

MODIFICACIÓN DE LA NORMATIVA DEL PGOU

PL 51-2024

VIVIENDAS DE USO TURÍSTICO
NUEVA DISPOSICIÓN ADICIONAL 3ª DEL PGOU

PL 51-2024

RESUMEN EJECUTIVO

Documento Aprobación Inicial

OCTUBRE 2024



INDICE

FICHA

A. MEMORIA

B. NORMATIVA

C. CARTOGRAFÍA

Plano 1_ Clasificación de Zonas por Tipo de Crecimiento
Plano 2_Ámbito de suspensión temporal de licencias y autorizaciones en todo lo que no sea acorde con la presente modificación del PGOU.



FICHA MODIFICACIÓN DE ELEMENTOS DEL PGOU

Nº: 23
 TÍTULO: Incorporación de una Disposición Adicional 3ª del PGOU vigente 2011 para limitar la implantación de Viviendas de Uso Turístico.
 SITUACIÓN: Municipio

PLANOS QUE AFECTA:

| Nº | PLANO | CORRECCIÓN |
|----------|---|------------|
| P.1.1. | Clasificación del suelo | |
| P.1.2. | Categorías del suelo | |
| P.1.3. | Usos, densidades y edificabilidades globales | |
| P.1.4. | Protecciones estructurales. Edif. Arq. Vegetación | |
| P.1.6. | Gestión. Áreas Reparto en Suelo Urbanizable | |
| P.1.7.1. | Suelo No urbanizable | |
| P.1.7.2. | SNU. Protecciones Arqueológicas | |
| P.2.1. | Calificación, Usos y Sistemas | |
| P.2.3. | Gestión, Áreas de Reparto en Suelo Urbano | |
| P.2.5. | Protecciones Medio Urbano. Edif. y vegetación | |
| P.2.9. | Alineaciones, Alturas y Rasantes | |

NORMATIVAS, FICHAS, Y CATÁLOGOS AFECTADOS

| | | TÍTULO, CAPÍTULO, SECCIÓN, ARTº, FICHA, PÁGINA |
|---|-----------|--|
| M | Memoria | |
| N | Normativa | Nueva Disposición Adicional 3ª del PGOU |
| F | Fichas | |
| C | Catálogos | |



MEMORIA

El apartado 2 del artículo 2 del Decreto 28/2016, de 2 de febrero que regula las viviendas de uso turístico, modificado por el Decreto 31/2024, de 29 de enero, de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte, por el que se modifican diversas disposiciones en materia de viviendas de uso turístico, establecimientos de apartamentos turísticos y hoteleros de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA número 24, de 2 de febrero de 2024) establece que:

"(...) los Ayuntamientos, por razón imperiosa de interés general, podrán establecer limitaciones proporcionadas a dicha razón, en lo que respecta al número máximo de viviendas de uso turístico por edificio, sector, ámbito, periodos, área o zona. Dichas limitaciones deberán obedecer a criterios claros, inequívocos y objetivos, a los que se haya dado debida publicidad con anterioridad a su aplicación".

De esta manera, si bien el Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de turismo, el citado artículo aclara la potestad de planeamiento de los Ayuntamientos que, en atribución de sus competencias, están facultados para atribuir los distintos usos del suelo, incluyendo el uso turístico compatible con las diversas tipologías del suelo, y también en consecuencia las intensidades del mismo.

Señalar que, el concepto de «razones imperiosas de interés general» procede de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, que a su vez lo toma de la interpretación del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de los arts. 43 y 49 del Tratado.

De acuerdo con esta jurisprudencia, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reconocido que se podrán entender como razones imperiosas de interés general las siguientes: la lucha contra la escasez de viviendas destinadas al arrendamiento, la garantía de una oferta de viviendas suficiente para las personas que tiene escasos ingresos o para otras categorías desfavorecidas de la población local, y la protección del entorno urbano que puede justificar una limitación territorial.

