

EL DESBLOQUEO DEL URBANISMO Y LA VIVIENDA EN ESPAÑA



Abril de 2024



Un tapón administrativo

El pasado año 2023 se aprobó al fin el plan para **desarrollar cientos de viviendas en las antiguas cocheras del Metro de Madrid en Cuatro Caminos**. El papeleo referido a este desarrollo se extendió por más de veinte años y aún será necesario esperar un lustro para que esta transformación urbanística sea una realidad.

Lo ocurrido en Cuatro Caminos no es, en absoluto, un caso aislado. También en Madrid, el **desbloqueo de la transformación de la Castellana Norte** ha requerido más de treinta años de **tramitación administrativa**, mientras que el proyecto de Campamento lleva más de dos décadas atascado. Incluso en los PAU del Sureste de Madrid, que pueden incorporar 100.000 nuevas viviendas al mercado inmobiliario de la capital de España, los promotores habrán lidiado con una década de trámites antes de poner la primera piedra.

El sector promotor estima que en España son necesarios entre **8 y 10 años de espera para poner en marcha nuevos desarrollos de vivienda**, a lo que hay que sumar entre **2 y 4 años dedicados al proceso constructivo de los inmuebles**. De ahí que, en la práctica, **la burocracia suponga entre 10 y 12 años de demora**.

Como ha explicado Diego Sánchez de la Cruz, director de FORO REGULACIÓN INTELIGENTE, “el proceso arranca con la aprobación de los **Planes Generales de Ordenación Urbana**. Después llega el planteamiento específico de desarrollo, que se aborda a través de comisiones gestoras y otras instancias. Para seguir desbloqueando la iniciativa, es preciso completar levantamientos topográficos, clarificar la propiedad de las fincas, etc. Pero esto no es todo. Después llega el plan parcial, que acarrea informes sectoriales de todo tipo: de medio ambiente, de carreteras y ferrocarriles, etc. Y, no lo olvidemos, el proceso en su conjunto está sujeto a alegaciones. Superados todos estos trámites, llega el momento de que la comunidad autónoma apruebe el plan parcial, pero nuevamente vemos que la tramitación implica varias fases: el ‘OK’ provisional, el periodo de alegaciones y la ansiada ‘luz verde’ que, en principio, desbloquea la iniciativa. Eso sí: una vez se completan todos estos procedimientos, llega el momento de redactar un proyecto de urbanización y obtener el beneplácito del ayuntamiento competente, siempre y cuando no haya modificaciones”.

“No obstante”, ha añadido Diego Sánchez de la Cruz, “la cosa no acaba ahí, puesto que urbanizar un terreno requiere también el preceptivo movimiento de tierras, seguido de la obtención de una licencia de obra de edificación para la cual se estima un tiempo medio de demora de entre 8 y 16 meses, dependiendo del consistorio analizado. Posteriormente llega el proceso de construcción de la promoción en sí, que se extiende entre 18 y 24 meses, de media. Finalmente, se solicita la licencia de primera ocupación a la Administración local, otro trámite que también puede prolongarse en el tiempo. De modo que, al final del proceso, los expertos del sector consideran que **la espera efectiva oscila entre 10 y 12 años**” (Diego

Sánchez de la Cruz, “El atasco de la vivienda: desarrollar obra nueva en España supone de 10 a 12 años de espera”, *Libre Mercado*, 19 de enero de 2022).

La **burbuja inmobiliaria** hizo que el número de visados de obra nueva se disparase de forma irracional, llegando a alcanzarse los 865.000 permisos en el año 2006. Sin embargo, las cifras que se han venido registrando en los cinco últimos años se mueven en el entorno de los 100.000 visados. Esta caída a plomo de la actividad promotora genera un **déficit de vivienda**. Solamente en 2023 se estima que el número de pisos completados fue inferior en 200.000 unidades al número que se debería haber alcanzado para mantener el mercado en equilibrio.

En Madrid, **el 95% de las casas de la región están ocupadas**, de modo que **apenas queda stock disponible**. El problema, en cualquier caso, no se limita a la capital española, puesto que se dan situaciones muy similares en Barcelona, Málaga y otros enclaves de desarrollo económico.

