

ARGUMENTARIO DE LA MODIFICACIÓN DE LA LOTUP.

1. Igualdad de género y urbanismo. (artículo 13)

De acuerdo con la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, se modifica el artículo 13 de la ley, para regular, expresamente, como uno de los criterios de ocupación racional del suelo, la igualdad de género entre hombres y mujeres a la hora de establecer planes y políticas urbanísticas y llevar a cabo su ejecución.

2. Eliminación de las Actuaciones Territoriales Estratégicas y regulación de los Proyectos de Inversión Económica Sostenible. (Artículos 14, 17 y 59 a 62)

Las ATEs son instrumentos de planificación y gestión territorial y urbanística que tienen dos características importantes, por una parte su carácter excepcional y por otra la discrecionalidad en su otorgamiento.

El carácter excepcional supone que no cualquier actuación territorial o urbanística puede ser realizada a través de esta figura, sino que debe reunir una serie de requisitos y condiciones que la diferencian de las actuaciones que se realizan a través de los instrumentos de planeamiento y ordenación urbanística y territorial que podríamos denominar ordinarios.

Uno de los puntos más críticos de esta figura es el reconocimiento de la excepcionalidad de la actuación, es decir, la identificación en la propuesta que se realiza de la concurrencia de aquellos requisitos y condiciones que establece la Ley para la consideración de una actuación como ATE.

Esta tarea no está exenta de dificultad, pues la diversidad y heterogeneidad de las actuaciones que podrían caer bajo esta figura es tal que establecer condicionantes o requisitos excesivamente rígidos podrían hacerla inservible para alguno de los fines pretendidos.

La figura de las Actuaciones Territoriales Estratégicas ha de ser eliminada, dado que de acuerdo con su regulación puede dar lugar a declaración de proyectos que se alejan del nuevo modelo territorial de Comunidad Valenciana, en el que tengan cabida nuevas inversiones económicas, implantadas desde un respaldo más democrático y respetuosas con el medio ambiente. Por ello, siguiendo la Proposición No de Ley recogida en el apartado quinto de la resolución 136 IX

aprobada por el Ple de Les Corts en sesión de 17 de febrero de 2016, en la revisión de la LOTUP se propone eliminar la figura de la Actuación Territorial Estratégica y regular los Proyectos de Inversión Económica Sostenible, regulando territorial y urbanísticamente la posibilidad de materializar proyectos que respondan a un interés general y a un desarrollo económico compatible con el entorno en el que se lleven a cabo.

La trascendental y excepcional característica de esta figura pasa por limitar su identificación a aquellas actuaciones que, además de la necesidad básica de acreditar su considerable dimensión espacial, relevancia socio-económica y ámbito de servicio e influencia supramunicipal-regional, su operativa deberá ser desarrollable en régimen de “unidad de gestión”, en que todos los suelos: viarios, zonas verdes o parcelas edificables son, normal y fundamentalmente, de un mismo titular público o privado, y por consiguiente, para su desarrollo no resultan adecuados ni tienen un contenido ajustado los instrumentos “normales” de gestión urbanística (v. gr, Planes Parciales en el Urbanizable, Estudios de Detalle o PRIs en Urbano o DICs sencillas en el No Urbanizable). En consecuencia, el empleo de los Proyecto de Inversión Económica Sostenible deberá acotarse a aquellas actuaciones cuyo desarrollo tenga difícil respuesta jurídico-urbanística en los instrumentos “ordinarios” del Urbanismo de competencia municipal previstos en el sistema urbanístico de la Ley, lo que justifica la disposición de un procedimiento “ad hoc”, también “extraordinario” que permita regular esas situaciones excepcionales.

