

PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA

# ZARAGOZA

## MODIFICACIÓN AISLADA NÚMERO

# 193

Zaragoza  
AYUNTAMIENTO



GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO

El presente PROYECTO ha sido aprobado con carácter DEFINITIVO por acuerdo plenario de fecha 29 MAR 2023

EL SECRETARIO GENERAL DEL PLENO

Fdo.: Luis Jiménez Abad

### ACTIVIDADES INDUSTRIALES PARA EL CONSUMO DOMÉSTICO



**Zaragoza**  
AYUNTAMIENTO

GERENCIA DE URBANISMO  
DEPARTAMENTO DE PLANIFICACIÓN  
Y DISEÑO URBANO

EJEMPLAR PARA LA APROBACIÓN DEFINITIVA

MARZO DE 2023

Expediente 100459/2021

Handwritten notes or a small diagram in the upper left corner of the page, which is mostly illegible due to fading.

**MODIFICACIÓN AISLADA NÚMERO 193 DEL  
PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ZARAGOZA**

**MEMORIA JUSTIFICATIVA**

**I. INTRODUCCIÓN**

El plan general de ordenación urbana vigente en Zaragoza se aprobó definitivamente el 13 de junio de 2001, con texto refundido aprobado el 6 de junio de 2008 (BOA 30/6/2008). Desde el año 2001, ha sido objeto de diversas modificaciones puntuales, en la mayoría de los casos con intención de resolver problemas específicos de determinados ámbitos urbanos, de recoger nuevos criterios de la Corporación o de regular actividades y tipos de edificación que en el momento de la revisión no existían, eran aún insignificantes o tenían características muy distintas.

El 15 de noviembre de 2021, el coordinador general del Área de Urbanismo y Equipamientos solicitó a la Dirección de Servicios de Planificación y Diseño Urbano la redacción de un proyecto de modificación aislada del plan general de Zaragoza *«con el fin de que las normas urbanísticas regulen la actividad a desarrollar en los locales de planta baja que sean destinados a la preparación y distribución de comida»*.

Ha redactado el proyecto Ramón Betrán Abadía, arquitecto y jefe del Departamento de Planificación y Diseño Urbano del Ayuntamiento de Zaragoza.

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100

## II. OBJETO Y CONVENIENCIA DE LA ACTUACIÓN

### II.1. COMPAÑÍAS DE VENTA ELECTRÓNICA CON REPARTO A DOMICILIO

Desde el decenio de 1980, se ha ido verificando en España un incremento sostenido del reparto de comida rápida a domicilio, que al principio correspondió, sobre todo, a cadenas de pizzerías o hamburgueserías que disponían de repartidores propios. Esta tendencia ha experimentado un gran salto, no sólo cuantitativo, sino también cualitativo, con el desarrollo tecnológico de la telefonía portátil y la aparición de empresas multinacionales específicamente dedicadas a la intermediación entre los restaurantes y los consumidores, tanto en los encargos como en su reparto. El crecimiento exponencial del volumen de negocio de estas compañías ha venido impulsado, como el de otras *startups*, por la inversión de un importantísimo volumen de capital, proveniente de fondos de capital riesgo o de grandes multinacionales informáticas interesadas en abrir nuevas oportunidades de ganancia rápida global, materializada en buena parte en la salida a bolsa de las compañías tras cortos periodos de funcionamiento muy visible. La base tecnológica de este tipo de negocio y de la rentabilidad que los inversores le atribuyen se basa sobre todo en los algoritmos o métodos matemáticos de cálculo que maneja para la gestión de los servicios y de las condiciones de trabajo de los repartidores y, si es el caso, almacenistas.

Hace poco más de diez años, empezaron a operar en nuestro país las primeras plataformas digitales especializadas en el reparto de comida preparada, encargada mediante *aplicaciones* telefónicas (*app*), comprada en restaurantes o fabricada en cocinas autónomas, y transportada a los domicilios de los clientes mediante flotas de repartidores provistos de patinetes eléctricos, bicicletas, motocicletas o bicicletas de carga (*cargo bike*).

La primera de ellas fue la multinacional británica Just Eat, fundada en Dinamarca en 2000, que comenzó a funcionar en España en 2010 y actualmente lo hace en otros 12 países de Europa, América, Asia y Oceanía; desde 2014 cotiza en la Bolsa de Londres y sus valores forman parte del FTSE 250 Index. Como en las demás compañías análogas, sus ganancias proceden de la comisión que cobra a los restaurantes, del 14% más IVA si se limita a gestionar los pedidos a establecimientos que cuentan con sus propios repartidores, o del 30% más IVA si la empresa se encarga también de trasladar el pedido al consumidor con su flota de repartidores. En 2020, realizó la primera entrega de comida a domicilio en España mediante robot, movido con motor eléctrico y con capacidad de carga de 70 kg. En 2022, Just Eat, fusionada con la holandesa Takeaway.com, cubre el 95% del territorio español y casi todas las ciudades de cierta importancia.

En noviembre de 2015, inició su actividad en España Deliveroo, otra compañía británica, fundada en 2013 con apoyo de Amazon; abandonó el país en 2021, en buena parte como consecuencia de sentencias judiciales como la STS 805/2020, de 25 de septiembre, del real decreto-ley 9/2021, de 11 de mayo, y de la ley 12/2021, de 28 de septiembre, que modificó el texto refundido de la ley del estatuto de los trabajadores para garantizar los derechos laborales de los repartidores de plataformas digitales, los llamados *riders* (palabra inglesa que significa «jinete» y se avendría muy bien con el castizo «esportillero»). La ley determinó la presunción de laboralidad de las actividades de reparto o distribución de cualesquiera productos o mercancías cuando la empresa ejerza sus facultades de organización, dirección y control mediante la gestión algorítmica de las condiciones de trabajo o del servicio, a través de una plataforma digital. Además, estableció el derecho de los comités de empresa a ser informados por ésta de los parámetros, reglas e instrucciones en los que se basan los algoritmos o sistemas de inteligencia artificial que afectan a la toma de decisiones

que pueden influir en las condiciones de trabajo y en el acceso y mantenimiento del empleo, incluida la elaboración de perfiles.

También comenzó a funcionar en España en 2015 la *startup* nacional Glovo, que en 2017 suscribió un acuerdo de exclusividad con McDonald's. En enero de 2022, la compañía fue comprada por la alemana Delivery Hero y este mismo año tiene previsto iniciar el reparto domiciliario en Madrid mediante robots autónomos.

La estadounidense Uber, fundada en 2009 y dedicada al reparto de comida a domicilio con el nombre de Uber Eats desde 2014, entró en el mercado barcelonés también en 2015, aunque no se extendió al resto del país hasta enero de 2017.

Ya en 2021, iniciaron su actividad en España compañías de reparto *ultrarrápido* como la turca Getir, la alemana Gorilla, la española Blok (comprada por Getir a los seis meses de fundarse) o la británica Dija, de la mano de fondos de capital riesgo y que, a diferencia de las anteriores, utilizan repartidores provistos de motos y bicicletas eléctricas. Estas empresas no suelen dedicarse al reparto de comida preparada, sino de productos de alimentación, limpieza y otros artículos que podrían comprarse en supermercados convencionales, pero que se encargan mediante *app* y se reciben en el domicilio por un módico estipendio, casi siempre inferior a 2 €.

## II.2. COCINAS SIN ATENCIÓN DIRECTA AL PÚBLICO

Con el tiempo, la mera actividad de reparto de comida elaborada en establecimientos convencionales abiertos al público se ha ido completando con *cocinas fantasma* o *cocinas ciegas* (*dark kitchens*), que por sí mismas no atienden al público y cuyo único o casi único objeto es elaborar comida para su posterior distribución domiciliaria.

Frecuentemente, las mismas plataformas de servicio electrónico han promovido esos establecimientos, los han adquirido *a posteriori* o han suscrito acuerdos de exclusividad, con el fin de aumentar su rentabilidad. Así, en 2016 Just Eat compró la plataforma madrileña de comida a domicilio La Nevera Roja. Glovo y Deliveroo comenzaron en 2018 a abrir locales propios donde establecimientos preexistentes de hostelería elaboraban platos sólo para la distribución a domicilio. En 2019, Glovo adquirió la empresa independiente de preparación de comida Instamaki, creada en 2016, instalada en 2017 en una *cocina fantasma* construida por Glovo en Madrid, y extendida luego a diversos locales de esta ciudad, Barcelona, Valencia, Málaga, etc.

En este tiempo han aparecido también empresas de cierta entidad dedicadas sólo a la preparación de comida en *cocinas fantasma*, como la citada Instamaki, española, o Keatz, una multinacional alemana con locales en barrios urbanos de Madrid y Barcelona. A las dedicadas a la producción masiva de comida se han sumado otras más cuidadas, incluso fundadas por *chefs* de cierto prestigio, como La Gran Familia Mediterránea (Dani García, con la colaboración de Just Eat) o GoXO (Dabiz Muñoz).

Este tipo de cocinas industriales, también conocido como *restaurantes virtuales* o *sin sala*, se relaciona con los conceptos denominados *cocinas centrales* y «*catering*» por el reglamento sobre condiciones sanitarias en los establecimientos y actividades de comidas preparadas, aprobado por decreto 131/2006, del Gobierno de Aragón. En su artículo 3.8, define las cocinas centrales como aquellos establecimientos que «*preparan comidas completas o parte de las mismas y las venden, distribuyen, suministran o sirven a colectividades o a otros estacionamientos de comidas preparadas*»; en el apartado siguiente, se dice que el «*catering*» es el «*conjunto de actividades mediante las cuales se sirven comidas preparadas, realizándose tal servicio en establecimientos ajenos, tanto públicos como privados, de modo esporádico o no permanente. Estas comidas pueden prepararse in situ o en cocinas centrales, y se transportan en condiciones higiénicas*».

La diferencia entre la cocina central y la actividad de distribución que define la norma autonómica y las modalidades que regula la modificación 193 del plan general es al mismo tiempo cualitativa y cuantitativa. Por un lado, al suministro a restaurantes, bares o comedores colectivos se ha sumado, gracias a las *app* de telefonía portátil y a la aparición de empresas de reparto, el suministro a domicilios particulares. Por otro, y gracias sobre todo a esta nueva modalidad de suministro, el número de encargos y de viajes ha crecido enormemente, de modo que los desplazamientos aleatorios desde los puntos de elaboración o venta a las viviendas particulares dominan abrumadoramente sobre los desplazamientos a lugares de consumo colectivo.

Esto no sólo ha provocado la aparición de una gran cantidad de repartidores provistos de vehículos ligeros (actualmente, se estima que de 20.000 a 30.000 en el conjunto de España), sino también la irrupción de usos conflictivos de la vía pública, ya se trate de las calzadas y carriles para bicicletas, ya de las aceras y bancos próximos a los puntos de venta, donde los repartidores esperan con sus vehículos y, en ciertos lugares y momentos, pueden concentrarse en grupos que excluyen a otros usuarios del espacio ciudadano. Hay que tener en cuenta que, frente a la previsibilidad de los recorridos y entregas a puntos de consumo co-

lectivo, los repartos a viviendas de comida preparada, productos de supermercado y, más aún, mercancías que no son de consumo cotidiano, conllevan porcentajes mayores de error, que a veces requieren segundas visitas. En definitiva, la enorme multiplicación y dispersión de los puntos de venta y de los destinatarios, unidas a la propia condición laboral de muchos de los repartidores, tiene a producir un uso desordenado de la vía pública.

