Pérez-Llorca

Newsletter Urbanismo

10/2018

Copyright © 2018 Pérez-Llorca.
Todos los derechos reservados.
Esta comunicación es una selección de doctrina y normativa que se ha considerado relevante sobre los temas de referencia durante el período especificado. La información de esta página no constituye asesoramiento jurídico en ningún campo de nuestra actuación profesional.

Índice

Artículo de opinión

5 **Proposición de Ley de medidas administrativas y procesales para reforzar la seguridad jurídica en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística**
Alberto Ibort y Clara Carazo

8 **Los alojamientos turísticos en la ciudad de Madrid a examen. Límites y restricciones tras la aprobación inicial del Plan Especial para la Regulación del Uso de Hospedaje**
Mª Ángeles Alastuey y Paz Pardo

Novedades normativas

13 ***Marbella*. Publicación de la Adaptación Parcial del Plan General de Marbella de 1986 a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía**
Vicente Estebaranz

15 ***Andalucía*. Decreto 161/2018, de 28 de agosto, de defensa de la vivienda del parque público residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía**
Marta Velasco

17 **Madrid actualiza su "Mapa de Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana"**
José del Saz-Orozco

Recientes aprobaciones de proyectos urbanísticos

18 ***Madrid*. Reactivación de la Operación Campamento**
Clara Carazo

19 ***Madrid*. Aprobación inicial del Proyecto Madrid Nuevo Norte**
Álvaro Fernández

PROPOSICIÓN DE LEY DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y PROCESALES PARA REFORZAR LA SEGURIDAD JURÍDICA EN EL ÁMBITO DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA

Alberto Ibort y Clara Carazo • Abogados

Recientemente, con fecha 15 de octubre de 2018, la Mesa del Congreso de los Diputados ha admitido a trámite la esperada Proposición de Ley de medidas administrativas y procesales para reforzar la seguridad jurídica en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística (la **"Proposición"**)[1], cuyo contenido ya había sido esbozado en la Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo celebrada el 30 de mayo de 2018.

Como ya anticipamos esquemáticamente en publicaciones anteriores[2], la Proposición tiene como objetivo "reforzar la seguridad jurídica en el ámbito de la planificación territorial y urbanística", con especial incidencia en la problemática derivada de la nulidad sobrevenida de instrumentos urbanísticos, para lo cual se proponen alternativas jurídicas que suponen una reforma relevante respecto del régimen jurídico sustantivo y procesal actual.

En concreto, partiendo de esta finalidad, la Proposición contempla una significativa modificación de la legislación urbanística y contencioso-administrativa, que sucintamente cabe exponer del siguiente modo:

- Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (el **"TRLSRU"**).

  Se propone la modificación de los artículos 4, 5, 25, 38, 55, 62 y 64.

  En particular, destaca la nueva y extensa regulación del artículo 55 del TRLSRU, que entra a detallar los supuestos de nulidad y anulabilidad de instrumentos urbanísticos.

- La Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (**"LJCA"**).

  Se propone la modificación de los artículos 26, 42, 71 y 73.

  En particular, es remarcable la adición de un nuevo apartado en el artículo 71 de la LJCA que matizaría los efectos de las sentencias estimatorias cuando se refieran a instrumentos de ordenación territorial o urbanística.

Entrando más al detalle del contenido de la Proposición, hay que destacar los siguientes aspectos que, de aprobarse la ley, constituirían una novedad significativa en la esfera jurídico-urbanística:

1. Supuestos de nulidad plena y total: los acuerdos de aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento únicamente podrán considerarse nulos cuando concurra alguna de estas cuatro situaciones:

(i) si no hubiera tenido lugar el procedimiento de evaluación ambiental estratégica, exigible conforme a la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental;

(ii) si no se hubiera producido el trámite de información pública;

(iii) si se constatara que hay una contradicción, entre el contenido del instrumento urbanístico y el de los informes sectoriales vinculantes, que afectase a todo el ámbito regulado por el instrumento urbanístico; o

[1] Véase el texto completo de la Proposición:
http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-319-1.PDF

[2] Ibort Franch, A. y Velasco Izquierdo, M. "La seguridad jurídica en el ámbito de la ordenación territorial" El Economista, 13 julio 2018.

(iv) si se acreditase que existen vicios graves de ponderación material o sustancial del modelo de ordenación elegido, derivados de la inadecuación de la memoria o justificación del instrumento de ordenación, con las decisiones finalmente adoptadas.

2. Supuestos de nulidad parcial: la Propuesta parte de la aplicación expresa al ámbito urbanístico del principio general de conservación de actos administrativos[3], que constituye un pilar tradicional en la defensa y salvaguarda del principio constitucional de seguridad jurídica, para promover la subsistencia de aquellos actos que, dictados en aplicación de una disposición anulada, hubieran devenido firmes.

Por tanto, conforme a la Propuesta, se considerarán independientes y se conservarán aquellos actos administrativos firmes que hubieran sido dictados en desarrollo de los instrumentos declarados nulos o anulables. En este sentido, la Proposición alude al mantenimiento de la vigencia de los proyectos de urbanización y reparcelación que, al amparo del "principio de jerarquía normativa", venían siendo tradicionalmente declarados nulos cuando se producía la nulidad del instrumento de planeamiento que motivó su existencia.

