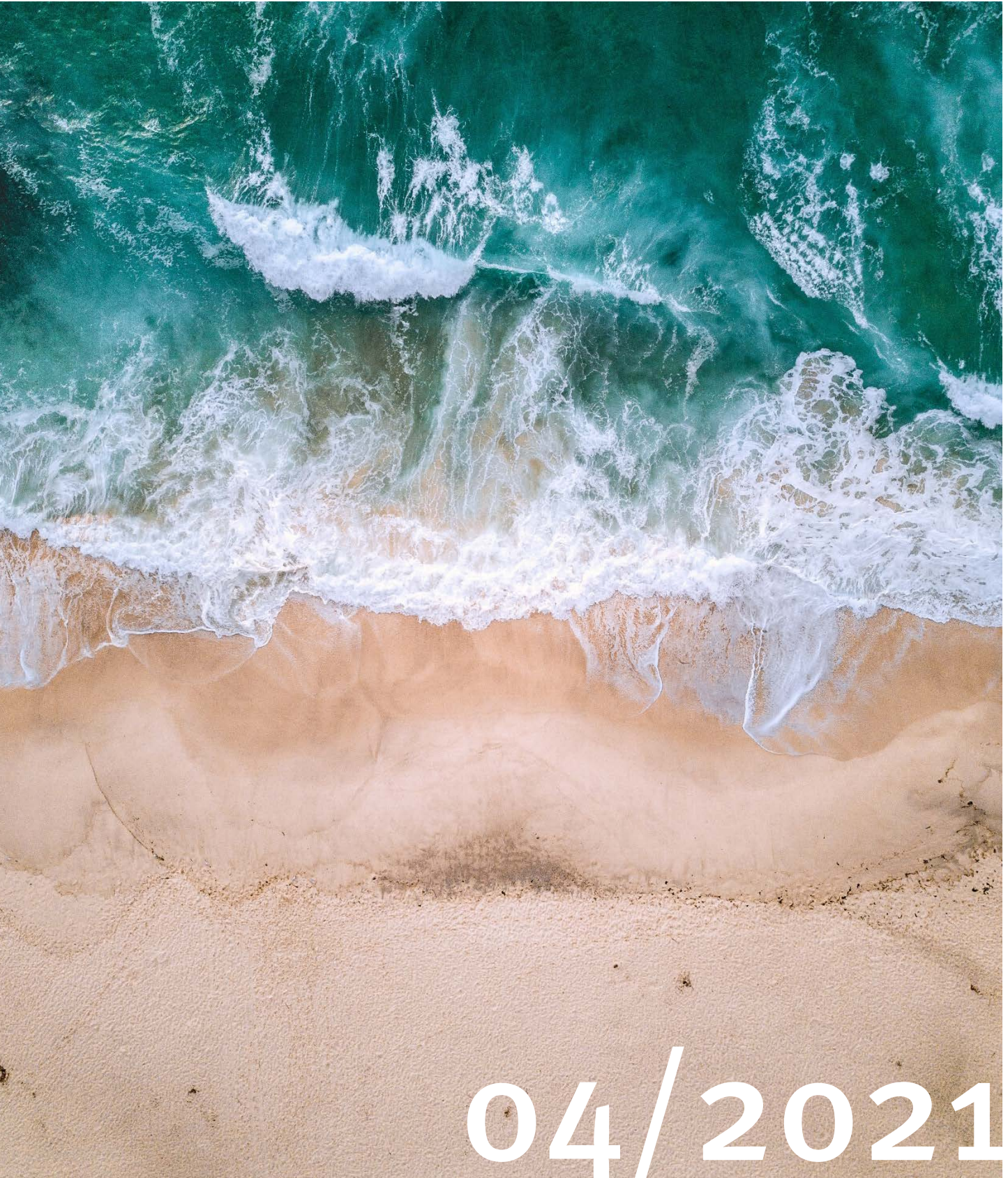


Pérez-Llorca

Newsletter  
Urbanismo



04/2021

---

Copyright © 2021 Pérez-Llorca.  
Todos los derechos reservados.  
Esta comunicación es una selección de doctrina y normativa que se ha considerado relevante sobre los temas de referencia durante el período especificado. La información de esta página no constituye asesoramiento jurídico en ningún campo de nuestra actuación profesional.

# Índice

## Novedades normativas

**5. Aprobado inicialmente el Plan de Acción Territorial de Comercio de la Comunidad Valenciana**

Alberto Ibor Franch

**7. Cataluña. Ley 18/2020, de 28 de diciembre, de facilitación de la actividad económica**

Marta Velasco Izquierdo

**9. Castilla-La Mancha. Ley 1/2021, de 12 de febrero, de simplificación urbanísticas y medidas administrativas**

Beatriz Álvarez Mallo

**11. Aprobación de la nueva Ley de Ordenación del Territorio de Galicia**

Clara Carazo Núñez

## Novedades jurisprudenciales

**12. El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana declara la nulidad del Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral de la Comunidad Valenciana**

Álvaro Fernández-Novel Rodríguez

**14. El Tribunal Supremo sienta doctrina y declara el cambio sobrevenido de la ordenación urbanística como hecho causante y título de imputación de la responsabilidad administrativa**

Ane Basterretxea Dañobeitia

**15. El Tribunal Superior de Justicia de Canarias declara la nulidad del Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad en el ámbito de El Veril**