Otra condición importante de estas cocinas es que, al depender su éxito de la entrega del producto en un máximo de 30 minutos desde el encargo (tanto por satisfacción del cliente como por abaratamiento del empaquetado y transporte, ya que más allá de ese tiempo evitar la proliferación de microorganismos requeriría un mayor coste), se resisten a ubicarse en polígonos industriales, como corresponde al tipo de actividad que realizan, y prefieren tejidos residenciales densos, donde viven sus potenciales clientes, compitiendo con las actividades hosteleras y comerciales tradicionales.

En la memoria del plan especial de usos y actividades vinculadas al reparto a domicilio formado en 2022 por el Ayuntamiento de Barcelona, ciudad donde la presencia de estas actividades es muy superior a la de Zaragoza, se estima que la mayoría de las *cocinas fantasma* existentes (el 63% del total y más aún si se excluyen las cocinas agrupadas) mide menos de 100 m<sup>2</sup> de superficie útil, con una dimensión mediana de 83 m<sup>2</sup>.

Esta dimensión puede sobrepasarse con holgura en las llamadas *cocinas agrupadas* o *macrococinas*, locales sin comedor ni servicio directo al público, con un tamaño generalmente grande y divididos en un cierto número de cocinas de alquiler de unos 20 m<sup>2</sup>; en ellas pueden operar cocineros interesados en servir pedidos a través de *internet* con una mínima inversión, y restaurantes convencionales que amplían así su capacidad de suministro a domicilio. La solicitud de licencia municipal para la instalación de dos de estos establecimientos en los distritos barceloneses de Les Corts (1.400 m<sup>2</sup>) y Sant Martí (565 m<sup>2</sup>) provocó numerosas protestas vecinales y, el 25 de marzo de 2021, la suspensión de licencias de cocinas industriales y elaboración de platos preparados por parte del Ayuntamiento, que durante el año siguiente preparó el citado plan especial de usos vinculados al comercio electrónico, aprobado inicialmente en marzo de 2022. Hasta hoy, en el Ayuntamiento de Zaragoza no se ha tramitado ninguna licencia para esta actividad, por lo que es un buen momento para prevenir libremente sus efectos sin afectar a situaciones consumadas.

Sí se han observado en Zaragoza casos de particulares que, sin licencia para ejercer la actividad, han utilizado las cocinas de sus viviendas para elaborar comidas destinadas a la venta electrónica y al reparto a domicilio mediante empresas de reparto. Obviamente, esta modalidad de negocio, de carácter puramente pícaro, incurre en irregularidades urbanísticas, profesionales y sanitarias que impiden plantear su regulación (por ejemplo, el artículo 32.1 del reglamento aragonés de 2006 sobre condiciones sanitarias en los establecimientos y actividades de comidas preparadas, prohíbe «*la tenencia, transporte, distribución, venta, suministro y servicio de alimentos o comidas preparadas elaboradas en domicilios particulares o en establecimientos que no tengan la autorización sanitaria correspondiente*»).

A los tipos de empresa estrictamente ligada al encargo mediante *aplicaciones app* se suman, por fin, aquellos establecimientos convencionales, generalmente dedicados a la comida rápida (hamburguesas, pizzas, kebabs, pollo frito, paellas, shushi, comida china, coreana, hawaiana...), que cuentan con repartidores propios (Burger's King, por ejemplo) o mantienen contratos de exclusividad con plataformas digitales de reparto (McDonald's), y producen en sus cocinas una cantidad de comida sensiblemente superior a la consumida *in situ*, dirigida a domicilios particulares. Bien puede decirse que tales establecimientos son la suma de un restaurante convencional y una *cocina fantasma*.



### II.3. ALMACENES SIN ATENCIÓN DIRECTA AL PÚBLICO

Aparte de las empresas especializadas en el reparto de comida preparada, las dedicadas al reparto ultrarrápido (*q-commerce*) de productos de supermercado como Getir y Gorilla, que se comprometen a entregar sus pedidos en un máximo de 10 minutos, cuentan con numerosos almacenes o *supermercados fantasma* (*dark stores*) propios en el interior de los barrios de algunas ciudades, único modo de satisfacer unos plazos de entrega cuya extrema brevedad impide dirigirse a tiendas convencionales para acopiar los productos o utilizar almacenes situados fuera de las áreas de consumo. Gorilla, por ejemplo, cuenta en el centro de Madrid con varios supermercados cerrados al público, que cubren radios de entrega de 2 km; cada uno es un espacio diáfano de tamaño moderado (unos 200 m<sup>2</sup>), con estanterías y neveras siempre llenas, de las que los reponedores toman productos con los que llenan las bolsas que entregan a los repartidores. Teniendo en cuenta que estas empresas se comprometen (o se comprometían en sus primeros tiempos) a entregar el pedido en casa del cliente en sólo 10 minutos desde el encargo y que su preparación puede costar dos, el repartidor dispone como mucho de ocho para hacer el recorrido, lo que a su vez exige una densa red de puntos de almacenamiento repartidos por el área servida. Cabría preguntarse por la justificación objetiva de tan corto plazo de entrega, que probablemente no tiene más fin que impresionar a corto plazo a unos clientes que es raro que tengan necesidades de suministro tan perentorias, y por la sostenibilidad empresarial de negocios que deben mantener dotaciones tan generosas de establecimientos siempre abastecidos.

En Zaragoza, funciona actualmente la turca Getir, que desde diciembre de 2021 ha obtenido licencia para cinco almacenes propios sin atención al público en avenida de Madrid, 35 (expediente 99124/2021; licencia urbanística y de apertura de 17 de noviembre de 2021), vía de la Hispanidad, 104, en Delicias (expediente 184939/2021; licencia de 22 de abril de 2022), calle de Blas de Otero, 8, en ACTUR (expediente 101674/2021; licencia de 22 de abril de 2022), paseo de Cuéllar, 47, en San José (expediente 101698/2021; licencia de 25 de abril de 2022) y calle de Rodrigo Rebolledo, 45, en Las Fuentes (expediente 14861/2022; licencia de 22 de abril de 2022); en febrero de 2023 sólo están en funcionamiento los cuatro primeros locales (las dos fotografías inferiores corresponden al del paseo de Cuéllar).



Según la empresa, estos almacenes están provistos de unos 2.000 productos distintos de las marcas más solicitadas, y desde los que afirma poder llegar en *una media* de 10 minutos a cualquier vivienda dentro de un horario que se inicia a las 8 de la mañana (9 el sá-

bado y el domingo) y concluye a las 12 de la noche (2 de la madrugada el viernes y el sábado). Estos locales, autorizados como almacenes, carecen de más identificación en sus fachadas que unas pequeñas placas indicativas. En marzo de 2022, la compañía anunció que buscaba *artistas urbanos locales* para pintar las persianas de estas tiendas, como ya había hecho en Barcelona. Las bicicletas eléctricas y las motos de los repartidores esperan dentro de estos locales, sin afición de las aceras al menos en las visitas que se han hecho.

Un efecto añadido de esta modalidad de venta de productos de primera necesidad es el abastecimiento de los propios supermercados de *última milla* (*microhubs*). Para que la cadena funcione, estos pequeños establecimientos no sólo han de estar distribuidos por la ciudad formando una malla uniforme y densa, sino que deben estar permanentemente abastecidos de todo aquello que los clientes pueden encargar. La racionalidad del sistema exige una relación permanente entre esos puntos y unos almacenes centrales, mayores y más alejados de los puntos de venta, desde los que un tipo de reparto más convencional pueda reponer aquellas mercancías que escaseen en cualquier momento del día, con posibles conflictos con las normas municipales sobre carga y descarga.

Como es natural, tanto las cocinas como los almacenes y *tiendas* sin atención directa al público se caracterizan por sus cerramientos opacos hacia la calle, ya se trate de persianas metálicas o de muros ciegos con sólo la puerta de acceso para mercancías y repartidores. Frecuentemente, tanto en un caso como en otro se aplica sobre el cerramiento publicidad de la propia actividad.



Por otro lado, compañías digitales de reparto comida como Glovo han tendido últimamente a diversificar su oferta, ampliando las mercancías servidas a los productos de supermercado, vino, droguería, farmacia, parafarmacia o ropa, y añadiendo *tiendas fantasma* a las cocinas de que ya disponían.

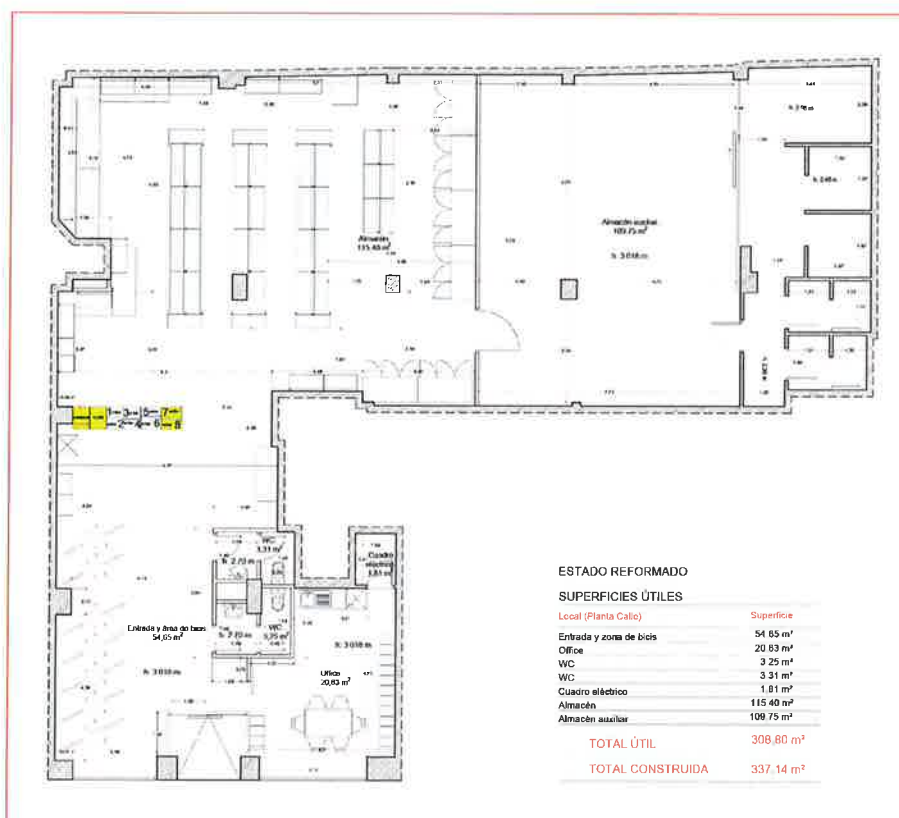
Otras compañías de comercio electrónico de todo tipo pueden disponer de almacenes urbanos *de última milla*, donde se recibe o clasifica paquetería para la posterior distribución a domicilio, y que producen sobre zonas específicas del espacio urbano unos efectos similares a los descritos en los párrafos anteriores.

