

Pérez-Llorca

Newsletter  
Urbanismo





# Índice

## Artículos de opinión

- 4 Nuevas medidas para impulsar la tramitación de los instrumentos de planeamiento urbanístico en Andalucía  
Alberto Ibort y Álvaro Fernández-Novel
- 6 La nueva regulación de los alojamientos turísticos en Madrid. ¿Desafío u oportunidad?  
M<sup>a</sup> Ángeles Alastuey
- 12 El impacto de la nulidad de los Planes Hidrológicos en la ordenación y gestión de los municipios  
Marta Velasco y Álvaro Fernández-Novel

## Novedades normativas

- 14 *La Rioja*. Una apuesta por la actividad preventiva en materia de disciplina urbanística  
José del Saz-Orozco
- 15 *Comunidad Valenciana*. Ley 1/2019, de modificación de la Ley 5/2014, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje  
Beatriz Álvarez Mallo

## Últimos avances en los desarrollos urbanísticos de la Comunidad de Madrid

- 17 “Sector Los Carriles” (Alcobendas) y “Área de Pozuelo Oeste” (Pozuelo de Alarcón)  
Clara Carazo

## NUEVAS MEDIDAS PARA IMPULSAR LA TRAMITACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO EN ANDALUCÍA

---

Alberto Ibort y Álvaro Fernández-Novel • Abogados

La Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía (la “**Consejería**”) aprobó a principios de marzo dos instrucciones con las que pretende agilizar y simplificar la tramitación de los instrumentos de planeamiento urbanístico en Andalucía.

Dado su contenido, dichas instrucciones resultan complementarias entre sí, en la medida que establecen determinadas pautas para la tramitación y aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanísticos, que generalmente corresponde la Consejería, con el objetivo de aclarar cuestiones procedimentales e impulsar la actualización del planeamiento urbanístico municipal.

En este sentido, la aprobación y entrada en vigor de estas instrucciones trata de cumplir la voluntad del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, que instó a la Consejería a iniciar cuantas medidas fuesen necesarias para agilizar, simplificar, armonizar y aclarar los procedimientos y trámites administrativos en materia de urbanismo y ordenación del territorio.

### **1. La Instrucción 1/2019, de 8 de marzo, sobre determinadas actuaciones preparatorias de las resoluciones de aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanístico**

Las principales medidas introducidas por la Instrucción 1/2019 son las siguientes:

- (i) Se define el contenido básico que debe reunir el informe previo que debe ser emitido por la Consejería para la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento.
- (ii) En los casos en los que la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento corresponda a la Comisión Territorial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Junta de Andalucía, se establece la obligación de designar a un ponente adscrito a la Delegación Territorial, al que corresponderá exponer un resumen de las principales características del instrumento de planeamiento que se someta a aprobación definitiva.
- (iii) Se prevé la creación de una mesa de trabajo de carácter técnico-jurídico, integrada por personal tanto del Ayuntamiento como de la Consejería, y que tendrá por objeto impulsar el cumplimiento del instrumento de planeamiento una vez haya sido aprobado.

### **2. La Instrucción 2/2019, de 22 de marzo, sobre el expediente completo en el procedimiento de aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento general**

Las novedades más destacadas introducidas por la Instrucción 2/2019 son las siguientes:

- (i) Se detalla la documentación que deberán presentar los ayuntamientos ante la Consejería para la aprobación definitiva de sus instrumentos de planeamiento general.
- (ii) Se establece un plazo máximo de diez días para que la Consejería compruebe que los ayuntamientos han aportado toda la documentación necesaria para la aprobación definitiva de sus instrumentos de planeamiento general y, según el caso, (a) comunique que el expediente se encuentra completo; o (b) requiera al ayuntamiento correspondiente para que completen el expediente.
- (iii) En relación con el punto anterior y para el caso en el que, tras el requerimiento de la Consejería, la documentación aportada por los ayuntamientos siga siendo insuficiente, se establece un segundo plazo adicional de diez días para que la Consejería solicite nuevamente a dichos ayuntamientos la documentación que permita completar el expediente.

- (iv) Por último, una vez completo el expediente, se fija un plazo de diez días en el que la Consejería deberá comunicar a los ayuntamientos que el expediente se encuentra completo, iniciándose en ese momento el plazo para resolver sobre la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento general, el cual no podrá exceder de cinco meses, de conformidad con lo previsto por el artículo 32.4 de la vigente Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (“**LOUA**”).

