

# RÉGIMEN JURÍDICO Y DESARROLLO URBANÍSTICO DE LAS RESIDENCIAS UNIVERSITARIAS

JORDI VIGUER PONT

Abogado\*

## Régimen jurídico y desarrollo urbanístico de las residencias universitarias

En los últimos años nuestro sistema de educación superior ha incrementado notablemente la población universitaria y también la movilidad de los estudiantes y del personal investigador. Estos factores han reactivado las demandas de alojamiento temporal que prestan históricamente las residencias universitarias. En nuestro trabajo se analiza la regulación específica que aplica a estos equipamientos y se apuntan aquellos aspectos que deberían adecuarse a las nuevas características y funciones de las residencias. Nuestro análisis también abarca la ordenación urbanística que establecen los planes urbanísticos de nuestras principales ciudades.

## Legal framework and planning regulations of university residence halls

In recent years, the Spanish higher education system has experienced an increase in the number of university students and in the mobility of students and researchers. These factors have revived the demand for temporary accommodation, which has historically been provided in the form of residence halls. This article analyses the specific regulations applicable to these facilities and highlights the aspects that need to be adapted to their new features and functions. Our analysis also covers the planning regulations of the major cities in Spain.

## 1 · INTRODUCCIÓN

Las residencias universitarias han tenido un destacado protagonismo en nuestro sistema de educación superior. Especialmente destacable es el papel de los colegios mayores, primera y característica manifestación de las instituciones dedicadas al alojamiento y, también, a la formación universitaria<sup>1</sup>. Dichos centros han vertebrado la vida y desarrollo de los centros universitarios españoles.

La creciente demanda de alojamiento temporal para estudiantes universitarios ha reactivado la oferta en el mercado de residencias universitarias. Junto a la demanda natural interna de los estudiantes que cursan sus estudios universitarios fuera de su domicilio habitual, el fomento de los programas de movilidad interna de estudiantes dentro de la Unión Europea ha suscitado una fuerte

demanda de alojamiento temporal. Todas estas circunstancias han situado al sector del alojamiento universitario en el punto de mira de muchos inversores privados, en gran parte relacionados con el ámbito hotelero, que han profesionalizado una actividad de hospedaje tradicionalmente vinculada a la propia iniciativa universitaria. En el presente artículo analizaremos las principales cuestiones jurídicas que suscita el desarrollo de las residencias universitarias.

## 2 · RÉGIMEN JURÍDICO

### 2.1 · Los colegios mayores y las residencias universitarias

La Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades («LOU») dedica su disposición adicional quinta a la regulación de los colegios mayores y residencias universitarias<sup>2</sup>.

*«1. Los colegios mayores son centros universitarios que, integrados en la Universidad, proporcionan residencia a los estudiantes y promueven la formación cultural y científica de los residentes, proyectando su actividad al servicio de la comunidad universitaria.»*

\* Del Área de Derecho Mercantil de Uría Menéndez (Barcelona).

<sup>1</sup> Para una caracterización histórica de los colegios mayores nos remitimos a la monografía de A. M. Carabias Torres: *El Colegio Mayor de Cuenca en el siglo XVI. Estudio institucional*, Salamanca, 1983, págs. 25-27. Como complemento del anterior trabajo, véase también el breve artículo de A. Weragua Prieto: «El colegio de San Pelayo de Salamanca procedencia social de sus miembros (1660-1680)», *Studia historica. Historia Moderna*, núm. 8, 1990, págs. 267-278.

Sobre el régimen jurídico de los colegios mayores y las residencias universitarias, véase J. Gómez-Pantoja Cumplido: «De los colegios mayores y residencias universitarias», en *Un paseo por la LOU: análisis sistemático de la Ley Orgánica 6-2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, Madrid, 2003, págs. 595-596.

<sup>2</sup> Cabe señalar que el apartado segundo de la disposición adicional quinta de la LOU fue modificado por el apartado ochenta y cuatro del artículo único de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modificó la LOU.

