

135/2018/00678

ASUNTO: INFORME JURÍDICO RELATIVO A LA APROBACIÓN INICIAL DEL PLAN ESPECIAL DE REGULACIÓN DEL USO DE SERVICIOS TERCIARIOS EN LA CLASE DE HOSPEDAJE. DISTRITOS DE CENTRO, ARGANZUELA, RETIRO, SALAMANCA, CHAMARTÍN, TETUÁN, CHAMBERÍ, MONCLOA-ARAVACA, LATINA, CARABANCHEL Y USERA.

El presente Plan Especial propone la modificación de la ordenación pormenorizada prevista en el PGOUM de 1997 para el ámbito territorial que se delimita con el fin de sustituirla por una nueva ordenación que permita la mejora del medio urbano y de la ordenación pormenorizada del uso de hospedaje.

De la documentación que obra en el expediente, se desprenden los siguientes datos:

1.- CUESTIONES PRELIMINARES:

1.1.- Iniciativa de planeamiento:

La Comisión de Seguimiento del Plan General de Ordenación Urbana de 1997, el 23 de enero de 2018, adoptó acuerdo de interpretación en relación con la adscripción del uso y condiciones de aplicación que se han de requerir a los Apartamentos Turísticos y Viviendas de Uso turístico reguladas en el Decreto 79/2014, de 10 de julio de la Comunidad de Madrid, en el que señala que los usos relacionados con los apartamentos turísticos y las viviendas de uso turístico, cuando se ejercen en las condiciones que señala la legislación sectorial autonómica, son *tipos concretos de la clase de uso de Hospedaje*.

En dicho acuerdo también señala que: *"Sin perjuicio de esta interpretación, la Comisión también considera que es necesario concretar la modificación de la normativa urbanística vigente en esta materia al objeto de incluir en la misma otros aspectos de carácter territorial, ambiental y urbanístico no contemplados por la normativa sectorial, aspectos que permitan adoptar la solución más integrada social y funcionalmente en aplicación de los principios rectores para el desarrollo urbano que, para preservar el interés general, establece la legislación del suelo vigente."*

El Director General de Planeamiento y Gestión Urbanística, en virtud de las competencias atribuidas en el punto 8 del Acuerdo de 29 de octubre de 2015 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible, dispuso en su Resolución de 23 de enero de 2018 que se procediese, por la Oficina de Estudios y Evaluación Urbana y la Subdirección General de Planeamiento Urbanístico, al desarrollo de las actuaciones que conduzcan a la formación y tramitación de un instrumento de planeamiento que concrete la regulación de los usos compatibles y autorizables del uso de servicios terciarios en su clase de hospedaje, que haga efectiva la recomendación de la Comisión, y las conclusiones de los estudios municipales citados en el texto de dicha Resolución.

1 de 15

Información de Firmantes del Documento

MARTA CASTROMIL MARTINEZ - JEFE DE SERVICIO
ANTONIO MARIA DIAZ SOTELO - SUBDIRECTOR GENERAL
JUAN CARLOS LASHERAS MERINO - DIRECTOR GENERAL DE PLANEAMIENTO Y GESTION URBANISTICA
URL de Verificación: <https://sede.madrid.es/csv>

Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 10:59:55
Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 12:45:43
Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 12:54:36

CSV : 0901FFD7811F0BC7



1.2 Suspensión potestativa de licencias:

La Resolución de 23 de enero de 2018 del Director General de Planeamiento y Gestión Urbanística, también dispuso que se procediera a señalar y a acordar por el órgano competente, el ámbito territorial y objetivo de la realización de actos de uso del suelo, de construcción y edificación y de ejecución de actividades que deberán suspenderse con carácter previo a la aprobación inicial del planeamiento, para evitar posibles situaciones de fuera de ordenación en el futuro.

La Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid el 1 de febrero de 2018 adoptó el siguiente Acuerdo:

PRIMERO. - Suspender la realización de actos de uso del suelo, de construcción y edificación y de ejecución de actividades, excepto licencias de primera ocupación y funcionamiento, con el alcance que se detalla y en los siguientes ámbitos:

- 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.
- El 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 los 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.

Todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70.4 de Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, a los efectos de la elaboración, formación, tramitación y aprobación del instrumento de planeamiento que regule los usos compatibles y autorizables del uso de servicios terciarios en su clase de hospedaje.

SEGUNDO. - La suspensión se producirá por plazo máximo de un año, cuyo cómputo se iniciará en el momento de la publicación del presente Acuerdo, pudiendo ser ampliable otro año, siempre y cuando dentro de aquél se hubiere completado el período de información pública del planeamiento que se tramite.

TERCERO. - Publicar el presente Acuerdo mediante la inserción de anuncio en el "Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid", en un periódico de los de mayor difusión y su publicación en la página web del Ayuntamiento.

Fue publicado en el BOCM número 30 de 5 de febrero de 2018 y en el periódico ABC el 07 de febrero de 2018.

Contra el citado Acuerdo se han interpuesto tres recursos contencioso-administrativos sin que conste en este momento que haya recaído Sentencia que finalice el procedimiento judicial.