En ejercicio de esta potestad, el Ayuntamiento de Málaga acordó la redacción del documento denominado "**Informe Impacto Vivienda Turística**", de junio 2024, en el que se analiza de forma completa, rigurosa y pormenorizada la incidencia que la vivienda de uso turístico tiene en la ciudad de Málaga.

A estos efectos, se parte en el citado Estudio que se acompaña como Anexo a esta Memoria, del análisis de la información disponible para las 435 secciones censales (agrupadas en 11 Distritos),



así como de las estadísticas y datos disponibles para los 417 barrios según estudios previos del CEMI. Para el procesamiento de estos datos se han considerado 59 áreas estadísticas.

A efectos del cómputo de viviendas turísticas en nuestra ciudad se parte de los datos obrantes en el Registro de Turismo de Andalucía (RTA) de los que resultan los siguientes datos:

| Datos RTA (mayo 2024) | | | |
|-----------------------|----------|--------|----------|
| Tipo | Unidades | Plazas | Porc. |
| Apartamentos | 265 | 7.051 | 8,29 % |
| Hoteles | 179 | 15.620 | 18,36 % |
| VUT | 11.989 | 62.418 | 73,35 % |
| TOTALES | 12.433 | 85.098 | 100,00 % |

De forma adicional, el Ayuntamiento de Málaga publicó el 07/06/2024 la Instrucción 1/2024 sobre aplicación de la normativa urbanística a las viviendas de uso turístico, que viene a destacar que solo las viviendas que cumplan con lo establecido en el artículo 6.4.2 Hospedaje del Plan General de Ordenación Urbana de Málaga podrán ser registradas en el RTA.

A partir de las innovaciones introducidas con relación a las viviendas de uso turístico por el Decreto 31/2024, las posibilidades de establecer limitaciones a la implantación de las VUT van más allá de las simples molestias que causan las personas hospedadas en el acceso a dichos inmuebles. Dicho Decreto recoge expresamente la posibilidad de establecer limitaciones, en atención a la potestad de los ayuntamientos de regular los usos en sus municipios y por tanto sus intensidades, al número máximo de inmuebles destinados a esta modalidad de alojamiento por razones de interés general.

Razones de interés general que tienen que ver con la pérdida de la identidad de la Ciudad, afección al derecho a la vivienda, problemas de convivencia en las comunidades de vecinos, despersonalización del servicio y precariedad laboral y que ponen en relación tanto la calidad de vida de las personas residentes como las dificultades para el acceso a la vivienda en aquellos ámbitos que están caracterizados por una mayor presencia de VUT. Afecciones todas ellas que exigen su inmediata corrección por razones de imperiosa necesidad por cuanto está afectando, de manera urgente, al interés general de la Ciudad y requieren la pronta actuación de la Administración sin perjuicio del establecimiento de un equilibrio entre el ejercicio de esta legítima actividad económica (VUT) y la garantía del derecho a una vivienda digna en el marco de una ciudad sostenible.

Como resulta del documento "INFORME IMPACTO VIVIENDA TURÍSTICA" existe una correlación entre los indicadores que han sido analizados y la mayor presencia de VUT, y de esta correlación



se infiere un deterioro de las condiciones de vida de las personas residentes en dichos barrios, como consecuencia de soportar de forma más intensa la presencia de inmuebles destinados a esta forma de alojamiento.

Esta relación entre la presencia de VUT y el deterioro de las condiciones de vida en determinados barrios a partir de superar determinados umbrales en el número de este tipo de viviendas, es lo que aconseja establecer límites al número de viviendas de uso turístico a implantar en función de las condiciones objetivas de cada barrio.

Dicha limitación se instrumenta a partir de la delimitación de 3 tipos de zonas en función de la presión turística residencial en cada una de los ámbitos analizados. En concreto, el análisis se ha efectuado para un total de 316 barrios, ya que de los 417 barrios (según CEMI) solo se consideran aquellos con más de 10 viviendas familiares catastradas. El resto (101 barrios) no se consideran por tanto barrios residenciales.