Dada la trascendencia de los proyectos, y para evitar que a través de esta figura se tramiten propuestas que no presentan las características excepcionales que debe incorporar, hay que reforzar el control de la discrecionalidad en la decisión de la declaración de una actuación como inversión económica sostenible y delimitar las características de los proyectos que pueden ser objeto de este tipo de procedimiento. A tal efecto, se propone incrementar el control de la decisión sobre la declaración de una actuación como de inversión económica sostenible, por una parte, mediante la consulta al público general sobre esta figura, antes de su declaración como tal, a través de anuncio en diario oficial y medios de comunicación y, además, mediante la exigencia de una necesaria autorización parlamentaria del carácter de inversión económica sostenible de una actuación, de manera que, a para la aprobación del Consell, la declaración debe estar autorizada por Les Corts. De esta forma, al control técnico y de oportunidad del ejecutivo se une la consulta al público, el

control parlamentario y se amplia el ámbito en que la decisión sobre la aplicación de esta figura a un determinado proyecto se realiza.

3. Modificaciones aclaratorias sobre la tramitación de aprobación de los planes. (Artículos 6, 51, 54, 55, 56, 63 y 64).

Se trata de pequeñas modificaciones que se consideran necesarias para aclarar determinados aspectos de la tramitación de la Ley que tras más de dos años de aplicación de la misma se ha visto que podían crear confusión y dificultar la aplicación de la norma. En el artículo 6 se adecua la redacción del precepto a los términos de la Ley 21/2013 sobre evaluación ambiental. En el artículo 51 se precisa la terminología sobre las personas que pueden intervenir en la tramitación del plan y aclara la tramitación del procedimiento caso de no emitirse informe en el plazo establecido. En el artículo 54 se corrige un error en la remisión a otro artículo. En los artículos 55 y 56 se aclara la forma de publicación de los acuerdos de aprobación de los planes y se establece la vigencia indefinida de los mismos. El artículo 63.2.b) se modifica para adecuar su expresión de forma más adecuada a la legislación de evaluación ambiental estratégica y el 64 sustituye la referencia a los Ayuntamientos por la Administración promotora, al tener en cuenta que no sólo los Ayuntamientos pueden ser administraciones promotoras de planes.

4. Regeneración urbana: Modificación de los estándares urbanísticos y del aprovechamiento urbanístico público. (artículos 7, 24, 33, 36, 37, 72 y siguientes, y 99, Disposición Transitoria décimo primera y Disposición Derogatoria)

El reforzamiento de actuación en la ciudad consolidada que pretende la Ley y la conveniencia de transformar menos superficie que se encuentra en situación rural conlleva la necesidad de introducir en la ley una serie de modificaciones respecto de los estándares urbanísticos y aprovechamiento que establezcan un nuevo marco regulatorio más adecuado para la consecución de este objetivo. A tal efecto se modifican:

El artículo 7 en relación con los criterios de crecimiento urbano

En este artículo se introducen dos nuevos criterios que, acorde con el nuevo modelo urbanístico y territorial que se define por la Generalitat Valenciana, fortalecen las actuaciones de rehabilitación,

regeración y renovación urbana:

- a) La reutilización de la ciudad (rehabilitación y reutilización, así como el uso de las viviendas vacías) frente a nuevas ocupaciones de suelo.
- b) Preferencia en la rehabilitación, la regeneración y la renovación en espacios vulnerables o dónde resida población en riesgo de exclusión social.

El artículo 24 en relación con la regulación de los parques públicos

Tradicionalmente las leyes urbanísticas han realizado un tratamiento homogéneo para todo el territorio. Sin embargo desde el punto de vista urbanístico existen diferencias muy importantes entre municipios de pequeña población y aquellos otros que tienen un gran número de habitantes o forman densas conurbaciones con otros municipios. Una de las determinaciones en las que mayor relevancia tiene esta diferencia es la red primaria, y en concreto los parques públicos que tienen fijado un estándar mínimo de 5 m²/habitante. Creemos que es necesario tener en cuenta esta diferencia y reflejarla en la legislación. De tal manera que se permita a estos municipios reducir el estándar legal (entre un 70 y 25% según los casos), siempre que esta reducción se compense con la realización de proyectos a cargo de los nuevos crecimientos que pongan en valor elementos de la infraestructura verde fomentando el uso público en aquellos lugares en los que los valores del territorio lo permitan. Esta misma medida es de aplicación a aquellos municipios que tienen más de un 75% del suelo de su término municipal sujeto a especial protección. Carece de razón transformar en parque público terrenos que están sujetos a especial protección para cumplir los estándares legales.