El Acuerdo de 01-02-2018 supone la adopción de una **medida cautelar potestativa** para el estudio, formación y tramitación del planeamiento. El Acuerdo de aprobación inicial del Plan Especial de Regulación del uso de Servicios Terciarios en la clase de hospedaje (PEH) implica, desde su publicación, la modificación del ámbito y alcance de la suspensión que desde ese momento se circunscribirá al ámbito y objeto del PEH que se detallan en la Memoria, en las Normas Urbanísticas, en la documentación gráfica (Plano "Ámbito de aplicación") y en el Resumen Ejecutivo.

La suspensión se aplicará en los términos que regula el artículo 70.4 de la LSCM en relación con el artículo 120 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio por el que se aprueba el

Información de Firmantes del Documento



Reglamento de Planeamiento y que se explican más detalladamente en el apartado 4 del presente informe.

1.3.- Formato de tramitación del expediente.

La tramitación del expediente se inició en papel bajo el número de expediente **711/2018/01788**.

El 11 de julio de 2018, se extiende diligencia para hacer constar que continuará la tramitación como expediente en formato electrónico al que se asigna número de expediente **135/2018/00678**, en el que se ha incorporado copia fiel escaneada, validada por el Subdirector General de Planeamiento Urbanístico y con CSV (código seguro de verificación) de la totalidad de los documentos obrantes en el expediente en papel, continuándose a partir de ellos el procedimiento y la incorporación de documentación.

Esta forma de tramitación es acorde con las determinaciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas que en su artículo 70.2 que establece:

“2. Los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita. Asimismo, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada.”

2.- ALCANCE TÉCNICO DEL PLAN ESPECIAL:

2.1.- Objetivos, conveniencia y oportunidad del Plan Especial:

El apartado 2 de la Memoria-Informe de Ordenación y Propuesta señala que el objetivo del PEH es la defensa del uso residencial y de su entorno urbano en aquellas áreas en que se ve amenazado por el uso de hospedaje, actuando mediante una nueva regulación de usos compatibles y autorizables, para preservar el uso residencial en las áreas centrales de la ciudad. Pretende defender las áreas residenciales centrales de la ciudad como ámbitos de residencia permanente, frente al desplazamiento de ésta por el alojamiento turístico de carácter temporal.

La necesidad del PEH se justifica en la evolución reciente de la implantación del alojamiento turístico en la ciudad de Madrid, especialmente en la modalidad de viviendas de Uso Turístico (VUT), y en su impacto sobre determinadas áreas residenciales, específicamente en el Centro Histórico.

2.2.- Ámbito del Plan Especial:

El ámbito territorial objeto del presente Plan Especial tiene una superficie de 52.768.610 m². Se reparte en **tres anillos** cuya delimitación se justifica a lo largo del texto del Diagnóstico y en la Memoria y se asimilan conceptualmente al distrito Centro, al Conjunto Histórico y a la Almendra Central, si bien su delimitación concreta se ajusta para incluir barrios divididos o limítrofes en función de los indicadores evaluados en el Diagnóstico, como ocurre en algunos barrios con frente a Madrid Río.

Información de Firmantes del Documento



Fuera del ámbito delimitado para este Plan Especial la regulación del uso hospedaje mantiene las determinaciones que se derivan de las Normas Urbanísticas del PGOUM 1997.

2.3.- Objeto:

Tal y como señala el apartado 6 de la Memoria:

El objeto del presente Plan Especial es preservar del uso residencial en las áreas centrales de la ciudad, mediante una nueva regulación de usos compatibles y autorizables, limitando al máximo la expulsión del uso residencial de carácter permanente y su sustitución por el uso de servicios terciarios en la clase de hospedaje destinado a proporcionar alojamiento temporal.

Para evitar las transformaciones producidas por la implantación de determinados usos no acordes con el carácter residencial cualificado, el esfuerzo principal se centra en establecer, de modo fundamentado, un régimen de convivencia entre el uso terciario de hospedaje y el residencial de vivienda, a través de un criterio de compatibilidad de su implantación en los distintos ámbitos de ordenación urbanística de la ciudad (en virtud de su destino principal, su morfología, la habitabilidad de sus edificaciones, las características del espacio público o el carácter de las actividades económicas); y en el ajuste de las diferentes situaciones en que pueden implantarse en los edificios para el adecuado acomodo en su organización vertical y compartimentación.

Con este Plan Especial **se ordenará la pormenorización del régimen de interrelación del uso de hospedaje**, superponiéndose esta regulación para su ámbito de actuación al régimen que a tal efecto se establece y que rige en la actualidad para las diferentes normas zonales y áreas de planeamiento (APIs, APEs y APRs).

Esta ordenación compatibiliza 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 al descanso de los vecinos y vecinas de la ciudad, la necesidad de preservar el uso urbanístico residencial de vivienda e impedir procesos de gentrificación en determinadas zonas de la ciudad.

2.4.- Oportunidad y justificación:

Tal y como recoge el apartado 8 de la Memoria, la propuesta viene motivada en el Diagnóstico que antecede a la Memoria en el que se justifica y analiza a través de diversos indicadores la problemática que ocasiona la actual regulación del uso terciario de hospedaje en determinados barrios de la ciudad.

Se evidencia la necesidad de evitar áreas urbanas en las que se acumula una alta cantidad de población flotante alojada temporalmente en establecimientos de hospedaje sobre barrios con espacios públicos limitados y conjuntos edificatorios altamente densificados, y de regular la vivienda de uso turístico sobre el parque de vivienda existente, con un control adecuado que evite desestabilizar el equilibrio funcional urbano.