A la vista de lo anterior se propone delimitar las siguientes 3 zonas en función del porcentaje de viviendas de uso turístico registradas:

- Zona 1. Decrecimiento. Zonas donde la PTRR24 > 8 %.
Afecta a 43 barrios. En esas zonas no se permitirán nuevas inscripciones de VUT en el RTA.
- Zona 2. Crecimiento acotado. $8\% > \text{PTRR24} > 4,53\%$
Siendo 4,53% la media municipal para los indicadores estudiados
- Zona 3. Crecimiento. Zonas con $\text{PTRR24} < 4,53\%$

Las limitaciones propuestas se encuentran suficientemente justificados y argumentados en aras a proteger de forma imperiosa el interés general y se fundamentan en criterios claros, objetivos e inequívocos, resultando proporcionadas a la realidad de los hechos analizados.

Justificación de la No Necesidad de Evaluación Ambiental

De acuerdo al artículo 40.1 de la GICA, que establece que:

"1. En el marco de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, los instrumentos de ordenación urbanística, en función del objeto y del alcance de las determinaciones que para los mismos se establecen en la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, se someterán a evaluación ambiental estratégica conforme a lo dispuesto en este artículo, siguiendo los trámites y requisitos del procedimiento que se establece en los artículos 38 y 39."



Desde esta administración consideramos que, dado el objeto y alcance de la modificación que se propone, no estaría comprendida en el ámbito de aplicación de los artículos 1 y 6 de la LEA, toda vez que no tiene por objeto establecer las condiciones para una futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, y por consiguiente, no procedería someter la misma al trámite de evaluación ambiental estratégica, por las siguientes razones:

1ª.- Porque la modificación puntual propuesta no introduce cambios de ordenación que afecten a suelos clasificados como suelo no urbanizable de especial protección o a áreas protegidas por sus valores naturales o paisajísticos, ni genera nuevos desarrollos urbanísticos o crecimientos urbanos, limitándose a la regulación del uso de viviendas de uso turístico en zonas ya urbanizadas.

2ª.- Porque la modificación, aun cuando sea menor, no va a producir diferentes efectos de los ya previstos pues, la medida propuesta, se limita a una regulación del uso de suelo para minimizar un impacto socioeconómico, sin incidir negativamente en los factores medioambientales tales como el suelo, el agua, el aire o la biodiversidad.

Con fecha 13/09/2024 se solicita confirmación a la Delegación Territorial de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul en Málaga sobre la no necesidad de someter la mencionada innovación del Plan General a Evaluación Ambiental Estratégica, por no encontrarse el supuesto de hecho comprendido en ninguno de los apartados del artículo 40 de la Ley GICA.

Con fecha 10/10/2024 se emite respuesta a dicha consulta que se adjunta al presente documento de Modificación del Plan General y en la que se concluye que:

"(...) En consecuencia, y una vez estudiada su consulta, en el caso de que el Ayuntamiento de Málaga, como órgano responsable de la tramitación administrativa de la Modificación puntual del plan general de ordenación urbanística de Málaga cuyo objeto es incorporar una disposición adicional en el documento de su normativa urbanística para limitar el número de viviendas de uso turístico (VUT), decidiera solicitar la evaluación ambiental estratégica de la misma, este órgano ambiental considera que no se incardina en ninguno de los supuestos contemplados en los apartados 2, 3, 4, 5 y 6 del artículo 40 de la Ley 7/2007, esto es, ni existe ningún precepto legal que le obligue a sujetarse a evaluación ambiental estratégica, ni que lo exima expresamente del mismo, por lo que no resultaría posible fundamentar un acuerdo de admisión a trámite del mismo."