Esta propuesta se está avanzando en la Ley y el PAT de la huerta, pero consideramos que podría ser extendida a otros ámbitos protegidos como el litoral o ámbitos forestales. Del mismo modo para favorecer la creación de una infraestructura verde en la transición de lo urbano a lo rural, se establece la posibilidad de no computar, a la efectos de los límites al crecimiento de ocupación urbana, la superficie destinada a parques públicos destinada a obtener infraestructura verde alrededor de los núcleos urbanos.

El artículo 24 en relación con el tratamiento de los estándares de suelo dotacional público, se introduce un matiz que pretende mejorar la calidad urbana de las dotaciones públicas existentes, cuando por razones de consolidación del suelo, la cesión de suelo se sustituya por compensación

económica, de tal manera que el destino del importe de esta compensación se destine a dicha mejora de calidad urbana.

El artículo 36 en relación con la posibilidad de superar la edificabilidad de 1 m²/m².

Dentro del principio general de regular las eventuales renovaciones en la ciudad consolidada, se trata de disponer una regulación excepcional para aquellas áreas urbanas en las que la densidad edificatoria residencial supera el índice de 1 m²tR/m²s. Para ellas, se propone establecer que el incremento de aprovechamiento atribuible y de la densidad se acompañe de un nivel de cesiones de suelo dotacional y de porcentaje público de plusvalías superior al mínimo establecido como regla general, y que se cuantifica en la misma proporción que comporta el incremento de aprovechamiento sobre el anteriormente vigente.

Así, en una parcela cuyo aprovechamiento vigente resultara ser de 2 m²t/m²s y se pretendiera atribuirle un incremento 1 m²t/m²s (50% superior), las cesiones dotacionales y el porcentaje público de plusvalías deberían aumentarse en dicha proporción. En ese sentido, si la ratio dotacional preexistente en el área espacial homogénea que comporta la Subzona de Ordenación Pormenorizada (artículo 76 bis) en la que se encuentra la parcela (que, por definición, será la mínima), alcanza, por ej., los 10 m²s/100 m²t, habría que prever una cesión dotacional de 15 m²s/100 m²t. Análogamente, si el porcentaje público de plusvalías mínimo (artículo 77-1-d) asciende al 5% del incremento de aprovechamiento atribuido, habría que prever el 7,5% del mismo.

Obviamente, la materialización de estas cesiones, en el caso de parcelas aisladas, se podrían realizar en suelo, en compensación económica o en constitución de Complejo Inmobiliario, tal como establece el artículo 76 bis de la LOTUP. También se puede aprovechar este incremento del aprovechamiento lucrativo para adscribir al ámbito suelos de la red primaria dotacional que no estuvieren adscritos a ningún sector.

Hay que tener en cuenta que de acuerdo con el nuevo artículo 76 bis se flexibiliza este régimen de cesiones en el caso actuaciones en el medio urbano con doble excepción, por una parte el incremento de aprovechamiento no generará la necesidad de nuevas cesiones si la proporción existente entre suelo dotacional y edificabilidad atribuida en el ámbito espacial de referencia fuera

superior al 40% de los estándares establecidos en el artículo 36.2 de esta Ley. Y por otra, se establece el límite general establecido en este último artículo 36.2.

De esta forma también podría dar solución a uno de los principales problemas de gestión urbana municipal en la actualidad que se concreta en la obligación de expropiar miles de metros cuadrados de terreno que el planeamiento urbanístico municipal calificó como suelo dotacional público y cuya obtención no se asignó a ningún ámbito de gestión urbanística, sino que debía realizar mediante expropiación.