Las actividades turísticas se despliegan sobre territorios concretos y cuando sus efectos alcanzan determinada presión en el entorno se requieren procesos de ajuste para

Información de Firmantes del Documento



establecer equilibrios adecuados, con el objetivo de conjugar y armonizar la presencia y relación entre los diversos componentes del tejido urbano.

La aparición de la modalidad de alojamiento turístico en vivienda de uso turístico supone en gran medida la sustitución de viviendas destinadas al alojamiento permanente de personas como residencia habitual para dedicarse a esta nueva modalidad. Esta sustitución produce la expulsión de población residente en los barrios afectados y se inicia un proceso de terciarización de áreas urbanas que ya han venido sufriendo otras ciudades en sus zonas centrales.

2.5.- Parámetros de la propuesta de ordenación:

Las determinaciones del PEH se limitan a modificar las condiciones de implantación del uso de hospedaje en su ámbito de aplicación, estableciendo un nuevo régimen según se quiera implantar dicho uso en la totalidad de la edificación o en parte de ella.

Para adoptar ese régimen de usos, el PEH establece una **regulación compleja** basada en:

- La zonificación del PGOUM 97, que incluye niveles de uso, niveles de protección, ejes terciarios, etc....
- El uso existente legal del edificio, para excluir el tratamiento de los edificios de uso de actividades económicas y centrar el PEH en la defensa del uso residencial implantado.
- Los tres ámbitos propuestos por este PEH a modo de anillos concéntricos que se asimilan conceptualmente al distrito Centro, Centro Histórico y la Almendra. Si bien su delimitación se concreta incluyendo barrios limítrofes en función de sus indicadores, como ocurre en algunos barrios con frente a Madrid Río.

Se pretende que la actividad de hospedaje se extienda a otras zonas de la ciudad, descargando la concentración del Centro.

Para establecer esta compleja regulación, este Plan Especial necesita concretar determinadas definiciones: uso existente, edificio residencial acceso independiente, etc. Dichos conceptos se encuentran definidos en las Normas Urbanísticas que acompañan al presente PEH.

El diseño de la ordenación urbanística de este PEH ha partido de los siguientes principios básicos:

- **Implantación en la totalidad de la edificación como alternativo o autorizable:**
 - En parcelas con uso cualificado No Residencial** se mantienen las condiciones de implantación del PGOUM 97.
 - En parcelas con uso cualificado Residencial**, el presente PEH no permite su implantación en las zonas residenciales más puras como son los niveles de usos A, B y E, en el Anillo 1 o los niveles de usos A y E, en el Anillo 2.
- No obstante, se podrá implantar el uso de Hospedaje como **uso alternativo**, cuya implantación se hace directamente a través de licencia urbanística en unas situaciones concretas; cuando el uso existente sea distinto del residencial en cualquiera de los tres anillos y cuando el uso existente sea residencial, únicamente en el nivel de usos D (ejes terciarios dentro del APE 00.01) en los Anillos 1 y 2, y en los ejes terciarios definidos en la norma zonal 10 del Anillo 3.

Información de Firmantes del Documento



En el resto de situaciones, el uso de hospedaje pasa a poder implantarse como uso autorizable, es decir, a necesitar la redacción de un Plan Especial de Control Urbanístico Ambiental del Usos (PECUAU) regulado en el Título 5 de las NN.UU., con el fin de salvaguardar las máximas medidas de control para el entorno. Con esta medida, se ha tratado de establecer un control ambiental previo a la implantación de dicho uso para evitar que éste pueda desvirtuar las características de una zona de la ciudad.

Respecto a los edificios protegidos con Nivel 1 ó 2, se mantiene el régimen de implantación como uso autorizable con un Plan Especial de Protección regulado en el artículo 4.3.8 de las NNUU, por la necesidad de dar solución a los complejos problemas que se presentan al regular con normas de carácter general la gran cantidad de casos particulares que aparecen en un campo de elementos tan variado y complejo, sin embargo, este PEH ha introducido determinaciones complementarias en defensa del uso residencial existente, como que se acredite la imposibilidad de compatibilizar las condiciones de protección con las condiciones higiénicas y de vivienda exterior, contempladas en el Título 6 de las Normas Urbanísticas del PGOUM 97.

- **Implantación en parte de la edificación como uso complementario:**

Se mantiene la regulación de la implantación en parte de un edificio en régimen de uso complementario en **parcelas con uso cualificado No Residencial en los tres anillos**.

Mientras que en **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.

En edificios de uso residencial en los Anillos 1 y 2, se generaliza la exigencia de acceso independiente. En este sentido, debe recordarse que el acuerdo adoptado por la Comisión de Seguimiento del PGOUM 1997, el 23 de enero de 2018, concluye que la normativa vigente no permite exigir esa condición a las viviendas de uso turístico. Este PEH recupera esa exigencia para todas las modalidades del hospedaje.

En el Anillo 3, en edificios de uso existente residencial, se mantiene la regulación vigente, pero imponiendo la exigencia de acceso independiente en las situaciones del edificio donde no se admita la implantación de otras clases del uso de servicios terciarios.

En las zonas residenciales más puras de esos anillos, sólo se admitirá en las situaciones donde se admiten otras clases del uso terciario.

La generalización de la exigencia del acceso independiente se complementa con la limitación de ese acceso, que no podrá ser directo desde la vía pública a la vivienda o apartamento turístico.