Lucía Taracena Figar

## Proyectos urbanísticos

### **17. El Bosque Metropolitano: una infraestructura verde para la ciudad de Madrid**

Paz Pardo Siero

### **19. Madrid. Plan de Desarrollo de los distritos del Sur y del Este (SURES)**

Paz Pardo Siero

### **21. Extremadura. Isla de Valdecañas: luz verde para el inicio de los trabajos de demolición y revegetación**

José del Saz-Orozco Monsalve

## APROBADO INICIALMENTE EL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL DEL COMERCIO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

---

Alberto Ibor Franch · Socio

El Pleno del Consejo de Valencia ha acordado, en su sesión de 29 de diciembre de 2020, la aprobación inicial del Plan de Acción Territorial Sectorial del Comercio de la Comunidad Valenciana (“PATSECOVA” o “Plan” indistintamente), que entrará en vigor el 1 de septiembre de 2021 con un enfoque orientado al comercio minorista y a la conservación del medioambiente.

Asimismo, el 13 de enero de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Generalidad Valenciana (“DOGV”) número 8966 el decreto con la aprobación del Plan.

La razón por la que el PATSECOVA no entrará en vigor de inmediato se debe a que, en la última etapa de aprobación, y tras ya haber dispuesto de dos periodos de participación pública para recoger todas las sugerencias y propuestas de las administraciones y otros colectivos que pudieran estar interesados, una vez cerrados los procesos de participación y audiencia pública, se recibieron nuevas sugerencias que introducían algunos cambios.

Por lo cual, la Consejería de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo ha fijado una moratoria hasta el 1 de septiembre de 2021 para que los municipios tengan el tiempo suficiente para analizar el Plan y, en su caso, presentar alegaciones para modificar la norma actualmente aprobada partiendo del acuerdo alcanzado que deberá finalizar antes de la entrada en vigor del PATSECOVA.

El Plan se trata de un instrumento de carácter supramunicipal que tiene por objeto definir criterios, directrices y orientaciones territoriales para que la ordenación comercial se desarrolle de forma coherente con la planificación territorial, asegurando los objetivos de calidad de vida y desarrollo sostenible contemplados en la legislación valenciana de ordenación del territorio y protección del paisaje.

En concreto, entre los objetivos básicos del PATSECOVA pueden destacarse los siguientes:

- (i) incrementar la importancia del sector comercial minorista en la economía valenciana;
- (ii) impulsar la creación de nuevo empleo de calidad en el comercio;
- (iii) propiciar la diversidad comercial, el servicio y la proximidad del comercio a los consumidores;
- (iv) fomentar un desarrollo comercial inteligente, sostenible y coherente con el resto de instrumentos y planes urbanísticos y territoriales;

## Pérez-Llorca

- (v) crear un marco de actuación más transparente, objetivo y participativo que facilite la iniciativa empresarial;
- (vi) reducir la huella medioambiental del comercio; y
- (vii) estimular el consumo responsable entre la población valenciana.

Cabe mencionar que una de las mayores problemáticas durante la negociación del Plan fue situar la línea a partir de la cual un comercio es considerado de “impacto territorial”.

Tras meses de estancamiento en las negociaciones, finalmente se pudo agilizar el trámite gracias a un acuerdo en el que la superficie mínima establecida para la clasificación de los proyectos comerciales, a partir de la cual se considerarán de impacto territorial, se sitúa en 1.751 m<sup>2</sup>.

Por último, el PATSECOVA ha tenido una incidencia directa en la implantación de grandes centros comerciales, como Intu Mediterráneo, ya que limita su superficie comercial edificable a un máximo de 120.000 m<sup>2</sup>.

## CATALUÑA. LEY 18/2020, DE 28 DE DICIEMBRE, DE FACILITACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

---

Marta Velasco Izquierdo · Abogada

La aprobación de la Ley 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalidad y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica (la “**Ley 16/2015**”), ha permitido alcanzar dos metas importantes.

En primer lugar, ha servido para consolidar la ventanilla única empresarial como instrumento para impulsar un modelo de relación entre las empresas y la Administración en que el empresario se sitúa en el centro y colabora con la Administración para diseñar un servicio más ágil y eficiente gracias a una mayor interacción e interconexión entre las administraciones públicas catalanas.

En segundo lugar, el hecho de entender la simplificación administrativa no como una obligación de las administraciones públicas, sino como un verdadero derecho de la ciudadanía, las empresas y los profesionales, permitiendo mejorar los procedimientos regulados por las normativas locales, manteniendo la autonomía de los entes locales, y por las normativas sectoriales de los ámbitos competenciales de la Generalidad.

Por ende, sin renunciar a la protección de interés general, se han podido reducir los plazos y ha aumentado la eficiencia de los recursos en los procedimientos de autorización y control de las actividades económicas.

Como desarrollo reglamentario de la Ley 16/2015, el 3 de junio entró en vigor la Ley 18/2020, de 28 de diciembre, de facilitación de la actividad económica (la “**Ley**”) por la que se establece un marco regulador común, sobre los regímenes de intervención aplicables a la apertura de los establecimientos mediante el régimen de comunicación con la aportación de un certificado técnico y, si es necesario por la dimensión o la capacidad de los establecimientos, de un proyecto técnico más completo.

