

## « ALERTA JURÍDICA: Ley Ómnibus de la Comunidad de Madrid: aspectos más relevantes en materia de urbanismo y ordenación del territorio



### 01. Introducción

El 16 de febrero de 2022 se aprobó por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de la Ley de Medidas Urgentes para el Impulso de la Actividad Económica y la Modernización de la Administración (“**Ley Ómnibus**”), actualmente en proceso de tramitación legislativa en la Asamblea de Madrid y que culminará con su entrada en vigor, previsiblemente en otoño de este año<sup>1</sup>.

Esta reforma legal actúa sobre cincuenta textos normativos, entre los cuales figuran treinta y una leyes, tres decretos legislativos, seis nuevas regulaciones de rango legal y dos decretos. En el ámbito de la ordenación territorial y urbanística, se producen modificaciones en diversas leyes con el objetivo de adaptar la normativa actual a la legislación estatal básica (*i.e.* 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 “**TRLSRU**”) y a las nuevas realidades sociales, lograr una mayor dinamización del sector económico y permitir la implantación de nuevas actividades y desarrollos urbanos.

En particular, se modifican (i) la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid (“**LSCM**”), (ii) la Ley 9/1995, de 28 de marzo, de

Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo (“**Ley 9/1995**”), cuyos Títulos II, III y IV continúan en vigor en su integridad por mor de la Disposición derogatoria única de la LSCM y (iii) la Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (“**Ley 4/2014**”).

### 02. Principales modificaciones en el ámbito urbanístico

Entre las novedades más reseñables introducidas por la Ley Ómnibus en el ámbito urbanístico, cabe destacar las siguientes:

**I. Actuaciones sobre suelo urbano:** se establece por primera vez una regulación para las actuaciones de dotación en suelo urbano consolidado. La nueva regulación contempla, entre otras medidas, la determinación del área homogénea prevista en el artículo 37 de la LSCM como el ámbito de actuación a los efectos de reajustar la proporción del incremento de las dotaciones públicas con la nueva ordenación fijada.

Se introduce, además, la posibilidad de que la cesión de suelo para dotaciones públicas pueda realizarse no sólo en las parcelas afectadas por la actuación, sino en cualquier parte del área homogénea, toda vez que es dicha área

<sup>1</sup>Proyecto de Ley PL-4/2022 RGEPL.47 12, de medidas urgentes para el impulso de la actividad económica y la modernización de la Administración de la Comunidad de Madrid, Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid núm. 36, de 24 de febrero de 2022.



la que determina el equilibrio y, en caso de imposibilidad de materializarla en el ámbito correspondiente, podrá monetizarse.

Por otra parte, se determina que la cesión del aprovechamiento lucrativo sea el mínimo establecido por el TRLSRU, concretándose en un 5 por ciento del incremento de la edificabilidad media ponderada del ámbito de suelo urbanizado definido en el instrumento de planeamiento y que podrá ser satisfecho por su equivalente en metálico.

A buen seguro, con estas medidas se podrá paliar la inseguridad jurídica a la que se han visto sometidas estas actuaciones en un pasado reciente, permitiendo la adaptación de la ciudad a los cambios sociales y económicos de forma rápida y eficiente.

**II. Gestión urbanística asistemática del aprovechamiento en suelo urbano consolidado:** se positivizan las transferencias de aprovechamiento urbanístico permitiendo en aquellos supuestos en que no coincidan el aprovechamiento objetivo de proyecto con el subjetivo del peticionario de la correspondiente licencia de edificación, ajustar o equilibrar mediante esta figura dichos aprovechamientos, alineándose de ese modo con las restantes Comunidades Autónomas que expresamente contemplan esta técnica en sus respectivas legislaciones (*e.g.* Andalucía, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana o Extremadura)<sup>2</sup>.

**III. Actuaciones sobre suelo no urbanizable:** se modifica el alcance de las actuaciones en esta clase de suelo reguladas en el artículo 29 de la LSCM que, en su redacción vigente, restringe

la posibilidad de implantar determinadas actividades en suelo rústico (i.e. establecimientos de turismo rural u otras actividades que favorezcan el desarrollo rural sostenible), al exigir que las mismas estén expresamente permitidas por el planeamiento regional territorial o el planeamiento urbanístico que, como es sabido, en la mayoría de municipios han quedado obsoletos; por ello, la nueva regulación permite la implantación de tales actividades siempre que (i) estén previstas en la legislación sectorial y (ii) no estén expresamente prohibidas por los referidos instrumentos de planeamiento.