Por todo lo anterior, y sin perjuicio de eventuales consideraciones formales respecto de la posible modificación de la LOUA, resulta evidente que estas instrucciones ponen de manifiesto la voluntad de promover y agilizar la actualización del planeamiento urbanístico de los municipios andaluces por parte de la Junta de Andalucía, tratando de ofrecer una mayor claridad y seguridad jurídica en el ámbito urbanístico.

## LA NUEVA REGULACIÓN DE LOS ALOJAMIENTOS TURÍSTICOS EN MADRID. ¿DESAFÍO U OPORTUNIDAD?

---

M<sup>a</sup> Ángeles Alastuey • Abogada

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.

A este respecto, 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 (las “VUT”), 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 y sectorial-turística que acometiera los correspondientes ajustes para garantizar así una convivencia y equilibrio adecuado entre la actividad de alojamiento turístico y la vivienda permanente.

A tal efecto, las Administraciones local y autonómica han tomado cartas en el creciente desafío de las nuevas modalidades de alojamiento turístico y han impulsado las correspondientes regulaciones para favorecer un turismo de calidad y competitivo en el que tengan cabida y se salvaguarden todos los intereses implicados (propietarios y plataformas de alquiler, vecinos y usuarios).

Por un lado, el Ayuntamiento de Madrid (el “Ayuntamiento”) ha aprobado el Plan Especial de Regulación del Uso de Servicios Terciarios en la clase de Hospedaje (el “PEH”). El principal objetivo del PEH es preservar y proteger el Uso Residencial en las áreas centrales de la ciudad de Madrid, frente al Uso Hospedaje, destinado al alojamiento temporal, especialmente tras el impacto del crecimiento “des”controlado de las viviendas de uso turístico, en zonas como el Centro Histórico. El PEH, aprobado en la sesión del Pleno del Ayuntamiento del pasado 27 de marzo, ha entrado en vigor el 23 de abril de 2019, con la publicación del mismo en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (el “BOCM”) número 95.

Por su parte, la Comunidad de Madrid ha aprobado el Decreto 29/2019, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 79/2014, de 10 de julio, por el que se regulan los Apartamentos Turísticos y las Viviendas de Uso Turístico de la Comunidad de Madrid (respectivamente, el “Decreto 29/2019” y el “Decreto 79/2014”), que ha entrado en vigor el 13 de abril de 2019.

El Decreto 29/2019, que afecta principalmente a la regulación de las VUT, se ha planteado con el fin de casar la normativa hasta ahora vigente con los pronunciamientos judiciales dictados en los últimos años que limitaban la aplicación de alguno de sus artículos al haberse declarado la nulidad de los mismos (e.g. artículo 17 del Decreto 79/2014, en sus apartados 3 y 5), así como para promover un turismo de calidad en el que se concilien los intereses, derechos y deberes de propietarios, consumidores y vecinos.

Sentado lo anterior, a continuación, se exponen las principales novedades y parámetros de ordenación de sendas normativas:

## 1. 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<sup>2</sup> 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:

- (i) **Anillo 1:** conformado por el Distrito Centro, que abarca los barrios de Palacio, Embajadores, Cortes, Justicia, Universidad y Sol. En dicho Anillo la regulación es más restrictiva para la implantación del Uso Hospedaje, puesto que es el que más acusa el problema de saturación turística.
- (ii) **Anillo 2:** integrado por los Distritos Chamberí, Chamartín, Salamanca, Retiro, Arganzuela y Moncloa-Aravaca.
- (iii) **Anillo 3:** incluye los Distritos Tetuán, Chamartín, Salamanca, Retiro, Arganzuela, Usera, Carabanchel, Latina y Moncloa-Aravaca.

Según la información facilitada desde el propio Ayuntamiento, durante el periodo de información pública (que se abrió con la publicación en el BOCM de 17 de agosto de 2018, del Acuerdo del Ayuntamiento de 26 de julio de dicho año, por el que se procedió a la aprobación inicial del PEH) se han presentado 600 alegaciones por parte de diferentes asociaciones, vecinos, y grupos empresariales. Su análisis ha permitido la introducción de mejoras en el PEH, que no suponen en todo caso, cambios sustanciales en la propuesta, según la citada Administración.

En la práctica, el PEH aprobado definitivamente distingue, para cada uno de los anillos, al igual que lo hacía la propuesta que fue aprobada inicialmente, las condiciones de implantación del Uso Hospedaje en la totalidad de la edificación, con respecto a su implantación en parte de la misma.

La principal novedad respecto al texto aprobado inicialmente es la introducción de dos nuevos preceptos en el documento de Normas Urbanísticas Particulares del PEH (artículos 7 y 8) que se refieren principalmente a las consideraciones ambientales y a las medidas protectoras y correctoras para reducir o eliminar los efectos ambientales negativos derivados de la implantación del Uso Hospedaje.