En el mismo sentido, se da respuesta a una de las tradicionales demandas de los operadores en la esfera urbanística respecto al mantenimiento de la vigencia de los informes sectoriales emitidos en la tramitación de un instrumento urbanístico, en la medida en que, hasta ahora, las declaraciones de nulidad por cuestiones puntuales o parciales conllevaban la necesaria obtención de nuevos informes que, en muchos casos, tenían un contenido idéntico a los previamente existentes (e.g. afecciones arqueológicas, etc.), lo que suponía una traba frontal a los principios de celeridad, eficiencia y eficacia administrativa.

Según la Propuesta, cuando la anulación se deba a cuestiones procedimentales, se conservarán aquellas actuaciones y trámites que no estén afectadas por la ilegalidad y se deberá retrotraer el procedimiento al momento en que se pueda subsanar el incumplimiento, pudiendo mantenerse de este modo, los informes sectoriales no afectados por la ilegalidad.

Expuesto lo anterior, sobre la base de esta posible nulidad parcial, la Proposición concreta los supuestos en los que la declaración de nulidad podrá ser parcial. Así, cuando la ilegalidad afecte únicamente a algunos preceptos de las normas o a elementos del acto o a una parte de su ámbito de aplicación o área territorial concreta y posibilite de este modo una delimitación concreta de aquellos extremos afectados por la nulidad, se podrá declarar la nulidad parcial de los mismos.

3. Plazo de impugnación: la Propuesta contempla dos plazos distintos para recurrir las normas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística:

(i) Cuatro años desde la publicación del acuerdo de la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento para impugnar cuestiones de ilegalidad material.

(ii) Dos meses desde la publicación del acuerdo de la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento por posibles vicios formales o procedimentales.

4. Acción pública: se define y concreta el ejercicio de la acción pública desde dos vertientes, la subjetiva y la objetiva.

(i) Desde el punto de vista subjetivo: se especifican los requisitos que habrán de cumplir las personas jurídicas para ejercer esta acción.

Así, por un lado, sus fines deberán contemplar la defensa del medioambiente o del urbanismo, y dicha defensa deberá ejercerse activamente en el ámbito donde se desarrolle el instrumento de ordenación.

[3] Este principio ha sido contemplado por el Tribunal Supremo en numerosas ocasiones. Así se recoge, entre otras, en las Sentencias de 13 de noviembre de 2012 [RJ\2012\10763], de 20 de enero de 2017 [RJ 2017\1014], de 12 de febrero de 2008 [RJ\2008\1885] y de 4 de junio de 2010 [RJ\2010\5507].

Y, por otro lado, las personas jurídicas tendrán que haberse constituido, al menos, dos años antes del ejercicio de la acción.

(ii) Desde el punto de vista objetivo: se precisa el objeto de la acción pública, y se establece que necesariamente ha de ser una cuestión material del propio instrumento de ordenación urbanística.

5. Régimen transitorio para declaraciones de nulidad posteriores a la aprobación de la futura Ley de medidas administrativas y procesales para reforzar la seguridad jurídica en el ámbito de la ordenación territorial y urbanística: la Proposición contempla un régimen transitorio conforme al cual los instrumentos de planeamiento urbanístico declarados nulos tras la entrada en vigor de dicha ley extenderán su vigencia en tanto no se apruebe el nuevo instrumento de planeamiento que los sustituya.

Si bien este es el texto que ha sido admitido a trámite, ha de tenerse en cuenta que próximamente se presentarán enmiendas a la Propuesta, y que, por tanto, algunas de las cuestiones indicadas podrán ser matizadas, modificadas o eliminadas.

Por ello, esta cuestión hace que la tramitación de la Propuesta resulte merecedora de especial atención en la esfera jurídico-urbanística a los efectos de tener una visión concreta del impacto real que podrá tener la futura norma, en caso de aprobarse, sobre los modelos de ordenación territorial.

LOS ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS EN LA CIUDAD DE MADRID A EXAMEN. LÍMITES Y RESTRICCIONES TRAS LA APROBACIÓN INICIAL DEL PLAN ESPECIAL PARA LA REGULACIÓN DEL USO DE HOSPEDAJE

Mª Ángeles Alastuey y Paz Pardo • Abogadas

El pasado mes de julio la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid aprobó inicialmente el Plan Especial de Regulación del Uso de Servicios Terciarios en la clase de Hospedaje (el **"PEH"**), con el principal objetivo de preservar y proteger el uso residencial en las áreas centrales de la ciudad de Madrid, frente al uso de hospedaje (**"Uso Hospedaje"**), destinado al alojamiento temporal, especialmente tras el impacto del imparable auge de las viviendas de uso turístico, en zonas como el Centro Histórico.

Con el fin de entender los antecedentes y parámetros de ordenación del PEH, a continuación se exponen sus notas más características e hitos principales.

1. El impacto de las nuevas modalidades de alojamiento turístico en la ciudad de Madrid

Sin lugar a dudas, la ciudad de Madrid es una de las principales capitales turísticas europeas, referente en el ámbito cultural, de ocio y gastronómico, así como un importante centro de negocios. Por ello, el turismo constituye una de las principales actividades económicas para la ciudad, con un peso extraordinario en su PIB, habiéndose impulsado desde las Administraciones diferentes Planes Estratégicos (2011-2015 y 2015-2019) para situar a Madrid dentro del Top 5 de las ciudades turísticas europeas.