A estos efectos, la Ley contempla la siguiente regulación:

- (i) el proceso de regular los regímenes de intervención para todos los establecimientos, no solo para las actividades inocuas y de bajo riesgo, sino también para las actividades que tienen una regulación sectorial pero que no tienen establecido el régimen de intervención para la apertura del establecimiento o no han incorporado las competencias municipales en su regulación;
- (ii) el proceso de impulsar y regular la actividad económica en el entorno digital, estableciendo los principios, criterios e instrumentos que deben aplicar las administraciones públicas de Cataluña para hacer posible una relación con los titulares de las actividades económicas más ágil y eficiente; y

- (iii) la eliminación del régimen de declaración responsable, estableciendo solo un régimen de intervención, el de comunicación, para todos los establecimientos donde se desarrolla una actividad económica recogida en el anexo.

Por lo cual, la principal finalidad de la Ley es reducir las cargas administrativas a las empresas y los profesionales, lo cual repercute directamente en la reducción de costes y en la reactivación de la actividad económica y el empleo y, por otra, diseñar servicios proactivos basados en la gestión y el análisis de los datos aportados, que esencialmente deben ser digitales.

Asimismo, resulta destacable que los regímenes de intervención deben ser de control posterior y tan solo puede establecerse un régimen de control previo en los casos en que existan razones imperiosas de interés general que lo justifiquen.

La comunicación de datos para el inicio de la actividad en un establecimiento habilita inmediatamente para el ejercicio de la actividad bajo la responsabilidad del titular y del técnico competente que firma la documentación técnica. La comunicación de los datos faculta a la Administración para llevar a cabo cualquier actuación de comprobación.

Si en la revisión del cumplimiento de los requisitos formales de la comunicación se detecta una inexactitud, falsedad u omisión de cualquier dato o falta de documentación necesaria para el inicio de la actividad, debe iniciarse de oficio un procedimiento de subsanación de requisitos formales, mediante la notificación del requerimiento a la persona interesada, para que subsane las deficiencias en el plazo de diez días a contar desde la notificación, sin perjuicio de la incoación del procedimiento sancionador correspondiente.

Si una vez transcurrido el plazo de quince días de enmienda la comunicación presenta alguno de los defectos de carácter esencial, el órgano competente debe dictar una resolución que deje sin efecto la comunicación, ordene el cese de la actividad y, en su caso, restituya la situación jurídica al momento previo al inicio de la actividad correspondiente, sin perjuicio de la incoación del procedimiento sancionador correspondiente.

A este respecto, conviene señalar que si la Administración descubre alguna irregularidad por parte de los titulares de las actividades económicas podría suponer, en su caso, la comisión de una infracción administrativa sancionada con una multa de hasta 20.000 €.



## CASTILLA-LA MANCHA. LEY 1/2021, DE 12 DE FEBRERO, DE SIMPLIFICACIÓN URBANÍSTICA Y MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

---

Beatriz Álvarez Mallo · Abogada

El 12 de febrero de 2021 se aprobó definitivamente la Ley 1/2021, de 12 de febrero, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas (la “**Ley de Simplificación Urbanística**”), publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha el 25 de febrero de 2021, entrando en vigor a los veinte días de su publicación, el 17 de marzo de 2021.

Esta Ley surge como respuesta a las necesidades que han ido surgiendo en materia de ordenación territorial y urbanística, y se ha visto impulsada asimismo por los efectos derivados de la pandemia del COVID-19, con el fin de establecer, particularmente, mejores condiciones para el medio rural y, en general, contribuir al desarrollo de las actividades económicas.

A continuación, exponemos brevemente las consideraciones más importantes de la Ley de Simplificación Urbanística:

### (i) **Comunicación previa y declaración responsable**

La Ley de Simplificación Urbanística distingue entre las actividades sujetas a comunicación previa o declaración responsable, ampliando los actos sujetos a cada una de ellas, y modificando asimismo los artículos relativos al procedimiento de tramitación de las mismas, así como los efectos de incumplimientos en este sentido.

Entre las actuaciones sujetas a declaración responsable destacan, entre otras: (a) la primera ocupación y utilización de nuevas edificaciones; e (b) instalaciones para aprovechamiento de la energía solar mediante captadores térmicos o paneles fotovoltaicos (e.g. sobre cubiertas, en espacios de parcelas en suelo urbano, puntos de recarga de vehículos eléctricos).

Por otra parte, se sujetan a la presentación de comunicación previa: (a) los cambios de titularidad de licencias y declaraciones responsables; y (b) el inicio de obras o la suspensión de las mismas, objeto de licencia o declaración responsable.

### (ii) **Actuaciones sobre suelo rústico**

Se introducen novedades respecto a la tramitación de proyectos en suelo rústico a través de la llamada “*calificación urbanística*” eximiendo de su obtención en caso de actuaciones de mera conservación y mantenimiento que no requieran proyecto conforme a la normativa de ordenación de la edificación y, adicionalmente, se introducen ajustes en las cuantías del canon urbanístico.

## (iii) Actuaciones sobre zonas de uso industrial

En lo que respecta a las zonas de uso industrial, se introducen las siguientes novedades: (a) se amplía la regulación de las plazas de aparcamiento, atendiendo a las necesidades de la población y/o de la actividad a implantar; y (b) se posibilita ubicar suelo correspondiente a dotaciones en localizaciones más idóneas, incluso mediante ámbitos discontinuos con el fin de que el modelo de ordenación sea coherente.