Concretamente, en el artículo 8 se realiza una exhaustiva regulación de los requerimientos medioambientales básicos que han de incluir los Planes Especiales de Control Urbanístico-Ambiental de los Usos (los “**PECUAU**”), exigidos para la implantación del Uso Hospedaje (en la modalidad de VUT) como uso autorizable (diferente del cualificado) en la totalidad de la edificación (según los parámetros que se especificarán a continuación) en aspectos ambientales como las emisiones gaseosas y olores, ruidos, generación de residuos y vertidos.

A este respecto, el proyecto presentado en el marco del PECUAU deberá acreditar las correspondientes medidas correctoras de protección de la atmósfera, de la calidad acústica, de gestión de residuos, y de protección del patrimonio histórico, del paisaje y de los recursos naturales, que se especifican en el citado precepto. En todo caso, como regula dicho artículo 8, los aspectos referidos a vigilancia ambiental y control de obra, se enmarcan en el conjunto de actuaciones que requieran de un proyecto de construcción para su implementación, quedando en principio restringidos a la construcción de nuevos edificios o remodelación de edificios completos para albergar un nuevo uso de hospedaje.

Sentado lo anterior, destacamos las modalidades de implantación del Uso Hospedaje en función de la superficie afectada en los edificios, de conformidad con lo previsto por el artículo 6 del PEH:

(i) Implantación del 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 Plan General de Ordenación Urbana de Madrid (el “**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 en los tres anillos.
- Parcelas con Uso Existente<sup>1</sup> No Residencial: se podrá implantar el Uso Hospedaje como Uso Alternativo<sup>2</sup>, teniendo en cuenta que en el Anillo 1 solo se permitirá en aquellas edificaciones con nivel de usos C o D, y en el Anillo 2 con nivel de usos B, C o D, y en ambos anillos existe la limitación a los edificios con nivel de protección 3 o sin catalogar.
- Parcelas con Uso Existente Residencial: se podrá implantar el Uso Hospedaje como Uso Alternativo 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 aquellas edificaciones con nivel de protección 3 o sin catalogar.
- En el resto de casos, únicamente se permite la implantación del Uso Hospedaje como Uso Autorizable, a través de la tramitación y aprobación de los citados PECUAU.
- En los edificios protegidos con niveles 1 o 2, con cualquier uso existente en los tres Anillos (y limitado al nivel de usos A, B, C o D –en el Anillo 1), sólo se podrá implantar el Uso Hospedaje como Uso Autorizable mediante la tramitación de un Plan Especial en materia de protección, cuyo objetivo sea la protección y puesta en valor del edificio, mediante la mejora de sus condiciones higiénicas y de habitabilidad. Adicionalmente el PEH impone una serie de medidas complementarias para salvaguardar el uso residencial existente.

(ii) Implantación del 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:

---

<sup>1</sup> Uso implantado o pendiente de implantar en el edificio, con licencia urbanística otorgada.

<sup>2</sup> Mediante la tramitación de licencia urbanística



- **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 en régimen complementario (normalmente, por regulación prevista en las NNUU 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, el PEH impone la exigencia de acceso independiente para todas las modalidades de hospedaje (incluyendo las VUT) que se implanten en parte de los edificios que tengan un uso residencial existente. 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.

En todo caso, las determinaciones del PEH no serán de aplicación a aquellas parcelas que tengan definitivamente aprobado un Plan Especial exigido por el vigente PGOUM 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.

A tal efecto, el criterio municipal hasta la fecha mantiene que, de conformidad con lo previsto en el artículo 25.2.d)<sup>3</sup> 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 de 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 (la “**DRIA**”) ante la Consejería de Turismo (concretamente, ante la Dirección General de Turismo), que prevé a tal efecto la legislación sectorial en materia turística. 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.

Finalmente, con la aprobación definitiva del PEH se levanta suspensión del otorgamiento de licencias que se inició el 5 de febrero de 2018, tras la publicación en el BOCM número 30 del Acuerdo del Ayuntamiento, por el que se establecía tal suspensión respecto a 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<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

Dicha suspensión por plazo de un año (hasta el 5 de febrero de 2019) había sido prorrogada durante un año adicional (hasta el 5 de febrero de 2020) por Acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento el pasado 24 de enero de 2019, si bien, habiendo tenido lugar la aprobación definitiva del PEH antes de dicho término, se alza esta medida cautelar potestativa que prevé el artículo 70 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid para la elaboración, formación, tramitación y aprobación de todo tipo de instrumentos de planeamiento urbanístico.

