

## **Consulta núm. 09-2019.**

**Planteada por los Servicios Técnicos y Jurídicos de la JMD de Centro en relación con la posible consideración de plazas en aparcamientos públicos para cubrir las necesidades de dotación de aparcamiento en edificios residenciales y, caso de ser posible, los documentos que pudieran considerarse válidos en Derecho para acreditar la disponibilidad, en aparcamiento público, de las plazas exigidas para cumplimentar tal dotación.-**

### **I.- Antecedentes.-**

Por los Servicios Técnicos y Jurídicos de la JMD de Centro se relatan, en lo que interesa a efectos de evacuar la presente consulta, los siguientes:

- Se tramita en la JMD expediente núm. 101/2018/01435 de solicitud de licencia urbanística para transformación, y posterior segregación en 5 viviendas, de un local, de uso actual Terciario Comercial, en planta primera de edificio sito en calle Conde Rivas núm. 2, con obras de reestructuración y acondicionamiento puntuales.
- De producirse la actuación y conforme a los estándares establecidos en el artículo 7.5.35 de las Normas Urbanísticas del PGOUM 1997 resultaría que el número de plazas de aparcamiento es superior al número que le corresponde en el estado previo, siéndole exigible el incremento de un aplaza de aparcamiento.
- Se aporta por el administrado, a efectos de acreditar tal disponibilidad de nueva plaza, contrato de cesión de uso de plaza de aparcamiento por plazo de 5 años, suscrito con la Empresa Municipal de Transportes (EMT) en cuanto mercantil explotadora del Servicio de Gestión Aparcamiento Público Plaza Mayor, gestión directa del aparcamiento aprobada por el Acuerdo Pleno del Ayuntamiento de Madrid y conforme Condiciones de Organización y Funcionamiento del Servicio de Gestión del aparcamiento público Plaza Mayor aprobadas por acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid el 3 de mayo de 2018.
- Se citan por el consultante, como antecedentes a considerar para resolver la cuestión, la Instrucción 1/2012 del Coordinador General de Gestión Urbanística y Vivienda así como el Criterio manifestado por la Secretaria Permanente de esta Comisión Técnica interpretación de la OMTLU en evacuación CU 21-2014.

A efectos procedimentales, debe decirse, el contenido de la consulta no plantea cuestión alguna que requiera la adopción de criterios interpretativos de carácter general de la normativa, urbanística o sectorial, aplicable en los procedimientos de intervención municipal, con lo que no se considera necesaria su tratamiento en sesión de la Comisión Técnica de Licencias ni su pronunciamiento con carácter consultivo y vinculante para los servicios municipales, ello a los efectos del artículo 4.2 a) del Decreto de Alcaldía de 21 de agosto de 2017 regulador de la Composición y Funcionamiento de la Comisión Técnica de Licencias.

No obstante lo anterior, por la Secretaría Permanente de la Comisión, se emite el presente Informe no vinculante para trasladar su criterio en relación con la consulta planteada, ello con base en el artículo 13.3 del citado Decreto de Alcaldía.

## II. Consideraciones jurídicas.-

1.- A los efectos de la consideración de una plaza de aparcamiento para vehículos como de *libre disposición* y por lo mismo computable para cubrir las exigencias urbanísticas de dotación de plazas de aparcamiento en cumplimiento de los estándares exigidos por el artículo 7.5.35 apartado 2 de las NNUU del PGOUM 1997, debe partirse del artículo 7.5.1 de las mismas, en concreto de su apartado 2 definidor de los usos de Aparcamiento público (P) “ *...es el destinado a la provisión de plazas de aparcamiento de uso público. Su régimen de utilización característico es el transitorio o de rotación, en el que cualquier usuario puede acceder a cualquier plaza con estancias, generalmente, de corta o media duración ...*, y uso de Aparcamiento privado (p) *...es el destinado a la provisión de las plazas de aparcamiento exigidas como dotación al servicio de los usos de un edificio o a mejorar la dotación al servicio de los usos del entorno. Su régimen de utilización es el estable, en el que sus usuarios acceden a plazas generalmente determinadas y de larga duración. Las plazas de aparcamiento destinadas a mejorar la dotación al servicio de los usos del entorno tienen el carácter de plazas de libre disposición ...”.*