Es importante advertir de la gran diferencia que opera, a los efectos que aquí interesan, entre los almacenes de Getir o Gorilla y la distribución por empresas de reparto como Glovo, desde el momento en que las primeras distribuyen mercancías de sus propios almacenes y las segundas pueden repartir productos adquiridos por los repartidores, y no directamente por las empresas, en cualquier local comercial u hostelero de la ciudad. En conse-

cuencia, las instalaciones, la actividad y los efectos sobre la vía pública de los *almacenes fantasma* es mucho más sencilla de regular y controlar que la de las empresas de reparto.

Además de los *supermercados fantasma* propiamente dichos y de las empresas de reparto que pueden suministrar productos similares, en los últimos años importantes cadenas comerciales han añadido la venta electrónica a la venta en tiendas tradicionales, con tendencia al desplazamiento del negocio hacia la primera, más rentable por sus menores costes de infraestructura, personal y mantenimiento. Así, Inditex comunicó en 2021 el cierre de unas 1.200 tiendas y la inversión de 1.000 millones de euros en sus líneas de comercio electrónico; Día fue la primera cadena de supermercados que anunció una política semejante, y prácticamente todas las marcas comerciales de alguna importancia (El Corte Inglés, FNAC, etc.) tienden desde hace tiempo a privilegiar la venta electrónica mediante ofertas especiales y facilidades de entrega que no sólo compiten con otras marcas, sino con sus propias tiendas convencionales.

En el plan especial de usos y actividades vinculadas al reparto a domicilio aprobado inicialmente en Barcelona, se señalan unas superficies medianas para los *almacenes fantasma* existentes de 52 m<sup>2</sup> en el caso de los almacenes no frigoríficos de conservación de alimentos, 77 m<sup>2</sup> en el de las agencias de paquetería, 134 m<sup>2</sup> en los almacenes frigoríficos de conservación de alimentos, 165 m<sup>2</sup> en los almacenes no frigoríficos de mercancías no peligrosas y 313 m<sup>2</sup> en los almacenes frigoríficos de mercancías no peligrosas; en total, el 74% de los establecimientos relacionados con la alimentación está por debajo de los 150 m<sup>2</sup>, mientras que en los no alimentarios esa proporción es del 47%.



PLANTA DE LOCAL DE GETIR EN AVENIDA DE MADRID, 35

En Zaragoza, el local de la avenida de Madrid, 35, para el que Getir obtuvo licencia urbanística y de apertura, tiene una superficie construida de 337'14 m<sup>2</sup>, 308'80 m<sup>2</sup> útiles y dedica 115'40 m<sup>2</sup> útiles a almacén y 75'28 a *office* y zona de bicis (24'38%). El de vía de la Hispanidad, 104, tiene de 377'35 m<sup>2</sup> de superficie construida y 344'38 de útil, con 107'91 m<sup>2</sup> útiles de almacén y 126'36 m<sup>2</sup> de entrada, *office* y zona de bicis (36'69%). El de Blas de

Otero, 8, dispone de una superficie construida de 280'50 m<sup>2</sup><sub>i</sub> y una superficie útil de 248'58 m<sup>2</sup>, de los que 127'68 m<sup>2</sup> corresponden al almacén y 106'67 m<sup>2</sup> (42'91%) a zonas de entrada, *office* y bicis. La superficie construida del establecimiento del paseo de Cuéllar, 47, es de 329'15 m<sup>2</sup><sub>i</sub> y la útil de 294'63 m<sup>2</sup>, 149'98 de los cuáles se utilizan como almacén y 96'52 m<sup>2</sup> (32'76%) como zonas de entrada, *office* y bicis. Por último, el local de Rodrigo Rebolledo, 45, tiene 353'10 m<sup>2</sup><sub>i</sub> de superficie construida y 325'01 m<sup>2</sup> de útil, 181'24 de ellos dedicados a almacén y 114'25 (35'15%) a entrada, *office* y estacionamiento de bicis y motocicletas.

En resumen, las superficies construidas de estos locales están comprendidas entre 280'50 y 377'35 m<sup>2</sup><sub>i</sub>, con una media de 335'45; las útiles entre 248'58 y 344'38 m<sup>2</sup>, con media de 304'28, y las zonas de entrada, *office* y estacionamiento de vehículos de reparto suponen del 24'38 al 42'91 de la superficie útil, con media del 34'38%.

## II.4. SITUACIÓN ACTUAL

Por razones fáciles de comprender, la venta electrónica y los negocios relacionados con ella se expandieron tras el confinamiento domiciliario decretado en todo el país entre marzo y junio de 2020 y las posteriores restricciones de aforo en los establecimientos públicos de hostelería: según el *Gastrómetro* elaborado en 2020 por Just Eat (<https://www.just-eat.es/blog/notas-de-prensa/gastrometro-2020>), en esos meses los restaurantes que ya disponían de servicio a domicilio aumentaron sus pedidos en un 40-50%, y el número de restaurantes que suscribió contratos con compañías de reparto superó en 200% al del mismo periodo de 2019. Al parecer, en esos meses no sólo hubo gente que recurrió a esta forma de abastecimiento como paliativo de las tradicionales, sino que muchas personas se iniciaron entonces en la compra electrónica y se acostumbraron a ella. No es casualidad que los *supermercados fantasma* aparecieran en 2021, el año siguiente al del confinamiento, ni que, según datos de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, el monto total de las compras a través de *internet* en España pasara de 12.243 millones de euros en el primer trimestre de 2020 a 14.613 millones en el cuarto trimestre del mismo año y a 14.696 millones en el tercer trimestre de 2021; en el sector de la restauración, en este año y medio se triplicaron los encargos de comida preparada a domicilio, pasando de unos 150 millones a unos 450. En el *Gastrómetro* elaborado por Just Eat en 2021 (<https://www.just-eat.es/blog/notas-de-prensa/gastrometro-2021>) se decía que en 2021 el mercado de comida a domicilio había crecido un 15'9% con respecto a 2020, alcanzando las compañías unos ingresos totales de 1.079 millones de euros.

En el momento actual, está por ver si la expansión, tan reciente como rápida, de las compañías de reparto a domicilio no es más que el inicio de un proceso *imparable* que en poco tiempo llenará ciudades como Zaragoza de *cocinas y almacenes fantasma*, o si, en una parte no insignificante, responde a una modalidad de especulación bursátil que ha beneficiado a *startups* de futuro incierto con inversiones desproporcionadas de liquidez por poseedores de capital ávidos de nuevas esferas de negocio, al modo visto en el conocido libro de Anna Wiener *Valle inquietante* (2020). Hasta la fecha, la rentabilidad de estas empresas no parece la esperada; por poner sólo un ejemplo, Just Eat Takeaway.com sumó pérdidas de 151 millones de euros en 2020 y de 1.044 millones en 2021, a pesar de contar este último año con 99 millones de clientes activos (de los que sólo un 9% se consideraban habituales) que hicieron 1.086 pedidos (un 33% más que en 2020), con un valor medio de 25'94 €. En consonancia con balances de este tipo, varias compañías han limitado su expansión al poco de nacer e incluso han retrocedido a posiciones más modestas que las iniciales, abandonando los territorios que les proporcionan menores beneficios: Deliveroo se retiró recientemente de Alemania o España, Globo de Iberoamérica, Uber Eats de otro buen número de países, y Gorilla de Málaga, Marbella o Mallorca, para operar sólo en Madrid, Barcelona, Valencia y Alicante. Es también un hecho que el crecimiento del comercio electrónico en España desde 2020 no sólo es más moderado de lo que entonces podía augurarse, sino que no ha supuesto un crecimiento proporcional de las *webs* específicamente dedicadas a ese fin, que pasaron del 49'2% de los ingresos en el primer trimestre de ese año al 39% en el cuarto.

Esto no significa que pueda ignorarse la predisposición al comercio electrónico de la población joven, que, a pesar de su limitada capacidad adquisitiva, ha sufrido desde la infancia una exposición intensa a las redes informáticas y ha gozado de unas relaciones sociales reales más restringidas, especialmente en el periodo 2020-21. Según el ya citado *Gastrómetro* de 2021, el 53% de los clientes de las *startups* de comida preparada en España tenía de 35 a 55 años y el 38% de 18 a 34, lo que demuestra la predominancia de los clientes más jóvenes o con hijos pequeños; como evidencia la encuesta utilizada para este informe, los usuarios más proclives a encargar comida a domicilio viven en ciudades (79%), son pa-

dres de familia (62%), gustan del fútbol (47%) y los videojuegos (34%), y dicen hacerlo, fundamentalmente, porque no les apetece cocinar (25%) o tienen un capricho (21%).

Independientemente de las recientes compañías de reparto, puede esperarse un crecimiento sostenido de la venta a domicilio promovida por las propias empresas fabricantes o distribuidoras de los productos, como ya ocurría antes de 2015 (desde El Corte Inglés, Inditex o Mercadona, a cadenas y franquicias de pizzerías o hamburgueserías), o por grandes empresas de distribución electrónica, de las que Amazon puede ser hoy el ejemplo más relevante.



## II.5. OPORTUNIDAD DE LA REGULACIÓN URBANÍSTICA

En este estado de cosas, no puede dudarse de que en los años que vienen estas actividades seguirán promoviéndose y de la conveniencia de prevenir mediante una normativa adecuada problemas de convivencia que pueden agravarse fácilmente, máxime teniendo en cuenta que, a pesar de ser la quinta ciudad española por número de habitantes, Zaragoza, donde operan las compañías Glovo, Just Eat, Uber Eat, Getir y Stuart, que suman unos 500 repartidores (*El Periódico de Aragón*, 31/1/2022), aún no está entre las diez que más pedidos a domicilio hicieron en 2021 (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, La Coruña, Málaga, Vigo, Granada, Palma de Mallorca y Bilbao).



De hecho, las principales actividades reguladas por la modificación 193 del plan general apenas han dado lugar a licencias de actividad en el municipio, lo que no significa que no se hayan producido instalaciones al margen de ese requisito legal. Este retraso permite regularlas todavía con mucha libertad y adelantarse a un futuro próximo en que podrían aparecer con verdadera fuerza. Por otro lado, la regulación permitirá reencauzar la venta electrónica mediante repartidores a domicilio en establecimientos que no se dedican a ella a título exclusivo, pero que pueden causar análogas molestias y disfunciones urbanas.



