferencias y concluir en su correspondiente encuadre urbanístico.

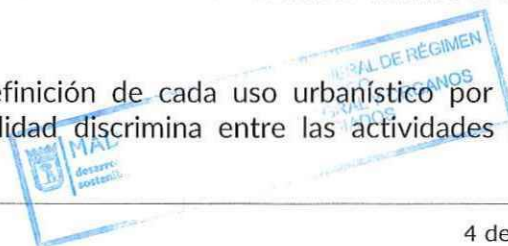
El artículo 2 del Decreto 79/2014 establece las condiciones de las viviendas de uso turístico que, como actividad turística, se someten a su regulación. Algunas de estas condiciones tienen significado urbanístico:

1. La condición de que los inmuebles deban *ser cedidos en su totalidad*, excluye de esa actividad económica, aquellas cesiones de una parte de la vivienda que permanecen encuadradas dentro del uso Residencial.
2. La condición de la finalidad de la cesión, *con fines de alojamiento turístico y a cambio de un precio*, excluye esa cesión del ámbito de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, que establece el régimen jurídico aplicable a los arrendamientos de fincas urbanas que se destinen a vivienda o a usos distintos del de vivienda. El artículo 5 establece los arrendamientos que quedan excluidos de esta Ley, señalando en la letra e), introducida por el apartado 2 del artículo 1º de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas:

*“e) La cesión temporal de uso de la totalidad de una vivienda amueblada y equipada en condiciones de uso inmediato, comercializada o promocionada en canales de oferta turística y realizada con finalidad lucrativa, cuando esté sometida a un régimen específico, derivado de su normativa sectorial.”*

3. El artículo 3 del Decreto 79/2014 establece -para las dos modalidades de los servicios de alojamiento turístico que regula- las condiciones de *prestación del servicio de alojamiento*. Entre estas condiciones, se regula la temporalidad de esa prestación, prescribiendo su *forma habitual*, y precisando que es *el ejercicio de la actividad turística durante un período mínimo de tres meses continuados durante el año natural*.

Como queda expuesto en la propia definición de cada uso urbanístico por las NN.UU., esta condición de la temporalidad discrimina entre las actividades de





alojamiento encuadradas en el uso Residencial y aquellas encuadradas en el uso terciario, en su clase de Hospedaje.

Urbanísticamente, esta condición de la temporalidad que se define en la normativa sectorial viene a contemplar una situación de cohabitación entre el uso Residencial y el uso terciario. Las NNUU regulan otras situaciones de cohabitación de otros usos con el uso Residencial, estableciendo condiciones para preservar el uso Residencial.

La normativa sectorial utiliza un parámetro de tiempo para regular la cohabitación entre los usos Residencial y Hospedaje. No debe entenderse esta diferencia como una heterodoxia normativa porque la naturaleza urbanística de esta norma sectorial está expresamente establecida por las NNUU en su artículo 7.6.1,2,a) y porque es esta condición de la temporalidad la que resulta discriminatoria entre ambos usos urbanísticos según se definen en las NNUU.

4. Por otra parte, el artículo 2 del Decreto 79/2014 indica que las viviendas son cedidas por sus *propietarios*, pero el artículo 3 señala que la prestación del servicio de alojamiento turístico se hace de forma *profesional* y *bajo el principio de unidad de explotación empresarial*.

A la vista de lo anterior, se considera que los Apartamentos de uso turístico, cuya finalidad es servir de alojamiento de forma temporal a potenciales usuarios a lo largo de todo el año, deben encuadrarse en el uso terciario Hospedaje distinguiéndolos de las Viviendas destinadas a dar alojamiento habitual y continuado a las personas.

En cuanto a la VIVIENDA de USO TURÍSTICO cuando ésta no está destinada a dar alojamiento habitual (empadronamiento) sino a prestar el mismo servicio mencionado en los párrafos precedentes, se encaja también en la definición del uso de terciario Hospedaje de las Normas Urbanísticas del Plan General, si bien, dentro de éste ha de precisarse **qué tipo de condiciones urbanísticas específicas debe tener distintas de las de vivienda**, en aras de no perjudicar el uso cualificado Residencial ni al resto de los usuarios de un inmueble, máxime siendo la temporalidad del disfrute de la vivienda una magnitud difícil de medir dentro de las funciones de la inspección urbanística de los técnicos municipales.

Por tanto, siendo esta nueva actividad encuadrable en ambos usos urbanísticos se hace necesario a través de la presente interpretación, establecer qué condiciones urbanísticas previstas en la normativa resultan de aplicación a este tipo nuevo de viviendas siendo esta interpretación aplicable a las viviendas existentes.

Así pues mediante la presente interpretación normativa, se analizan las condiciones urbanísticas previstas en el PGOUM que esta particular actividad, en una vivienda y no en un edificio exclusivo, ha de cumplir para garantizar su adecuada implantación, cuando se adscriba al uso de Terciario Hospedaje.

1. Este cambio de uso solo será posible si se respetan las limitaciones establecidas en el PGOUM para implantar este uso Terciario, como complementario al Residencial, en su clase de Hospedaje, de acuerdo con los porcentajes establecidos como máximos en las distintas normas zonales y clases de suelo, y como tal, requerirían de la aprobación del correspondiente título habilitante que les permita ejercer correctamente esta actividad.