## (iv) Otras modificaciones

- **Desarrollo sostenible.** En todo caso, la Ley de Simplificación Urbanística busca introducir en la normativa de ordenación del territorio y urbanística principios de desarrollo sostenible (e.g. uso racional del suelo para su conservación y protección, consolidar la ciudad y fomentar el crecimiento compacto de los núcleos de población evitando la dispersión urbana, actuaciones de mejora de la eficiencia energética, mejora del medio rural, mejora del diseño urbano y de los espacios públicos, etc.).
- **Agilización de procedimientos.** Se suprimen trámites en determinados procedimientos y se flexibiliza el contenido y requisitos de figuras urbanísticas (e.g. planes parciales, planes especiales de infraestructuras, estudios de detalle, programas de actuación urbanizadora, etc.).
- **Patrimonio público del suelo.** Se amplían los supuestos a los que pueden destinarse los bienes de los patrimonios públicos de suelo (e.g. rehabilitación del Patrimonio Histórico Cultural, creación y mejora de la configuración de zonas verdes y espacios libres, mejora de la movilidad del medio urbano, aportaciones a capital de sociedades urbanísticas, etc.).

Adicionalmente, la Ley de Simplificación Urbanística ha introducido modificaciones adicionales de interés como son las medidas contra el despoblamiento del medio rural, la regulación de los complejos inmobiliarios urbanísticos, expropiaciones urbanísticas, declaraciones de ruina, ejercicio de la acción para la restauración de la legalidad urbanística y reajuste de los procedimientos sancionadores en consecuencia.

Por todo lo anterior, con la Ley de Simplificación Urbanística se ve modificado en gran parte el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística y, en menor medida, la Ley 5/2020, de 24 de julio, de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha.

## GALICIA. APROBACIÓN DE LA NUEVA LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

---

Clara Carazo Núñez · Abogada

Se ha publicado en el Diario Oficial de Galicia, el 14 de enero de 2021, y posteriormente en el Boletín Oficial del Estado, el 23 de marzo de 2021, la nueva Ley 1/2021, de 8 de enero, de ordenación del territorio de Galicia (“**Ley 1/2021**”).

La Ley 1/2021 deroga el anterior marco normativo en materia de ordenación del territorio de Galicia evitando la dispersión normativa existente hasta la fecha. En particular, se derogan (i) la Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Galicia –vigente durante 25 años–; (ii) la Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia; y (iii) el Decreto 80/2000, de 23 de marzo, por el que se regulan los planes y proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal.

Entre los objetivos pretendidos por esta nueva Ley, se destacan en su exposición de motivos los siguientes:

- (i) se busca la incorporación de la perspectiva de género como un concepto transversal para cambiar el paradigma en los modelos de ciudades;
- (ii) se resalta como objetivo el enfoque a estrategias y principios de sostenibilidad en la ordenación territorial según las directrices europeas. En concreto, el impulso del desarrollo de infraestructuras verdes que garanticen una red interconectada de espacios de alto valor ambiental y paisajístico.

De entre las novedades más relevantes introducidas por la Ley 1/2021 cabe destacar la regulación de los procedimientos de aprobación de los instrumentos de ordenación del territorio. Para evitar duplicidades de trámites, dilataciones del procedimiento y garantizar una gestión administrativa más ágil y eficiente, se integra en el procedimiento de aprobación el procedimiento de evaluación ambiental estratégica –ordinaria o simplificada–, que concluirá con una única resolución.

Por último, siguiendo la línea de eliminación de duplicidades de trámites, la Ley 1/2021 redefine el objeto, el ámbito de aplicación y las funciones de los distintos instrumentos de ordenación del territorio eliminando aquellos cuyas funciones se recojan en otros instrumentos, como los Planes de Ordenación del Medio Físico.

Con esta reestructuración de instrumentos, se introduce una nueva figura para la intervención directa en la ordenación del territorio, los Proyectos de Interés Autonómico, cuya principal nota característica es su carácter directamente ejecutivo. El objeto de estos proyectos consiste en la planificación y proyección de la ejecución inmediata de actuaciones que trascienden del ámbito municipal por su incidencia territorial, económica, social, cultural, magnitud o sus singulares características.

## EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA DECLARA LA NULIDAD DEL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL DE LA INFRAESTRUCTURA VERDE DEL LITORAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA (PATIVEL)

---

Álvaro Fernández-Novel Rodríguez · Abogado

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (“TSJCV”) se pronuncia en su Sentencia núm. 102/2018, de 11 de febrero de 2021 (la “Sentencia”) sobre la validez del Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral de la Comunidad Valenciana (PATIVEL<sup>1</sup>), aprobado mediante Decreto 58/2018, de 4 de mayo.

El PATIVEL es un instrumento de carácter supramunicipal que tiene por objeto la ordenación y la protección del espacio litoral en el territorio de la Comunidad Valenciana<sup>1</sup>, para lo que prevé, entre otras disposiciones, la reclasificación de aproximadamente 1.346 hectáreas de sectores urbanizables como suelo no urbanizable asociado a la protección del litoral.

En la Sentencia, el TSJCV estima el recurso contencioso-administrativo presentado por una mercantil, en el cual solicitaba que fuese declarada la nulidad del PATIVEL alegando una serie de cuestiones de carácter formal, entre otras, la omisión de informes sectoriales preceptivos, la falta de sometimiento a período de información pública y la existencia de deficiencias en el trámite de evaluación ambiental.

En su razonamiento, el TSJCV aprecia algunas de estas deficiencias formales, lo cual le lleva a decretar la nulidad del PATIVEL con base en los siguientes motivos: (i) el PATIVEL no incorpora un estudio de económico-financiero; (ii) la no emisión de los informes en materia de género, familia e infancia; y (iii) no haber sometido el plan a una verdadera evaluación ambiental estratégica.