Desde hace un tiempo se han producido en numerosas ciudades, pero sobre todo en Madrid y Barcelona, abundantes quejas de vecinos por las molestias producidas por las cocinas industriales y los vendedores a domicilio. Los problemas que provocan estas activida-

des son, fundamentalmente, de cuatro tipos. Por un lado, y como se ha adelantado, la gran cantidad de vehículos ligeros empleados en el reparto puede comportar un uso intenso de las calzadas, los carriles-bici e incluso las aceras, sobre todo en zonas céntricas, donde el número de restaurantes es mayor, y en horas punta como la de inmediatamente anterior a la cena o, en menor medida, la comida; en un futuro, el uso creciente de drones y robots podría agudizar todavía más el problema. Por este motivo, ayuntamientos de ciudades como Nantes (Francia) han decidido aplicar a todos los vehículos ligeros utilizados por las compañías de comercio electrónico, incluidos patinetes y bicicletas, las mismas restricciones horarias que a los vehículos de reparto convencionales.



Se relaciona también con el uso abusivo de la vía pública la habitual espera de los repartidores ante la puerta de los establecimientos donde se abastecen, sean *cocinas fantasma*, restaurantes u otro tipo de establecimientos; sentados en los bancos o en las aceras, y acompañados con sus vehículos, pueden obstaculizar su uso normal e incluso causar molestias serias a personas con movilidad reducida. En Zaragoza, la concentración de repartidores es frecuente en zonas con cierta densidad de bares y locales de comida rápida, especialmente los fines de semana o en las horas de las comidas (lado oriental de la plaza de España, tramo próximo del Coso, plazas de Aragón, Carmen o San Francisco, comienzo de la Gran Vía, calles de San Miguel, Cádiz, Cinco de Marzo, Francisco Vitoria...)

Por otro lado, los humos, olores, ruidos y riesgo de incendio de las *cocinas fantasma* instaladas en locales de planta baja, cuya actividad es desproporcionada con la que tendría un establecimiento hostelero convencional de la misma superficie, y las propias chimeneas de grandes dimensiones que deben llegar desde los locales a las cubiertas de los edificios, pueden causar notables inconvenientes a los vecinos de los inmuebles, perjudicados también por el constante estacionamiento de los repartidores en las inmediaciones de sus portales y por su trasiego al llegar y marchar por las calles. Estas molestias se agravan por los horarios de funcionamiento de las cocinas destinadas al comercio electrónico, que según la memoria del plan especial de usos y actividades vinculadas al reparto a domicilio de Barcelona puede extenderse a más de 20 horas diarias, incluidas las nocturnas, con las consiguientes molestias por ruidos en los propios establecimientos y en la vía pública.

A las quejas de los residentes se les han añadido las de algunos restaurantes y tiendas convencionales que consideran esos negocios como una forma desleal de competencia.





Otro tipo de molestia, perceptible más indirectamente pero no menos inquietante si el fenómeno adquiriera una alta proporción, y sumado a otros como los trasteros de alquiler o las plantas bajas diáfanas, se relaciona con la abolición por este tipo de usos *estancos* del importante factor de socialización constituido por las plantas bajas de los edificios de vivienda colectiva, que dan vida y seguridad al espacio urbano con actividades, fundamentalmente comerciales u hosteleras, que son privadas pero se abren al público y mantienen con él una relación activa y constante.



Aún cabría mencionar, como se señalado en lugares como el Greater London, la relación entre el tipo de comida rápida mayoritariamente servido por las compañías de reparto a domicilio y problemas cada vez más preocupantes como la obesidad infantil y juvenil o las enfermedades relacionadas con la mala alimentación, preocupantes, sobre todo, en los sectores más vulnerables de la sociedad. Si la comida preparada debe servirse en un máximo de 30 minutos desde el encargo y tiene además requisitos de rentabilidad con menores márgenes que la comida en sala, es lógico que predominen alimentos que requieren muy poco tiempo de elaboración y se reduzca la oferta a lo más demandado y más fácil de conservar y transportar.

Estas consideraciones pueden relacionarse con la estrategia de alimentación sostenible y saludable promovida por el Ayuntamiento de Zaragoza (2019), que pretende fomen-

tar, entre otros fines, unos hábitos alimentarios más saludables para los ciudadanos, un reparto equilibrado de valor en la cadena alimentaria que promueva el empleo local de calidad, y el comercio minorista de proximidad de alimentos saludables y de cercanía.



A los factores alimentarios que afectan a la salud se suman otros relacionados con lo que podríamos llamar *salud psíquica o social* de los ciudadanos, también con particular incidencia sobre los jóvenes. Como se indicaba en un reciente artículo publicado en *El País* (Salomé García, «Los efectos negativos del “delivery”: de la contaminación a la mala nutrición», 28/06/2022), la comida repartida a domicilio se asocia con frecuencia a «*poca sostenibilidad, muchos residuos, [...], menús malsanos y repetitivos y más aislamiento*». Por lo que se refiere a las afecciones sobre el medio ambiente, el artículo advertía de que, según estudios realizados en Australia, «*sólo el packaging [empaquetado] de un solo uso de todos los envíos realizados en aquel país durante 2019 sumaba la friolera de 5.600 toneladas de CO<sub>2</sub> al año*»; además, el tipo de comida más habitual en el reparto a domicilio (hamburguesa, patatas fritas, refrescos azucarados) duplica la cantidad de gases de efecto invernadero, por ejemplo, de un menú chino.

En cuanto a las afecciones sobre el comportamiento, el artículo señalaba la sustitución de la comida en el restaurante como ocasión para las relaciones sociales por la comida en solitario, que no requiere pisar la calle ni siquiera para comprar los ingredientes en el supermercado.

Es evidente el conflicto entre los modos comerciales tradicionales, que hacen de la venta de mercancías y del consumo de alimentos en los restaurantes una actividad social que contribuye al establecimiento de lazos sociales y a la cohesión ciudadana, y formas en auge de comercio electrónico que no se plantean como mejoras del comercio urbano sino directamente como alternativas. Como se ha comprobado en los últimos años, el comercio por *internet*, mucho más incluso que las grandes superficies suburbanas promovidas hacia el cambio de siglo, que seguramente son todavía más vulnerables, puede suponer un riesgo grave para la permanencia de las actividades comerciales convencionales y para la vitalidad de las calles urbanas.

La conciencia de problemas como los señalados no puede llevar, claro está, a la prohibición de formas de venta y distribución que son legítimas y también tienen sus ventajas, pero sí a establecer una regulación que mitigue sus consecuencias negativas y facilite su convivencia con otras modalidades comerciales y con una satisfactoria vida ciudadana.



Estos propósitos ya han llevado a los ayuntamientos de Madrid y Barcelona, las dos ciudades españolas más afectadas con mucha diferencia, a dictar las normas, aún en curso de aprobación, a las que se dedica el capítulo siguiente.





### III. REGULACIONES EN CURSO DE APROBACIÓN EN OTRAS CIUDADES

#### III.1. MODIFICACIÓN PUNTUAL DEL PLAN GENERAL DE MADRID

En julio de 2021, el Ayuntamiento de Madrid incluyó en el avance de modificación puntual de las normas urbanísticas del plan general vigente desde 1997, y dentro de la llamada *propuesta n.º 11*, la regulación de las actividades denominadas *cocinas agrupadas, almacenaje con reparto a domicilio y almacenaje logístico*. Según la memoria del documento, el Ayuntamiento recibía quejas generalizadas desde meses antes por la apertura en zonas de uso cualificado residencial de locales que, amparándose en la admisión del uso compatible industrial, respondían a formas de negocio relacionadas con el comercio electrónico, multiplicadas durante la pandemia del coronavirus de Wuhan:

El problema que se detecta es la infraestructura necesaria para poner en marcha la actividad, las molestias por el trasiego de diferentes medios de reparto de mercancías (coches, motos, bicicletas) y la espera de los repartidores en las inmediaciones del establecimiento para la recogida de las mercancías que tienen que distribuir, los problemas de movilidad que tanto estos repartidores como los vehículos que sirven los productos para su elaboración y posterior distribución ocasionan.

En el documento de avance de modificación de las normas urbanísticas, se propone reformar sus artículos 7.4.1 y 7.4.6. En el primer apartado del artículo 7.4.1, sobre definición y clases del uso industrial, se añade al punto (a), «Industria en general», un epígrafe (v) que define las cocinas agrupadas como:

[...] aquellas actividades desarrolladas en un local con espacios individualizados para preparación de alimentos con servicio a restaurantes o domicilios, sin venta ni consumo directo en el local.

Al punto (b), «Almacenaje», se le añade un epígrafe (ii) que define así la actividad de almacenaje con reparto a domicilio:

Cuando los almacenes disponen de servicio de venta al particular mediante reparto a domicilio.

Otro epígrafe (iii) determina que el almacenaje logístico...

Comprende las actividades destinadas a la recepción de carga, fraccionamiento y depósito de la misma y distribución de productos.

En los dos casos, el apartado 2 del mismo artículo diferencia los locales del tipo I, de superficie menor o igual de 350 m<sup>2</sup>, el tipo IIa, de 350 a 1.000 m<sup>2</sup>, y el IIb, de más de 1.000 m<sup>2</sup>.

El nuevo artículo 7.4.6 propuesto por el avance de modificación de las normas urbanísticas de Madrid regula las condiciones específicas de las tres categorías anteriores:

1. Las categorías de cocinas agrupadas, almacenaje con reparto a domicilio y almacenaje logístico, con independencia de la regulación de estas Normas y de la normativa sectorial que les sea de aplicación, quedan sujetas a las siguientes condiciones adicionales:

a) Condiciones específicas de la categoría de cocinas agrupadas:

- i) En ámbitos de uso cualificado residencial solo será admisible la implantación de los locales que, por su superficie, se encuadren en el Tipo I.
- ii) Todos los locales dispondrán en su interior de zona de espera para motocicletas y bicicletas de reparto, así como para estancia de repartidores, con superficie mínima de cinco (5) metros cuadrados por cada cocina.

- iii) Los locales dispondrán en su interior de cuarto para recepción de residuos con dimensiones adecuadas a la actividad y con las condiciones que se establezcan en las ordenanzas municipales sobre la materia.
- b) Condiciones específicas de la categoría de almacenaje con reparto domicilio:
  - i) En ámbitos de uso cualificado residencial solo será admisible la implantación de los locales que, por su superficie, se encuadren en el Tipo I. También será admisible la implantación en estos ámbitos de locales encuadrados en el Tipo II.a, siempre que cuenten con informe favorable de los servicios municipales competentes en materia de movilidad.
  - ii) Los locales implantados en ámbitos de uso cualificado residencial dispondrán en su interior de zona de espera para motocicletas y bicicletas de reparto, así como para estancia de repartidores, con superficie mínima de cinco (5) metros cuadrados por cada cien (100) metros cuadrados de superficie de local.
- c) Condiciones específicas de la categoría de almacenaje logístico:
  - i) Toda nueva implantación o ampliación de actividad existente, requerirá informe de los servicios municipales competentes en materia de movilidad, en el cual, en función del emplazamiento, de las características de la red viaria, del uso residencial del ámbito propio o cercano, de la acumulación de actividades de esta categoría implantadas o con licencia pendiente de implantación y otros factores similares con impacto en el correcto funcionamiento del espacio público, se impondrán las condiciones adicionales necesarias para minimizar el impacto en la red viaria, que en caso de no poder adoptarse implicaría la inviabilidad de la implantación.
  - ii) En ámbitos de uso cualificado residencial solo será admisible la implantación de los locales que, por su superficie, se encuadren en los Tipos I y II.a.