2. *El funcionamiento de los colegios mayores o residencias se regulará por los estatutos de cada universidad y los propios de cada colegio mayor o residencia y gozarán de los beneficios o exenciones fiscales de la universidad a la que estén adscritos.*

3. *Las Universidades podrán crear o adscribir residencias universitarias de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos».*

De este modo, la LOU supera la redacción de la disposición adicional cuarta de la derogada Ley Orgánica 11/1983, de 25 agosto, de Reforma Universitaria («LRU»), en la que el legislador se refería de forma exclusiva a los colegios mayores, dejando de lado a las residencias universitarias.

*«1. Los Colegios Mayores son Centros Universitarios que, integrados en la Universidad, proporcionan residencia a los estudiantes y promueven la formación cultural y científica de los que en ellos residen, proyectando su actividad al servicio de la comunidad universitaria.*

*2. El funcionamiento de los Colegios Mayores se regulará por los Estatutos de cada Universidad y los propios de cada Colegio Mayor.*

*3. Los Colegios Mayores gozarán de los beneficios y exenciones fiscales de la Universidad a la que estén adscritos».*

El hecho de que la LRU solo mencionara a los colegios mayores podía hacer pensar que las residencias eran unas infraestructuras de alojamiento ajenas a las funciones universitarias. La última reforma de la LOU parece zanjar cualquier duda al respecto, al reconocer el carácter universitario de los colegios mayores y también el de las residencias. La distinción entre ambos tipos de centros estriba básicamente en la tradición histórica<sup>3</sup>, más que en el tipo de funciones que se desempeñan en uno y otro centro. Aun así, existen ciertos rasgos que, al menos a nivel normativo, configuran al colegio mayor como una institución distinta a la residencia universitaria.

<sup>3</sup> Incluso desde una perspectiva histórica, parece ser que la distinción como colegio mayor obedecía principalmente a una voluntad de distinción frente al resto de colegios religiosos y seculares. Así, A.M. Carabias Torres, *op. cit.*, pág. 25 concluye que «[...] el apelativo del «mayor» fue un título gratuito que se adjudicaron unos cuantos colegios en toda España —seis—, sin justificación pertinente para ello, y como respuesta más bien a un deseo de formar una categoría superior dentro del conjunto».

De acuerdo con el artículo primero del todavía vigente Decreto 2780/1973, de 19 de octubre por el que se regulan los Colegios Mayores Universitarios («Decreto 2780/1973»):

*«Los Colegios Mayores son órganos que participan en la formación y convivencia educativa, se integran en la Universidad y agrupan a este fin tanto a los alumnos residentes como aquellos otros que, sin residir en ellos, se les adscriban voluntariamente».*

Siguiendo la anterior definición, los colegios mayores aúnan las funciones puramente residenciales con actividades formativas accesorias que se enmarcan en la vertiente educativa de la institución universitaria. Así, el artículo 25 de los Estatutos de la Universidad Complutense de Madrid define los colegios mayores como «centros universitarios que proporcionan residencia a los estudiantes y promueven la formación cultural y científica, así como la práctica del deporte de los que en ellos residen, proyectando su actividad al servicio de la comunidad universitaria».

En la misma línea, el artículo 191.1 de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza definen los colegios mayores como centros que «proporcionan residencia a los estudiantes, promueven la formación cultural y científica de sus residentes y proyectan su actividad al servicio de la comunidad universitaria».

Frente a los colegios mayores, las residencias universitarias centran su actividad en la prestación del servicio de hospedaje. Retomando el ejemplo de los Estatutos de la Universidad Complutense, su artículo 26.1 define las residencias universitarias como «centros que proporcionan alojamiento y que pueden añadir a esta finalidad la de cooperar con los restantes centros de la Universidad». Con similar dicción el artículo 192.1 de los Estatutos de la Universidad de Zaragoza contempla las residencias universitarias como centros que «proporcionen alojamiento a miembros de la comunidad universitaria». Como puede observarse, la realización de actividades complementarias al hospedaje resulta potestativa.

Por tanto, la distinción entre colegios mayores y residencias universitarias parece radicar en la asunción, en el primer caso, de funciones formativas junto a las de hospedaje. En cualquier caso, insistimos en el carácter testimonial de esta distinción que, además no incide en la posible consideración de ambos tipos de equipamientos como centros universitarios.