Asimismo, se han venido instrumentando modificaciones en la normativa urbanística para flexibilizar la implantación de las diferentes modalidades de hospedaje, lo que ha permitido al sector hostelero incrementar sustancialmente la capacidad de alojamiento en los últimos quince años, tras la aprobación y puesta en marcha del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 (el **"PGOUM 1997"**).

De forma paralela, en los últimos cinco años ha tenido lugar un relevante y sorpresivo incremento de una nueva modalidad de alojamiento turístico: las viviendas de uso turístico, que más allá de una tendencia pasajera, representan actualmente una realidad imparable, sumando más de 42.000 plazas de las 150.000 plazas de alojamiento turístico contabilizadas en la ciudad de Madrid, concentrándose en la almendra central de la ciudad, más de 111.000 plazas turísticas, de las cuales, más de la mitad, se sitúan en el Distrito Centro.

Tales circunstancias han dado lugar a la aparición de ciertos problemas de saturación y presión turística que han supuesto un impacto en la habitabilidad de los edificios, relaciones de vecindad y la utilización del espacio público, así como una fuerte incidencia en el precio de acceso a la vivienda, por lo que resultaba necesario y conveniente arbitrar una regulación urbanística que acometiera los correspondientes ajustes en la implantación del Uso Hospedaje, para garantizar así una convivencia y equilibrio adecuado entre la actividad de alojamiento turístico y la vivienda permanente.

2.Necesidad de regulación y antecedentes

A la vista de la evolución de las modalidades de alojamiento, el Ayuntamiento de Madrid (el **"Ayuntamiento"**) ha decidido regular la situación, tal y como se ha venido haciendo en otras ciudades (e.g. Barcelona, San Sebastián, etc.).

El antecedente más inmediato del PEH fue el Acuerdo, de 23 de enero de 2018, de la Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid por el que se establece la *"Interpretación sobre la adscripción de uso y condiciones de aplicación que se han de requerir a los apartamentos turísticos y a las viviendas de uso turístico"* (la **"Interpretación"** y la **"Comisión"**).

Esta Interpretación ya establecía unas directrices generales para considerar: (i) los apartamentos turísticos como Uso Hospedaje y (ii) las viviendas turísticas como uso terciario de hospedaje o como uso residencial en función

de si se arriendan bajo el principio de unidad de explotación, en su totalidad, durante más de 3 meses al año o directamente pos sus propietarios, parcialmente y/o por tiempo inferior a 3 meses al año, respectivamente.

Tal y como anticipó la Comisión, ante la necesidad de regular esta cuestión desde el punto de vista urbanístico, el 5 de febrero de 2018, el Ayuntamiento inició la fase preparatoria del PEH y publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (el **"BOCM"**) el acuerdo por el que se suspendía la realización de actos de uso del suelo, de construcción y edificación y de ejecución de actividades, excepto licencias de primera ocupación y funcionamiento para: (i) el uso de servicios terciarios en su clase de hospedaje, en régimen de interrelación de uso compatible, en edificios existentes de uso residencial en el Distrito de Centro y (ii) uso de servicios terciarios, en la modalidad de vivienda de uso turístico de la clase de hospedaje, en régimen de interrelación de uso compatible, en edificios existentes de uso residencial en otros barrios de Madrid[1] (el **"Acuerdo"**).

La suspensión del otorgamiento de licencias se inició el mismo día de la publicación del Acuerdo y finalizaría en el plazo de un año, esto es, el 5 de febrero de 2019.

3. Tramitación

Tras la publicación del Acuerdo, el 26 de julio de 2018, el Ayuntamiento procedió a la aprobación inicial del PEH, que se publicó el 17 de agosto en el BOCM.

Dicha aprobación inicial mantiene la suspensión del otorgamiento de licencias prevista en el Acuerdo durante un 1 año, desde la publicación de dicho Acuerdo, esto es, hasta el 5 de febrero de 2019, que podrá prorrogarse durante 1 año más, al haberse completado el periodo de información pública del PEH en dicho plazo de suspensión inicial, conforme regula a tal efecto el artículo 70.4 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

Adicionalmente, en la publicación se preveía un plazo de 30 días hábiles para consultar la documentación del PEH, formular alegaciones y recabar informes de otras Administraciones. Dicho plazo finalizó el pasado 28 de septiembre.

Una vez superado el trámite de información pública, habrá que esperar a que el Ayuntamiento apruebe definitivamente el PEH para conocer su texto definitivo, ya que durante este periodo se podrán introducir modificaciones derivadas de las alegaciones presentadas o de los informes emitidos por otras Administraciones. El texto definitivo entrará en vigor una vez que se publique en el BOCM.

4. Principales parámetros de ordenación del PEH

El PEH establece una nueva regulación para modificar las condiciones de implantación del Uso Hospedaje, en un ámbito de aplicación que afecta a 52.768.610 m^2 del municipio. A tal efecto, se delimitan en 3 anillos concéntricos, en los que se establece una regulación específica que afecta a los siguientes Distritos:

Anillo 1: conformado por el Distrito Centro (que abarca los barrios de Palacio, Embajadores, Cortes, Justicia, Universidad y Sol).

Anillo 2: conformado por los Distritos Chamberí, Chamartín, Salamanca, Retiro, Arganzuela y Moncloa-Aravaca.