2. En cuanto a la dotación de carga y descarga, será exigible en las tres categorías para los locales Tipo II, según lo previsto en el artículo 7.5.35.

La norma propuesta supone la regulación de unos usos hasta ahora no contemplados por el planeamiento madrileño, pero presenta ciertas carencias, al menos en situaciones menos extremas como la que actualmente hay en Zaragoza. La primera y más evidente es que regula las cocinas agrupadas, divididas en dos o más espacios individualizados, pero no las cocinas industriales en general, aunque también se dirijan al suministro del comercio electrónico, carezcan de atención directa al público, y puedan tener dimensiones considerables y provocar las mismas molestias.

A la vista de las dimensiones que suelen tener tanto las cocinas como los almacenes relacionados exclusivamente con la venta a domicilio, parece claro también que las superficies máximas admitidas en zonas residenciales, respectivamente de 350 y de 1.000 m<sup>2</sup>, son muy elevadas, o al menos lo serían en ciudades con una población y un desarrollo del comercio a domicilio moderados, como es el caso de Zaragoza.

En tercer lugar, la norma se centra en los problemas planteados por los locales dedicados exclusivamente al comercio electrónico, pero no contempla los de uso mixto, al menos en el caso de las cocinas; la redacción de los apartados sobre almacenaje es menos precisa y, tal cual está en el avance, podría plantear problemas de interpretación. Aunque es claro que regular los establecimientos que aúnan la venta o el consumo directos y la venta a domicilio es más complicado, también es cierto que algunos de ellos tienen unas repercusiones urbanísticas idénticas; así ocurre, por ejemplo, en muchos restaurantes de comida rápida en los que la venta electrónica ha llegado a representar un porcentaje de la actividad muy significativo.

Y en cuarto lugar, en la norma no se regula la situación de los establecimientos ya autorizados, lo que sería especialmente importante en el caso de los de venta mixta.

### III.2. PLAN ESPECIAL DE USOS VINCULADOS AL COMERCIO ELECTRÓNICO EN BARCELONA

El 10 de marzo de 2022, la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona aprobó inicialmente un plan especial de usos vinculados al comercio electrónico, que regula las condiciones urbanísticas que deben cumplir las actividades de preparación y venta de alimentos y de almacenamiento, además de establecer requisitos para la actividad complementaria de reparto; a diferencia de Madrid, estas normas afectan también a establecimientos convencionales de restauración. Según su memoria, no sólo se trata de evitar los problemas y tensiones con los vecinos que provocan estas actividades, en expansión desde el inicio de la pandemia, sino también de proteger el modelo comercial de proximidad, las tiendas de barrio y la vida cotidiana de los ciudadanos.

La memoria del plan especial relaciona el control estricto de actividades como el comercio electrónico y las modalidades de reparto domiciliario que comporta con el compromiso municipal de mejorar el espacio público en toda la ciudad mediante operaciones de «pacificación» progresiva de calles y reducción de la presencia del vehículo privado (programa *Supermanzanas*, transformación de parte de la trama viaria en *ejes verdes*, etc.) Con esta premisa, se considera necesario velar porque las nuevas formas de actividad no tengan efectos negativos sobre la ganancia y el disfrute del espacio público peatonal.

El artículo 3 de las normas del plan clasifica los establecimientos afectados en los siguientes grupos:

A) Establecimientos de preparación y/o venta de alimentos:

1. Establecimientos de cocina industrial y/o compartida:

C. Cocinas industriales y/o agrupadas: actividades desarrolladas en un local con un único espacio o con espacios individualizados para la preparación de alimentos que pueden dar servicio a restaurantes o domicilios, sin venta ni consumo directo en el establecimiento.

2. Establecimientos alimentarios:

PP. Tiendas de platos preparados. Son todos aquellos comercios cuya única actividad es la venta de alimentos de origen animal y vegetal, cocinados o precocinados mediante mezcla o condimentación, para ser consumidos directamente o después de un tratamiento doméstico adicional.

B) Establecimientos de almacenamiento:

M1. Agencia de paquetería. Operadores de transporte que realizan recepción y/o entrega de pequeños paquetes y mensajería (generalmente con vehículos ligeros) con almacén temporal de mercancías.

M2. Almacenes de alimentos. Incluye los almacenes frigoríficos y no frigoríficos de alimentos que hacen depósito, guarda y custodia y/o distribución de los mismos, sin venta directa al público.

M3. Almacenes de mercancías no peligrosas. Incluye los almacenes frigoríficos y no frigoríficos de mercancías no peligrosas que hacen depósito, guarda y custodia y/o distribución de las mismas, sin servicio de venta directa al público.

M4. Almacenes con reparto a domicilio. Comprende los almacenes que disponen de servicio de venta o distribución directa al consumidor final.

ST1. Almacén temporal de mercancías no peligrosas abierto al público. Establecimiento que ofrece almacén temporal para guardar pequeñas mercancías como equipajes, bolsas, maletas o similares.

Los establecimientos a los que, de conformidad con la normativa que los regula, se les exige una dotación de almacén relacionada funcionalmente de forma exclusiva con dicha actividad, están excluidos de la regulación establecida por este plan.

La actividad de reparto mediante bicicletas, patinetes eléctricos y demás vehículos de carga ligeros se califica como complementaria de las anteriores y de la restauración convencional, determinándose que los establecimientos que la ejerzan deberán habilitar en su interior una zona de espera para los vehículos y un espacio de estancia para los repartidores; se supone que si el reparto se realiza mediante motocicletas, éstas se aparcarán en la vía pública de acuerdo con las normas generales de estacionamiento.

El artículo 5 determina que las actividades afectadas por el plan especial que se desarrollen conjuntamente con otras en un mismo establecimiento (por ejemplo, venta directa al público y reparto a domicilio) han de autorizarse en el mismo título habilitante; su tramitación ha de sujetar al procedimiento que corresponda a la actividad con un control administrativo más exigente y su establecimiento debe satisfacer cuantos requisitos y condiciones se requieran a todas y cada una de las actividades ejercidas.

El artículo 6 de las normas y un cuadro anejo detallan las características que deben tener los espacios vinculados a la actividad complementaria del reparto, ya se desarrolle en establecimientos de restauración, de preparación y/o venta de alimentos, o de almacenamiento. Además de los requisitos y dotaciones exigidos por la normativa vigente, se les requiere:

#### 2.1. Establecimientos de preparación y/o venta de alimentos:

- a) Las actividades de cocinas industriales y/o agrupadas que realicen el reparto en bicicleta y/u otros vehículos de movilidad personal habilitados a este efecto en la normativa reguladora, deberán habilitar una zona de espera para estos vehículos y un espacio de estancia de los repartidores en el interior del establecimiento con una superficie mínima de 10 m<sup>2</sup> por cada estación de cocción o 10 m<sup>2</sup> por cada 100 m<sup>2</sup> de superficie construida total del establecimiento (de las dos opciones, la más restrictiva).
- b) Las tiendas de platos preparados de superficie construida superior a 100 m<sup>2</sup> que realicen el reparto en bicicleta y/u otros vehículos de movilidad personal habilitados a este efecto en la normativa reguladora, deberán habilitar una zona de espera para estos vehículos y un espacio de estancia de los repartidores en el interior del establecimiento con una superficie mínima de 5 m<sup>2</sup> por cada 100 m<sup>2</sup> de superficie construida total del establecimiento.

#### 2.2. Establecimientos de restauración:

- a) Las actividades de restauración con una superficie construida mayor de 150 m<sup>2</sup> que realicen el reparto en bicicleta y/u otros vehículos de movilidad personal habilitados a este efecto en la normativa reguladora, deberán habilitar una zona de espera para estos vehículos y un espacio de estancia de los repartidores en el interior del establecimiento con una superficie mínima de 5 m<sup>2</sup> por cada 100 m<sup>2</sup> de superficie construida total del establecimiento.
- b) Las actividades de restauración con una superficie construida menor de 150 m<sup>2</sup> que se encuentren en calles de más de 7 metros que formen parte de la nueva red de ejes verdes del programa Supermanzana Barcelona, de calles con prioridad para viandantes o prioridad invertida, cuando realicen el reparto en bicicleta y/u otros vehículos de movilidad personal habilitados a este efecto en la normativa reguladora, deberán habilitar una zona de espera para estos vehículos y un espacio de estancia de los repartidores en el interior del establecimiento con una superficie mínima de 3 m<sup>2</sup> por cada 100 m<sup>2</sup> de superficie construida total del establecimiento.
- c) Para los establecimientos de restauración, en caso de que se acredite la imposibilidad física de incorporar el espacio para los vehículos y los repartidores en el interior del local exigido en el apartado anterior, deberá garantizarse que el establecimiento dispone de un espacio alternativo de estancia para los repartidores y para los vehículos situado en un radio de 50 metros del local.

#### 2.3. Actividades de almacenamiento:

- a) Las agencias de paquetería (M1) con almacén de recepción y/o entrega que realicen el reparto en bicicleta y/u otros vehículos de movilidad personal habilitados a este efecto en la normativa reguladora, deberán habilitar una zona de espera para estos vehículos y una zona



de estancia de los repartidores en el interior del establecimiento con una superficie mínima de 5 m<sup>2</sup> por cada 100 m<sup>2</sup> de superficie construida total del establecimiento.

- b) En almacenes (M2 y M3) que realicen el reparto en bicicleta y/u otros vehículos de movilidad personal habilitados a este efecto en la normativa reguladora, deberán habilitar una zona de espera para estos vehículos y una zona de estancia de los repartidores en el interior del establecimiento con una superficie mínima de 5 m<sup>2</sup> por cada 100 m<sup>2</sup> de superficie construida total del establecimiento.

Los artículos 8 y 9 de las normas determinan las condiciones urbanísticas que vinculan a estos usos, distinguiendo cuatro tipos de condiciones para su admisión:

- Condición 1, relativa a la trama urbana. Sólo se permiten las actividades indicadas en parcelas con calificación urbanística:
  - Cocinas industriales y agrupadas (C): clave 22a (zona industrial).
  - Tiendas de platos preparados (PP): Sin limitaciones específicas.
  - Almacenes: prohibidos en todo el término municipal los almacenes de reparto a domicilio (M4) y los almacenes temporales de mercancías no peligrosas abiertos al público (ST1). El resto de almacenes (M1, M2 y M3) se admiten sin limitaciones específicas.
- Condición 2, relativa a la anchura de calle. En los siguientes casos, sólo se permite la actividad si el acceso principal del establecimiento se abre a una calle con anchura mínima de:
  - Cocinas industriales y agrupadas (C): 25 m.
  - Tiendas de platos preparados (PP) de más de 100 m<sup>2</sup> construidos: 7 m.
  - Agencias de paquetería (M1): 7 m.
  - Almacenes de alimentos (M2): 7 m.
  - Almacenes de mercancías no peligrosas (M3): 7 m.
- Condición 3, relativa a la densidad máxima. En los siguientes casos, se admite como máximo un establecimiento dedicado a la misma actividad dentro de un radio de:
  - Cocinas industriales y agrupadas (C): 400 m.
  - Tiendas de platos preparados (PP): 100 m.
- Condición 4, relativa a la superficie construida máxima. A las tiendas de platos preparados (PP) de más de 100 m<sup>2</sup> construidos se les impone una superficie máxima de 300 m<sup>2</sup>.