Los precios de expropiación de suelo urbano, aun a fecha de hoy, elevan a cifras millonarias en muchas ocasiones las obligaciones contraídas por los Ayuntamiento por esta causa, los cuales no pueden hacer frente a tales cantidades con su nivel de ingresos.

Es cierto que la LOTUP trató de poner un parche en este agujero ampliando los plazos de reclamación de la expropiación por parte de los propietarios, pero este remedio ha resultado insuficiente a fecha de hoy. Es necesario establecer medidas que no vacíen las arcas municipales por este tipos de solicitudes.

Sin duda, la opción es posibilitar la inclusión de los terrenos dotacionales en ámbitos de gestión urbanística, de tal manera que sean los propietarios quienes cedan los terrenos a cambio de los correspondientes aprovechamientos urbanísticos.

En definitiva, se trata de prever con explícitos criterios de sostenibilidad urbana y social, una regulación excepcional para la renovación urbana en aquellas áreas de mayor densificación que comporte un incremento adicional de reservas de suelo dotacional y de participación pública en las plusvalías que mejoren, sustancialmente, la situación dotacional que preexistiera en la Ciudad consolidada.

Los artículos 33 y 99 en relación con la reserva para vivienda de protección pública.

Se establece expresamente la prioridad de gestionar esta de clase de viviendas mediante alquiler, o en su caso, derecho de superficie, con carácter preferente a la enajenación del inmueble. Estas dos modalidades de gestión, menos impantadas en nuestra comunidad autónoma, están más adecuadas a la demanda actual y pueden satisfacer mejor las necesidades reales.

La Disposición Derogatoria de la suspensión de la reseva mínima de suelo para vivienda protegida.

Al mismo tiempo se deroga la suspensión prevista en la LOTUP de la reserva mínima de suelo para vivienda protegida, siendo plenamente exigible este estándar para todos los Ayuntamientos.

El artículo 37 y Disposición Transitoria primera en relación con la eliminación de las dotaciones privadas.

La LOTUP a la hora de abordar las dotaciones públicas incluye tanto aquellas que tienen un carácter público como un carácter privado. Si bien el régimen de cada una de ellas es diferente. Las dotaciones privadas, que no dejan de tener un carácter lucrativo a favor de sus propietarios, titulares o promotores, reciben un tratamiento ventajoso frente al resto de aprovechamientos urbanísticos privados. El tratamiento ventajoso consiste en que la edificación que se materializa sobre ellas no computa a efectos del cálculo de la edificabilidad, por lo tanto no generan cesiones de ningún tipo a favor de la administración, aunque tampoco computan como suelo dotacional a efecto de cesiones. A cambio se establece una limitación que se concreta en que tienen que mantener el uso dotacional asignado y, en caso de cambiar a otro uso, puede ser objeto de expropiación por la administración y, si finalmente cambia el uso, deberá realizar todas las cesiones como un uso terciario lucrativo más.

El tratamiento de favor de estas dotaciones se considera desproporcionado a las limitaciones que se establecen, por lo que procede la eliminación de esta figura de tal forma que el tratamiento que recibirían los suelos que podrían englobarse en ella sería el mismo que el de los otros suelos terciarios de aprovechamiento urbanístico privado, si bien con especialidades para favorecer su permencia en suelos ya urbanizados, consistentes en una minoración de los supuestos en que sería aplicable, ajustándolos a los usos sanitario-asistencial, educativo-cultural y deportivo-recreativo y concretándose los beneficios, no en una exención de las cesiones, sino en la reducción de las mismas hasta un 50% de las exigidas legalmente y de un 50% del aprovechamiento que correspondería a las Administraciones Públicas de acuerdo con la legislación urbanística.

Título III.

Por la importancia que van a tener en el modelo urbanístico valenciano las actuaciones urbanísticas en el medio urbano, esta modificación legislativa establece un título completo a las mismas.

Los artículos 72 (bis, ter y quater) regulan lo que se entiende por actuaciones de de rehabilitación, regeneración y renovación urbana clarificando el contenido de cada una de estas actuaciones.