## **2. Principales novedades introducidas por el Decreto 29/2019 en la normativa sectorial-turística para los apartamentos turísticos y las VUT**

Por su parte, el Decreto 29/2019, aprobado por la Comunidad de Madrid, introduce la modificación de nueve de los veintidós artículos de los que se compone el Decreto 79/2014. Una de sus principales novedades es la exigencia a los propietarios de VUT (o a sus representantes) del Certificado de Idoneidad para VUT, que ha de emitir un arquitecto o arquitecto técnico, para acreditar que tales viviendas cumplen con los requisitos previstos en el nuevo artículo 17 bis del Decreto 79/2014 (entre otros, disponer de calefacción y suministro de agua fría y caliente, disponer al menos de una ventilación directa al exterior o a patio no cubierto, extintor manual, señalización básica de emergencia, etc.). Dicho Certificado habrá de acompañarse con la presentación de la DRIA de las VUT.

Asimismo, con la modificación del artículo 18 del Decreto 79/2014, se exige a las VUT unas capacidades máximas de alojamiento, según la superficie de las mismas, debiendo los propietarios (o sus representantes) disponer de un seguro de responsabilidad civil, si bien se elimina la obligación de contar con conexión a medios telemáticos (acceso inalámbrico a Internet Wifi). Para la implantación de los nuevos requisitos impuestos por el Decreto 29/2019, las VUT dadas de alta con anterioridad a la entrada en vigor del mismo dispondrán de un plazo de seis meses para adecuarse a sus disposiciones.

Otra de las modificaciones clave introducidas es la eliminación del plazo mínimo de tres meses que se exigía para entender que se ejercía la actividad turística, regulándose en el Decreto 29/2019 que la actividad de alojamiento turístico (tanto para VUT como para apartamentos turísticos) se ejerce de forma habitual desde el momento en el que se presenta la declaración responsable de inicio de la actividad.

Por otra parte, se introduce también una referencia expresa a la Ley de Propiedad Horizontal, que contempla la posibilidad de limitar o condicionar la implantación de las VUT en las comunidades de propietarios, si bien se echa de menos una regulación más prolija para evidenciar el cumplimiento de tales acuerdos de las comunidades de propietarios, que garantice una efectividad real de las potenciales limitaciones de los mismos.

Igualmente, se refuerzan los deberes de los usuarios de este tipo de alojamientos turísticos, pudiendo los propietarios o sus representantes requerir a los usuarios para que abandonen la vivienda (o en su caso, dar parte a la policía o autoridad competente), en el supuesto de incumplimiento de las reglas básicas de convivencia o cívicas. Asimismo, se instaura la obligación de los propietarios de remitir a la Policía o la Guardia Civil, la información referente a las personas que se instalan en tales alojamientos turísticos.

En todo caso, pese a las modificaciones introducidas sigue sin regularse una definición normativa de lo que se entiende por “uso turístico” en cuanto a la estancia máxima en tales alojamientos turísticos, con la consiguiente ambigüedad para los supuestos de arrendamiento de temporada, regulados por la Ley de Arrendamientos Urbanos.

### 3. Conclusiones

En definitiva, el principal objetivo de la regulación establecida en el PEH, aprobado definitivamente por el Ayuntamiento, es extender la actividad de hospedaje a otras zonas de la ciudad de Madrid, para preservar el uso residencial en las áreas centrales de la ciudad, descargando la concentración del centro, que comenzaba a dar claras muestras de saturación turística y un manifiesto desequilibrio funcional urbano. Para ello, el PEH establece nuevas condiciones para la implantación del Uso del Hospedaje en edificios de uso residencial en función de los usos admitidos, nivel de protección del edificio, el uso implantado y la zona de ubicación del edificio

Por otra parte, con las modificaciones introducidas por el Decreto 29/2019, aprobado por la Comunidad de Madrid se pretende promover un turismo de calidad en el que los intereses, derechos y deberes de propietarios, consumidores y vecinos se concilien y salgan reforzados. En definitiva, sendas normativas pretenden 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, o la salvaguarda de las garantías de los usuarios de este tipo de alojamientos turísticos, así como la necesidad de preservar el uso urbanístico residencial de la vivienda, impidiendo con ello los procesos de *'gentrificación'* en determinadas zonas de la ciudad, derivados del encarecimiento del precio de los alquileres y del acceso a la vivienda.

En todo caso, la polémica está servida. La aprobación definitiva del PEH y la entrada en vigor del Decreto 29/2019 ya ha generado ya un amplio e intenso debate entre opiniones dispares de algunas asociaciones vecinales, organismos como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (la **"CNMC"**) y la Organización de Consumidores y Usuarios.