Anillo 3: conformado por los Distritos Tetuán, Chamartín, Salamanca, Retiro, Arganzuela, Usera, Carabanchel, Latina y Moncloa-Aravaca.

A efectos prácticos destacamos las modalidades de implantación de este tipo de establecimientos en función de la superficie afectada en los edificios:

[1] i.e. Barrios de Palos de Moguer en el Distrito de Arganzuela; de Recoletos y Goya en el Distrito de Salamanca; de Trafalgar en el Distrito de Chamberí, y de Argüelles en el Distrito de Moncloa-Aravaca.

(i) Implantación de Uso Hospedaje en edificio exclusivo:

A continuación se exponen de forma sucinta aquellos supuestos en los que se permite o no la implantación del Uso Hospedaje en edificio exclusivo:

- Parcelas de uso cualificado no residencial: se mantiene la regulación del PGOUM 97 en los tres anillos.
- Parcelas con uso cualificado residencial: no se permite la implantación del Uso Hospedaje en los niveles de usos A, B y E (Anillo 1) o los niveles de usos A y E (Anillo 2) y en edificios con nivel de protección 3 o sin catalogar.
- Parcelas con calificación dotacional: no estará permitido la implantación del Uso Hospedaje.
- Parcelas con uso existente[2] no residencial: se podrá implantar el Uso Hospedaje como uso alternativo.
- Parcelas con uso existente residencial: se podrá implantar el Uso Hospedaje como uso alternativo[3] en el nivel de usos D, en los anillos 1 y 2 y en los ejes terciarios definidos en la Zona 10 del anillo 3.
- En el resto de casos, únicamente se permite la implantación del Uso Hospedaje como uso autorizable[4].
- En los edificios protegidos con niveles 1 o 2, se mantiene la regulación del PGOUM 97 que establece que sólo se podrá implantar el Uso Hospedaje mediante la tramitación de un plan especial de compatibilidad de usos. Adicionalmente el PEH impone una serie de medidas complementarias para salvaguardar el uso residencial existente.

(ii) Implantación de Uso Hospedaje en parte de los edificios:

Se podrá implantar el Uso de Hospedaje en régimen de uso compatible complementario (en el que su superficie edificada, por lo general, será inferior o igual al 50% de la superficie edificada del edificio donde se ubica):

- Parcelas de uso cualificado no residencial: se mantiene la regulación del PGOUM 97 en los tres anillos.
- Parcelas con uso cualificado residencial se establecen en los tres anillos condiciones de situación (planta del edificio donde se puede implantar el uso), condiciones de acceso o ambas condiciones a cumplir simultáneamente. Los supuestos serían los siguientes:
  - En cualquier situación y sin acceso independiente: en los 3 anillos, se permite el Uso Hospedaje en edificios cuyo uso existente sea distinto del residencial (salvo la prohibición correspondiente a los anillos 2 y 3, en la Norma Zonal 1 nivel de uso E, Norma Zonal 8 y Colonias Históricas).
  - En cualquier situación y con acceso independiente: en edificios cuyo uso existente sea el residencial, con nivel de usos C y D (anillos 1 y 2, incluyéndose en el anillo 2, también el nivel de usos B).
  - En planta inferior a la baja, baja y primera, con acceso independiente: en edificios cuyo uso existente sea el residencial, con nivel de usos A y B para el anillo 1, limitándose para el anillo 2 el nivel de usos A (en el que el régimen de usos complementarios es más limitado que en los niveles de usos B, C y D).
  - Con condiciones de acceso (anillo 3): en edificios cuyo **uso existente sea el residencial,** con independencia de la norma zonal o áreas de planeamiento en que se encuentren (APE, API y APR), se permitirá el Uso Hospedaje **sin acceso independiente** en las situaciones donde se admitan otras clases de uso terciario

[2] Uso implantado en los edificios mediante licencia urbanística.
[3] Mediante la tramitación de licencia urbanística.
[4] Mediante la aprobación de un Plan Especial de Control Urbanístico de Usos.

en régimen complementario, (normalmente, por regulación prevista en las normas urbanísticas del PGOUM 1997, el régimen de usos complementarios suele permitirse solo hasta la primera planta).

En el resto del edificio (esto es, por lo general, más allá de la primera planta), se exige acceso independiente.

En definitiva, a diferencia de lo establecido en la Interpretación, que concluía que la normativa vigente no permitía exigir la condición de acceso independiente a las viviendas de uso turístico, el PEH recupera esa exigencia para todas las modalidades de hospedaje. En general en los tres anillos, no existe la limitación sobre situación en el edificio ni acceso independiente en aquellos edificios cuyo uso existente sea distinto del residencial (excepto en la Norma Zonal 1 nivel de uso E, Norma Zonal 8 y Colonias Históricas en las que no está permitido), estando igualmente prohibido la implantación del Uso Hospedaje en las parcelas cuya calificación sea dotacional.

Las determinaciones del PEH no serán de aplicación a aquellas parcelas que tengan definitivamente aprobado un plan especial exigido por el vigente PGOUM 1997 para la implantación del Uso Hospedaje, pudiendo solicitar licencia urbanística, al amparo del mismo, garantizándose así la seguridad jurídica de quien haya culminado la tramitación de estas figuras de planeamiento exigidas por el régimen vigente.