Igualmente, el meritado precepto permite, en su redacción actual, en suelos rurales la rehabilitación para su conservación, incluso con destino residencial y hostelero, de edificios de valor arquitectónico, aun cuando se encontraran en situación de fuera de ordenación, pudiendo excepcionalmente incluir las obras de ampliación indispensables para el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad. Pues bien, la Ley Ómnibus elimina la necesidad de que únicamente se permita la rehabilitación en edificios que presenten valor arquitectónico, ampliando los usos y actividades y facilitando, a la postre, el desarrollo económico del mundo rural.

**IV. Modificaciones de los instrumentos de planeamiento:** se introduce como novedad la posibilidad que los Planes Especiales puedan modificar en suelo urbano aquellas determinaciones estructurantes o elementos de las mismas, previa justificación suficiente en relación con su objeto específico y en congruencia con el resto de la ordenación estructurante, ex art. 35 de la LSCM.

<sup>2</sup> SANTOS DÍEZ, R., CASTELAO RODRÍGUEZ, J., CRIADO SÁNCHEZ, A. Y JALVO MÍNGUEZ, J., *Derecho Urbanístico*, Wolters Kluwer, Madrid, 2020, p. 736.



Seguidamente, se enumeran las referidas determinaciones que podrán ser alteradas mediante Planes Especiales:

- a) El cambio del uso característico de una o varias parcelas lucrativas de suelo urbano consolidado, siempre que la variación de aprovechamiento urbanístico por cambio de uso no varíe en más de 15 por 100.
- b) Los incrementos de edificabilidad en suelo urbano consolidado, con un máximo de un 15 por 100 de incremento sobre la superficie edificable establecida en el plan general.
- c) La intensificación de usos en parcelas privadas de suelo urbano consolidado que incrementen la densidad de población o usuarios, con un máximo de un 15 por 100 sobre la densidad existente o prevista en el plan general.
- d) Determinaciones establecidas en el articulado general de las normas urbanísticas sobre condiciones higiénicas, estéticas, de edificación o de la urbanización que no sean coherentes o impidan la adaptación de los edificios a la legislación ambiental, de la edificación o de eficiencia energética.
- e) Aquellas determinaciones estructurantes que contradigan, no sean coherentes o impidan la adaptación del régimen de usos autorizables en el suelo no urbanizable de protección, no protegido por la legislación sectorial, a la legislación del suelo y ambiental vigentes.
- f) Las restantes que se determinen reglamentariamente.

En este sentido, para que resulte dable la modificación de la ordenación estructurante por medio de planes especiales, los Ayuntamientos deberán (a) bien tener su planeamiento general adaptado a la LSCM o, (b) bien estar tramitando esos planes especiales en un ámbito adaptado a la antedicha normativa (este sería el caso de Madrid Nuevo Norte, en el que cualquier modificación que precisara ese desarrollo podría tramitarse mediante este instrumento, sin perjuicio de la emisión de los informes sectoriales pertinentes).

No se trata de una cuestión baladí, supuesto que permitirá dotar a los municipios con población de derecho igual o superior a 15.000 habitantes de una mayor capacidad para modificar su ordenación estructurante por este medio, sin necesidad de aprobación por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

**V. Evaluación ambiental en los instrumentos de planeamiento de desarrollo:** se modifica la Ley 4/2014 excluyendo del procedimiento de evaluación ambiental estratégica (“EAE”) a los Estudios de detalle y a los Planes Especiales en suelo urbano que, sin incrementar la edificabilidad ni el número de viviendas, se circunscriban a la aplicación del régimen de usos admitidos en el planeamiento superior (i.e. Planes Especiales de Control Ambiental de Usos), al socaire de la Sentencia del Tribunal Constitucional 86/2019, de 20 de junio, dictada en el recurso de inconstitucionalidad presentado frente a diversos preceptos de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, que declara conforme a la Constitución el artículo 150.4 de la legislación urbanística canaria, que excluye del procedimiento de EAE los estudios de detalle, al





no ser dicho instrumento susceptible de tener efectos significativos sobre el medio ambiente y estar subordinado a planes que ya han sido objeto de EAE. En esa misma línea se pronuncia la Sentencia 123/2021, de 3 de junio de 2021 del Tribunal Constitucional.