Para establecer esta compleja y prolija regulación, este Plan Especial concreta determinados conceptos: uso existente, edificio residencial acceso independiente, etc.

Dichos conceptos se encuentran definidos en las Normas Urbanísticas que acompañan a este PEH.

Información de Firmantes del Documento



En el apartado 7.1 relativo a las Consideraciones Generales del Alcance y contenido de la propuesta señala que las determinaciones del presente PEH no serán de aplicación a aquellas parcelas que tengan aprobado definitivamente un Plan Especial exigido por el vigente PGOUM 97 para la implantación del uso de Servicios Terciarios en la clase de hospedaje, pudiendo solicitar licencia urbanística, al amparo del mismo. Las Normas Urbanísticas también recogen esta previsión.

Se garantiza así la seguridad jurídica de quien haya culminado la tramitación de estas figuras de planeamiento exigidas actualmente por la normativa urbanística.

3.- ANÁLISIS JURÍDICO DE LA PROPUESTA.

Desde la perspectiva jurídica, los datos más significativos a tener en cuenta son los siguientes:

3.1.- Alcance de las determinaciones de ordenación que se modifican: El artículo 35 de la LSCM señala que, en general, son determinaciones pormenorizadas de la ordenación urbanística aquellas que tienen el grado de protección suficiente para legitimar la realización de actos concretos de ejecución material y, en particular, aquellas que regulan el régimen normativo de los usos pormenorizados e intervenciones admisibles y prohibidas, así como las condiciones que deben cumplir para ser autorizadas (apartados 3 y 4.d).

El artículo 38.3 de la LSCM, señala que la ordenación pormenorizada de los usos, comprende la regulación de las condiciones de admisibilidad para cada uno de los distintos usos pormenorizados en la delimitación de suelo correspondiente, por lo que los usos pormenorizados constituyen un sistema de usos supeditados a los cualificados o globales que, en unos casos contribuyen al correcto funcionamiento de aquéllos, y en otros completan colateralmente el marco funcional de dichos ámbitos, propiciando así el carácter diverso que el Plan pretende desplegar sobre el suelo ordenado.

La regulación de los usos compatibles y autorizables que aborda el presente PEH participa del carácter de ordenación pormenorizada, en virtud de lo establecido en los artículos 35 y 38 de la LSCM. No se modifica la edificabilidad, ni el aprovechamiento, ni el uso característico.

Por lo tanto, de conformidad con lo señalado en la Memoria, las modificaciones propuestas por este PEH se refieren a elementos de ordenación y determinaciones que, por su naturaleza y alcance, no afectan a elementos estructurantes del planeamiento.

3.2.- Competencia del Plan Especial para instrumentalizar la propuesta y coherencia con la ordenación estructurante: De conformidad con lo señalado en el apartado anterior, al abordarse la ordenación de determinaciones de ordenación pormenorizada, éstas pueden ser establecidas y modificadas a través de un instrumento de planeamiento de desarrollo, ajustándose técnicamente a lo establecido por el Plan General y la LSCM.

El artículo 50 de la LSCM establece, en su apartado primero, que tienen cualquiera de las siguientes funciones:

Información de Firmantes del Documento



- a) La definición, ampliación o protección de cualesquiera elementos integrantes de las redes públicas de infraestructuras, equipamientos y servicios, así como la complementación de sus condiciones de ordenación con carácter previo para legitimar su ejecución.
- b) La conservación, protección y rehabilitación del patrimonio histórico-artístico, cultural, urbanístico y arquitectónico, de conformidad, en su caso, con la legislación de patrimonio histórico.
- c) La conservación, la protección, la rehabilitación o la mejora del medio urbano y del medio rural.
- d) La protección de ambientes, espacios, perspectivas y paisajes urbanos y naturales.
- e) Otras que se determinen reglamentariamente”.

Por su parte, el apartado segundo del mismo artículo 50 LSCM prevé que:

“El Plan Especial podrá modificar o mejorar la ordenación pormenorizada previamente establecida por cualquier otra figura de planeamiento urbanístico, debiendo justificar suficientemente en cualquier caso su coherencia con la ordenación estructurante”.

Por lo tanto, el plan especial es el instrumento adecuado para establecer esta definición normativa, Plan Especial que regule la implantación del uso terciario en la clase de Hospedaje en un ámbito concreto, por ajustarse éste a lo señalado en el artículo 50 de la Ley del Suelo 9/2001 y a las funciones que se pretenden, en donde se busca una mejora del medio urbano evitando que la aplicación desproporcionada del uso de hospedaje pueda desvirtuar la implantación del usos residencial en el ámbito de aplicación.

3.3.- Adecuación del Plan Especial a las competencias municipales: Como señala la Memoria, es competencia de los municipios el ejercicio de la potestad de planeamiento y, en su ejercicio, la determinación de las reglas de implantación de usos y destino de las edificaciones. Esta es la finalidad del presente planeamiento que, ante la realidad y la transformación de las formas de oferta de la actividad de alojamiento turístico que afectan esencialmente al corazón de la ciudad, debe establecer unas reglas que hagan compatible la convivencia de los diferentes usos.