5. El PEH y la normativa sectorial en materia de turismo

Por último, consideramos que la aprobación del PEH no ha aportado más claridad o definición a lo ya establecido por la citada Interpretación respecto a los títulos habilitantes que desde el ámbito municipal se han de obtener para la implantación de cualquier tipo de establecimiento de alojamiento turístico (incluyendo las viviendas de uso turístico), con independencia de lo que prevea la legislación sectorial turística al respecto.

A tal efecto, el criterio municipal hasta la fecha mantiene que, de conformidad con lo previsto en el artículo 25.2.d)[5] de la Ordenanza para la Apertura de Actividades Económicas en la Ciudad de Madrid, el título habilitante para la implantación de las diferentes modalidades de establecimientos con Uso Hospedaje sea la licencia previa. Una vez obtenida la licencia previa emitida por el Ayuntamiento, será cuando se pueda presentar la declaración responsable de inicio de actividad ante la Consejería de Turismo (concretamente, ante la Dirección General de Turismo), que prevé a tal efecto la legislación sectorial en materia turística.

A este respecto, con la presentación de dicha declaración responsable, se ha de manifestar que el establecimiento en cuestión cuenta con los preceptivos permisos y licencias exigibles por otras administraciones y organismos públicos.

6. Conclusiones

En definitiva, la regulación propuesta en el PEH pretende que la actividad de hospedaje se extienda a otras zonas de la ciudad del Madrid, descargando la concentración del centro, que comenzaba a dar claras muestras de saturación turística y un manifiesto desequilibrio funcional urbano.

La imposición de un acceso independiente para la implantación del Uso Hospedaje en los edificios de uso residencial supone en la práctica una clara limitación para la creación de nuevos alojamientos turísticos (concretamente, viviendas de uso turístico o apartamentos turísticos), o intentar legalizar los existentes.

De conformidad con los objetivos previstos por el PEH, esta ordenación pretende compatibilizar el interés de los propietarios por obtener un rendimiento económico de sus bienes inmuebles más allá del propio de su destino de vivienda, con otros intereses como la protección del medio ambiente, el derecho de descanso de los vecinos, la necesidad de preservar el uso urbanístico residencial de la vivienda e impedir los procesos de '*gentrificación*' en determinadas zonas de la ciudad, derivados del encarecimiento del precio de los alquileres y acceso a la vivienda.

[5] Dicho precepto se refiere estrictamente a los "establecimientos hoteleros", si bien el criterio municipal es entenderlo para todos los establecimientos de Uso Hospedaje (esto es, incluyendo las viviendas de uso turístico y los apartamentos turísticos), con independencia de la definición sectorial turística de establecimiento hotelero.

En todo caso, habrá que esperar a que el Ayuntamiento apruebe definitivamente el PEH para conocer su texto definitivo, ya que se podrán introducir modificaciones derivadas de las alegaciones presentadas o de los informes emitidos por otras Administraciones durante el periodo de información pública, ya finalizado.

En este sentido, organismos como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ya han expresado públicamente su oposición a tales regulaciones municipales a través de los instrumentos de planeamiento, restrictivos del Uso Hospedaje, y especialmente en relación con las viviendas de uso turístico, no solo en Madrid, sino también en ciudades como Barcelona o Bilbao, al entender que tales medidas atentan contra la libre competencia, pudiendo corregirse de forma más adecuada a la libertad de empresa con medidas fiscales como una tasa turística.

En definitiva, será el Ayuntamiento el que tenga la última palabra, o en su caso, los Tribunales, si finalmente la aprobación definitiva del PEH es recurrida en vía contencioso-administrativa.

MARBELLA. PUBLICACIÓN DE LA ADAPTACIÓN PARCIAL DEL PLAN GENERAL DE MARBELLA DE 1986 A LA LEY DE ORDENACIÓN URBANÍSTICA DE ANDALUCÍA

Vicente Estebaranz • Socio

El jueves 11 de octubre de 2018, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga la Adaptación parcial del Texto Refundido del Plan General de Ordenación Urbana de 1986 (el "P**GOU 1986**") de Marbella a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía –i.e. Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (la "**LOUA**")– aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Marbella el 27 de julio de 2018 (la "**Adaptación Parcial**").

La Disposición Transitoria Segunda de la LOUA establece que todos los instrumentos de planeamiento que hubiesen sido aprobados conforme a la legislación vigente y que estuvieren en vigor o fuesen ejecutivos a la fecha de entrada en vigor de esta ley, conservarán su vigencia y ejecutividad hasta su revisión o su total cumplimiento o ejecución.

No obstante, en el apartado 2 de la citada disposición transitoria se establece que transcurridos cuatro años desde la entrada en vigor de la LOUA, no podrán aprobarse modificaciones de los citados planeamientos generales vigentes, que afecten a las determinaciones propias de la ordenación estructural, a dotaciones o a equipamientos, si dicho planeamiento general no hubiese sido adaptado previamente a la LOUA.

A estos efectos, el legislador autonómico ha establecido un procedimiento específico que regula las adaptaciones parciales del planeamiento general de los municipios a través del Decreto 11/2008 de 22 de enero, por el que se desarrollan procedimientos dirigidos a poner suelo urbanizado en el mercado con destino preferente a la construcción de viviendas protegidas (el "**Decreto 11/2008**").