## 2.2 · La vinculación con la universidad

Más allá de las concretas funciones desarrolladas por los colegios mayores y las residencias, la normativa universitaria pone especial énfasis en la existencia de un vínculo entre esos centros y la universidad. Es justamente la relación con la universidad lo que permite, de conformidad con el apartado segundo de la disposición adicional quinta de la LOU, su calificación como centros universitarios.

El artículo 7 *in fine* de la LOU integra dentro de las universidades públicas «*aquellos otros centros o estructuras necesarios para el desempeño de sus funciones*». Los colegios mayores y las residencias formarían parte de esos centros que sirven de apoyo al desarrollo de las funciones universitarias. También en el caso de las universidades privadas, los colegios mayores y residencias pueden tener la consideración de centros universitarios en méritos del artículo 12 de la LOU.

La cuestión radica, por tanto, en determinar qué tipo de vínculo jurídico debe establecerse con la universidad para que los colegios mayores y las residencias puedan ser considerados centros universitarios.

Por lo general, la relación entre el establecimiento residencial y la universidad tiene naturaleza fundacional. A modo de ejemplo, el artículo 31 de los Estatutos de la Universidad de Alicante establece que «*la creación por la Universidad de colegios mayores propios, por sí sola o en colaboración con otras entidades, corresponde al Consejo Social, a propuesta del Consejo de Gobierno*». Igualmente, y para el caso de las residencias, el artículo 32 de los mismos estatutos establece que «*la Universidad, a propuesta del Consejo de Gobierno y con aprobación del Consejo Social, podrá crear, por sí o en colaboración con otras entidades, residencias universitarias propias*». En estos casos, la calificación como centro universitario parte del propio acuerdo de constitución del colegio mayor o residencia.

Cuando el colegio mayor o residencia ha sido fundado por una entidad ajena a la universidad es necesario un acuerdo de adscripción.

En el caso de los colegios mayores, el Decreto 2780/1973 regula en su artículo 6 el procedimiento para el reconocimiento de la condición de colegio mayor a aquellos centros promovidos por entidades públicas o privadas. La solicitud de reconocimiento se debe cursar ante el Rectorado de la Universidad, que, oído el Patronato (mención que actualmente

debe entenderse referida al Consejo Social), debe elevar el expediente, con su informe, al Ministerio de Educación y Ciencia para su aprobación (igualmente, esta referencia debe entenderse hecha a la Consejería autonómica competente en materia de universidades).

En el caso de las residencias universitarias, el Decreto 2780/1973 no establece cuál debe ser el proceso y requisitos para su adscripción a la universidad. Sin embargo, en los estatutos de nuestras universidades sí que se prevé de forma expresa la posible adscripción de las residencias a la universidad. Por ejemplo, el artículo 201.2 de los Estatutos de la Universidad de Granada establece que «*el Rector podrá autorizar la adscripción de Residencias Universitarias a la Universidad de Granada mediante la celebración del correspondiente convenio. El Director será nombrado a propuesta de la entidad promotora*».

La vía habitual para la adscripción de la residencia a la universidad será la suscripción de un convenio de colaboración. En el caso de las universidades públicas parece que los convenios suscritos con los promotores de residencias estarían, por lo general, excluidos del ámbito de aplicación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público («LCSP»), de acuerdo con las previsiones del artículo 4.1.d) de dicha ley. Por lo general, los convenios de colaboración tienden a facilitar el acceso de los estudiantes a las instalaciones de la residencia, simplificando los trámites de reserva del alojamiento y estableciendo unas condiciones económicas más favorables. Por su parte, la universidad se compromete a publicar el convenio existente con la residencia y a hacer referencia a ella en sus documentos informativos.

Sin embargo, ciertas fórmulas especialmente intensas de colaboración entre los operadores privados y las universidades públicas podrían suscitar más dudas sobre su eventual sujeción a la normativa de contratos del sector público. Por ejemplo, la construcción y gestión de residencias por parte de operadores privados en terrenos propiedad de una universidad pública, podría llegar a calificarse como contrato de gestión de servicios públicos, sujeto a las determinaciones de la LCSP.