Por lo que respecta al estudio económico financiero, el Tribunal recuerda que estos estudios resultan exigibles para todo tipo de instrumentos de ordenación urbanística y que deben demostrar la viabilidad económica de ejecutar ordenación que establecen estos planes.

Dicho estudio, en palabras del TSJCV, resulta esencial en el caso del PATIVEL dado que se trata de un plan de acción territorial que reclasifica suelo.

Igualmente, como segundo motivo de nulidad, la Sentencia señala que el PATIVEL incumple la normativa sectorial<sup>2</sup> al no incluir los informes en materia de género familia y adolescencia que la norma exige para este tipo de planes. En este sentido, el Tribunal señala que el impacto de la

---

<sup>1</sup> En particular, el espacio litoral regulado por el PATIVEL comprende los terrenos incluidos en una franja de 2.000 metros medidos desde el límite interior de la ribera del mar.

<sup>2</sup> En concreto, la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalidad, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

## Pérez-Llorca

ordenación prevista en el PATIVEL sobre este tipo de materias debía recogerse en informes específicos emitidos por los órganos competentes en estas áreas.

Es por ello que la Dirección General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje carece de competencia para pronunciarse directamente sobre la viabilidad de un instrumento de ordenación urbanística si no han sido emitidos dichos informes, tal y como la Sentencia indica que ocurrió en el caso del PATIVEL.

Por último, la Sentencia se pronuncia sobre la validez del procedimiento de evaluación ambiental tramitado para el PATIVEL. En este sentido, el TSJCV concluye que, en este caso, aunque el PATIVEL incluye un documento donde se evalúan diferentes alternativas para su implantación, este documento no contiene un análisis de los aspectos medioambientales y paisajísticos (e.g. flora, fauna, biodiversidad, etc.) asociados a cada una de estas alternativas. Por este motivo, el Tribunal considera que en este caso no se ha llevado cabo una verdadera evaluación ambiental del PATIVEL.

Todos estos razonamientos han conducido al TSJCV a declarar la nulidad del PATIVEL, en una Sentencia que compromete la viabilidad futura de este plan y que ya ha sido recurrida por la Generalidad Valenciana ante el Tribunal Supremo. De este modo, en la actualidad el PATIVEL continúa vigente a la espera de obtener un pronunciamiento definitivo del Tribunal Supremo sobre su validez.

## EL TRIBUNAL SUPREMO SIENTA DOCTRINA Y DECLARA EL CAMBIO SOBREVENIDO DE LA ORDENACIÓN URBANÍSTICA COMO HECHO CAUSANTE Y TÍTULO DE IMPUTACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

---

Ane Basterretxea · Abogada

El 10 de febrero de 2021, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (el “**Tribunal Supremo**” o el “**Alto Tribunal**”) dictó la Sentencia nº 161/2020, cuya controversia deriva de la aprobación del Decreto nº 16/2015, de 26 de marzo, por el que se procede a la inclusión y zonificación de terrenos del municipio de Alfoz de Lloredo en el ámbito de aplicación del Plan de Ordenación del Litoral, y la aprobación definitiva del Plan de Ordenación Urbana de Alfoz de Lloredo (los “**Planes**”).

El Tribunal Supremo viene a resolver los recursos de interés casacional interpuestos tanto por el Ayuntamiento de Alfoz de Lloredo (el “**Ayuntamiento**”) como por el Gobierno de Cantabria en aras a determinar si el cambio sobrevenido de la ordenación territorial o urbanística, como supuesto indemnizatorio previsto en el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo (“**TRLS de 2008**”), otorga automáticamente el derecho a indemnización por extinción de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades o, si por el contrario, dicha indemnización requiere de la modificación o extinción de la eficacia de los títulos previo procedimiento en aplicación de la dispuesto en la normativa autonómica correspondiente.

Tanto el Ayuntamiento como el Gobierno de Cantabria sostienen que los títulos administrativos habilitantes otorgados de manera previa a la aprobación de los Planes no pueden ser extinguidos sin previo procedimiento de modificación o extinción. Sin embargo, en contra de lo esgrimido por las partes recurrentes, el Alto Tribunal entiende que no cabe condicionar la pérdida de eficacia de los títulos administrativos habilitantes a la exigencia de la previa modificación o extinción de los mismos mediante dicho procedimiento toda vez que dicha afirmación supondría una alteración del título de imputación de la responsabilidad prevista en la legislación básica estatal del TRLS de 2008 (i.e. el cambio de la ordenación urbanística incompatible con los títulos habilitantes).

En definitiva, el Tribunal Supremo desestima los recursos de interés casacional interpuestos por el Ayuntamiento y el Gobierno de Cantabria y declara que el cambio sobrevenido de la ordenación urbanística, en la medida en que determina la pérdida de eficacia del título habilitante de obras y actividades y la producción de una lesión indemnizable, constituye el hecho causante y título de la responsabilidad de la administración.

## LAS PALMAS DE GRAN CANARIA. EL TSJC DECLARA LA NULIDAD DEL PLAN DE MODERNIZACIÓN, MEJORA E INCREMENTO DE LA COMPETITIVIDAD EN EL ÁMBITO DE EL VERIL

---

Lucía Taracena · Abogada

El Tribunal Superior de Justicia de Las Palmas de Gran Canaria (“TSJC”) dictó, el pasado 16 de diciembre de 2020, la Sentencia nº 402/2020, por medio de la cual se declaró la nulidad del Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad en el ámbito de El Veril (municipio de San Bartolomé de Tirajana, Gran Canaria), aprobado por el Decreto 373/2015, de 7 de diciembre (la “Sentencia”).