2. No obstante, con respecto al **tipo concreto de uso de Hospedaje** referido a una vivienda de uso turístico (no contemplado en la normativa actual del PGOUM), han de tenerse en cuenta los comentarios realizados por el Ministerio de Fomento acerca de la aplicación de la normativa técnica de accesibilidad del CTE y de la seguridad en caso de incendio, pues las viviendas de uso turístico se someten en el CTE al tratamiento de vivienda ya que carece de relevancia para los objetivos de los documentos básicos del DBSI y DBSUA el hecho de que la vivienda sea usada de manera temporal o habitual. En este sentido no será exigible una doble escalera o sectorización particular respecto al resto de las viviendas.

En consecuencia, en el caso de que el uso de Hospedaje se implante en alguna vivienda en un edificio, sin que se trate de un uso extendido al edificio entero, **no ha de requerirse acceso independiente ni exclusivo diferente del de las otras viviendas.**

3. Por la misma razón anterior, respecto a las condiciones de habitabilidad que esta modalidad de alojamiento debe cumplir, serán las mismas que las de viviendas.

## CONCLUSIONES. PROPUESTA DE INTERPRETACIÓN

A la vista de la vinculación que la normativa urbanística vigente sobre el uso terciario de Hospedaje establece con la normativa sectorial, sometida a paulatinas modificaciones, se propone la siguiente interpretación de la misma en relación con la adscripción de uso y condiciones de aplicación que se han de requerir a los Apartamentos Turísticos y a las viviendas de uso turístico:

- El Decreto 79/2014, de 10 de julio, por el que se regulan los Apartamentos Turísticos y las viviendas de uso turístico de la Comunidad de Madrid, contiene determinaciones que adquieren carácter urbanístico en aplicación del artículo 7.6.1,2,a) de las Normas Urbanísticas del Plan General de 1997.
- Deben considerarse comprendidos en el uso de Servicios Terciarios en su **clase de Hospedaje**, los APARTAMENTOS TURÍSTICOS definidos en ese Decreto. Deberán contar con título habilitante para implantar y ejercer este uso terciario Hospedaje, sin perjuicio de las autorizaciones que correspondan a la Comunidad de Madrid en virtud de la modalidad de alojamiento que se implante.
- Deben considerarse comprendidas en el uso Servicios Terciarios en su **clase de Hospedaje**, las VIVIENDAS que se destinen al USO TURÍSTICO bajo el principio de unidad de explotación empresarial, en las condiciones reguladas en ese Decreto: En su totalidad y por tiempo superior a tres meses al año. Deberán contar con título habilitante para implantar y ejercer dicha actividad, sometido a los siguientes criterios urbanísticos:
  1. El cambio de uso, solo será posible si se respetan las limitaciones establecidas en el PGOUM para implantar el uso de Hospedaje en las edificaciones Residenciales y como tal, requerirán de la aprobación del correspondiente título habilitante que les permita ejercer e implantar correctamente esta actividad.



2. Cuando el Plan General vigente admita este uso como complementario al Residencial, se deberá comprobar específicamente el porcentaje de usos complementarios existentes en cada inmueble para que estas nuevas implantaciones no superen los porcentajes determinados en cada norma zonal u ordenanza particular.
3. Con respecto al tipo concreto de la clase de uso de Hospedaje referido a una vivienda de uso turístico, (no contemplado en la normativa actual del PGOUM) en tanto que el PGOUM se remite con carácter general a la normativa sectorial para el uso Hospedaje, a los efectos de la aplicación de la normativa técnica de accesibilidad del CTE y de la seguridad en caso de incendio, han de tenerse en cuenta los comentarios realizados por el Ministerio de Fomento acerca de que las viviendas de uso turístico se someten en el CTE al tratamiento de vivienda, ya que carece de relevancia para los objetivos de los documentos básicos del DBSI y DBSUA el hecho de que la vivienda sea usada de manera temporal o habitual. En este sentido no será exigible una doble escalera o sectorización particular respecto al resto de las viviendas.

En consecuencia, en el caso de que la clase de uso de Hospedaje en la modalidad de viviendas de uso turístico se implante en un edificio, sin que se trate de un uso extendido al edificio entero, no ha de requerirse acceso independiente ni exclusivo diferente del de las otras viviendas.

4. Por la misma razón anterior, respecto a las condiciones de habitabilidad que esta modalidad de alojamiento debe cumplir, serán las mismas que las de vivienda.
- Deben considerarse comprendidas en el uso Residencial, las VIVIENDAS que se destinen a la ACTIVIDAD TURÍSTICA directamente por sus propietarios, en condiciones diferentes a las reguladas en el Decreto 79/2014: parcialmente y/o por tiempo inferior a tres meses al año.

Sin perjuicio de esta interpretación, la Comisión considera conveniente que se inicien los trabajos necesarios para concretar la modificación de la normativa urbanística vigente en esta materia al objeto de incluir en la misma otros aspectos de carácter territorial, ambiental y urbanístico no contemplados por la normativa sectorial, aspectos que permitan adoptar la solución más integrada social y funcionalmente en aplicación de los principios rectores para el desarrollo urbano que, para preservar el interés general, establece la legislación del suelo vigente.