El artículo 72 quinquies regula el ámbito de estas actuaciones, la forma en que deben delimitarse y su relación con las políticas de ayudas a estas finalidades mediante las declaración de «área de rehabilitación, o regeneración urbana integrada», o figura que la sustituya.

El artículo 72 sexties señala los sujetos intervinientes en este tipo de actuaciones, adecuándose a lo establecido por la legislación de suelo del Estado.

Los artículos 72 septies y octies regula las especificidades propias de las actuaciones de regeneración urbana.

Las actuaciones de transformación urbanística sobre el medio urbano se configuran como actuaciones de regeneración o renovación urbana desarrollables mediante planes de reforma interior (PRI). Incluyen aquellas áreas urbanas que presenten un estado de obsolescencia funcional, tanto de sus espacios públicos, como de un patrimonio edificado, que requieran una intervención integral de mejora, urbanización y reurbanización de sus espacios públicos y del reequipamiento dotacional preexistente, así como de la rehabilitación de su patrimonio, de la mejora de la eficiencia energética, de la accesibilidad universal y, en su caso, de sustitución parcial de sus edificaciones. El nuevo capítulo unifica el régimen de aplicación relativo a este tipo de actuaciones, dándole un tratamiento más sistemático e integrado, y coordinado con las figuras de áreas de regeneración urbana de los planes de vivienda.

El artículo 77 en relación con el aprovechamiento que corresponde a la administración

En los ámbitos de suelo urbano incluido en planes de reforma interior, unidades de ejecución o actuaciones aisladas, en los que haya un incremento de aprovechamiento, la ley establece, con carácter general, un porcentaje de aprovechamiento que corresponde al ayuntamiento que es del 10%. No obstante si de acuerdo con el informe de viabilidad económica resultara que de dicho aprovechamiento público resulta excesivo para la viabilidad de la actuación, se admite, justificadamente de acuerdo con dicho informe, una minoración de dicho porcentaje. Favoreciendo de este modo mediante la minoración, si fuera necesario, las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.

En los ámbitos de suelo urbanizable resulta más acorde y respetuoso con la regulación establecida

en el Texto Refundido de la Ley de Suelo 7/2015, así como al principio de autonomía municipal, regular que el porcentaje público de plusvalías que le corresponde a la Administración se establezca con carácter general en un 10%, pero que al mismo se permita que por el planeamiento municipal, como una determinación de la Ordenación Pormenorizada - artículo 35.e) en relación al 21.1.j-, pueda incrementarse hasta el 20% del aprovechamiento tipo -muchas legislaciones autonómicas ya lo disponen así-, a determinar sobre la base de los resultados que se deriven de la formulación de las ahora preceptivas Memorias de Viabilidad Económica, y ello en aras de garantizar la objetividad y evitar eventuales arbitrariedades atributivas.

5. Fomento de la gestión directa. (Artículos 86 bis, 143, 151 y 152) .

La LOTUP establece tres formas de gestión urbanística: la gestión directa, la gestión indirecta y la gestión por propietarios. Posiblemente uno de los aspectos en los que la legislación urbanística valenciana ha tenido una menor incidencia ha sido en potenciar la gestión directa de la Administración en los programas de actuación urbanística. Es cierto que la LOTUP da un paso adelante en este sentido, y a la hora de dar preferencia a las formas de actuación urbanística prioriza la gestión directa frente a la gestión de los propietarios y esta segunda a la gestión indirecta por terceros. Sin embargo, a la hora de establecer los requisitos para que esta gestión directa pueda realizarse, establece condiciones que, habida cuenta del estado de las arcas municipales en la actualidad, pueden dificultar, sino imposibilitar, esta forma de gestión. Así, es muy difícil que los Ayuntamientos puedan comprometer presupuestariamente el total de los costes de las obras de urbanización antes de la aprobación del programa, lo que lleva a que las corporaciones locales desistan de esta forma de gestión urbanística a favor de los propietarios o de terceros. Desde el punto de la financiación de las actuaciones, también sería necesario fijar por anticipado la forma en que los propietarios que acepten participar activamente en la programación van realizar el pago (en terrenos o en metálico), sólo de esta manera el ayuntamiento puede adoptar las decisiones de financiación necesarias para abordar el programa por gestión directa.