La finalidad del Plan de Modernización, Mejora e Incremento de la Competitividad de El Veril (“PMM El Veril”) era promover y facilitar la construcción de un parque acuático, *Siam Park*, un hotel y varios restaurantes y cafeterías.

Sin embargo, el PMM El Veril fue objeto de un recurso contencioso-administrativo interpuesto por un particular, en el ejercicio de la acción pública.

Como partes demandadas, encontramos (i) al Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, (ii) a la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad de Gran Canaria, (iii) al Cabildo Insular de Gran Canaria, (iv) al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana, y (v) a la entidad Loro Parque, S.A., promotora del parque acuático.

Entre otros, la parte actora se servía de los siguientes fundamentos jurídicos que, a su entender, debían conllevar a la nulidad del PMM El Veril:

- (i) **la falta de cobertura legal del PMM El Veril en la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística de Canarias.** Inexistencia de una infraestructura turística preexistente que precise de operaciones de rehabilitación o mejora en el ámbito de El Veril;
- (ii) **la consideración del suelo objeto de ordenación del PMM El Veril como suelo rural de especial protección.;**
- (iii) **la defectuosa tramitación de la evaluación ambiental y del estudio económico-financiero** (i.e. ausencia de la emisión de un mapa de riesgos y del Informe de Sostenibilidad Económica); y
- (iv) **la falta del Informe de la Administración Hidrológica sobre la existencia de recursos hídricos.**

## Pérez-Llorca

Tras el análisis de dichos motivos, la Sentencia desestima los cuatro primeros por entender que: (i) el PMM El Veril estaba perfectamente amparado por el artículo 6 de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística de Canarias, principalmente, por la “renovación económica” a la que alude dicho precepto, (ii) el planeamiento aplicable clasifica el suelo como suelo urbanizable, y (iii) el mapa de riesgos consta en Informe de Sostenibilidad Ambiental y el Informe de Sostenibilidad Económica consta dentro del estudio económico-financiero del PMM El Veril.

Finalmente, el único motivo que ha llevado al TSJC a declarar la nulidad del PMM El Veril ha sido la ausencia del Informe de la Administración Hidrológica sobre la existencia de recursos hídricos (Fundamento de Derecho Octavo de la Sentencia). En este sentido, el TSJC entiende que el PMM El Veril no cumple con las exigencias requeridas por la normativa en relación con el deber de asegurar la existencia y disponibilidad de recursos hídricos suficientes para atender el desarrollo urbanístico proyectado.

Del contenido del informe emitido por la Confederación Hidrográfica competente, la Sala deduce que la disponibilidad de los recursos hídricos no cumple con las exigencias del artículo 25.4 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, ni con su interpretación jurisprudencial.

Entre otras exigencias, dicho precepto requiere la suficiencia y disponibilidad de los recursos hídricos, en el mismo momento de la aprobación del acto o plan. Por lo tanto, este requisito no puede cumplirse con recursos que estén previstos para un futuro.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, la existencia de agua para el municipio y su disponibilidad material en el momento de la aprobación del PMM El Veril no ha sido acreditada, ni con el informe, ni con ningún otro medio de prueba.

Por último, el TSJC declara que dicho informe ha sido emitido por una entidad pública, GESPLAN, cuando la única corporación competente para ello es la Administración Hidrológica.



## EL BOSQUE METROPOLITANO: UNA INFRAESTRUCTURA VERDE PARA LA CIUDAD DE MADRID

---

Paz Pardo Sieiro · Abogada

El Ayuntamiento de Madrid (el “Ayuntamiento”) ha puesto en marcha la creación del “Bosque Metropolitano” de Madrid, uno de los objetivos principales de la estrategia denominada “Isla de Color” cuya finalidad es planificar urbanísticamente la ciudad de Madrid desde el impulso de la infraestructura verde del municipio.

El Bosque Metropolitano se configura como una infraestructura verde de 75 kilómetros conformada por masas forestales, senderos y ecoductos (puentes verdes) que permitirán el paseo y práctica del deporte en zonas estanciales y otros equipamientos que contribuyan a su uso, recreo y disfrute por parte de la ciudadanía.

Pese a que parezca una idea novedosa y de actualidad, la creación de un anillo o cinturón verde que rodease la ciudad ya fue planteada en los años 1929-1930 por los arquitectos Secundino Zuazo y Hermann Jansen en el Concurso Internacional de Ordenación de Madrid. Sin embargo, esta idea no llegó a materializarse.

En este sentido, el Ayuntamiento ha recuperado esta idea, cuyos objetivos principales son, con carácter general, los siguientes: (i) reequilibrio de la ciudad, (ii) reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub>, (iii) lucha contra el cambio climático, (iv) restauración ecológica y paisajística de zonas degradadas, (v) incremento de la oferta de itinerarios peatonales y ciclistas, y (vi) beneficios para la salud de la ciudadanía.

Para la consecución de dichos objetivos, el Ayuntamiento convocó un concurso internacional de ideas, en el que se debían tener en cuenta, entre otros, criterios urbanísticos como la clasificación y calificación urbanística del suelo, así como el grado de desarrollo del planeamiento.