1. Alcance y estructura

El alcance de la Adaptación Parcial es la adaptación del conjunto de determinaciones que configuran la ordenación estructural del municipio a la normativa urbanística vigente (artículo 10 de la LOUA).

El aludido artículo se refiere a la clasificación del suelo, las disposiciones generales que garantizan suelo suficiente para cubrir las necesidades de vivienda protegida, sistemas generales, usos, densidades y edificabilidades globales, señalamiento de espacios y bienes de interés cultural, las previsiones generales de programación y gestión, y las disposiciones relativas a la consideración de "municipio de relevancia territorial", en los términos establecidos en el Decreto 11/2008.

Asimismo incorpora tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y una disposición derogatoria única que contiene los preceptos de la normativa urbanística del planeamiento general adaptado que quedan sin contenido desde la entrada en vigor de la Adaptación Parcial.

2. Supuesto de hecho

La situación de Marbella desde el punto de vista de la legalidad urbanística, ha devenido verdaderamente preocupante tras las sucesivas declaraciones de nulidad del planeamiento general de las últimas décadas, por la existencia de actuaciones irregulares en su tramitación que viciaron de nulidad radical los sucesivos instrumentos de planeamiento aprobados.

Finalizando el año 2018, nos encontramos con la anómala situación de que Marbella, uno de los referentes del turismo de lujo a nivel mundial, capaz de atraer durante décadas a grupos inversores multinacionales para el desarrollo de proyectos urbanísticos e inmobiliarios, se rige por el PGOU 1986, aprobado hace 32 años.

Lo anterior, es así debido a que cuando una sentencia firme declara la nulidad de un instrumento de planeamiento urbanístico, de manera automática recupera su extinta vigencia el instrumento urbanístico de igual nivel al que ha sido declarado nulo.

El PGOU 1986, fue tramitado según el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, por lo que no existe coincidencia entre lo que se planificó hace más de tres décadas y la realidad material del crecimiento de la ciudad en esas décadas.

3. Inicio de la solución al problema del Planeamiento Urbanístico en Marbella

El paso del tiempo, ha conllevado la obsolescencia del PGOU 1986, que no coincide en terminología, nomenclatura ni régimen jurídico con la vigente LOUA vigente desde el 2002.

Gran parte de los desarrollos y del crecimiento urbanístico realizado en los últimos años, no tiene respaldo en una normativa tan antigua, existiendo importantes discordancias entre los tipos de suelo del PGOU 1986, y los proyectos que se han desarrollado en parte de los mismos, resultando necesaria una actualización de la clasificación urbanística y de la ordenación pormenorizada para regular la situación y conseguir una coincidencia entre la realidad jurídico-urbanística y la realidad material.

Por lo tanto, con objeto de que se pueda desbloquear la situación urbanística del municipio y, permitir, en consecuencia, la tramitación de modificaciones del PGOU 1986 se ha aprobado la Adaptación Parcial del mismo a la LOUA, que constituye el primer paso del sendero que habrá que seguirse para lograr la seguridad jurídica de todas las inversiones y proyectos que se realicen en Marbella, y que culminará con la Revisión del PGOU para planificar el crecimiento ordenado de la ciudad, y poder dar cobertura a las necesidades del municipio en el siglo XXI, liberando a la ciudad del encorsetamiento y la obsolescencia de un planeamiento desfasado.

ANDALUCÍA. DECRETO 161/2018, DE 28 DE AGOSTO, DE DEFENSA DE LA VIVIENDA DEL PARQUE PÚBLICO RESIDENCIAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

Marta Velasco • Abogada

El 28 de agosto se aprobó una modificación normativa en el ámbito de la vivienda social en Andalucía regulada, históricamente, por la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de Medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo.

En concreto, el Decreto 161/2018, de 28 de agosto, (el **"Decreto"**) sustituye preceptos e introduce nuevas disposiciones en:

(i) el Reglamento de Viviendas Protegidas aprobado por Decreto 149/2006, de 25 de julio (el **"Reglamento de VP"**); y

(ii) el Decreto 1/2012, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Regulador de los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida y modifica el Reglamento de VP (el **"Reglamento Regulador"**).

Adicionalmente, se excluyen del ámbito de aplicación del Decreto a las viviendas protegidas no sujetas a precio máximo, acogidas a regímenes anteriores a la aprobación del Real Decreto Ley 1/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Viviendas de Protección Oficial.

A través de este Decreto se incorporan, entre otras, las siguientes modificaciones y/o novedades:

- se limita los usuarios de viviendas protegidas a personas físicas (ya sea en régimen de propiedad, arrendamiento o cualquier otro derecho personal o real de uso y disfrute) y entidades sin ánimo de lucro, debidamente acreditadas (en régimen de arrendamiento, siempre que los usuarios finales de dichas viviendas sean personas físicas con especiales dificultades para el acceso a la vivienda).

- Las personas jurídicas podrán ser propietarias de viviendas protegidas calificadas en programas en alquiler, no pudiendo ser, en ningún caso, usuarias de dichas viviendas.

- Se eleva la cuota del pleno dominio prevista para impedir el acceso a este tipo de viviendas, pasando del 25 al 50 por ciento. El motivo de esta modificación es que se considera que ostentar la titularidad de una cuota inferior al 50 por ciento no resulta suficiente para satisfacer la necesidad de vivienda.

- La forma de cálculo del valor máximo de dicha cuota de pleno dominio se modifica para referirla al precio máximo por metro cuadrado de superficie útil.

