

# Urban Land Institute – ULI Spain

Product Council Urban Development

Co-Chairs: Paula Hernández, Miguel Díaz, Alfonso Valero

## HACIA UN URBANISMO EFICIENTE Y FLEXIBLE EN ESPAÑA

### RESUMEN EJECUTIVO

El sistema urbanístico español actual es, en muchas medidas, un obstáculo para el progreso social y económico del país. El informe publicado por el Product Council de Urban Development de ULI, identifica cuatro deficiencias estructurales:

1. **Plazos Excesivos e Inciertos:** El proceso completo para transformar suelo y hacerlo apto para la edificación dura una media de 9 a 16 años, pudiendo superar los 20 o 30 años en operaciones de gran envergadura. Esta dilación genera una enorme incertidumbre y ralentiza la respuesta a las necesidades del mercado.
2. **Rigidez Normativa:** El planeamiento se basa en una zonificación de “*un solo uso*” que resulta obsoleta e impide la adaptación de las ciudades a las nuevas dinámicas sociales, económicas y tecnológicas. Dificulta la creación de entornos de usos mixtos y la regeneración de áreas urbanas.
3. **Escasa Colaboración Público-Privada:** La falta de mecanismos de colaboración estructurados y eficientes genera desconfianza, retrasa la toma de decisiones y dificulta la ejecución de proyectos estratégicos y la financiación de infraestructuras.
4. **Complejidad de Procedimientos e Inseguridad Jurídica:** La fragmentación normativa (17 regulaciones autonómicas), la burocracia excesiva y la litigiosidad endémica crean un entorno de alta inseguridad jurídica. El riesgo de que los planes sean anulados judicialmente por defectos formales paraliza la inversión y encarece el coste final del suelo en un 15-20% debido a la “*viscosidad burocrática*”.

Estas disfunciones provocan una escasez artificial de suelo finalista, lo que tensiona los precios de los diferentes usos y actividades inmobiliarias.

### Los Cuatro Principios Rectores para un Urbanismo Ideal

El informe propone una reforma integral basada en cuatro pilares, extraídos del análisis de buenas y malas prácticas:

1. **Plazos Ciertos y Reducidos:** Garantizar que los procesos urbanísticos tengan *una duración predecible y limitada por ley*. Esto implica establecer plazos máximos para cada trámite y responsabilidades en caso de incumplimiento, eliminando la incertidumbre que frena la inversión y la planificación a largo plazo.
2. **Flexibilidad en los Usos del Suelo:** Permitir una mayor adaptabilidad del planeamiento para responder a las necesidades cambiantes de la sociedad. Esto se logra fomentando los usos mixtos y creando herramientas que permitan ajustar la ordenación sin necesidad de iniciar largos y complejos procesos de modificación del Plan General.
3. **Colaboración Público-Privada:** Establecer marcos de cooperación estables y transparentes donde las administraciones públicas y los agentes privados trabajen coordinadamente. Esto optimiza la planificación, facilita la financiación y agiliza la ejecución de proyectos complejos.
4. **Simplificación de Procedimientos y Seguridad Jurídica:** Reducir la complejidad burocrática y fortalecer la estabilidad normativa. Un sistema con reglas claras, procedimientos unificados y protección frente a la paralización por litigios menores genera la confianza necesaria para el desarrollo de proyectos a largo plazo.

## Análisis de Casos de Estudio: Lecciones Aprendidas

El informe fundamenta sus principios en el análisis de casos relevantes:

- **En España: Bilbao Ría 2000** es el ejemplo del éxito de la colaboración público-privada para la regeneración urbana a gran escala. El **Distrito 22@ de Barcelona** demuestra cómo la flexibilidad de usos puede transformar un área industrial obsoleta en un polo de innovación. El proyecto de **Amazon en Aragón** ilustra cómo la simplificación administrativa a través de figuras de interés regional acelera proyectos estratégicos. En contraste, **Valdebebas (Madrid)** evidencia los devastadores efectos de la inseguridad jurídica y los litigios sobre los plazos y costes de un desarrollo.
- **A nivel europeo: Portugal** ofrece un modelo de simplificación a través de la “comunicación previa”, que agiliza drásticamente las licencias. Los **Países Bajos** destacan por su planificación flexible mediante “Planes de Proyecto” y por una estricta regulación de los plazos administrativos, que son de obligado cumplimiento.
- **Propuestas Clave para la Transformación**

El informe detalla un conjunto de soluciones específicas, entre las que destacan:

- **Para Plazos Ciertos y Reducidos:**
  - Establecer **plazos máximos garantizados** para cada fase del proceso urbanístico.
  - Generalizar la aplicación del **silencio administrativo positivo** para evitar bloqueos por inacción.
  - Impulsar la **digitalización integral** de la tramitación para aumentar la transparencia y la conexión entre administraciones.

- **Para Aumentar la Flexibilidad:**
  - Permitir **modificaciones de uso más ágiles** sin necesidad de alterar todo el PGOU.
  - Fomentar activamente los **entornos de usos mixtos** e incorporar herramientas de **upzoning** para la regeneración urbana y la redensificación selectiva.
- **Para Mejorar la Colaboración Público-Privada:**
  - Crear **oficinas de gestión urbanística público-privadas** y **mecanismos de mediación y arbitraje** para resolver conflictos sin recurrir a litigios.
- **Para la Simplificación y la Seguridad Jurídica:**
  - Impulsar un **informe sectorial único e integrado**, de carácter vinculante, que simplifique la tramitación.
  - Reformar la normativa para **limitar los efectos de la nulidad total** de los instrumentos de planeamiento por defectos formales, introduciendo mecanismos de subsanación.
  - Reforzar la **planificación territorial supramunicipal** para coordinar decisiones estratégicas más allá de los límites de un solo municipio.

## Conclusión

La modernización del urbanismo español es una tarea urgente e ineludible. Continuar con el sistema actual solo agravará la crisis del desarrollo de suelo y limitará el potencial de crecimiento económico y el bienestar social. La implementación de las reformas propuestas, articuladas en torno a los cuatro principios de plazos ciertos, flexibilidad, colaboración y seguridad jurídica, permitirá a España desarrollar ciudades más dinámicas, sostenibles y resilientes, capaces de responder a los desafíos del siglo XXI y a las necesidades de sus ciudadanos.