El artículo 11 añade a todo lo expuesto que todos los establecimientos regulados por el plan especial tendrán en su interior la dotación de almacenes y cámaras de residuos exigida por la normativa vigente.

En resumen, el plan especial de Barcelona contempla todos los usos vinculados al comercio electrónico, incluyendo cocinas unitarias sin atención al público y establecimientos mixtos, que combinan la atención directa al público y la distribución a domicilio mediante repartidores. También define un régimen transitorio para las actividades autorizadas antes de su aprobación, lo que le permite resolver abundante número de situaciones que el avance de modificación de normas de Madrid no contempla.

Puede señalarse aquí que el plan especial denota la diferencia entre la regulación de los espacios de espera y estacionamiento en las cocinas agrupadas o industriales (es decir, en las que sólo sirven comidas a domicilio), que no presenta mayores dificultades y puede plantearse en términos muy claros, y la regulación de esos espacios en establecimientos de comida preparada y restaurantes que también sirvan directamente al público. En este segundo caso, el plan establece una proporción entre la superficie de los espacios de espera y la de los establecimientos: si en las cocinas industriales puras esa proporción es del 10%, en los establecimientos de platos preparados con más de 100 m<sup>2</sup> y restaurantes con más de 150 m<sup>2</sup> se reduce al 5%, y en restaurantes menores de 150 m<sup>2</sup> situados en ciertas calles al 3%; en otros establecimientos de platos preparados y restauración, no se exigen esos espacios. Pero esta regulación puede llevar a importantes desajustes, ya que no hay ningún motivo para suponer que el volumen de actividad de reparto a domicilio es proporcional al volumen de servicio directo, o, lo que es igual, a la superficie total del local.

Las condiciones materiales que exige la norma barcelonesa a los establecimientos ligados exclusivamente al comercio electrónico son mucho más restrictivas que las requeridas en Madrid, hasta el punto de prohibirse los *supermercados fantasma* o almacenes con reparto a domicilio en todo el ámbito del plan especial, es decir, en toda la ciudad, y admitirse las cocinas industriales o agrupadas sólo en zonas con clave 22a (zona industrial), es decir, en la zona de actividades logísticas (ZAL) y el ámbito del puerto, y esto sólo si la calle de acceso tiene al menos 25 metros de anchura, no hay más de un establecimiento en un radio de 400 metros y no hay una vivienda contigua. Dicho de otro modo, ni las *cocinas* ni los *almacenes fantasma* podrán establecerse en los barrios.

## IV. CONTENIDO DE LA MODIFICACIÓN 193 DEL PLAN GENERAL DE ZARAGOZA

Las normas urbanísticas del plan general de ordenación urbana de Zaragoza regulan en su título segundo las condiciones de la edificación y los usos del suelo en el clasificado como urbano. El capítulo 2.7 establece una calificación de los usos en distintos grupos; el productivo incluye, según el artículo 2.7.6, los usos agrarios, industriales, comerciales, de oficinas y terciarios recreativos. El artículo 2.7.8 se dedica al uso productivo industrial, definido del siguiente modo:

Uso productivo correspondiente a las actividades de transformación de materias, conservación, almacenamiento, distribución y transporte de productos sin venta directa al público, talleres de mantenimiento, reparación y atención de bienes y equipos, actividades artesanas, y estaciones de servicio, lavado y reparación de automóviles.

Por tanto, las cocinas y almacenes destinados a la venta electrónica pueden considerarse usos industriales, dentro de los apartados «industrias en medio urbano» y «almacenes y agencias de transporte», respectivamente. El primero, según el mismo artículo, se define como:

Uso industrial dedicado a la obtención y la transformación de materias primas o a su preparación para posteriores transformaciones, incluido el envasado, el transporte y la distribución, cuyas características permiten su emplazamiento en zonas del medio urbano destinadas por el plan a estos usos productivos o donde se admiten como compatibles, según las condiciones establecidas en las normas específicas.

Y el grupo de «almacenes y agencias de transporte» se define así:

Uso industrial dedicado exclusivamente al almacenamiento, conservación y distribución de materias, productos o bienes para suministro a mayoristas, minoristas, fabricantes, instaladores, etc., aun cuando se incluyan actividades secundarias de transformación, envasado u otras análogas, excepto la venta directa al público, cuyas características permiten su emplazamiento en zonas del medio urbano destinadas por el plan a estos usos productivos o donde se admiten como compatibles, según las condiciones establecidas en las normas específicas.

En el capítulo 2.6, las normas urbanísticas vigentes incluyen 16 artículos relativos al régimen general de los usos; dentro de él, la sección segunda, sobre las condiciones de compatibilidad de los usos con la ordenación urbana, contiene seis artículos que establecen la regulación específica de ciertas actividades, sobre todo terciarias. La de los locales vinculados al comercio electrónico tendría aquí una ubicación sistemática idónea, por lo que se propone añadirle un nuevo artículo 2.6.11-B compuesto por cuatro apartados referidos a los locales donde se elaboran, manipulan, envasan, almacenan y distribuyen productos destinados al reparto a domicilio en procedimientos de venta electrónica. En ellos se regulan las condiciones de implantación de las nuevas cocinas sin atención directa al público, los nuevos almacenes sin venta directa al público, los nuevos establecimientos que combinan la atención directa al público con la distribución a domicilio, y los establecimientos existentes y ya autorizados que ejercen estas actividades.

El primer apartado del nuevo artículo regula las condiciones para la autorización de cocinas en las que se elaboran comidas que no se destinan a la degustación o adquisición en el propio local, a la manera de los locales de platos preparados, sino sólo al reparto a viviendas particulares, a otros restaurantes, a tiendas de platos preparados o a comedores situados en otros lugares, y ya mediante repartidores propios o de empresas especializadas o por expedición directa al cliente. De acuerdo con la nomenclatura del plan general de Zara-

goza, estas cocinas se consideran «industrias en medio urbano», dentro del «uso productivo industrial» (artículo 2.7.8 de las normas urbanísticas), y se establece como principio general su situación preferente en las zonas de uso productivo (A6, H y planes parciales con dicho uso).

En las zonas de uso residencial (A1, A2, A3, A4, B, C, D y zonas afines en planes especiales y parciales), sólo se permiten cuando no puedan producir molestias sobre los vecinos, usos impropios de los ámbitos peatonales del viario ni saturación de las vías de circulación. Para ello, el artículo determina condiciones rigurosas, que afectan a la superficie de los establecimientos, al tipo de calles en que pueden emplazarse, a sus efectos acumulativos y a las características de los locales. Puede subrayarse aquí la exclusión en zonas residenciales de las cocinas agrupadas (macrococinas con dos o más piezas susceptibles de alquiler independiente), de las que tengan más de 100 m<sup>2</sup> y de las que no estén íntegramente en planta baja, así como la exigencia de un conjunto de condiciones relacionadas con la accesibilidad y con la concentración de usos similares que pretenden evitar conflictos de convivencia con los vecinos y con los usuarios de la vía pública. En relación con estas exigencias, se exige que el proyecto con el que se solicite licencia se acompañe de un estudio de movilidad e impacto de la actividad en el entorno urbano, en el que se analicen los posibles efectos ambientales, los riesgos y los requisitos de circulación y estacionamiento; el informe del servicio competente en materia de movilidad será vinculante en todo lo referido a accesos, estacionamientos, y carga y descarga.

El apartado segundo del artículo establece condiciones para la instalación de almacenes de mercancías que no se venden en el propio local, sino que se destinan a la venta minorista electrónica. Se entienden adscritos al «uso productivo industrial», dentro del grupo llamado «almacenes y agencias de transporte» por el artículo 2.7.8 de las normas urbanísticas del plan general de Zaragoza, y se admiten preferentemente en las zonas de uso productivo (A6, H y planes parciales con dicho uso).

En las zonas de uso dominante residencial (A1, A2, A3, A4, B, C, D y zonas afines en planes especiales y parciales), estos almacenes sólo se admiten cuando satisfacen unas condiciones parecidas a las de las cocinas, aunque difieren de éstas la posición en el edificio, que puede incluir el sótano; la superficie máxima fijada, que permite llegar a los 300 m<sup>2</sup> o, si es menor, al máximo para el uso de almacén admitido por las normas urbanísticas de la zona, y la regulación de la superficie de espera y estacionamiento de los repartidores, que se adecua a esta posibilidad de una mayor superficie añadiendo al mínimo absoluto de 10 m<sup>2</sup> un mínimo relativo equivalente al 15 por ciento de la superficie útil del local.

El tercer apartado se refiere a los establecimientos públicos que, sin destinarse exclusivamente a la venta electrónica de sus productos, participan en ésta de un modo regular, mediante repartidores propios o por medio de empresas especializadas. Es un hecho que, sobre todo en ciertos restaurantes de la ciudad, y más aún en los llamados de *comida rápida*, este tipo de venta ha alcanzado una importante cuota del negocio y que los repartidores, con sus vehículos, tienden a aglomerarse en sus proximidades causando molestias no inferiores a las de las *cocinas fantasma*.

Para controlar estas situaciones, se requiere que los establecimientos que practiquen la venta electrónica de modo no exclusivo cuenten con licencia municipal para esta actividad y con espacios propios para la espera de los repartidores y el estacionamiento de sus vehículos, en proporción suficiente según las características de la actividad. Esta proporción queda a determinación discrecional y motivada del Ayuntamiento en cada caso, a partir de la estimación que hagan los interesados, al reconocerse la imposibilidad de evaluar el nivel de actividad de reparto domiciliario en proporción a la superficie total de cada estableci-

miento u otras circunstancias fácilmente objetivables. En todo caso, se advierte que el Ayuntamiento no admitirá que se utilice con este fin la vía pública, lo que podrá suponer que si, después de autorizada la venta a domicilio en un establecimiento dado, se comprueba que supone una afección regular de la calle, podrá exigírsele la ampliación de los espacios de espera o extinguirse la autorización.

Se flexibilizan también en estos casos las condiciones exigidas a las calles de acceso para los vehículos de reparto, que en principio deberán satisfacer las condiciones exigidas en los establecimientos dedicados exclusivamente a la venta electrónica, pero que podrán eximirse en todo o en parte en función de la intensidad de la entrada y salida de vehículos que se prevea.