## 2.3 · Aplicabilidad de la regulación sectorial en materia hotelera y de vivienda

Como hemos visto, los colegios mayores y residencias se caracterizan, de forma distintiva, por su

especial vínculo con la universidad. En este sentido, dichos equipamientos han sido vistos como un elemento auxiliar de la docencia superior, y no como una actividad empresarial. A ello también ha contribuido el hecho de que tradicionalmente, la gestión de los colegios mayores y residencias tradicionalmente se haya desarrollado por las propias universidades o por instituciones educativas, generalmente religiosas. Probablemente por estos motivos, la intervención administrativa sobre la actividad de colegios mayores y residencias se ha centrado en su vertiente universitaria, obviando que, en realidad, el grueso de la actividad desarrollada por estos centros consiste en la prestación material de servicios de residenciales a estudiantes, profesores y personal investigador. Como veremos seguidamente, estas circunstancias se reflejan en una falta de normativa específica que regule las residencias como establecimientos de hospedaje.

En una primera aproximación intuitiva se tendería a pensar que las residencias universitarias podrían estar sujetas, en alguno de sus aspectos, a la normativa hotelera. Bien es verdad que en el caso de los colegios mayores, en tanto que acepción más tradicional y clásica de los centros residenciales universitarios, la aplicación de la normativa hotelera puede suscitar algunas reservas. Sin embargo, si pensamos en las residencias universitarias modernas, gestionadas por operadores privados y que tienen un vínculo con la universidad puramente instrumental, quizá la aplicación de la normativa en materia de hospedaje no parece tan inapropiada. A nivel material, existen pocas distinciones entre la relación que se establece entre el huésped y la empresa hotelera y la que tienen los estudiantes con la residencia.

Sin embargo, la normativa hotelera vigente en nuestro país está orientada claramente a la reglamentación de la actividad de hospedaje con fines turísticos, por lo que debemos descartar su aplicación al caso que nos ocupa.

Es más, dada la necesaria vinculación del establecimiento con los usos turísticos, en ocasiones el propio legislador ya excluye de entrada a los establecimientos de hospedaje universitario. Así ocurre, por ejemplo, en el Decreto 159/2003, de 10 de julio, de Ordenación de Establecimientos Hoteleros de la Comunidad de Madrid, cuyo artículo 2 excluye de su ámbito de aplicación los albergues, residencias de ancianos, estudiantes u otros colectivos específicos cuyo fin no se ajuste al uso turístico.

Descartada la aplicación al caso de las residencias de la normativa hotelera, procede analizar si cabría

recurrir a la normativa en materia de vivienda. A efectos del presente análisis, tomaremos como ejemplo la reciente Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre, del Derecho a la Vivienda («LVIV»). En el artículo 3.a) de la LVIV el legislador catalán define como vivienda «toda edificación fija destinada a que residan en ella personas físicas o utilizada con este fin, incluidos los espacios y servicios comunes del inmueble en el que está situada y los anexos que están vinculados al mismo, *si acredita el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad* que fija la presente Ley y la normativa que la desarrolle y cumple la función social de aportar a las personas que residen en ella el espacio, las instalaciones y los medios materiales necesarios para satisfacer sus *necesidades personales ordinarias de habitación*». (la cursiva es nuestra).

A los efectos que interesan para el presente estudio, podemos destacar dos elementos que componen la definición de vivienda según la LVIV:

(i) *Condiciones objetivas*: se exige que la vivienda para ser tal cumpla con unas condiciones de habitabilidad fijadas normativamente. El Decreto catalán 55/2009, de 7 de abril, sobre las condiciones de habitabilidad de las viviendas y la cédula de habitabilidad, establece en su anexo I que toda vivienda debe ser apta para la ocupación de dos personas y debe constar, como mínimo, de una estancia, una cámara higiénica y un equipo de cocina; admitir directamente la instalación de un equipo de lavado de ropa; prever una solución para el secado natural de la ropa, y tener una superficie útil interior no inferior a 40 metros cuadrados.