En el artículo 143 se establece la potestad del Ayuntamiento, en caso de gestión directa, de establecer obligatoriamente la forma de retribución. De manera que si se establece obligatoriamente la retribución en dinero, no sería necesario la reserva de crédito presupuestaria

para toda la urbanización como ocurre en la actualidad.

En el artículo 86 bis se establece un procedimiento para que el ayuntamiento pueda subastar los terrenos de aquellos propietarios que desisten de participar en el programa de actuación urbanística, destinando los ingresos de la subasta a indemnizar al propietario y permitiendo girar cuotas de urbanización al nuevo propietario de acuerdo con el proyecto de reparcelación en las mismas condiciones que el resto de propietarios. Esta modificación se adopta por la posible imposición de retribución en metálico que realiza el artículo anterior.

En el artículo 151, no obstante lo anterior, se mantiene la exigencia de una garantía municipal consistente en comprometer crédito con cargo a su presupuesto municipal por el importe relativo a los gastos correspondientes a un 5% del coste total de las cargas del Programa.

Por último en el artículo 152, apartado 4, se regula lo que ocurre en el supuesto de que el Ayuntamiento, en caso de resolución del programa, ejecute las garantías y quede como titular fiduciario de las mismas, preveyéndose, en función de las circunstancias, su posible asignación a un nuevo urbanizador o su devolución a los propietarios originarios.

6. Aclaraciones en la regulación de la reparcelación (Artículos 92 y 96).

Las modificaciones que afectan a estos artículos tienen mero carácter aclaratorio, la del artículo 92 es causa de la difícil aplicación del cómputo del apartado 4 respecto del silencio negativo respecto de la aprobación del proyecto de reparcelación. Para su aclaración se amplía el plazo para resolver, pero se cambia la referencia del momento en que empieza a contar el mismo. La modificación del artículo 96 suprime su apartado 1 dado que ya está regulado en los mismos términos en el artículo 94 de la propia ley.

7. Limitaciones a la clasificación urbanística de suelo no urbanizable a urbanizable vinculada a programas de actuación integrada de gestión indirecta o por propietarios. (art. 111.3)

La posibilidad de reclasificar suelo de suelo no urbanizable a urbanizable o urbano y modificar de forma muy sustancial la ordenación estructural del planeamiento municipal a través de instrumentos de planeamiento que acompañen a un programa de actuación de gestión indirecta o por los propietarios ha causado en el pasado importantes efectos negativos:

1. Urbanización de suelos clasificados y diseñados, no en función de los intereses generales y de un crecimiento armónico y ambientalmente sostenible, sino en función de la lógica empresarial e intereses económicos de los propietarios de suelo. Superándose con mucho las necesidades reales de suelo urbanizable, afectando significativamente al medio ambiente y favoreciendo un modelo urbano disperso y de baja densidad.

2. Las administraciones públicas, ante la tentativa de obtener un beneficio inmediato en suelos dotacionales, cesiones de aprovechamiento urbanístico y cobro de nuevos impuestos se han mostrado, en el pasado, incapaces de efectuar un control eficiente de las propuestas que se efectúan desde la empresa privada.

3. Se provoca incertidumbre y falta de seguridad jurídica a los agentes económicos que efectúan inversiones en suelo. En demasiadas ocasiones resultaba más rentable invertir en suelo no urbanizable y promover su reclasificación, que gestionar el suelo urbanizable contiguo a los núcleos tradicionales. El empresario que desarrollaba suelos no urbanizables reclasificados, obtenía más beneficios que el que confiaba en el planeamiento y preparaba sus inversiones en suelos que debían tener expectativas reales de gestionarse.