En este sentido, la complejidad de la creación del Bosque Metropolitano deriva de la disparidad y casuística urbanística y medioambiental de los suelos en los que se va a desarrollar la actuación (e.g. la existencia de hábitats comunitarios protegidos, suelos urbanizables con zonas verdes indicativas sin planeamiento aprobado, infraestructuras susceptibles de ser transformadas a zona verde, zonas verdes consolidadas, zonas verdes sin urbanizar, actividades existentes en suelo no urbanizable, etc.).

En diciembre de 2020, se publicaron los proyectos ganadores de los 5 lotes objeto del concurso (i.e. Lote 1: Corona Noroeste “*Entre montes naturales*”; Lote 2: Corona noreste “*Uniendo parques urbanos*”; Lote 3: Corona sureste “*El anillo verde del sureste*”; Lote 4: Corona Sur “*Los parques fluviales del sur*”; y Lote 5: Corona Suroeste “*En el anillo metropolitano*”).

## Pérez-Llorca

Tras el análisis de la viabilidad económica de los proyectos por parte del Ayuntamiento, se podrán ir definiendo en mayor medida estos proyectos, teniendo en cuenta la realidad urbanística de los suelos afectados.

En este sentido, el programa de actuaciones de la Fase 1, disponible en la página web del Ayuntamiento, prevé que la ejecución de dicha fase se realice: (i) mediante actuaciones directas (con proyectos de urbanización sobre patrimonio municipal del suelo); y (ii) a través de las juntas de compensación de los distintos sectores implicados.

La financiación para llevar a cabo esta infraestructura verde se obtendrá: (i) de los presupuestos municipales del Ayuntamiento de Madrid; (ii) de los agentes urbanizadores responsables de la ejecución urbanística; (iii) de la financiación europea; y (iv) de las empresas privadas mediante mecanismos de colaboración público-privada.

Respecto de este último punto, el 28 de enero de 2021, la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid aprobó el Acuerdo por el que se aprueba el Programa Anual de Patrocinios de la Ciudad de Madrid para 2021, entre el que se encuentran varias actuaciones relativas al Bosque Metropolitano.

De este modo, para los años 2021 y 2022 se prevé la intervención en 6 distritos a través de 10 proyectos que abarcan una superficie de 70 Has. No obstante, hay que destacar que la ejecución de esta infraestructura verde se prolongará durante los próximos 12 años, momento en el cual, previsiblemente, los madrileños podrán ver concluido el Bosque Metropolitano.

## MADRID - PLAN DE DESARROLLO DE LOS DISTRITOS DEL SUR Y DEL ESTE (SURES)

---

Paz Pardo Sieiro · Abogada

De acuerdo con la información disponible en la página web del Ayuntamiento de Madrid (el “**Ayuntamiento**”), se continúa avanzando en el Plan de desarrollo de los distritos del Sur y del Este de Madrid (“**SURES**”).

Se trata de un plan, que ha surgido de la iniciativa pública del Ayuntamiento, en particular del Área Delegada de Coordinación Territorial, Transparencia y Participación Ciudadana que tiene por objeto impulsar el desarrollo y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos residentes en el sur y este de Madrid, corrigiendo los desequilibrios existentes entre el norte y el sur de la ciudad.

Como punto de partida, el Ayuntamiento realizó, en colaboración con otras entidades, un estudio basado en indicadores demográficos y socioeconómicos para detectar el “índice de vulnerabilidad” de los diferentes distritos de la ciudad de Madrid.

Dicho estudio concluyó que en nueve distritos del sur y el este de Madrid (San Blas-Canillejas; Vicálvaro; Villa de Vallecas; Puente de Vallecas; Moratalaz; Usera; Villaverde; Carabanchel; y Latina) (los “**Distritos**”) habita la mayor parte de la población madrileña (*i.e.* el 44,26%) que cuentan con una renta media inferior a la de otros distritos y con niveles de desempleo e inmigración superiores a la media.

A la vista de este resultado: (i) se definió el ámbito de actuación del Plan SURES, que se circunscribió a los Distritos; y (ii) se empezó a trabajar en la estrategia para impulsar el desarrollo de dichos Distritos, reducir los desequilibrios y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Este trabajo cristalizó en ocho estrategias (las “**Estrategias**”):

- (i) regeneración ambiental del sur y el este de Madrid;
- (ii) un nuevo escenario para la cultura y el deporte;
- (iii) recuperación económica e industrial;
- (iv) una nueva movilidad apoyada en el transporte público;
- (v) recuperación del espacio público, promoción de vivienda pública y rehabilitación del parque de viviendas;
- (vi) lucha contra la violencia de género;
- (vii) nuevas estrategias para la promoción social, el desarrollo comunitario y la atención social;

(viii) fortalecimiento de la enseñanza pública y la vinculación con las universidades.

El Plan SURES estará conformado por distintas actuaciones y proyectos encaminados a lograr los objetivos propuestos a través de las 8 Estrategias, que son el resultado de un proceso participativo a través de consultas a la ciudadanía tras su análisis por parte de las Técnicas Sectoriales, especializadas en los temas definidos en cada una de Estrategias<sup>3</sup>.