Trámite de consultas previas del Impacto a la Salud

El artículo 13 del Decreto 169/2014 regula las consultas previas y cribado, de esta forma el Ayuntamiento puede consultar si un instrumento ha de someterse a evaluación de impacto en la salud, antes de empezar la tramitación y sin necesidad de tener que elaborar el documento de valoración de impacto en la salud, si bien, deberá formalizar la solicitud según el Modelo recogido en el Anexo IV del Decreto y seguir el trámite indicado en el citado artículo 13.



Suspensión cautelar de las licencias y autorizaciones no conformes con la presente Modificación

La aprobación inicial de esta Modificación del Plan General, de conformidad con el art. 78.2 de la LISTA y art. 103 de su Reglamento General, el acuerdo de aprobación inicial supondrá la aplicación directa y de modo cautelar de esta modificación normativa, por lo que supondrá la suspensión de toda clase de aprobaciones, autorizaciones y licencias en todo aquello que no cumpla con lo previsto en la nueva disposición adicional 3ª que se propone. Por ello, no se podrán otorgar nuevas licencias o autorizaciones para las áreas concretas definidas como Zona 1 y Zona 2 del plano de zonas saturadas (VUT) que se incluye como Plano 2 de esta modificación, cuando aquellas hayan alcanzado el porcentaje máximo de viviendas turísticas establecido para las mismas. El plazo máximo de suspensión será de tres años desde la publicación del acuerdo de aprobación inicial quedando también recogido en la presente memoria el interés general en el que se basa esta suspensión, acorde a lo expuesto por ambos grupos municipales.

NORMATIVA

Se propone añadir a la normativa urbanística del vigente PGOU2011 una nueva Disposición Adicional sobre la limitación de Viviendas de Uso Turístico (VUT), del siguiente tenor literal:

Disposición Adicional Tercera. Limitación de VUT en zonas saturadas

Entendiéndose por Vivienda de Uso Turístico lo establecido en el artículo primero del Decreto 28/2016, de 2 de febrero que regula las viviendas de uso turístico, modificado por el Decreto 31/2024, de 29 de enero, de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte, por el que se modifican diversas disposiciones en materia de viviendas de uso turístico, establecimientos de apartamentos turísticos y hoteleros de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA número 24, de 2 de febrero de 2024):

1. Se establece el número máximo de viviendas VUT MAX (ver apartado 3. *Definiciones*) a autorizar en cada barrio como el procedente de aplicar el porcentaje del 8% sobre el número de viviendas familiares disponibles en el mismo.

Dicho número natural, ha sido obtenido mediante el redondeo más próximo a la aplicación de la proporción del 8% sobre las viviendas familiares VF disponibles en cada barrio, calculado a partir de las inscripciones de inmuebles de uso residencial V del Catastro Inmobiliario, y quedan cuantificadas en la tabla que se adjunta como **anexo 01**. Si observamos el acumulativo de indicadores que han sido analizados



podemos observar cómo los extremos de las métricas y sus entornos inmediatos se concentran en aquellos ámbitos que han sido definidos con una PTRR (ver apartado 3. *Definiciones*) superior al 8%, lo cual motiva que sea esta proporción la que marque el límite máximo de VUT por zonas.

2. De conformidad con la limitación expuesta, sólo en aquellos barrios donde no se haya agotado el número máximo de viviendas de uso turístico establecidas, podrán otorgarse nuevas autorizaciones VUT AUT (ver apartado 3. *Definiciones*), hasta alcanzar el límite de VUT MAX previsto. Por el contrario, en aquellos barrios donde se haya llegado al límite de VUT MAX, o este haya sido sobrepasado, no podrá otorgarse ninguna autorización nueva para esta modalidad de alojamiento turístico.

A efectos de lo anterior, se delimitan las siguientes zonas diferenciadas en la ciudad de Málaga en función del porcentaje de VUT REG (ver apartado 3. *Definiciones*), en el RTA:

- a) Zona 1 / Zona de decrecimiento: se obtiene a partir de la agregación de barrios caracterizados por una tasa de inscripción de VUT REG en el RTA superior al 8% del total de viviendas familiares VF disponibles en cada uno de ellos, esto es, una presión turística residencial registrada PTRR superior al 8%.