La adaptación de la regulación de los usos a las circunstancias cambiantes y en este caso a la evolución del uso de alojamiento turístico en la ciudad, constituye una manifestación del “ius variandi” inherente a la potestad de planeamiento urbanístico. Así se ha reconocido en múltiples sentencias. Baste citar como ejemplos, la Sentencia 939/2016 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 7 de diciembre de 2016 (Rec. 1859/2015) y la Sentencia 720/2009 del Tribunal Superior de Justicia e Madrid de 4 de junio de 2009 (Rec. 440/2007) en cuyo fundamento de derecho SEXTO se señala:

“Conviene recordar que la potestad planificadora de la Administración tiene cobertura constitucional en el art. 33 CE (que habla de la función social de la propiedad) y en el art. 45 CE (referido al medio ambiente, la calidad de vida y la utilización racional de los recursos); y en el ámbito del planeamiento urbanístico, en función de las necesidades de desarrollo social y económico, la Administración ostenta la facultad de modificar o revisar dicho planeamiento, para adecuarlo a las nuevas circunstancias, lo que constituye el llamado “ius variandi” de la Administración. Este “ius variandi” viene definido como una potestad no fundamentada en criterios subjetivos, ejercitable en cualquier momento, como remedio establecido en la ley para que la Administración, objetivando alteraciones reales, realice las modificaciones que impongan las nuevas necesidades urbanísticas creadas por la dinámica social en el transcurso del tiempo; como afirma la STS 3/enero/1996, la naturaleza normativa del planeamiento y la necesidad de adaptarlo a las exigencias cambiantes del interés público justifican plenamente el ius variandi, lo que implica un amplio margen de discrecionalidad acotada por la interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 CE). Entre los principios operativos a través de los cuales se actualiza aquella potestad, uno de ellos es el del interés general. El interés general exige la racionalidad de las nuevas

Información de Firmantes del Documento

MARTA CASTROMIL MARTINEZ - JEFE DE SERVICIO
ANTONIO MARIA DIAZ SOTELO - SUBDIRECTOR GENERAL
JUAN CARLOS LASHERAS MERINO - DIRECTOR GENERAL DE PLANEAMIENTO Y GESTION URBANISTICA
URL de Verificación: <https://sede.madrid.es/csv>

Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 10:59:55
Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 12:45:43
Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 12:54:36

CSV : 0901FFD7811F0BC7



decisiones urbanísticas, la correcta valoración de las situaciones fácticas, la coherencia de la utilización del suelo con las necesidades objetivas de la comunidad, la adecuada ordenación territorial y el correcto ajuste a las finalidades perseguidas, y como afirman las SSTs de 3/enero y 26/marzo/1996, el control jurisdiccional de las facultades discrecionales de la Administración debe encaminarse a examinar "la existencia de un desacomodamiento a lo legal o reglamentariamente dispuesto, una desviación de poder o una arbitrariedad o irracionalidad en la solución propuesta por el plan, ya que en lo demás goza de una entera libertad para elegir la forma en que el territorio ha de quedar ordenado, motivo por el que se impone para desechar ésta la presencia de una argumentación o prueba que demuestre la concurrencia de los supuestos de excepción". Procede, por tanto, examinar la Memoria del Plan impugnado, como elemento fundamental para evitar la arbitrariedad, pues de su contenido ha de fluir la motivación de las determinaciones del planeamiento (STS. de 9 de julio de 1991 y 13 de febrero de 1992)"

Así, en cuanto a la motivación debe hacerse referencia con carácter general al documento "Diagnóstico del Alojamiento Turístico en la Ciudad de Madrid".

En cuanto a la Memoria-Informe de Ordenación y Propuesta:

El apartado 7 relativo al CONTENIDO Y ALCANCE DEL PLAN ESPECIAL señala:

"El presente PEH establece límites, acota las posibilidades de implantación del uso de hospedaje en algunos barrios de la ciudad de Madrid, que están sufriendo las consecuencias de la turistificación, para garantizar una ciudad rica, compleja y con mezcla de actividades. El criterio general atiende a homologar las condiciones del hospedaje con las de otras clases del terciario en relación con su convivencia con el residencial. Con las matizaciones necesarias en relación con las diferentes modalidades de alojamiento.

Este PEH se limita a establecer un régimen de interrelación del uso terciario de hospedaje con el uso cualificado residencial, pormenorizando su viabilidad como compatible o autorizable. Esta regulación se impondrá sobre la establecida en las normas zonales y en las ordenanzas de los ámbitos de planeamiento."

Como queda acreditado en la documentación, el PEH está justificado por la necesidad de garantizar el bienestar y la convivencia de vecinos y vecinas en la ciudad de Madrid y de establecer un equilibrio entre las necesidades de los residentes y el mantenimiento de la actividad comercial.

El apartado 7.2 relativo a la ESTRATEGIA DE DESCENTRALIZACIÓN señala:

"No se pretende invertir la dinámica, ni provocar una distribución centrífuga, sólo se pretende que la restricción de la viabilidad de implantación del uso en las zonas centrales, sirva para corregir y compensar la dinámica demostrada por el mercado y que, en el diagnóstico se acredita como una de las causas de los problemas que la turistificación provocan sobre esas áreas residenciales centrales. Esta estrategia se apoya también en el alto nivel de accesibilidad de toda el área central de Madrid, que permite confiar en el éxito de la descentralización."