Como vemos, esta definición objetiva impide la calificación de las residencias como viviendas, toda vez que, por lo general, las habitaciones no cuentan con las características anteriormente descritas.

(ii) *Función residencial*: en segundo lugar, se requiere que la vivienda esté destinada a satisfacer las necesidades personales ordinarias de habitación. Entendemos que estas necesidades no tienen que ser permanentes, ya que la propia LVIV contempla la existencia de viviendas secundarias, que son las que se utilizan de modo intermitente o en estancias temporales. Por tanto, al menos desde una perspectiva teleológica, las residencias cumplirían los requisitos para ser consideradas viviendas.

Como hemos visto, las residencias tampoco encuentran apoyo jurídico en la regulación de

la vivienda, ya que sus unidades de alojamiento no reúnen las instalaciones individuales que resultan exigibles a tal fin. Todo ello nos lleva a concluir que las residencias universitarias, especialmente en su configuración moderna, requieren de un tratamiento normativo *ad hoc* que permita garantizar las condiciones de calidad y seguridad suficientes para el cumplimiento de sus funciones. Por otra parte, la regulación también deberá velar por una correcta tutela de los derechos e intereses de los residentes, en su posición de usuarios de este singular servicio de hospedaje. La garantía y condiciones de acceso a las instalaciones y servicios, y las cuestiones operativas relativas al proceso de reserva y a las fianzas prestadas, son aspectos clave que deberían ser abordados normativamente.

#### **2.4 · Un ejemplo de regulación sectorial: el Decreto de la Comunidad Autónoma de Extremadura 69/1997, de 20 de mayo**

La Comunidad Autónoma de Extremadura es pionera a la hora de regular, de forma actual y específica, el alojamiento universitario. Nos referimos, concretamente, al Decreto 69/1997, de 20 de mayo, por el que se regulan las condiciones mínimas para la creación, reconocimiento y aprobación de Colegios Mayores y Residencias Universitarias en la Comunidad Autónoma de Extremadura («Decreto 69/1997»).

El Decreto 69/1997 prevé de forma amplia las distintas modalidades de los establecimientos residenciales universitarios, determinando en su artículo 3 la siguiente clasificación: (i) residencias universitarias de la Junta de Extremadura; (ii) colegios mayores y residencias universitarias propios de la Universidad de Extremadura; (iii) colegios mayores o residencias universitarias públicas o privadas, y (iv) colegios mayores y residencias universitarias adscritos a la Universidad de Extremadura.

Para la creación, reconocimiento y aprobación de los colegios mayores y residencias universitarias se exige la autorización previa por parte de la Administración autonómica, excepción hecha de los centros que sean propios de la Universidad de Extremadura, que, en atención al principio de autonomía universitaria, no están sujetos a autorización. De este modo, el artículo 4 del Decreto 69/1997 impide que se utilice la denominación genérica de «colegio mayor» o «residencia universitaria» a cualquier centro que no haya sido creado,

reconocido y aprobado conforme a lo prescrito por esa normativa.

Para la autorización de los centros, el Decreto 69/1997 prescribe una serie de condiciones mínimas que deben cumplir las instalaciones, tales como la capacidad mínima de residentes (75 en las públicas y 45 en las privadas), las características de las habitaciones y los servicios comunes que deben ofrecerse (biblioteca, sala de televisión y salón de actos, siendo el comedor únicamente exigible a las residencias públicas).

Es de notar que la autorización autonómica no se define como un requisito previo para la obtención de la licencia de obra municipal. Es más, el propio Decreto 69/1997 da a entender que la autorización autonómica se solicitará una vez obtenidas «las preceptivas licencias y autorizaciones» (artículo 6.1.i). La exigencia previa de la autorización autonómica quizá garantizaría de forma más efectiva que los nuevos centros se ajustaran en cualquier caso a las prescripciones del Decreto 69/1997.