En los barrios de esta zona no se permitirán más inscripciones de VUT en tanto la tasa de inscripción o PTRR no decaiga de dicho porcentaje.

La Zona de decrecimiento la componen un total de 43 barrios.

- b) Zona 2 / Zona de crecimiento acotado: zona obtenida por la agregación de barrios caracterizados por una tasa de inscripción de VUT REG en el RTA igual o superior al 4,53% (media municipal) y no superior al 8% del total VF disponibles, esto es, una presión turística residencial registrada $4,53\% \leq \text{PTRR} \leq 8\%$.

En esta zona sólo se permitirán inscripciones de VUT hasta alcanzar una tasa de inscripción del 8%.

La Zona de crecimiento acotado la componen un total de 32 barrios.

- c) Zona 3 / Zona de crecimiento: zona obtenida por la agregación de barrios con una tasa de inscripción de VUT REG en el RTA inferior al 4,53% del total VF disponibles, esto es, una presión turística residencial registrada $\text{PTRR} < 4,53\%$.

Esta es la zona óptima de crecimiento para la implantación de las futuras VUT.

La zona de crecimiento la componen los 296 barrios restantes, hasta los 316 barrios municipales que disponen de más de 10 viviendas familiares catastradas.



- d) El resto de barrios municipales hasta los 417 determinados por el CEMI no se consideran barrios residenciales y por lo tanto quedan excluidos de la posibilidad de delimitación de la implantación del uso turístico mediante la tipología de VUT.

La delimitación de barrios a efectos de la presente Disposición se refleja en el **plano** "Clasificación de zonas por el tipo de crecimiento"

3. Definiciones

- a) **VF**: Viviendas familiares disponibles obtenidas a partir de los inmuebles de clase V, tipo residencial, en el Catastro Inmobiliario.
- b) **VUT 24**: Viviendas de uso turístico que están operando a través de los canales de oferta turística COT según el último corte publicado por el INE de febrero de 2024.
- c) **PTR 24**: Presión turística a partir de las viviendas que se están comercializando, según el último corte referido arriba, sobre las viviendas familiares VF disponibles en el barrio (ámbito considerado).
- d) **VUTR 24**: Viviendas de uso turístico inscritas (registradas) en el RTA en explotación de fecha mayo de 2024.
- e) **PTRR 24**: Presión turística residencial registrada o Tasa de inscripción de VUT en el RTA, obtenida como proporción de las viviendas registradas sobre las viviendas familiares VF disponibles en el barrio (ámbito considerado)
- f) **VUT MAX**: Viviendas de uso turístico máximas permitidas en cada barrio, obtenidas como el resultado de aplicar el porcentaje del 8% sobre el número de viviendas familiares VF disponibles en cada barrio.
- g) **▲ VUT**: Diferencia entre VUT MAX y VUTR 24. Mayor que 0 cuando no se ha alcanzado el número máximo permitido y menor que 0 en caso de que ya se haya superado.
- h) **VUT REG**: Viviendas de uso turístico registradas en el Registro de Turismo de Andalucía.
- i) **VUT AUT**: Número de viviendas de uso turístico autorizables en cada barrio obtenida como Diferencia entre VUT MAX y las VUTR 24 que no han alcanzado aún el número máximo permitido. El número de viviendas aún autorizables por barrio sólo puede ser positivo. Los barrios que han superado el número máximo quedarán identificados con 0 viviendas autorizables.

4. El número máximo de viviendas VUT MAX a autorizar en cada barrio será revisado por el Ayuntamiento de Málaga al año de la entrada en vigor de esta Modificación y, posteriormente, con una periodicidad máxima de cuatro años.