Desde este punto de vista, el documento no desconoce lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución Española (CE), en la Directiva 2006/126/CE 12 de diciembre, con la Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre el libre acceso a las actividades de servicio y su ejercicio y en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado. El PEH no excluye la actividad de implantación, pero basándose en el diagnóstico que analiza de una forma exhaustiva la realidad de la ciudad y pone de manifiesto la necesidad de proceder desde el Ayuntamiento a establecer, para su ámbito de aplicación, unas nuevas reglas urbanísticas de coexistencia, en el ejercicio de la potestad de planeamiento que la LRBRU reconoce y en el marco de los fines que con ella se deben alcanzar, establecidas en

Información de Firmantes del Documento

MARTA CASTROMIL MARTINEZ - JEFE DE SERVICIO
ANTONIO MARIA DIAZ SOTELO - SUBDIRECTOR GENERAL
JUAN CARLOS LASHERAS MERINO - DIRECTOR GENERAL DE PLANEAMIENTO Y GESTION URBANISTICA
URL de Verificación: <https://sede.madrid.es/csv>

Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 10:59:55
Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 12:45:43
Emisor: FNMT-RCM-20/07/2018 12:54:36

CSV : 0901FFD7811F0BC7



el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana¹ y acorde con los fines de la ordenación urbanística que establece la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid² (LSCM).

No se trata de establecer obstáculos a la libre prestación de servicios y, al mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado, sino de establecer una regulación necesaria y proporcionada en defensa del interés general, con ponderación de intereses concurrentes, como pueden ser: libre competencia, libertad de establecimiento, intereses económicos, derechos del consumidor, calidad de vida, acceso a la vivienda, nuevos modelos de prestación de servicios y economía colaborativa... etc.

De esta forma la ordenación se justifica en el principio de necesidad (orden público; seguridad pública; salud pública; protección del medio ambiente; garantía del acceso a la vivienda) y se establecen unas medidas proporcionadas que mantienen la coexistencia entre los distintos usos en la ciudad con una mínima distorsión que garantice la convivencia de los mismos con garantía de mantenimiento del uso residencial en la ciudad ante una proliferación de usos que podrían llegar a desvirtuar la esencia del mismo en el ámbito de actuación del Plan Especial.

Tal y como señala el apartado 7.6, relativo al ANÁLISIS COMPARATIVO DEL PLANEAMIENTO VIGENTE Y PROPUESTO:

"Este PEH articula su objeto en un único tipo de determinación: la regulación, en su ámbito de aplicación, de las condiciones de implantación del uso de servicios terciarios en la clase de hospedaje en parcelas calificadas de uso residencial.

[...]

Esta estrategia no pretende incidir directamente en la actividad económica global ni sectorial, limitándose a su distribución. El área afectada por la nueva regulación no supone un porcentaje determinante a escala de ciudad."

Por otra parte, debe señalarse que el presente Plan Especial respeta la normativa sectorial en materia de turismo ya que se mueve en el marco de los parámetros en ella establecida en cuanto a modalidades de alojamientos turísticos y no entra en los requisitos de establecimiento que en ella se establece para cada una de ellas.

1 Artículo 3.2 TRLS y RU señala que los poderes públicos *Integrarán en el tejido urbano cuantos usos resulten compatibles con la función residencial, para contribuir al equilibrio de las ciudades y de los núcleos residenciales, favoreciendo la diversidad de usos, la aproximación de los servicios, las dotaciones y los equipamientos a la comunidad residente, así como la cohesión y la integración social.*

2 Artículo 3 LSCM:

"2. Son fines de la ordenación urbanística:

c) El aseguramiento, en el medio urbano, de la suficiencia y funcionalidad de los espacios, equipamientos, infraestructuras y servicios públicos y sociales en relación con las edificabilidades y los usos restantes; una densidad adecuada al bienestar individual y colectivo; una distribución territorial razonable de los usos y actividades, que permita un desarrollo armónico efectivo de las dimensiones de la vida humana relativas a la residencia, el trabajo, la educación, la cultura, la sanidad, el bienestar social, el ocio y el deporte y evite en todo caso las concentraciones que repercutan negativamente en la funcionalidad de los espacios, equipamientos, infraestructuras y servicios públicos y la fluida movilidad y comunicación.

[...] f) La protección, rehabilitación y mejora del medio ambiente urbano y rural, así como del patrimonio histórico -artístico, cultural y arquitectónico.

[...] i) La orientación de las actuaciones públicas y privadas en orden a hacer efectivo el derecho de todos a una vivienda digna y adecuada, especialmente mediante la calificación de suelo para viviendas sujetas a algún régimen de protección pública y la constitución de patrimonios públicos de suelo."

Información de Firmantes del Documento



3.4.- Estudio de Viabilidad o Económico-Financiero: Según lo establecido en el Reglamento de Planeamiento (Real Decreto 2159/1978), el estudio económico financiero se exige dentro de las determinaciones que han de contener los Planes Especiales, tal y como se señala en sus artículos 42 y 77.

El artículo 43 b) de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid, define el Estudio de viabilidad económica como aquel: *“En el que se justificará la sostenibilidad del modelo de utilización del territorio y desarrollo urbano adoptado, así como su viabilidad en función de las capacidades de iniciativa y gestión y las posibilidades económicas y financieras, públicas y privadas, en el término municipal.”*

En consecuencia, en el apartado 10 de la Memoria, se hace referencia a las garantías de sostenibilidad de la propuesta y se incorpora una Memoria de Viabilidad Económica a efectos de conocer la viabilidad económica de la actuación.