También es destacable que las condiciones básicas en materia de instalaciones no se exigen a los colegios mayores y residencias universitarias dependientes de la Universidad de Extremadura. Así, la Universidad de Extremadura tiene plena capacidad para definir las condiciones materiales de sus centros residenciales.

Ciertamente, el principio de autonomía universitaria puede justificar un régimen más laxo en los requisitos para la creación y reconocimiento de esos centros, pero no parece razonable que pueda conducir a una total desregulación de sus condiciones. Recordemos, en este sentido, que el desarrollo de la actividad universitaria está sujeto, en su vertiente material, a la obtención de la correspondiente licencia de actividades. Así lo enseña con absoluta claridad la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 1 de febrero de 2001 (RJCA 688). Si la Administración puede entrar a regular los aspectos materiales de la actividad docente universitaria y sujetarla a autorización administrativa de actividades, en buena lógica las actividades accesorias, como son las residencias dependientes de la universidad, también deberían quedar sujetas a la regulación sectorial correspondiente.

Por último, el sistema de intervención administrativa sobre los colegios mayores y residencias se cie-

rra con la creación del Registro Oficial de Colegios Mayores y Residencias Universitarias, hoy dependiente de la Dirección General de Educación Superior y Liderazgo de la Consejería de Economía, Comercio e Innovación. Asimismo, se reconoce a esta Dirección General las potestades de inspección y control sobre esos centros.

### 3 · ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE LAS RESIDENCIAS UNIVERSITARIAS

Por lo que se refiere a la vertiente urbanística, las residencias universitarias presentan un considerable potencial, desde la perspectiva de la inversión privada. Como veremos, su calificación como equipamientos permite implantar dichos centros en parcelas de escaso valor en el mercado. Para una aproximación más práctica a la ordenación urbanística de estos equipamientos, analizaremos cómo se ordenan las residencias implantadas en entornos urbanos, tomando los ejemplos del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid («PGOU») y del Plan General Metropolitano de Barcelona («PGM»).

Por otra parte, también deben tenerse en cuenta aquellas residencias que se ubican en los campus universitarios situados fuera de la trama urbana. En estos casos el campus universitario, además de las infraestructuras dedicadas a la docencia y a la investigación, también tiene que dotarse de una serie de servicios propios que suplan la distancia con los núcleos de población cercanos. Dentro de esos servicios generalmente se encuentran también residencias para los estudiantes.

Seguidamente estudiaremos de forma específica el fenómeno de las residencias urbanas, analizando su régimen de ordenación urbanística.

#### 3.1 · La regulación del PGOU de Madrid

Las normas urbanísticas del PGOU de Madrid no regulan de forma expresa el uso residencial universitario. Pese a ello, el artículo 7.3.1.2.b) de las normas urbanísticas prevé dentro del conjunto de usos residenciales la residencia comunitaria, definida como «*la que está destinada al alojamiento estable de colectivos que no constituyan núcleos familiares, pero que les unen vínculos de carácter religioso, social o semejantes*».

Desde una perspectiva material, parece que los centros residenciales que estamos analizando encaja-

rían en la categoría de residencia comunitaria del PGOU de Madrid: (i) se trata, en efecto, de un alojamiento estable, ya que los residentes suelen alojarse durante cursos universitarios completos; (ii) el alojamiento abarca, sin duda, a una diversidad de individuos; y (iii) los residentes tienen un vínculo social, ya que forman parte del colectivo universitario, entendido en sentido lato y no necesariamente al de una universidad en concreto.

Probablemente, el requisito del vínculo entre los residentes es el elemento que puede presentar mayores discordancias en el caso de las residencias universitarias. En cualquier caso, la definición del PGOU de Madrid es bastante laxa en este último requisito, por lo que entendemos que la incardinación de los colegios mayores y residencias universitarias en la tipología de residencia comunitaria sería plausible.

Dicho lo anterior, lo cierto es que, en la práctica, el planificador madrileño ha calificado los colegios mayores y residencias existentes en la capital como sistemas de equipamientos educativos.