- Se habilitan mecanismos para reforzar la obligación expresa de que la vivienda protegida deba ser ocupada por persona autorizada.

- Respecto del destino de las viviendas, si bien se han de destinar a residencia habitual y permanente (entendida como que no permanezca desocupada más de tres meses consecutivos al año), se contempla la posibilidad de ejercer, además del uso residencial permanente, una actividad económica o profesional de su titular[1].

- Se incorpora la posibilidad de visar los contratos de compraventa o adjudicación de viviendas protegidas ante las Delegaciones Territoriales de la Consejería competente en materia de vivienda.

[1] En el supuesto de que la actividad económica requiera de un espacio físico diferenciado del uso de vivienda, su superficie útil no podrá superar el 15 por ciento de la vivienda.

Por último, interesa destacar que el Decreto incluye como anexos distintos formularios para facilitar las actuaciones que realicen los administrados con la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía (e.g. comunicación de transmitir, arrendar o ceder el uso de la vivienda protegida, descalificación de vivienda protegida, liquidación de ayudas previa a la autorización de venta de la vivienda protegida y de determinación de previo máximo, etc.).

MADRID ACTUALIZA SU "MAPA DE ÁREAS PREFERENTES DE IMPULSO A LA REGENERACIÓN URBANA"

José del Saz-Orozco • Abogado

El 18 de octubre de 2018 finalizó el periodo de información pública de la modificación del Mapa de las Áreas Preferentes de Impulso a la Regeneración Urbana ("**APIRU**" y el "**Mapa**"), el instrumento que delimita 119 áreas de la ciudad de Madrid consideradas como prioritarias para implementar una estrategia de regeneración urbana.

Este Mapa se viene actualizando anualmente, desde 2016, en el marco del Plan Madrid Recupera ("**Plan MAD-RE**") con el fin de impulsar la regeneración de la ciudad mediante subvenciones para la ejecución, principalmente, de obras de accesibilidad, eficiencia energética, conservación y eliminación de amianto en cubiertas en edificios residenciales de la ciudad de Madrid[1].

En particular, la modificación del Mapa propuesta tiene un doble objeto:

(i) Eliminación del APIRU *"01.01 Barrio de Embajadores"*.

Se suprime este APIRU –y por tanto, también la posibilidad de que los titulares de los inmuebles situados en este área puedan acceder a las mencionadas subvenciones– a la vista de los estudios que relacionan la rehabilitación de inmuebles con el aumento de viviendas turísticas en las áreas centrales de la ciudad y su impacto en el mercado de la vivienda (i.e. encarecimiento de la vivienda y desplazamiento de la población residente a los municipios colindantes).

(ii) Ampliación del APIRU *"09.03 Colonia Saconia"*.

Se amplía el ámbito de este APIRU incorporando los números 26 a 34 de la calle Valdesangil, conformado por edificaciones que comparten características constructivas con los inmuebles que ya estaban incluidos en este APIRU.

Esta ampliación continúa la tendencia iniciada en 2017, cuando ya se incorporaron ocho nuevas áreas al Mapa de las APIRU de Peñagrande, Casco de El Pardo, Valvanera, Marqués de Jura Real, General Ricardos/Armengot, Casablanca, Ampliación del Casco de Vallecas y Colonia Nuestra Señora de Covadonga.

Una vez finalizado el trámite de información pública, el Ayuntamiento de Madrid procederá a resolver las alegaciones que se hayan presentado al Mapa –introduciendo, en su caso, las modificaciones pertinentes a la vista de las mismas– y a aprobar la nueva delimitación del Mapa.

[1] En 2017, el Ayuntamiento de Madrid incrementó la dotación para subvenciones hasta los 50 millones de euros y gestionó más de 1.500 solicitudes de ayuda para la rehabilitación urbana.

MADRID. REACTIVACIÓN DE LA OPERACIÓN CAMPAMENTO

Clara Carazo • Abogada

El 25 de septiembre de 2018, tuvo lugar el Debate del Estado de la Ciudad de Madrid en el que el Ayuntamiento de Madrid (el **"Ayuntamiento"**) anunció su ofrecimiento al Ministerio de Fomento para la reactivación de una operación urbanística situada en el ámbito APE.10.23-RP, conocida como la Operación Campamento (la **"Operación Campamento"**).

Esta operación se proyecta, fundamentalmente, sobre unos terrenos militares en desuso, de propiedad estatal, situados en el suroeste de Madrid a ambos lados de la A-5. Los terrenos de la operación tienen una extensión aproximada de un 1.500.000 m², de los que más de un millón serían edificables.

Esta operación contempla, en síntesis, tanto el desarrollo residencial como otras actuaciones entre las que se encuentra el soterramiento de una parte de la carretera de Extremadura, la construcción de un intercambiador y un aparcamiento disuasorio.

Inicialmente, la operación fue diseñada en 1989. En el año 2005 se firmó un convenio para su desarrollo entre las distintas administraciones actuantes, el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Vivienda y el Ayuntamiento, previéndose la construcción en dos fases de un total de 22.100 viviendas. No obstante, finalmente el convenio no se materializó.

Posteriormente, en 2011, se aprobó la venta del 51% del suelo del Ministerio de Defensa al Ministerio de Fomento para la ejecución de la operación urbanística. En este sentido, se iniciaron las actividades de demolición de los distintos edificios con objeto de preparar los terrenos, pero en 2013 la operación se paralizó y se revirtió la venta de los terrenos realizada.