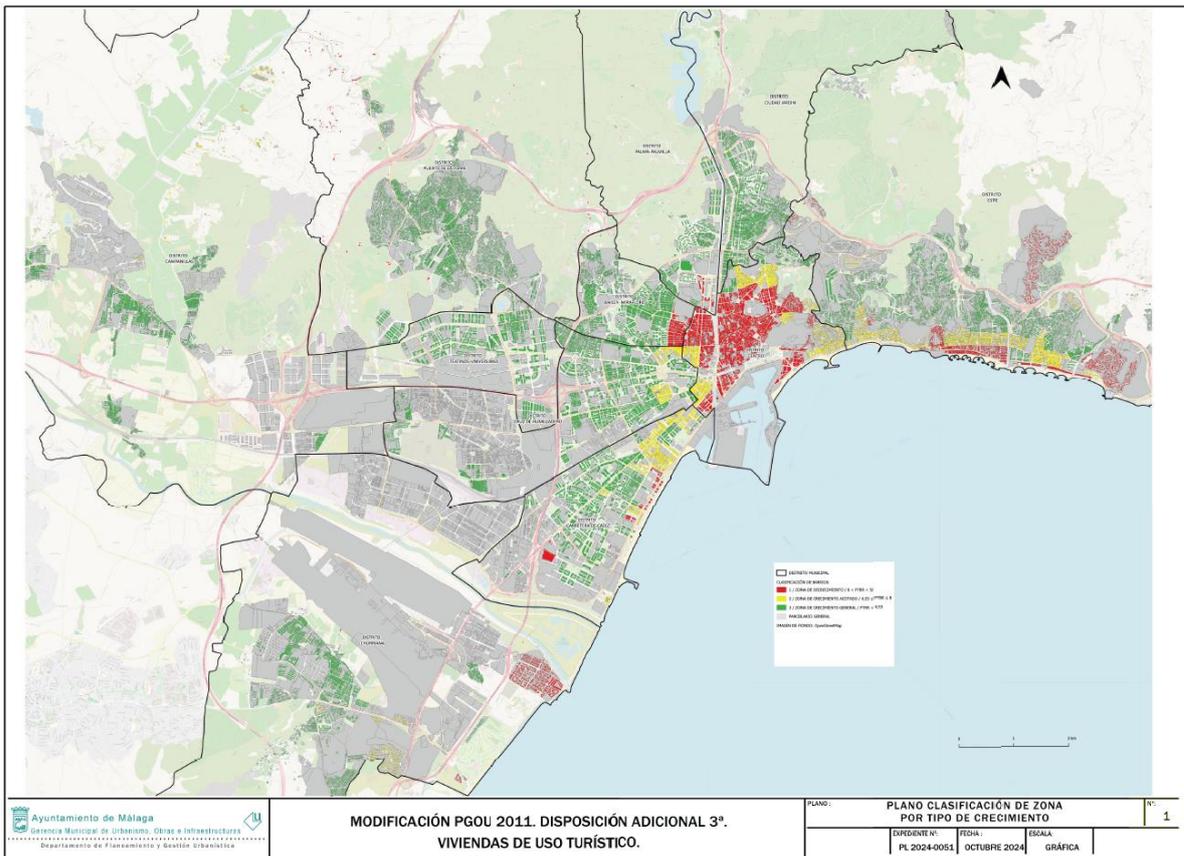


CARTOGRAFÍA

Plano 1_ Clasificación de Zonas por Tipo de Crecimiento

En este plano se grafía la densidad de viviendas turísticas por barrios (%) mostrando la clasificación de zonas por tipo de crecimiento en relación a los barrios que conforman los distritos municipales. Las zonas de crecimiento de VUT son las siguientes:

1. Zona 1 de decrecimiento.
2. Zona 2 de crecimiento acotado.
3. Zona 3 (por exclusión de las anteriores).





Plano 2_ Ámbito de suspensión temporal de licencias y autorizaciones en todo lo que no cumpla con la presente modificación del PGOU (periodo de aplicación – 3 años desde la publicación de la AI y la suspensión).

Engloba las zonas 1 y 2.