De acuerdo con el artículo 7.10.1 de las normas urbanísticas del PGOU de Madrid, dentro de las categorías del uso de equipamientos, el equipamiento educativo «*comprende las actividades regladas destinadas a la formación humana e intelectual de las personas, la preparación de los ciudadanos para su plena inserción en la sociedad y su capacitación para el desempeño de actividades profesionales*».

El fenómeno residencial universitario, en su vertiente más tradicional vinculado a la figura de los colegios mayores, puede relacionarse con el desarrollo de la actividad educativa. Ahora bien, en su versión moderna, las residencias universitarias gestionadas por operadores privados parecen alejarse de las actividades formativas que caracterizan los sistemas de equipamientos educativos. En estas nuevas residencias impera, sin lugar a dudas, la función residencial sobre la formativa. Pues bien, incluso en el caso de los equipamientos educativos privados, la definición de usos establecida por las normas urbanísticas se refiere estrictamente a las actividades puramente formativas: «*centros docentes de enseñanzas de régimen general, profesional, ocupacional o especial regulados por la LOGSE, así como centros en los que se imparten enseñanzas superior o universitaria regladas*».

Así las cosas, el desarrollo de nuevas residencias universitarias de iniciativa privada, centradas en la prestación de servicios de hospedaje y desvincula-

das de las actividades propiamente formativas, podría no ajustarse al sistema de equipamientos educativos, según lo define el PGOU de Madrid.

### 3.2 · La regulación del PGM de Barcelona

Como veremos, la ordenación establecida por el vigente PGM de Barcelona es similar a la de Madrid. El artículo 277 de las normas urbanísticas del PGM de Barcelona define como uso residencial aquel que corresponde a los edificios destinados a alojamientos comunitarios. Dentro de este uso, el PGM cita como ejemplos las residencias, asilos, hogares para ancianos, de matrimonios o de juventud, y los edificios destinados al alojamiento temporal para transeúntes, como hoteles, apartahoteles, moteles y, en general, los del ramo de la hostelería. Parece claro, por tanto, que los colegios mayores y residencias universitarias constituyen una modalidad del uso residencial definido en el PGM de Barcelona.

Sin embargo, en la práctica, las residencias universitarias se establecen sobre parcelas con la calificación de equipamientos comunitarios. La calificación se establece a pesar de que las tipologías de equipamientos comunitarios establecidas por el artículo 212 de las normas urbanísticas del PGM no contemplan expresamente estos centros residenciales.

La habilitación específica del uso residencial universitario dentro del sistema de equipamientos comunitarios se articula a través de planes especiales urbanísticos. Según establece el artículo 215 de las normas urbanísticas del PGM de Barcelona, corresponde a esos planes especiales el desarrollo y concreción del tipo de equipamiento comunitario. De este modo, en los planes especiales aprobados al efecto, se especifica el destino del equipamiento como residencia universitaria.

Generalmente, junto al uso residencial, los planes urbanísticos establecen como usos compatibles el deportivo, el recreativo y el asistencial. De este modo, se da cobertura a las instalaciones complementarias (piscinas, polideportivos, servicios de asistencia médica) que generalmente dan servicio a los residentes. Haciendo prospectiva, podría considerarse la posibilidad de que las residencias puedan convertirse en edificios plurifuncionales al servicio de la comunidad universitaria y no solo de los residentes. En esta línea podrían abrirse al uso general servicios accesorios como son las instalaciones deportivas, comercios en planta baja o aparcamientos bajo rasante.

### 3.3 · Las residencias universitarias como alojamiento turístico

Los centros residenciales universitarios se caracterizan por acoger a sus huéspedes durante períodos temporales largos, normalmente coincidentes con los cursos académicos. Junto a este uso habitual como residencia, durante los períodos vacacionales es habitual que los centros abran sus instalaciones al público en general para estancias turísticas, convirtiéndose de hecho en albergues de juventud o *youth hostels*. Esta práctica permite rentabilizar las instalaciones durante todo el año. Es más, ciertos centros disponen durante todo el curso académico de un remanente de habitaciones para estancias cortas.

Como veremos, la apertura al público de la actividad residencial presenta algunas dificultades tanto en lo referente a los aspectos de orden urbanístico como, especialmente, a la ordenación específica de la actividad de albergue.