Serán, por tanto, los Tribunales los que tengan la última palabra sobre la vigencia y aplicación del PEH y del Decreto 29/2019, si ambas normativas son finalmente recurridas en vía judicial (contencioso-administrativa) por los organismos y plataformas contrarios a su implantación.

## EL IMPACTO DE LA NULIDAD DE LOS PLANES HIDROLÓGICOS EN LA ORDENACIÓN Y GESTIÓN DE LOS MUNICIPIOS

---

Marta Velasco y Álvaro Fernández-Novel • Abogados

El pasado mes de marzo, el Tribunal Supremo declaró la nulidad del Plan Hidrológico de la demarcación hidrográfica de las Cuencas Mediterráneas, aprobado por Real Decreto 11/2016, de 8 de enero de 2016 (el “**PHCMA**”) y la Orden de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía, de 3 de febrero de 2016.

Esta decisión se une a la declaración de nulidad parcial de otro de los instrumentos de planificación hidrológica, en concreto, del Plan Hidrológico del Tajo, aprobado por Real Decreto 1/2016, de 8 de enero de 2016 (el “**PHT**”) por el mismo Tribunal y en el mismo mes de marzo.

### 1. Una breve aproximación a los planes hidrológicos

El Plan Hidrológico Nacional y los Planes Hidrológicos de Cuenca –como el PHCMA y el PHT– constituyen los instrumentos que regulan la explotación y gestión de los recursos hídricos (e.g. ríos, lagos, aguas costeras, etc.) existentes en el territorio nacional.

Su principal objetivo es preservar el estado del dominio público hidráulico y de las aguas, así como garantizar su uso de manera racional, sostenible y equilibrada.

Con este enfoque, los Planes Hidrológicos de Cuenca regulan con detalle los recursos hídricos existentes en cada demarcación hidrográfica, identificando y describiendo, por un lado, las aguas adscritas a cada demarcación y por otro, estableciendo las bases para la explotación sostenible de estos recursos.

Con este fin, los Planes Hidrológicos de Cuenca tienen una vigencia limitada en el tiempo (aproximadamente de 6 años) para su posterior revisión y actualización.

### 2. Sobre la nulidad del PHCMA con tan solo tres años de vigencia

Por medio de las Sentencias núm. 395/2019 y 396/2019<sup>5</sup>, de 25 de marzo, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo ha declarado la nulidad radical del PHCMA (que comprende, entre otras, las cuencas de la Serranía de Ronda, Sierra Tejeda-Almijara, Sierra Nevada, Sierra de Gador-Filabres y la Sierra de Filabres-Estancias), al considerar que en su tramitación no se recabó un informe preceptivo del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.

Conforme a la normativa autonómica, el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (órgano de representación de los municipios y provincias andaluzas) resulta preceptivo para la elaboración de anteproyectos de leyes, planes y proyectos normativos por la Junta de Andalucía.

En este caso, el Alto Tribunal considera que el contenido del PHCMA afecta al ejercicio de determinadas competencias locales, como es la ordenación urbanística, lo que justifica la exigencia de que el PHCMA tuviera que obtener el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.

Por tanto, con su decisión, el Tribunal Supremo se ampara para declarar la nulidad del PHCMA en esta cuestión formal sin entrar a valorar los motivos de fondo adicionales alegados por las recurrentes.

---

<sup>5</sup> SSTs de 25 de marzo de 2019 núm. 395/2019 [R] 2019\1158] y 396/2019 [R] 2019\956], respectivamente.

### 3. Sobre la declaración de nulidad de determinados artículos del PHT

La declaración de nulidad del PHCMA no es un hecho puntual, sino que también se han declarado nulos determinados artículos del PHT, como resultado de las recientes Sentencias del Tribunal Supremo núm. 309/2019, 339/2019, 340/2019 y 387/2019<sup>6</sup>, por entender, entre otras cuestiones, que el PHT no incluía un régimen de caudales ecológicos completo para todos los ríos de la cuenca del Tajo en el período 2015-2021.

La fijación de estos caudales forma parte del contenido obligatorio de los Planes Hidrológicos de Cuenca, ya que tiene como finalidad evitar la degradación ambiental de los ríos y de los hábitats naturales vinculados a ellos.

A diferencia del PHCMA, en este caso, se trata de una nulidad parcial y, en consecuencia, el resto del contenido del PHT continúa en vigor hasta tanto no se produzca su revisión para el próximo período 2021-2027.

### 4. Vinculación de la nulidad del PHCMA con la ordenación del territorio

El contenido de los Planes Hidrológicos de Cuenca tiene que ser respetado por los instrumentos de ordenación del territorio y urbanística (e.g. Planes Generales de Ordenación Urbana).