La inversión privada, para tener un funcionamiento eficiente, necesita reglas claras, seguridad jurídica, certidumbre en los criterios administrativos y trato igualitario a todos los operadores económicos. La flexibilidad que comporta esta forma de reclasificar suelo, para favorecer a determinadas inversiones que pudieran ser interesantes, no compensa los perjuicios territoriales, ambientales y las distorsiones económicas que provoca. Por ello se limita esta posibilidad en los términos del artículo 111.3

8. Aclaración de la tramitación de los Programas de Actuación, garantías y proyectos de urbanización. (artículos 117, 118, 121, 153 y 175)

La aplicación de la LOTUP ha generado algunas dudas respecto de la necesidad de evaluación ambiental estratégica de los programas de actuación urbanística, en cuanto que programas, estrictu sensu, sin documento de planeamiento que le acompañe. Estos programas tienen carácter de proyecto y no de plan, por lo de acuerdo con la legislación básica estatal en materia de evaluación ambiental no están sometido a la evaluación ambiental estratégica. Mediante la

modificación de los siguientes artículos se trata de aclarar esta circunstancia.

El artículo 121 se modifica para aclarar el contenido del programa en su fase de inicio, evitando la confusión que generaba la remisión al artículo 50 respecto de la necesidad de su sometimiento a evaluación ambiental. Los programas, como tales programas, es decir, sin instrumento de planeamiento que lo acompañen, no están sometidos a evaluación ambiental estratégica, dado que se trata de proyectos ejecutables directamente. En el mismo sentido el artículo 175 respecto de los proyectos de urbanización. Y el artículo 153 aclara la posibilidad de constituir garantía no sólo financiera sino también hipotecaria y que el apartado 3 realmente no se refiere a la liquidación definitiva, sino a la liquidación provisional.

9. Tratamiento de los suelos que iniciaron la gestión urbanística y no la han finalizado. La reversión de la reparcelación. (Artículo 165 bis)

Como consecuencia de la aprobación e iniciación de la ejecución de Programas de Actuación Integrada en la primera década de este siglo y a resultas de la crisis iniciada a finales de 2007, existen en la actualidad multitud de terrenos que están incluidos en ámbitos de PAIs que están aprobados e incluso iniciada su ejecución pero paralizados sin visos de culminación. Con la finalidad de poder dar una solución a estas situaciones el artículo 165 bis completa la regulación del artículo 165 para los supuestos de caducidad o resolución de un programa de actuación. La modificación legal establece la posibilidad de reversión de la reparcelación, volviendo los terrenos a estado, físico, jurídico y urbanístico inicial. Se trata de este modo de establecer una herramienta que permita dar solución a las situaciones derivadas de la burbuja inmobiliaria y de la posterior crisis de este sector, que ha dejado situaciones no deseables en el territorio y en el Registro de la Propiedad.

10. Hacer más efectiva de declaración de incumplimiento del deber de edificar y el régimen de edificación forzosa. (artículo 179 y artículos 184 a 187)

La ley vigente no establecía un régimen claro respecto de los plazos para edificar. Con la modificación propuesta del artículo 179 se mejora la redacción y se aclara el cómputo de los plazos

en que se concreta el deber de edificar. Por otra parte, la ley vigente da un tratamiento homogéneo a todos los solares que están en condiciones de ser edificados si transcurrido el plazo establecido para ello no se ha solicitado la licencia para la edificación y cumplido los plazos establecidos en la misma. Es decir, establece la posibilidad de que el Ayuntamiento incluya en el Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar cualquier solar. Sin embargo el precepto vigente no tiene en cuenta que:

- a) La situación en la que se encuentran los diferentes solares no es la misma. No es comparable el solar ubicado en el casco urbano tradicional, diríamos en el suelo urbano de toda la vida donde la consolidación del suelo por la edificación es amplia, que un solar ubicado en una zona de la última expansión urbana, donde si bien está completamente urbanizada no está edificada ni en un 50%.
- b) Existen terrenos que siendo suelo urbano, incluso urbanizado, no cuentan con la condición de solar, pues falta por completar una parte de la urbanización, siendo ámbito de actuación aislada, para estos casos la ley no recogía el deber de finalizar la urbanización y la posterior edificación de estos terrenos.