Así el artículo 7.5.7 de las NNUU del PGOMU 1997 en cuanto al cómputo de la dotación global de plazas de aparcamiento, en su apartado 2, señala que, *...el número de plazas cubrirá en primer lugar la dotación mínima correspondiente a los usos que la exigen. Si el número de plazas supera la dotación exigida para los distintos usos, el exceso tendrá la consideración de plazas de libre disposición-*

De ello deducimos que el concepto de plaza de aparcamiento de libre disposición, en lo que nos interesa, es un “concepto urbanístico” ( que no debe confundirse con el concepto civil o patrimonial de libre disponibilidad de la plaza de aparcamiento) que incluso puede llevar a que la plaza de aparcamiento no sea susceptible de tráfico jurídico independiente al de la vivienda o del edificio al que debe servir de dotación

urbanística obligatoria, de forma *que plaza de libre disposición es la que puede mejorar la dotación al servicio de los usos del entorno*. Por ello una plaza de aparcamiento es de libre disposición urbanística, cuando se trate de plazas de aparcamiento privado y que sean “excedentarias” a los efectos del artículo 7.5.7-2 de las NNUU del PGOUM 1997

La libre disposición es urbanística, y sólo puede darse en las plazas de aparcamiento privado (o en los usos de aparcamiento mixto, privado y público, si las plazas están incluidas en el uso de aparcamiento privado de tal combinación de clases de aparcamiento), no siendo la disponibilidad del uso de una plaza de aparcamiento público, insistimos urbanísticamente hablando, *plaza de libre disposición como dotación computable de aparcamiento ... que mejore la dotación al servicio de los usos del entorno*.

Puede, a estos efectos, atenderse al Acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Plan General (CSPG) nº 52 de 18 de junio de 1998 en el que se trató la cuestión de “cambio de usos de plazas de garaje de libre disposición de la dotación del aparcamiento cuando en su apartado 1º señala que “...las plazas de garaje que tengan el carácter de “libre disposición” de acuerdo con los artículos 7.5.1-2b) y 7.5.7-2 podrán en principio cambiar de uso en virtud de lo establecido en los artículos 7.5.4-3 y 7.5.5-1 de las NNUU ..., por cuanto las plazas de aparcamiento que son dotación obligatoria no pueden cambiar de uso.

Más aún, el artículo 36.6 de la Ley 9/2001 Suelo de Madrid (LSCM), regulador de las determinaciones sobre redes públicas locales a la hora de ejercer la potestad de planificación urbanística, concibe la dotación obligatoria de plazas de aparcamiento para vehículos en suelo urbano no consolidado o urbanizable *...por cada cien metros cuadrados edificables o fracción de cualquier uso deberá preverse, como mínimo, un aplaza y media de aparcamiento, siempre en el interior de la parcela privada. La dotación mínima de plazas de aparcamiento deberá mantenerse aunque se modifique el uso ...”*

Es por ello que debe reiterarse la conclusión que quedó formulada por esta Secretaría Permanente en la evacuación de la CU 21-2014 “... en el aparcamiento de titularidad pública... no es viable resolver la exigencia de dotación de plazas de aparcamiento de uso residencial por tratarse de un aparcamiento de concesión municipal que no dispone de plazas de libre disposición ...”, (estamos en bienes de dominio público por afectación a un servicio público, añadimos ahora, y por lo mismo no es posible la libre disposición de plazas a efectos urbanísticos y dotación obligatoria de un edificio privado) ...”, conclusión que no se desvirtúa por cuanto en el caso el uso de la plaza pública se haya establecido por un plazo de cinco años (dando por supuesto que esta forma de explotación en modalidad de “abono de 5 años”, que no rotación, esté permitida por las Normas Reguladoras de la explotación del Aparcamiento de Plaza Mayor en atención a lo establecido en Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid citado de 3 de mayo de 2018, lo que conforme la regulación de usos de

aparcamiento público no coincide con su “utilización característica” que lo es de corta o media duración) , pues esa posible utilización por cinco años no convierta a la plaza en “plaza de aparcamiento de libre disposición” a efectos urbanísticos.