Un cuarto y último apartado contempla los establecimientos dedicados exclusiva o complementariamente a la venta electrónica que hubieran obtenido la autorización municipal antes de la aprobación inicial de la modificación 193 del plan general, que tuvo lugar el 25 de enero de 2023. Para adecuar sus condiciones a las que ahora se establecen, se les concede un año de plazo para actualizar su licencia de actividad, incorporando la venta a domicilio (siempre que no constara ya en la licencia obtenida), y dotarse de áreas internas de espera para los repartidores y de estacionamiento de vehículos. Se atiende expresamente a la acumulación de actividades de venta electrónica en ciertos lugares (por ejemplo, las zonas donde se concentran establecimientos de comida rápida), posibilitando que se doten de un local donde se agrupen sus zonas de espera de repartidores y estacionamiento de vehículos. En cuanto a las demás condiciones exigidas (superficie construida máxima, situación en el edificio, anchura mínima de calle, distancia mínima entre actividades similares), no cabe esperar que la actualización de la licencia de actividad pueda acompañarse de la satisfacción material de la nueva norma, por lo que se permite mantener el uso en régimen de tolerado restringido, de acuerdo con la regulación establecida en el artículo 2.7.18 de las normas del plan general; la diferencia entre esta categoría y la de los usos tolerados radica en que en estos últimos se admite la ampliación, modificación y reforma de las instalaciones, siempre que se ajusten a los límites de aprovechamiento, y en los restringidos se puede mantener la actividad, pero no realizar obras de ampliación o modernización.

No obstante, se contemplan dos excepciones a la calificación del uso como tolerado restringido, considerando tolerados aquellos que incurran en dos tipos de discrepancias:

- A) Cuando el local autorizado se emplace en calles de malla básica, de tráfico restringido o residenciales (no hay excepción en las peatonales), pero en su autorización se hubiera contemplado expresamente la entrada y salida de vehículos para el reparto domiciliario. Si se verifica este supuesto, en adelante no se autorizará ninguna actuación que suponga una mayor intensidad en el acceso de vehículos.
- B) Cuando el local autorizado supere la superficie exigida por el nuevo artículo 2.6.11-B a los locales de nueva implantación, pero no sobrepase el máximo determinado con carácter general en más de un 20% (es decir, que no tenga más de 360 m<sup>2</sup> constuidos) ni supere la superficie máxima establecida para el uso industrial (en «cocinas fantasma») o de almacenamiento (en «supermercados fantasma») en la zona donde se sitúe. Si se verifica este supuesto, en adelante podrán autorizarse obras de reforma o modenización, pero no de ampliación de la superficie destinada exclusivamente a la actividad de venta electrónica.

De acuerdo con los artículos 2.7.17 y 2.7.18 de las normas del plan general, los usos tolerados o tolerados restringidos podrán transformarse en permitidos si se suprimen las discrepancias con respecto a la nueva normativa. La norma señala en particular, a título indicativo, las siguientes posibilidades:

- a) En el caso de los accesos de vehículos de reparto, el uso podrá transformarse en permitido desplazando el acceso a una calle que no sea de malla básica, peatonal, de residentes o de tráfico restringido, ya porque el local pueda tener acceso desde ella, ya porque se disponga de otro local próximo que cumpla las condiciones exigidas.
- b) En el caso de los excesos de superficie, el establecimiento podrá dedicarse, en todo o en parte, a la venta directa al público o al consumo *in situ*, siempre que se acompañe con una reforma de la fachada que lo «abra a la calle». De este modo se aunarán la ventaja para la empresa de poder mantener la actividad y para la ciudad de sustituir un uso estanco por otro que contribuya a vitalizar el espacio urbano.

En todos los apartados, se exige que los locales suministradores de las comidas y mercancías encargadas mediante *aplicaciones electrónicas* dispongan de una zona propia de estancia y estacionamiento donde los repartidores puedan esperar a recibir los pedidos junto con sus vehículos (patinetes, bicicletas, motos); esta zona puede estar en el interior del local o en un espacio propio de que disponga el establecimiento, libre o cerrado, cuya distancia no supere los 100 metros. El fin de este requisito, que rige tanto para los nuevos establecimientos como para los ya existentes, es terminar con la ocupación abusiva de la vía pública por parte de los establecimientos dedicados completa o parcialmente a la venta electrónica.

En establecimientos nuevos dedicados sólo a la venta electrónica, se determinan unas condiciones precisas y vinculantes en todos los casos.

En establecimientos que no se dedican sólo a la venta a domicilio puede darse una enorme cantidad de situaciones distintas, tanto en proporción de esa modalidad comercial con respecto al servicio directo, como en volumen total de la actividad o en ubicación de los locales: habrá muchos establecimientos que sólo esporádicamente sirvan ese tipo de pedidos y otros que lo harán permanentemente; en los que dispongan de un gran comedor o de una gran superficie de venta, la fijación de una proporción para los espacios de espera con respecto a la superficie total del local podría llevar a resultados desproporcionados; otros, dedicados por ejemplo a la venta de comida preparada, podrían tener una superficie reducida y, a cambio, un volumen importante de ventas a domicilio; también podría darse una concentración de establecimientos que no generarían particulares problemas por separado pero sí juntos.

En establecimientos, sobre todo mixtos, ya existentes cuando se formula esta modificación del plan general, se producirán esos mismos problemas.

Por todo ello, el locales de uso mixto y preexistentes se considera imposible fijar unos parámetros de superficie vinculantes en cualquier caso, y se exige que, al solicitar la licencia municipal, los interesados justifiquen la dimensión de los espacios de espera e incluso su necesidad, dejando al criterio discrecional del Ayuntamiento, motivado por los informes de sus servicios técnicos, la aceptación de las propuestas. Se admiten también soluciones alternativas como los espacios de espera y estacionamiento comunes a varios establecimientos, que podrán promover ellos mismos o las empresas de reparto.

En todos los casos, se permite la utilización complementaria o alternativa de plazas reservadas en la vía pública, que pueden ser especialmente aptas para motos y para establecimientos existentes que hayan de acomodar la actividad a la nueva norma.

Para terminar, hay que advertir de las limitaciones de una regulación de los espacios de espera que afecte a los establecimientos que sirven las comidas (más éxito pueden tener las normas referidas a los *almacenes fantasma*), puesto que buena parte del tiempo de es-

tancia en la calle de los repartidores no corresponde a la espera de la entrega de productos concretos, sino de encargos, todavía sin un destino definido. Para reducir el uso de aceras y bancos públicos cabría requerir a las compañías de reparto, y no sólo a las cocinas y los restaurantes, que dispusieran de espacios de espera y estacionamiento en las zonas de la ciudad que frecuentan sus repartidores. La modificación 193 posibilita esa opción pero no la impone, ya que las normas urbanísticas, por su propia naturaleza, pueden regular construcciones y usos del suelo y de los edificios, pero no el ejercicio de actividades en principio ambulantes.





## **V. EFECTOS DE LA MODIFICACIÓN SOBRE EL TERRITORIO**

La modificación propuesta no tendrá más efectos que garantizar una aplicación satisfactoria de la normativa de calificación urbanística establecida por el plan general vigente, especificando cuándo las cocinas profesionales y los almacenes pueden considerarse compatibles con las viviendas y situarse en áreas residenciales, y cuándo son incompatibles con ellas y deben situarse en zonas productivas.

No supondrá, por tanto, una transformación en la ordenación urbanística del territorio que constituye el ámbito del plan general de ordenación urbana. Antes bien, al regular unas actividades que no existían siquiera en 2001, encuadrándolas con claridad en el régimen de usos que les corresponde (uso productivo industrial, en sus modalidades de industria en el medio urbano y de almacenes), y estableciendo las condiciones precisas para que no perturben el uso cotidiano de las zonas urbanas residenciales, preserva el modelo de ciudad establecido por el plan general y evita que lo socave de forma aleatoria una actividad que en los próximos tiempos podría expandirse notablemente.

Como conclusión, de la modificación aislada número 193 se esperan efectos favorables sobre el territorio, porque contribuirá a mejorar la convivencia entre las distintas actividades urbanas, a garantizar las mejores condiciones ambientales en las áreas residenciales, a facilitar la mejor circulación peatonal y rodada en sus vías públicas, y a potenciar el uso de las zonas de uso productivas.



## **VI. MODIFICACIÓN DE MENOR ENTIDAD**

El contenido de la modificación aislada número 193 no distorsiona en absoluto la estructura general del plan general vigente ni sus directrices de ocupación del suelo y evolución urbana, tal como las define el artículo 40 del decreto legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprobó el texto refundido de la ley de urbanismo de Aragón.

En consecuencia, de acuerdo con el artículo 85.3 del citado texto refundido, la modificación puede considerarse de menor entidad, por lo que procede aplicar lo previsto en el texto refundido para las modificaciones de esta naturaleza y atribuir la competencia para su aprobación definitiva al Ayuntamiento de Zaragoza, que obtuvo su homologación por decreto del Gobierno de Aragón de 22 de octubre de 2013.



## VII. DOCUMENTACIÓN DE LA MODIFICACIÓN 193

Para cumplir con su objeto, esta modificación del plan general sólo añade a las normas urbanísticas un nuevo artículo 2.6.11-B, «Locales relacionados con el comercio electrónico sin atención directa al público», compuesto por cuatro apartados, referidos a la instalación de cocinas y almacenes desvinculados de la atención directa al público, a las medidas exigibles en establecimientos que, aun con venta o degustación directas, participan de modo regular en el comercio electrónico, y al régimen transitorio en establecimientos con licencia de actividad anterior a la aprobación inicial de la modificación. En el ejemplar que se somete a aprobación definitiva, se reproduce en color rojo el texto que se mantiene igual que en el proyecto aprobado inicialmente y en negro el que se ha modificado posteriormente.

Debido a la naturaleza de la modificación, no es preciso incluir la ficha del anejo V de la norma técnica de planeamiento (NOTEPA).

Zaragoza, a 13 de marzo de 2023

El arquitecto jefe del Departamento de Planificación y Diseño Urbano,

**Ramón Betrán Abadía**

Zaragoza  
AYUNTAMIENTO



GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO  
El presente PROYECTO ha sido aprobado  
con carácter DEFINITIVO, por acuerdo plenario  
de fecha 29 MAR 2023  
EL SECRETARIO GENERAL DEL PLENO

Edo.: Luis Jiménez Abad





MODIFICACIÓN AISLADA NÚMERO 193  
PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE ZARAGOZA

# NORMAS URBANÍSTICAS



**ESTADO PROYECTADO**





[...]

## TÍTULO SEGUNDO RÉGIMEN DEL SUELO URBANO

[...]

### CAPÍTULO 2.6

#### RÉGIMEN GENERAL DE LOS USOS

[...]

#### SECCIÓN SEGUNDA

#### CONDICIONES DE COMPATIBILIDAD DE LOS USOS CON LA ORDENACIÓN URBANA

[...]