En primer lugar, el desarrollo de la actividad de alojamiento temporal en las residencias puede presentar problemas de compatibilidad con la calificación urbanística. Como hemos visto en el apartado anterior, los planes generales urbanísticos suelen calificar las residencias y colegios mayores como sistemas de equipamientos comunitarios dedicados a actividades educativas. El desarrollo de actividades de alojamiento temporal va más allá de los usos propios de los equipamientos docentes, por lo que podría cuestionarse la posibilidad de que tales usos pudiesen ser autorizados desde una perspectiva urbanística. La utilización de la residencia como alojamiento temporal, como un albergue destinado al público juvenil, tiene más visos de compatibilidad urbanística con la naturaleza del sistema educativo, si bien es verdad que la vertiente educativa de este uso de alojamiento puede ser dudosa en los albergues privados o *youth hostels*. Mayores problemas todavía presenta la apertura de la residencia a cualquier usuario, joven o no, por cuanto se trata de un uso turístico, cuya naturaleza no se corresponde con la de un equipamiento docente.

Por otra parte, el servicio de alojamiento temporal que de forma complementaria prestan algunos los centros residenciales universitarios debe sujetarse a las prescripciones de la normativa sectorial en materia de albergues juveniles. En la Comunidad Autónoma de Cataluña, la Ley 38/1991, de 30 de diciembre, por la que se regulan las instalaciones destinadas a actividades de tiempo libre con niños

y jóvenes de Cataluña («Ley 38/1991»), define como albergue de juventud *«toda instalación que permanente o temporalmente se destine a dar alojamiento, como lugar de paso, de estancia o de realización de una actividad, a jóvenes, en forma individual o colectiva, así como, con determinadas condiciones, a familias, adultos y grupos de niños»*.

Como puede verse, los albergues se caracterizan por (i) la temporalidad del alojamiento, hecho que contrasta con la naturaleza estable del alojamiento residencial y (ii) los usuarios de la instalación, que por regla general deberán ser jóvenes.

Por tanto, el elemento distintivo en los albergues de juventud radica en la edad de los usuarios, que, por regla general, no puede rebasar los 30 años. Más allá de ese límite de edad, el uso temporal de las residencias universitarias debería ser calificado como turístico, quedando sujeto a la autorización hotelera correspondiente.

En cualquier caso, el uso de las residencias universitarias como albergues debe quedar reflejado en la licencia de actividad correspondiente y, si la normativa autonómica así lo exige, deberá estar autorizado específicamente por la consejería competente en materia de instalaciones juveniles. En el caso de Cataluña, el Decreto 140/2003, de 10 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de instalaciones destinadas a niños y jóvenes sujeta los albergues juveniles a una autorización previa específica.

#### 4 · CONCLUSIONES

El auge en la demanda de alojamiento universitario ha dado una nueva proyección a los colegios mayores y residencias universitarias, convirtiéndolos en un servicio de mercado en muchas ocasiones gestionado por operadores privados.

Como hemos visto, en este nuevo escenario estos centros residenciales trascienden de la pura órbita de la universidad, por lo que la normativa universitaria vigente resulta insuficiente y obsoleta. Ni la normativa turística ni la ordenación en materia de vivienda dan cobertura al funcionamiento de las residencias universitarias. Se impone, por tanto, que las Comunidades Autónomas regulen de forma específica y moderna los colegios mayores y las residencias universitarias. En este sentido, la regulación dictada por la Junta de Extremadura supone un buen ejemplo.

Por lo que se refiere a la perspectiva urbanística, el planificador insiste en considerar estos centros como equipamientos vinculados a la actividad docente, sin tener en cuenta que el grueso de su actividad está relacionada con los usos residenciales colectivos. Se impone también desde el urbanismo una reconsideración actual de las residencias universitarias modernas como establecimientos plurifuncionales que, junto al uso residencial colectivo, pueden prestar otros servicios complementarios a la comunidad universitaria y que incluso pueden proyectarse al público joven haciendo las veces de albergue.