La planificación hidrológica cobra especial relevancia en la planificación de las ciudades, en la medida en que los recursos hídricos existentes configuran la ciudad sobre la que se pretende actuar.

Uno de los principales motivos de esta importancia reside en que el riesgo de inundabilidad de determinadas zonas condiciona el crecimiento y desarrollo de los municipios, desde un punto de vista urbanístico.

En este sentido, el PHCMA establecía las siguientes indicaciones para la correcta gestión de los recursos hídricos:

- (i) Limitaciones a los usos, edificaciones o instalación de nuevas construcciones en zonas inundables, con el fin de garantizar la seguridad de las personas y bienes; y
- (ii) Localización de los nuevos crecimientos urbanísticos en zonas no inundables o, en caso de que se trate de terrenos inundables de menor riesgo, implantación de medidas correctoras (e.g. infraestructuras para su defensa, etc.).

Los planes de gestión de riesgo de inundación (aprobados por Real Decreto a propuesta de los Organismos de Cuenca, para las cuencas intercomunitarias, o de las Administraciones competentes, en las intracomunitarias) son los únicos instrumentos que pueden establecer limitaciones a los usos del suelo para las zonas inundables en sus diferentes escenarios de peligrosidad.

Por lo tanto, la declaración de nulidad del PHCMA y del PHT compromete la planificación hidrológica prevista para el período actual hasta la aprobación y entrada en vigor de los planes del siguiente ciclo de planificación, que comprendería el período 2021-2027.

(Artículo publicado el 7 de mayo de 2019 en la Revista de Agua y Medio Ambiente de El Economista).

---

<sup>6</sup> SSTs de 11 marzo de 2019 núm. 309/2019 [R] 2019\896]; de 14 de marzo de 2019 núm. 339/2019 [R] 2019\1070]; de 14 de marzo de 2019 núm. 340/2019 [R] 2019\895]; y de 21 de marzo de 2019 núm. 387/2019 [R] 2019\1142] respectivamente.

## UNA APUESTA POR LA ACTIVIDAD PREVENTIVA EN MATERIA DE DISCIPLINA URBANÍSTICA EN LA RIOJA

---

José del Saz-Orozco • Abogado

El pasado mes de marzo de 2019 se aprobó la Ley 3/2019, de 18 de marzo, por la que se modifica la Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (la “**Ley 3/2019**” y la “**LOTUR**”, respectivamente).

La Ley 3/2019, que entró en vigor el 21 de marzo, modifica la LOTUR, con el objetivo principal de revisar y reforzar el régimen sancionador en materia de urbanismo y ordenación del territorio.

En particular, las novedades introducidas por la Ley 3/2019 en la LOTUR giran en torno a dos cuestiones: (i) otorgar un mayor protagonismo a la actividad preventiva en materia de disciplina urbanística; y (ii) la creación de un Consorcio de Protección de la Legalidad Urbanística.

### 1. Disciplina urbanística: una apuesta por la actividad preventiva

El preámbulo de la Ley 3/2019 constata la situación *de facto* de algunos municipios riojanos que presentan, en mayor o menor medida, cierta escasez de medios técnicos que aseguren un estricto cumplimiento de la legalidad urbanística. Se trata, principalmente, de pequeños municipios con poca población en los que garantizar la observancia de la legalidad urbanística resulta una tarea especialmente compleja para los servicios técnicos municipales.

La Ley 3/2019 tiene como objetivo dar una solución a esta cuestión mejorando los mecanismos de detección temprana de las infracciones urbanísticas, de tal manera que las mismas no lleguen a desplegar todos sus efectos (e.g. finalización de obras ilegales).

Así, los objetivos principales de las modificaciones introducidas son: (i) minimizar los impactos negativos de las infracciones urbanísticas; y (ii) maximizar la eficacia de la intervención municipal, alcanzando los mejores resultados con la utilización de los medios técnicos disponibles.

Cabe destacar, entre otras cuestiones, el nuevo apartado 5 del artículo 221 introducido por la Ley 3/2019 en la LOTUR, por el que se establecen reducciones de hasta el 40% en las sanciones urbanísticas, en caso de que el infractor colabore en el procedimiento de disciplina urbanística y permita la agilización y celeridad del mismo, evitando dilaciones que pueden conducir a un agravamiento de la situación urbanística.

De esta manera, la actividad preventiva en materia urbanística cobra especial protagonismo con la modificación introducida por la Ley 3/2019 en la LOTUR, convirtiéndose en uno de los pilares básicos del régimen de disciplina urbanística.