En estos momentos, el actual equipo de gobierno municipal ha optado por la reactivación de esta operación urbanística. Para ello, el Ayuntamiento pretende elaborar un convenio que regule las bases de la operación, del que formen parte el Ayuntamiento, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Fomento, puesto que ambos ministerios son los propietarios mayoritarios del suelo del ámbito de la operación.

Sin embargo, la actual configuración de la Operación Campamento difiere sustancialmente respecto de la diseñada en 2005. En este sentido, la edificabilidad se reduce significativamente, pasando de las 22.100 viviendas planteadas en 2005 a un total de 11.500 viviendas.

Adicionalmente, la propuesta que se ha hecho al Ministerio de Fomento, y el convenio que se pretende elaborar son de un marcado carácter público. Según la información facilitada por el Ayuntamiento, de las 11.500 viviendas 40% serían libres, 37% de protección pública de precio limitado y 23% de protección pública, de las cuales 1.100 se ofrecerían en régimen de alquiler.

Las primeras reuniones con el Ministerio de Fomento ya han tenido lugar, para determinar las líneas de actuación iniciales, centrándose eminentemente en preparar un plan sostenible y respetuoso con el medioambiente, que preserve las principales zonas verdes del ámbito.

Las negociaciones que se lleven a cabo en los próximos meses con los Ministerios de Defensa y Fomento son fundamentales para determinar el futuro alcance y desarrollo de la Operación Campamento.

MADRID. APROBACIÓN INICIAL DEL PROYECTO MADRID NUEVO NORTE

Álvaro Fernández • Abogado

El 20 de septiembre de 2018, la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid aprobó inicialmente la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997 para la definición de las determinaciones y parámetros de ordenación de la operación urbanística "Madrid Nuevo Norte" (la "**MPGOU**").

Esta aprobación constituye el primer hito en la tramitación administrativa del desarrollo urbanístico del suelo situado al norte de la Castellana, poniendo fin a una situación de paralización del proyecto, anteriormente denominado "Operación Chamartín".

El nuevo desarrollo urbanístico planteado abarca un ámbito de una superficie estimada de 2.357.443 m² e incide en la ordenación de los actuales ámbitos de suelo urbano APR.08.03 "Prolongación de la Castellana" y APE.05.27 "Colonia Campamento", que serán sustituidos por nuevos ámbitos de actuación.

Las notas fundamentales del contenido de esta MPGOU se exponen a continuación:

(i) Se definen cuatro ámbitos de actuación urbanística diferenciados e independientes conforme a las siguientes zonas: Estación de Chamartín, Centro de Negocios Chamartín, Malmea-San Roque-Tres Olivos y Las Tablas Oeste.

(ii) Se reforma y se potencia la estación de Chamartín como elemento central del sistema ferroviario urbano y del centro de negocios.

(iii) Se establece una superficie edificable total de 2.657.313 m² que se distribuye entre los cuatro ámbitos de ordenación propuestos, lo que supone una reducción del 21% con respecto a la edificabilidad contemplada en el planeamiento anterior.

(iv) Se concretan y distribuyen con mayor detalle los usos pormenorizados del suelo, atribuyendo un 60.5% de la superficie edificable a usos terciarios y un 39.5% a usos residenciales. En este sentido, cabe destacar que la mayor parte del uso terciario se proyecta en torno a la estación de Chamartín, sobre la zona situada al sur de la vía M-30, mientras que la mayoría del uso residencial se situará al norte de esta vía.

(v) Se impulsan las políticas de vivienda pública a través del establecimiento de una reserva del 20% de la edificabilidad total residencial de cada ámbito que deberá destinarse a vivienda en régimen de protección pública, lo que supone, aproximadamente, un total de 2.100 viviendas del total de 10.500 viviendas previstas.

(vi) Se mejora la cuantificación y la cualificación del suelo consagrado a redes públicas previéndose 390.700 m2 de superficie destinados a zonas verdes, 252.094 m² a equipamientos y 848.617 m² a viario.

Actualmente el documento de la MPGOU se encuentra en el trámite de información pública durante un período de 45 días hábiles en el que podrán presentarse alegaciones y que concluirá a principios de diciembre de este año.

Una vez finalizado dicho trámite, la MPGOU deberá obtener la aprobación provisional por el Pleno municipal y, posteriormente, la aprobación definitiva por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

La MPGOU aprobada definitivamente no entrará en vigor en tanto no tenga lugar su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, culminándose con ello la tramitación administrativa que hará realidad el proyecto Madrid Nuevo Norte.

Coordinadores de la Newsletter
—
Vicente Estebaranz
Socio
vestebaranz@perezllorca.com
T. +34 91 436 04 34

Alberto Ibort
Abogado Sénior
aibort@perezllorca.com
T. +34 91 426 30 47

Marta Velasco
Asociada
mvelasco@perezllorca.com
T. +34 91 426 30 51

Sede
Castellana 50
28046 · Madrid

Paseo de la Castellana 259A 13º
28046 · Madrid
—
Diagonal 640, 8ºA
08017 · Barcelona
—
24 Monument Street, 8th floor
EC3R 8AJ · London
—
375 Park Avenue, 38th floor
10152 · New York