FORO REGULACIÓN INTELIGENTE lleva años reivindicando un nuevo planteamiento en materia urbanística, basado en **flexibilizar y agilizar la normativa aplicable** a nivel nacional, regional y municipal. La evolución de los precios de la vivienda avala este planteamiento y sugiere que ha llegado el momento de introducir mejoras de calado.



La necesidad de un nuevo planteamiento urbanístico

A nivel nacional, los intentos de modificar la **Ley del Suelo** se han venido repitiendo desde 2018, hasta ahora sin éxito. Un primer paso para corregir la situación actual consistiría en atender la petición de la Federación Española de Municipios y Provincias (**FEMP**) y ayudar a poner fin a las sentencias que declaran nulos de pleno derecho planteamientos urbanísticos que sufren algún tipo de correctivo judicial, habilitando de esta forma su anulación por deficiencias que a menudo son formales.

Con una **reformulación de la Ley del Suelo** sería posible evitar que este tipo de circunstancias tumben por completo los nuevos planteamientos urbanísticos de los ayuntamientos. Se trata, pues, de **acotar la posibilidad de paralizar el desarrollo de vivienda en base a procedimientos de “acción pública”** que han venido siendo empleados por grupos ecologistas y otros colectivos como una vía para frenar el desarrollo de obra vivienda.

La **Constitución Española** reconoce el principio de **seguridad jurídica** en su artículo 9.3:

“La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.

Sin embargo, este principio se ve frecuentemente quebrado a la hora de tramitar desarrollos urbanísticos, puesto que la posibilidad de iniciar una **“acción pública”** ante los tribunales hace que cualquier vicio procedimental, por menor que sea, pueda tumbar todo un planteamiento urbanístico.

Hay que tener en cuenta, además, que la tramitación de estos expedientes es de enorme **complejidad técnica y jurídica**, de modo que es precisa una solución más equilibrada que module esta circunstancia, huyendo de las actuales situaciones de incertidumbre que enfrentan las corporaciones municipales cada vez que una agrupación pretende frenar un desarrollo de calado.

FORO REGULACIÓN INTELIGENTE aboga, por tanto, por un nuevo régimen capaz de **establecer reglas específicas que acoten la aplicabilidad de los procedimientos de nulidad y anulabilidad, limitando la capacidad de iniciar reclamos de “acción pública” y permitiendo que la litigiosidad asociada a los desarrollos urbanísticos se ejecute de forma proporcionada y sensata.**

En el **plano autonómico**, es fundamental que los legisladores apuesten por un nuevo planteamiento en materia de suelo, adoptando los siguientes planteamientos de referencia:

- De entrada, todo suelo que no esté sujeto a algún tipo de protección debe ser susceptible de ser **desarrollado por parte del sector privado**. En vez de “en principio, no”, la Administración debe adoptar un planteamiento radicalmente distinto y decir “en principio, sí” a todo aquel proyecto diseñado en zonas no protegidas. De esta forma se blindan objetivos de protección antropológica, cultural o medioambiental, pero se liberaliza y se facilita el desarrollo de vivienda en el resto del territorio.
- En segundo lugar, la tramitación de **informes sectoriales** (hay más de 100) deben realizarse de forma simultánea, para evitar que los expedientes se acumulen “de cola en cola”, y siempre dentro de plazos sensatos, con “silencio positivo” automático siempre que se superen los plazos de espera de referencia, de tres meses.
- Partiendo de estas dos modificaciones iniciales, la regulación debe facilitar la **densificación urbana**, facilitando el aumento de tamaño de los inmuebles siempre que se revise la dotación de utilidades y equipamientos de la zona, y también tiene que hacer mucho más sencillos los procedimientos de cambio de suelo, para permitir por ejemplo que un edificio de oficinas sea reconvertido en un bloque de viviendas.
- En paralelo, se deben introducir otras mejoras como la **rebaja de impuestos**, que suponen alrededor del 25% del coste de los desarrollos, y la **agilización de licencias**, con su concesión en tiempo y forma y sin retrasos. Lo primero implica el replanteamiento y rebaja de tributos como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, el Impuesto sobre el Valor Añadido, el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras... así como la reducción o eliminación de la tributación de aplicación inmobiliaria en gravámenes como el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana o el Impuesto sobre el Patrimonio. Esto también implica un reajuste de los sistemas de cálculo del catastro. Lo segundo exige que los procesos administrativos no se extiendan más allá de los tiempos de referencia, que son de un trimestre.