### 2. Consorcio de Protección de la Legalidad Urbanística

En línea con el objetivo de garantizar el exacto cumplimiento de la normativa urbanística, y siguiendo las experiencias de otras Comunidades Autónomas como Galicia, Canarias o Islas Baleares, la Ley 3/2019 introduce la figura del Consorcio de Protección de la Legalidad Urbanística (el “**Consorcio**”).

Así, la Ley 3/2019 atribuye a este Consorcio ciertas funciones en materia de protección de la legalidad urbanística, régimen sancionador e inspección urbanística, especialmente en relación con las obras y usos del suelo que se ejecuten sin licencia o contraviniendo las condiciones de la licencia.

Según las determinaciones de la Ley 3/2019, el Consorcio estará integrado tanto por representantes del Gobierno de La Rioja como por todos aquellos Ayuntamientos que deseen adherirse al mismo. Todo ello, con el objetivo de asegurar una cooperación interadministrativa que garantice el cumplimiento de la normativa urbanística y de ordenación del territorio.

## LEY 1/2019, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 5/2014, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y PAISAJE DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

---

Beatriz Álvarez Mallo • Abogado

En el mes de febrero de 2019, se aprobó la Ley 1/2019, de 5 de febrero, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana (la “**Ley 1/2019**” y la “**LOTUP**”), en vigor desde el 8 de febrero, tras su publicación en el Diario Oficial de la Generalidad Valenciana el día anterior.

La Ley 1/2019 surge como respuesta a la necesidad de adaptar la LOTUP al Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, introduciendo una serie de objetivos con base en las necesidades del territorio y en razones de interés general.

En primer lugar, trata de establecer un régimen favorable para las actuaciones de renovación, regeneración y rehabilitación urbana, que facilite las intervenciones en el suelo urbanizado destinadas a mejorar la calidad de estos ámbitos. Para ello:

- Se modifican los estándares urbanísticos y el porcentaje de aprovechamiento urbanístico público.
- Se diferencia un régimen específico para las actuaciones de regeneración urbana. A efectos de su gestión, tendrán la consideración de actuaciones aisladas o integradas, en función del régimen aplicable.

En segundo lugar, trata de reforzar la función y control público sobre los procesos de empleo del territorio. Es necesario garantizar el control público de los crecimientos urbanísticos, fomentar los desarrollos en las áreas ya urbanizadas y evitar que los agentes urbanizadores privados puedan promover instrumentos de desarrollo que reclasifiquen nuevos enclaves del territorio como suelo urbanizable. Además:

- Se eliminan las actuaciones territoriales estratégicas, regulando en su lugar los proyectos de inversión estratégica sostenible<sup>7</sup>.
- Se favorece y se da preferencia a la gestión directa de los programas de actuación por la Administración.

En tercer lugar, se trata de dar solución a situaciones perjudiciales y anómalas existentes en el territorio, consecuencia de actuaciones realizadas a lo largo del tiempo (como los Planes de Actuación Integrada o las conocidas como “urbanizaciones-fantasma”, que se aprobaron en su momento y están actualmente paralizados), del siguiente modo:

- **Construcciones existentes:** para las que se modifican artículos sobre órdenes de ejecución.
- **Urbanizaciones sin finalizar:** para las que se establece la reparcelación inversa<sup>8</sup> o se amplía el plazo de urbanización y se subdividen las unidades de ejecución.

---

<sup>7</sup> Tienen por objeto la ordenación, gestión y desarrollo de intervenciones territoriales de interés general y estratégico, de relevancia supramunicipal. Pueden ser de iniciativa pública, privada o mixta y localizarse en terrenos situados en uno o varios términos municipales.

<sup>8</sup> Dejar sin efectos la reparcelación, a través del procedimiento de reversión del proceso reparcelatorio y, en su caso, acordar las medidas necesarias para la clasificación de los terrenos de acuerdo con los criterios establecidos en la LOTUP y en la estrategia territorial de la Comunidad Valenciana.

- **Edificaciones existentes en suelo no urbanizable<sup>9</sup>:** para las que se modifica el régimen de minimización de impacto ambiental y paisajístico, creándose además las licencias de minimización de impacto territorial.

Por último, se modifica el régimen de suelo no urbanizable derivado de las necesidades de introducir la vivienda vinculada a la explotación agrícola, o la forma de calcular el canon urbanístico en las declaraciones de interés comunitario.

A la vista de lo anterior, la Ley 1/2019 afecta a distintas fases y áreas del urbanismo, como son el planeamiento, la gestión y la disciplina urbanística, no solo con el fin de adaptar la LOTUP a la legislación estatal vigente, sino también introduciendo medidas para llevar a cabo y favorecer las actuaciones de regeneración, renovación y rehabilitación urbanas.