**2.-** No es este el criterio de la la Instrucción del Coordinador General de Gestión Urbanística y Vivienda 1/2012, citada por el consultante , por cuanto en su apartado 2 c) parece indicar que pueden existir plazas de libre disposición en aparcamientos públicos, *... en el supuesto en que no se pueda resolver la dotación de plazas de aparcamiento en la propia parcela, esta se podrá resolver en aparcamientos privados o públicos que dispongan de plazas de libre disposición, situados en otras parcelas a una distancia máxima de 200 metros del acceso principal del edificio...*”, Instrucción que entendemos no ha sido modificada ( incluso se cita como vigente por la Sentencia núm. 16/2018 de 15 de enero, Sección 1ª Sala contencioso administrativo del TSJ Madrid, RJCA 2018/287) por lo que la misma, y sus instrucciones, deben seguirse por los servicios municipales en los términos y efectos expuestos en el artículo 6 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre.

Lo que si debe recordarse es que este aspecto de la vinculación de la plaza de aparcamiento de uso público abonada y vinculada a ser dotación obligatoria de un edificio privado, *deberá indicarse expresamente* en la licencia urbanística que, en su caso, se conceda.

**3.-** Finalmente, y en cuanto a la cuestión de consideración de la validez del documento ( contrato de abono por cinco años para uso de plaza de aparcamiento en Aparcamiento Público Municipal Plaza Mayor) estamos ante una cuestión de Derecho general que deben valorar, con su pericia, los Servicios jurídicos de la JMD atendiendo al artículo 77.1 de la Ley 39/2015 de 1 octubre de Procedimiento Administrativo Común, resulta que *...la valoración de los medios de prueba se realizará de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/2000 de 7 de enero de Enjuiciamiento Civil*, por lo que, tratándose de un *documento privado* debe valorarse conforme el artículo 326 de la LEC. En nuestra opinión el documento prueba la existencia de un contrato de abono para uso de una plaza de aparcamiento público por un periodo de cinco años en el aparcamiento municipal y público sito en Plaza Mayor.

Esta cuestión de calificación de la naturaleza jurídica de los documentos privados, y su valoración, aportados por los administrados a un procedimiento administrativo, no es exigible sea tratada en una Instrucción de Gestión urbanística, sino que debe resolverse con aplicación de las normas generales de Derecho.

### III.- Conclusiones.

1.- Debe reiterarse la conclusión que quedó formulada por esta Secretaría Permanente en la evacuación de la CU 21-2014 y por lo mismo entender que, “ ... *en el aparcamiento de titularidad pública... no es viable resolver la exigencia de dotación de plazas de aparcamiento de uso residencial por tratarse de un aparcamiento de concesión municipal que no dispone de plazas de libre disposición ...*”. Estamos en el caso del Aparcamiento municipal sito en Plaza Mayor en bienes de dominio público por afectación a un servicio público y por lo mismo no es posible la libre disposición de plazas a efectos urbanísticos y dotación obligatoria de un edificio privado, conclusión que no se desvirtúa por cuanto, en el caso, el uso de la plaza pública se haya establecido por un abono/plazo de cinco años

2.- La valoración de los medios probatorios en todo procedimiento administrativo debe seguir la indicación del artículo 77.1 de la Ley 15/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común y, por lo mismo, las reglas de valoración de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de forma que tratándose en el caso de un documento privado, el aportado por el administrado para acreditar su derecho al uso de plaza de aparcamiento en Aparcamiento municipal de uso público, debe atenderse para su valoración probatoria al artículo 326 de la LEC. En cuanto a la calificación del contrato en cuestión, y sus efectos jurídicos, debemos remitirnos al criterio de los Servicios Jurídicos de la JMD que debe formarse en aplicación de las normas generales del Derecho.

Madrid 4 de octubre de 2019