3.5.- Estudio Ambiental Estratégico: Se remitirá el expediente a la Comunidad de Madrid, solicitándose al órgano ambiental que tramite el correspondiente procedimiento de Evaluación Ambiental Estratégica Simplificada, en aplicación de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental, en relación con lo señalado en la disposición transitoria primera de la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad de Madrid, a los efectos de que se emita Informe Ambiental Estratégico.

3.6.- Análisis de Impactos: El apartado 12 de la Memoria contiene el análisis de impactos en las materias que se refieren a continuación exigidos por la normativa que junto a cada uno se cita:

- Género (LO 3/2007 de 22 de marzo, de Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres);
- Infancia, adolescencia y familia (Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor en su art.22 quinquies, en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las familias numerosas en su disposición adicional décima y en el artículo 22 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid);
- Accesibilidad (Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, así como Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas de la Comunidad de Madrid)

Sin perjuicio del resto de informes sectoriales que deban solicitarse, en lo que se refiere a estas materias, tras la aprobación inicial se solicitarán los siguientes informes:

- Impacto en materia de Género, a la Dirección General de Planificación Estratégica, del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible.
- Impacto en materia de Infancia, Adolescencia y Familia, a la Dirección General de Planificación Estratégica, del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible.
- Movilidad y accesibilidad, a la Dirección General de Espacio Público, del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible.

Información de Firmantes del Documento



3.7.- Dictámenes/Informes en materia de protección de patrimonio:

- La **Comisión de Protección del Patrimonio Histórico, Artístico y Natural (CPPHAN)**, ha examinado e informado favorablemente el contenido del presente expediente en sesión celebrada el día el 29 de junio de 2018, según consta en el Acta nº 24/2018.
- La **Comisión Local de Patrimonio Histórico de Madrid (CLPH)**, en su reunión ordinaria celebrada el 6 de julio de 2018 ha informado favorablemente el PE sometido a su dictamen, según consta en el Acta nº 23/2018.
- El 13 de julio de 2018, la **Dirección General de Patrimonio Cultural de la Comunidad de Madrid**, suscribe documento denominado Ratificación de acuerdos/Informes en instrumento de planeamiento, en el que se acepta la propuesta de informe favorable de la CLPH, sin perjuicio del cumplimiento de la normativa urbanística y sectorial vigente.

3.8.- Alcance del documento de aprobación inicial: El documento de aprobación inicial es un proyecto de plan, un acto de trámite cuyo fin es permitir que la participación pública y los informes de las administraciones, organismos e instituciones con competencia sectorial o ambiental puedan aportar las alegaciones, recomendaciones o prescripciones, en función de las cuales el plan deberá ser o no corregido.

La jurisprudencia es constante y uniforme en el sentido de calificar de acto de trámite la aprobación inicial del planeamiento, así, entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 30 de diciembre de 1975, 30 de enero, 2 de julio y 6 de diciembre de 1976 y 17 de junio de 1980. Como señala el Tribunal Supremo en su Sentencia de 16 de marzo de 1998, con la aprobación inicial se realiza una previa comprobación de sus aspectos formales y constatando que el proyecto se acomoda o no a los planes de superior jerarquía o de las normas legales de directa aplicación.

En consecuencia, una vez que se hayan recibido los informes sectoriales que han de ser emitidos, y valorados los contenidos de las alegaciones que se presenten en el periodo de información pública, la propuesta habrá de ser perfeccionada en todas sus determinaciones atendiendo a las prescripciones y solicitudes así como las que requieran los servicios municipales tras completar su análisis, resolviendo la coherencia de todos los documentos y su alcance, para lograr asegurar la viabilidad y eficacia del Plan. De la precisión y coherencia de los contenidos y determinaciones resultantes depende lograr la efectividad de los posteriores procesos de gestión y ejecución.

4.- ANÁLISIS DOCUMENTAL DE LA PROPUESTA

Desde la perspectiva documental el Plan Especial incorpora, en cumplimiento de lo previsto por el artículo 52 y 56 bis de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, los documentos que permiten definir y regular la intervención en el ámbito y asimismo incorpora la documentación exigida en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de Evaluación Ambiental.

- DIAGNÓSTICO DEL ALOJAMIENTO TURÍSTICO EN LA CIUDAD DE MADRID.
- MEMORIA-INFORME DE ORDENACIÓN Y PROPUESTA.
- NORMAS URBANÍSTICAS.
- DOCUMENTACIÓN GRÁFICA.

Información de Firmantes del Documento



- MEMORIA DE VIABILIDAD ECONÓMICA.
- EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA.
- DICTÁMENES/INFORMES COMISIONES PATRIMONIO.
- RESUMEN EJECUTIVO.

5.- NORMAS DE PROCEDIMIENTO:

A partir de todos estos presupuestos cabe afirmar que el expediente cumple con los requisitos legales que son necesarios para proceder a la aprobación inicial del Plan Especial, que deberá producirse según lo previsto en los artículos 57 y 59 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, en los que se dispone lo siguiente:

Aprobación inicial. Si bien según el apartado 2.a) de dicho artículo 59, la aprobación inicial corresponde al Alcalde, de conformidad con la nueva Ley 22/2006, de 4 de julio de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid (artículo 17 1.d) corresponde a la Junta de Gobierno Local las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no atribuidas expresamente al Pleno. Y el artículo 11 1 j) de dicho texto legal dispone que es competencia del Pleno para la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los Planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, no estando incluida por tanto entre sus competencias la aprobación inicial de los Planes Especiales.