---

<sup>9</sup> Edificaciones aisladas sin licencia construidas en suelo no urbanizable antes de 2015.



## ÚLTIMOS AVANCES EN LOS DESARROLLOS URBANÍSTICOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID

---

Clara Carazo • Abogada

En los últimos meses, se han producido nuevos avances en la tramitación de diferentes instrumentos urbanísticos en aras de favorecer el desarrollo de actuaciones urbanísticas que tendrán un gran impacto en la Comunidad de Madrid.

En este sentido, cabe destacar los avances de los siguientes desarrollos urbanísticos:

- **Aprobación del Plan Parcial del Sector S-1 de Alcobendas “Los Carriles”**

El 5 de abril de 2019, el Pleno del Ayuntamiento de Alcobendas aprobó inicialmente el Plan Parcial del Sector “Los Carriles”, que fue presentado por la Asociación Administrativa de Cooperación Los Carriles, formada por el 56,5% de los propietarios de terrenos del Sector.

El desarrollo de “Los Carriles” supone una de las operaciones urbanísticas más importantes del norte de la región de Madrid al consistir en el impulso de 2.172.909 metros cuadrados de suelo en Alcobendas, un 5% de la superficie total del municipio. En Los Carriles se prevé la construcción de hasta 8.600 viviendas, de las cuales 3.860 serán protegidas, cuya construcción será asumida por el Ayuntamiento.

Asimismo, el Plan Parcial distingue tres unidades de ejecución delimitadas en zona norte, centro y sur, que podrán desarrollarse independientemente. Además, se propone ampliar la zona verde de transición que rodea al Monte Valdelatas, creando una continuidad con el mismo y un menor impacto medioambiental.

Tras la aprobación inicial por el Pleno del Ayuntamiento, resta que la Consejería de Medio Ambiente informe favorablemente dicho Plan Parcial. Según las previsiones del Ayuntamiento de Alcobendas, la aprobación definitiva del mismo por parte de dicha Administración Local tendrá lugar antes de finalizar 2019.

- **Sector UZ 2.4-03 “Área Pozuelo Oeste” (ARPO)**

El Área de ARPO, en el municipio de Pozuelo de Alarcón, tiene una extensión de más de dos millones de metros cuadrados de superficie, con 656.000 metros cuadrados de techo edificable, en los que se prevé la construcción de unas 5.500 viviendas, de las cuales se prevé que 2.900 tendrán algún grado de protección. Por ello, constituye un desarrollo urbanístico especialmente relevante en la Comunidad de Madrid.

El 1 de abril de 2019, se abrió un nuevo período de información pública y trámite de audiencia a los propietarios del ámbito, por plazo de un mes, en relación con el documento de Modificación del Proyecto de Reparcelación, que fue promovido por la Junta de Compensación<sup>10</sup>.

Posteriormente, el 22 de abril de 2019, se sometió a información pública por un plazo de veinte días<sup>11</sup>, el perímetro de la actuación de “ARPO” según la Modificación del Proyecto de Reparcelación.

---

<sup>10</sup> El periodo de información pública sobre la Modificación del Proyecto de Reparcelación finalizó el 9 de mayo de 2019.

<sup>11</sup> El periodo de información pública sobre el perímetro de la actuación finaliza el 29 de mayo de 2019.

Una vez finalicen ambos periodos de información pública, es previsible que se produzca la aprobación por parte del Ayuntamiento de Pozuelo de la Modificación del Proyecto de Reparcelación (que inicialmente estaba prevista en el mes de abril), para que así puedan comenzar las actuaciones urbanizadoras en el año 2020.

Debido a estos avances, ambos sectores están despertando un creciente interés por parte de potenciales inversores ya que se espera que con estas actuaciones se dé respuesta a la demanda de obra nueva residencial en la Comunidad de Madrid.

Coordinadores de la Newsletter

—  
Vicente Estebaranz  
Socio  
vestebaranz@perezllorca.com  
Tel: +34 91 436 04 34

Alberto Ibor Franch  
Abogado Sénior  
aibort@perezllorca.com  
Tel: +34 91 426 30 47

Marta Velasco  
Abogada Sénior  
mvelasco@perezllorca.com  
Tel: +34 91 426 30 51

Sede  
Castellana 50  
28046 · Madrid

Paseo de la Castellana, 259 A  
28046 Madrid

—  
Diagonal 640, 8<sup>ª</sup>A  
08017 · Barcelona

—  
24 Monument Street, 8<sup>th</sup> floor  
EC3R 8AJ · London

—  
375 Park Avenue, 38th floor  
10152 · New York