En este sentido, hasta la fecha destacan los siguientes hitos:

- (i) **Año 2018:** el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó instar a la Junta de Gobierno la creación y puesta en marcha de la Oficina Municipal de Planificación y Desarrollo de los Distritos del Sur y del Este de Madrid (Oficina del Sur).
- (ii) **Años 2018-2019:** elaboración del informe de diagnóstico y plan de actuaciones del Documento Estratégico de la Oficina del Sur y del Este.
- (iii) **Año 2019:** aprobación de la declaración institucional por el Pleno del Ayuntamiento y constitución de la Comisión Permanente del Plan SURES<sup>4</sup>.
- (iv) **Año 2020:**
  - Presentación en la Comisión Permanente de 28 proyectos (20 priorizados para el año 2020, 2 reformulados y 6 nuevos).
  - De 52 actuaciones valoradas por las Mesas Técnicas Sectoriales se iniciaron 26.
  - En diciembre de 2020, el Ayuntamiento de Madrid aprobó el presupuesto para el año 2021 en el que, de acuerdo con la información disponible en la página web del Ayuntamiento, se incrementaría el presupuesto de los Distritos casi el doble que la media de los 12 distritos restantes.
- (v) **Año 2021:** realización de actuaciones destinadas a lograr los objetivos propuestos en cada una de las Estrategias como la puesta en marcha del primer campamento del Plan SURES para niños y jóvenes.

No obstante, hay que tener en cuenta que el Plan SURES irá evolucionando y se irá concretando con el paso del tiempo a través de los distintos proyectos y actuaciones que lo conforman y lo conformarán hasta el año 2023, momento en el cual se esperan alcanzar los objetivos propuestos a través de las 8 Estrategias definidas.

---

<sup>3</sup> Las Mesas Técnicas se reúnen mensualmente y están formadas por el Titular de la Dirección General de Participación Ciudadana, Área Delegada de Coordinación Territorial, Transparencia y Participación Ciudadana; la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid; representantes de Foros Locales; y el Área de Gobierno y las Juntas Municipales de Distrito afectadas por la propuesta que se vaya a abordar, con rango de Director/a General o equivalente.

<sup>4</sup> La Comisión Permanente del Plan SURES se reúne cada dos meses y está conformada por los titulares de las Áreas de Gobierno, los concejales de los Distritos, los representantes de todos los partidos políticos de la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid y de los foros locales. Su objeto es estar informada de la ejecución de las actuaciones previstas, así como las previsiones de ejecución en cada ejercicio presupuestario.

## EXTREMADURA – ISLA DE VALDECAÑAS: LUZ VERDE PARA EL INICIO DE LOS TRABAJOS DE DEMOLICIÓN Y REVEGETACIÓN

---

José del Saz-Orozco Monsalve · Abogado

Como continuación a anteriores publicaciones en esta *Newsletter*, en las que se ha venido examinando el desarrollo de los últimos hitos en relación con la situación urbanística del complejo Marina Isla de Valdecañas (el “Complejo”), en esta reseña se incluyen algunas de las últimas novedades judiciales que han tenido lugar respecto a la ejecución de las sentencias que declararon la nulidad de los instrumentos que daban cobertura jurídico-urbanística al Complejo y que acordaron la demolición “*de todo lo que se encuentra en fase de estructura o no está terminado y en funcionamiento*”, pudiendo conservarse las edificaciones ya finalizadas (las “Sentencias”).

A este respecto, el pasado mes de enero, la Junta de Extremadura presentó ante el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (el “TSJE”) un Plan de Trabajo que concretaba las medidas específicas para la ejecución de las Sentencias, incluyendo 51 actuaciones a desarrollar durante un periodo temporal de 35 meses, entre las que se encuentran la demolición de las edificaciones en fase de estructura, labores de revegetación y eliminación de especies alógenas, determinación de medidas de vigilancia ambiental, puesta en funcionamiento de depuradoras, medidas para reducir la contaminación lumínica o la eliminación de escorrentías en el campo de golf del Complejo.

Finalmente, el pasado mes de marzo, tras 14 años de litigios, el TSJE dió el visto bueno al Plan de Trabajo elaborado por la Junta de Extremadura, cuya ejecución material podrá por tanto comenzar una vez se realicen los correspondientes trámites de evaluación ambiental estratégica y la licitación y contratación de los trabajos –lo que podría retrasar el inicio de la ejecución material de las actuaciones hasta 2022–.

En particular, el TSJE entiende que la existencia de un recurso pendiente de resolver (i.e. un recurso de casación estatal presentado por la asociación Ecologistas en Acción) no constituye obstáculo para que puedan comenzar algunos de los trabajos de demolición y revegetación previstos en el Plan, si bien reconoce que habrá que esperar al pronunciamiento del Tribunal Supremo para poder autorizar otras de las medidas propuestas y que afectan a las instalaciones del campo de golf, los sistemas de iluminación del Complejo o la gestión de la generación de ruidos.

En definitiva, el TSJE ha realizado un análisis exhaustivo del Plan de Trabajo presentado por la Junta, concluyendo que las actuaciones propuestas son adecuadas desde un punto de vista jurídico-urbanístico y medioambiental, determinando asimismo que gran parte de las mismas no serían incompatibles con la resolución del recurso de casación pendiente, pudiendo por tanto iniciarse su ejecución.

## Pérez-Llorca

Sin embargo, habrá que esperar a la resolución del recurso de casación para conocer si el resto de medidas planteadas por la Junta de Extremadura en el Plan de Trabajo pueden también iniciarse, por lo que la completa ejecución de las Sentencias aún podría sufrir retrasos adicionales.

## Coordinadores de la Newsletter

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

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

# Pérez-Llorca

Sede

Castellana 50  
28046 † Madrid

Paseo de la Castellana, 259 A  
28046 † Madrid

—  
Diagonal 640, 8º A  
08017 † Barcelona

—  
110 Bishopsgate  
EC2N4AY · London

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