Información pública. El expediente deberá someterse a información pública por plazo no inferior a un mes y simultáneamente, requerirse los informes de los órganos y entidades administrativas previstos legalmente como preceptivos según esta Ley 9/2001 y la legislación sectorial, a tenor de lo establecido en el artículo 59.2.b en relación con el artículo 57.b) del referido texto legal.

Si bien habitualmente el periodo de información pública se fija en un mes, en el presente caso, dada la repercusión pública de la propuesta, se fija un periodo de información pública de treinta (30) días hábiles.

Este último artículo exige, además, que la información pública se lleve a cabo en la forma y condiciones que propicien una mayor participación efectiva de los titulares de los derechos afectados y de los ciudadanos en general, por lo que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al ir dirigido el acuerdo de aprobación inicial y sometimiento a información pública a una pluralidad indeterminada de ciudadanos, su publicación deberá realizarse mediante anuncio en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y en un diario de gran difusión de la misma, al objeto de que durante el citado plazo puedan formularse las alegaciones que se estimen oportunas.

Se efectuará publicidad telemática del anuncio de aprobación inicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 bis de la Ley 9/2001.

Aprobación definitiva. El Plan Especial deberá ser objeto de aprobación definitiva por el Pleno del Ayuntamiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61.4

Información de Firmantes del Documento



de la Ley 9/2001, de 17 de julio, en relación con el artículo 11.1 j) de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid.

Suspensión de licencias: de conformidad con lo establecido por el artículo 70.4 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, la aprobación inicial del expediente de planeamiento conllevará la suspensión de las licencias para la realización de los actos de uso del suelo, construcción y edificación, y ejecución de actividades, en el ámbito afectado por la resolución, identificado en la documentación gráfica adjunta del presente Plan Especial (Plano “Ámbito de Actuación”) y relacionada en el RESUMEN EJECUTIVO.

Este precepto ha de ponerse en relación con lo establecido por el artículo 120 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, en el que se dispone que procederá la suspensión del otorgamiento de licencias para aquellas áreas del territorio objeto del planeamiento cuyas nuevas determinaciones supongan modificación del régimen urbanístico vigente, pudiéndose conceder, no obstante, las licencias basadas en el régimen vigente, siempre que se respeten las determinaciones del nuevo planeamiento.

En cuanto al **plazo de la suspensión**, el artículo 70.4 LSCM señala que: “[...] El periodo de vigencia total, continua o discontinua, de la medida cautelar de suspensión con motivo de un mismo procedimiento de aprobación de un Plan de Ordenación Urbanística o de su modificación o revisión no podrá exceder de un año. El expresado plazo será ampliable otro año cuando dentro de aquél se hubiere completado el periodo de información pública. [...]”

Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas, el cómputo del plazo de suspensión se inició al día siguiente de la fecha de publicación del Acuerdo (6 de febrero de 2018) y finalizará el martes 5 de febrero de 2019. Solo podrá prorrogarse por otro año cuando dentro del plazo inicialmente establecido se hubiera completado el periodo de información pública del Plan Especial.

Por todo lo anteriormente expuesto, procede someter a dictamen de la **Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid**, para su aprobación, si procede, la siguiente:

PROPUESTA DE ACUERDO

“PRIMERO. - Aprobar inicialmente el Plan Especial de regulación del uso de servicios terciarios en la clase de hospedaje, distritos de Centro, Arganzuela, Retiro, Salamanca, Chamartín, Tetuán, Chamberí, Moncloa-Aravaca, Latina, Carabanchel y Usera, de conformidad con lo establecido en el artículo 59.2, en relación con el artículo 57 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid

SEGUNDO. - Someter el expediente al trámite de información pública, por el plazo de treinta (30) días hábiles, mediante la inserción de anuncio en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid” y en un periódico de los de mayor difusión.

Información de Firmantes del Documento



Se acompañará a la publicación en el “Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid” el documento anexo que incluye el listado de distritos y barrios y plano del ámbito del Plan Especial

TERCERO. - Solicitar los informes de los órganos y entidades administrativas previstos legalmente como preceptivos, conforme a lo dispuesto en el artículo 59.2 b) de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

CUARTO. - Suspender la realización y el otorgamiento de actos de uso del suelo, de construcción y edificación y de ejecución de actividades en el ámbito del Plan Especial, que pudieran resultar afectadas por sus determinaciones, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70.4 de la citada Ley 9/2001 y 120 del Reglamento de Planeamiento, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio. Esta suspensión, que sustituye a la establecida por el Acuerdo de 1 de febrero de 2018, será por un plazo de un año, cuyo cómputo se inició el 5 de febrero de 2018, fecha en que se publicó el Acuerdo, pudiendo ser ampliable otro año.”

En Madrid, a fecha de firma.

LA JEFA DELSERVICIO JURÍDICO
DE PLANEAMIENTO,
Marta Castromil Martínez
Firma digital

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
DE PLANEAMIENTO URBANÍSTICO,
Antonio M. Díaz Sotelo
Firma digital

EL DIRECTOR GENERAL DE PLANEAMIENTO
Y GESTION URBANISTICA,
Juan Carlos Lasheras Merino
Firma digital



Información de Firmantes del Documento