En puridad, esta excepción del sometimiento a EAE de los Estudios de detalle y determinados Planes Especiales permitirá agilizar de manera sustancial el plazo de tramitación de estos instrumentos y reducir costes innecesarios.

**VI. Régimen jurídico de los patrimonios públicos del suelo:** se amplían los fines de los patrimonios públicos de suelo, permitiendo a la Administración de la Comunidad de Madrid y los municipios constituir sobre estos un derecho de superficie con destino a cualquiera de los usos permitidos por la ordenación urbanística o fines de los patrimonios públicos de suelo; hasta ahora, la LSCM limitaba los fines de los precitados patrimonios a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública o de integración social, equipamientos u otros usos de interés social.

El derecho de superficie corresponderá al superficiario y su plazo máximo no podrá exceder de 75 años. En cuanto a su régimen jurídico, se deberá estar a lo dispuesto en la legislación estatal.

**VII. Régimen de las redes públicas:** se configura un nuevo régimen de redes públicas que permite incluir en suelos dotacionales vacantes viviendas públicas sujetas a un régimen de protección, cuando dichos suelos procedan de sectores de suelo urbanizable o ámbitos de suelo urbano no consolidado que cuenten con ordenación

pormenorizada y, además se cumplan las siguientes condiciones: (i) que la edificabilidad del uso a implantar sea inferior al 5 por 100 de la edificabilidad residencial establecida por el planeamiento para el ámbito y (ii) que al computarse la edificabilidad resultante como residencial, se mantenga el cumplimiento de la dotación de redes públicas exigibles.

En román paladino, se introduce la posibilidad de inclusión de viviendas públicas en suelos dotacionales vacantes sin necesidad de efectuar para ello una modificación del correspondiente instrumento de planeamiento, a salvo la aprobación de aquellos Planes Especiales que, en su caso, resulte preceptiva para la implantación de dicho uso cuando sea preciso definir parámetros específicos de ordenación o parcelación.

**VIII. Régimen de la colaboración público-privada:** se introduce el régimen de colaboración de entidades privadas en el ejercicio de funciones administrativas en el ámbito urbanístico en aras de mejorar la eficacia de los servicios de gestión de las licencias urbanísticas y evitar las posibles dilaciones en su tramitación.

Así pues, las entidades colaboradoras urbanísticas (“**ECU**”) podrán actuar en todos los municipios de la Comunidad de Madrid, ejerciendo funciones tanto de intervención o control en el procedimiento de tramitación de licencias y declaraciones responsables urbanísticas (*v.gr.* mediante la emisión de certificados de conformidad de licencias y declaraciones responsables), como de verificación e inspección de actos de uso del suelo o subsuelo y edificación (*i.e.* mediante la emisión de informes de inspección urbanística).

Ahora bien, no puede soslayarse que estas entidades no tendrán en ningún caso carácter de autoridad, ni su actuación podrá impedir la función de verificación, inspección y control, propia de los servicios técnicos de la Administración local.

**IX. Proyectos de alcance regional:** se flexibiliza y simplifica el régimen de promoción y ejecución de los Proyectos de Alcance Regional (“PAR”), regulados en la Ley 9/1995 que tienen por objeto actuaciones territoriales concretas que ordenan y diseñan, con carácter básico y para su inmediata ejecución, obras e instalaciones de carácter regional.

Se elimina la necesidad de que se trate de actuaciones de urgencia o excepcional interés público, con el objetivo de atraer inversión a la Comunidad de Madrid a través de proyectos que no precisen de una compleja tramitación y coadyuvar de ese modo al crecimiento económico y del empleo.

### 03. Conclusión

La Ley Ómnibus pretende liberalizar y adecuar el marco jurídico normativo a las nuevas realidades económicas y sociales, eliminando cargas urbanísticas innecesarias y agilizando los procedimientos de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico en pos de una inversión sostenible que permita generar mayores oportunidades de desarrollo y emprendimiento.



**Carlos Peña**

Socio I Derecho Urbanístico y del Medio Ambiente  
[carlos.pena@es.Andersen.com](mailto:carlos.pena@es.Andersen.com)



**Rafael Pastor**

Abogado Sénior I Derecho Urbanístico y del Medio Ambiente  
[rafael.pastor@es.andersen.com](mailto:rafael.pastor@es.andersen.com)



ANDERSEN®