Zaragoza  
AYUNTAMIENTO



GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO  
El presente PROYECTO ha sido aprobado  
con carácter DEFINITIVO, por acuerdo plenario  
de fecha 28 MAR 2023  
EL SECRETARIO GENERAL DEL PLENO

Fdo.: Luis Jiménez Aba



#### **Artículo 2.6.11-B. Locales relacionados con el comercio electrónico sin atención directa al público**

*1. Locales para la elaboración, envasado, almacenamiento y suministro, por medio de repartidores propios o no, de comidas destinadas a viviendas, comedores colectivos, restaurantes, tiendas de platos preparados y otros destinos ajenos al propio establecimiento:*

*Las cocinas desvinculadas del consumo en el propio local o de la venta abierta al público de sus productos, coloquialmente conocidas como «cocinas fantasma», se consideran adscritas al uso productivo industrial, dentro del grupo de industrias en medio urbano, e independientemente de que se prevea la distribución de su producción mediante repartidores propios o independientes, o su retirada por los clientes. Se admiten en las zonas de uso productivo siempre que satisfagan todas las condiciones impuestas para ellas por el planeamiento y cumplan con la reglamentación higiénico-sanitaria y el resto de la normativa sectorial vigente.*

*En las zonas urbanas con uso dominante residencial, sólo se admiten en posiciones donde el planeamiento permite el uso de industria, y siempre que se satisfagan los siguientes requisitos:*

- a) El local cumplirá todas las condiciones que rijan en la zona para los locales de uso industrial y todas las que requiera la normativa sectorial.*
- b) El local se emplazará íntegramente en planta baja.*
- c) La superficie construida del local no sobrepasará los 100 m<sup>2</sup>, aun en los casos en que la normativa de zona y grado establezca máximos mayores para el uso industrial.*
- d) El local tendrá acceso directo desde una calle con una anchura mínima de 12 m, que no tenga la condición de peatonal, residencial ni restringida, y que no pertenezca a la malla básica.*
- e) En un mismo tramo de calle no podrá haber más de un local destinado sólo a la venta electrónica de comida preparada o de cualquier otro tipo de mercancías, salvo que entre los puntos medios de sus puertas haya una distancia superior a 100 m.*
- f) Cada local incluirá zonas de espera para repartidores y de estacionamiento para vehículos de reparto; local o instalaciones para el cambio de ropa y calzado de los manipuladores; cámaras o contenedores debidamente acondicionados para el almacenamiento de materias primas, comidas terminadas y envases; servicios hi-*



*giénicos; local para residuos, y cuantas dependencias y equipamiento requiera la normativa sectorial, con las condiciones que ésta establezca.*

Fdo.: Luis Jiménez Abad

*Las zonas destinadas a la estancia de repartidores y estacionamiento de vehículos estarán en su interior o en un espacio privado inmediato a él, serán independientes de las de manipulación y preparación de alimentos, y no ocuparán menos de 10 m<sup>2</sup>. Complementaria o alternativamente, se podrán estacionar vehículos de reparto en zonas reservadas de la vía pública, siempre que las plazas no se distancien más de 100 m del punto medio de la puerta por la que los repartidores accedan al establecimiento.*



*En zonas de uso dominante residencial no se admitirán las llamadas «cocinas agrupadas», compuestas por cocinas para alquilar a terceros.*

*El proyecto con el que se solicite licencia se acompañará de un estudio del impacto de la actividad en el entorno urbano, que considerará sus consecuencias ambientales (olores, ruidos...), los posibles riesgos (incendios...) y los requisitos de circulación y estacionamiento, teniendo en cuenta los posibles efectos acumulativos. El informe del servicio competente en materia de movilidad será vinculante en todo lo referido a accesos, estacionamientos, y carga y descarga.*

*2. Locales para el almacenamiento, empaquetado y expedición de mercancías destinadas a la venta minorista electrónica y entregadas en los domicilios de los consumidores finales por medio de repartidores propios o no:*

*Los almacenes desvinculados de la venta directa al público, coloquialmente conocidos como «supermercados» o «tiendas fantasma», se consideran adscritos al uso productivo industrial, dentro del grupo de almacenes y agencias de transporte. Se admiten en las zonas de uso productivo cuando satisfagan todas las condiciones impuestas en ellas por el planeamiento y cumplan con la normativa sectorial.*

*En las zonas de uso dominante residencial, sólo se admiten en posiciones donde el planeamiento admite el uso de almacén, y siempre que se satisfagan las condiciones expresadas en el apartado anterior para las cocinas sin atención al público, con las siguientes diferencias:*

- a) El local se situará en planta baja, aunque podrá disponer parte de su superficie en la de sótano, de acuerdo con lo establecido por las normas urbanísticas.*
- b) La superficie construida total del local no superará los 300 m<sup>2</sup> o, si es menor, la máxima admitida por las normas urbanísticas para el uso de almacén en la zona y grado en que se sitúe.*
- c) Las zonas destinadas a la estancia de repartidores y estacionamiento de vehículos no ocuparán menos de 10 m<sup>2</sup> ni del 15 por ciento de la superficie útil del local. Complementaria o alternativamente, se podrán estacionar vehículos de reparto en zonas reservadas de la vía pública, siempre que las plazas no se distancien más de 100 m del punto medio de la puerta por la que los repartidores accedan al establecimiento.*

*El proyecto con el que se solicite licencia se acompañará de un estudio de impacto de la actividad en el entorno urbano y en la movilidad, considerando los posibles efectos acumulativos. El informe del servicio competente en materia de movilidad será vinculante en todo lo referido a accesos, estacionamientos, y carga y descarga.*

*3. Los establecimientos públicos que, sin destinarse exclusivamente a la venta electrónica de sus productos, participen en ésta de un modo regular, con repartidores propios o por*



*medio de empresas especializadas, deberán contar con la autorización municipal para el ejercicio de esta actividad complementaria y con lugares adecuados para la espera de los repartidores y el estacionamiento de sus vehículos, salvo que, guiado por un criterio de motivado de proporcionalidad, el Ayuntamiento entienda que la actividad no requiere dicha reserva por su reducido volumen.*

*En el proyecto con el que se solicite la autorización municipal, se justificará que la parte del establecimiento que sólo se destine a la cocción y preparación de alimentos o al almacenamiento de productos para la venta electrónica satisface las dimensiones máximas y el resto de condiciones expuestas en los dos apartados anteriores de este artículo.*

*Los espacios de espera de repartidores y vehículos estarán independizados de los de manipulación y preparación de alimentos, y no requerirán el tránsito de las materias primas o los productos terminados a través de los locales de uso público (zona de comedor, sala de venta directa al público...). En el estudio de impacto de la actividad que acompañe al proyecto, los interesados justificarán que tienen una proporción suficiente, en función del volumen de venta a domicilio previsto y con la referencia indicativa de los dos apartados anteriores de este artículo; previo informe de los servicios técnicos competentes, el Ayuntamiento podrá aceptar la propuesta, rechazarla o modificarla, en atención a la seguridad vial o a la afección al uso normal de las calles y al medio ambiente.*

*En ningún caso se admitirá el uso de la vía pública como lugar de espera de los repartidores con sus vehículos, independientemente del tipo de éstos, salvo que el Ayuntamiento conceda una reserva de plazas de estacionamiento con las condiciones expresadas en los dos apartados anteriores. En razón de esta prohibición, si, después de autorizar la venta a domicilio en un establecimiento, el Ayuntamiento comprueba que supone una afección regular de la calle, podrá exigirle la ampliación de los espacios de espera o extinguir la autorización.*

*Cuando en un punto de la ciudad se emplacen varios establecimientos de la clase regulada en este apartado, podrán dotarse de un espacio privado de espera y estacionamiento común que no diste más de 100 m del establecimiento servido más alejado.*

*Los espacios propios o comunes para el estacionamiento de vehículos de reparto deberán recaer a calles que cumplan los requisitos indicados en la letra (d) del apartado 1.º de este artículo. Cuando no sea posible satisfacerlos todos, los interesados podrán proponer al Ayuntamiento una solución alternativa en el correspondiente estudio de impacto o mediante una consulta previa a la autorización análoga a la regulada en el artículo 2.4.9,1 de estas normas. A la vista del informe del servicio técnico competente en materia de movilidad y en función de la intensidad de la entrada y salida de vehículos de reparto que se prevea, el Ayuntamiento podrá eximir discrecionalmente del cumplimiento de esas condiciones en todo o en parte.*

*4. Los establecimientos dedicados a las actividades reguladas en los tres apartados anteriores que antes de la aprobación inicial de la modificación aislada número 193 del plan general (25 de enero de 2023) hubieran obtenido una licencia municipal de apertura que no contemplara la actividad de venta electrónica tendrán un plazo de un año desde su entrada en vigor para acomodarse a lo dispuesto en este artículo, actualizando sus licencias de actividad y dotándose, en su caso, de áreas de espera para los repartidores y sus vehículos. Independientemente de este plazo, se exigirá la adaptación cuando efectúen cualesquiera obras de reforma o ampliación del local.*

*La dotación de áreas de espera de repartidores y vehículos se atenderá en este caso a las condiciones expresadas en los apartados anteriores, en función del tipo de establecimiento de que se trate.*

*Cuando, además de la dotación mínima de espacios de espera de repartidores y vehículos, un establecimiento autorizado antes de la aprobación inicial de la modificación 193 del plan general incumpla otras condiciones exigidas por este artículo, se considerará en situación de disconformidad con el plan, dentro de la categoría de los usos tolerados restringidos que regula el artículo 2.7.18 de las normas.*

*No obstante, el uso se considerará tolerado en lugar de tolerado restringido en establecimientos autorizados antes del 25 de enero de 2023 que se encuentren en los casos siguientes:*

- Cuando la disconformidad se refiera a la entrada y salida de los vehículos de reparto por calles de malla básica, residenciales o de tráfico restringido, pero la licencia la hubiera contemplado expresamente. En este supuesto, no se admitirán en el futuro reformas que puedan conllevar una mayor intensidad en el acceso de vehículos.*
- Cuando la disconformidad consista en un exceso sobre la superficie construida máxima establecida en los apartados anteriores de este artículo, pero no se supere el 20% de ese límite ni la superficie máxima establecida para el uso industrial o de almacenamiento en las normas de zona. En este supuesto, no se admitirán en el futuro obras de ampliación de la superficie destinada exclusivamente a la actividad de venta electrónica.*

*De acuerdo con los artículos 2.7.17 y 2.7.18 de las normas del plan general, los establecimientos autorizados podrán pasar de la condición de uso tolerado o tolerado restringido a la de permitido si se suprimen las discrepancias con respecto a la nueva normativa:*

- En el caso de la entrada y salida de vehículos de reparto, podrá desplazarse a una calle que no sea de malla básica, peatonal, de residentes o de tráfico restringido, desde la que se accederá al propio establecimiento o a otro local próximo que cumpla las condiciones exigidas.*
- En caso de exceso de superficie, el establecimiento podrá dedicarse, en conjunto o en una parte no menor al exceso, a la venta directa al público o al consumo en su interior, siempre que la parte afectada incluya la zona frontal del local y su fachada se modifique en consecuencia.*
- En otros casos, deberán ejecutarse las reformas del establecimiento o de la actividad que sean precisas.*

[...]

Zaragoza  
AYUNTAMIENTO



GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO  
El presente PROYECTO ha sido aprobado  
con carácter DEFINITIVO, por acuerdo plenario  
de fecha 29 MAR 2023  
EL SECRETARIO GENERAL DEL PLENO

Fdo.: Luis Jiménez Abad