Consideramos que, en el primer caso, las situaciones diferentes merecen un trato diferente y, por lo tanto, se trata de edificar los solares de las áreas urbanas consolidadas preferentemente a los solares de zonas periféricas de nueva creación. Y, en el segundo caso, que debe ampliarse el deber de edificar al de finalizar la urbanización de las actuaciones aisladas para simultánea o posterior edificación de los terrenos.

Asimismo, en el caso de transcurrir el plazo del deber de edificar sin que se haya solicitado la preceptiva licencia, el artículo 184 establece el deber, que no la posibilidad como con la ley vigente, de iniciar la declaración de incumplimiento del propietario con las consecuencias de ejecución por sustitución, venta forzosa e incluso expropiación. Este artículo y los siguientes establecen nuevas precisiones con la finalidad de clarificar y hacer más efectivo el régimen de estas instituciones. Entre ellas se elimina la posibilidad de iniciar la declaración de incumplimiento por un particular a través de una notaría. Sin perjuicio de que el procedimiento pueda iniciarse a instancia de un particular, tanto la iniciativa como la tramitación han de ser públicas, por la administración actuante.

11. Actuaciones de minimización de impacto y sobre viviendas diseminadas en el medio rural. **(artículos 180, 183, 210 a 212)**

Las áreas urbanas o semiurbanas carentes de alguno de los servicios urbanísticos básicos, especialmente el alcantarillado, y las viviendas diseminadas construidas al margen de las autorizaciones administrativas en el suelo no urbanizable son una realidad en la Comunitat Valenciana que precisa de un tratamiento adecuado. Es difícil cuantificar el número exacto de las construcciones existentes, precisamente por haber surgido muchas de ellas al margen de la Ley. No obstante se puede señalar que en nuestro territorio podrían existir alrededor de 350.000 viviendas construidas en suelo urbano o urbanizable no urbanizado y en suelo no urbanizable sin los servicios básicos urbanísticos o sin las autorizaciones necesarias para ello.

La existencia de estas viviendas tiene incidencia sobre el entorno: el evidente deterioro del paisaje que generan, el vertido de aguas residuales sin control ni tratamiento al subsuelo con afección a los acuíferos subterráneos, la eliminación de especies vegetales de mayor o menor valor, el fraccionamiento de hábitats,

Igualmente, desde un punto de vista social, la existencia de estas construcciones crea situaciones no deseadas: viviendas (infraviviendas) que no cumplen con los mínimos de calidad, falta de servicios urbanísticos (electricidad, agua potable, evacuación de aguas residuales), problemas de accesos a las parcelas, situación de marginalidad respecto de otros habitantes del municipio, etc.

La problemática tiene su origen en las deficiencias de la disciplina urbanística en nuestro territorio. Por una parte, las Administraciones Públicas competentes no han actuado de forma efectiva contra la implantación, al margen de la ley, de diferentes tipos construcciones. Una vez consolidadas estas construcciones, el transcurso del tiempo desde su construcción da lugar a la caducidad de la acción de la Administración para actuar contra ellas y la legislación adolece de un tratamiento adecuado para esta realidad existente surgida al margen de la Ley, lo que provoca los conflictos territoriales, sociales y ambientales antes citados.

La consecuencia son miles de construcciones sobre las que la Administración no ha actuado que generan impactos territoriales, sociales y ambientales que no son deseables ni deseados.

Ciertamente, la realidad nos indica que la regulación contenida en la legislación resulta insuficiente para dar un tratamiento adecuado a este fenómeno, siendo necesario adoptar algún tipo de

medida para dar solución a esta situación. Y al mismo tiempo establecer los mecanismos adecuados para que la administración pueda realizar la acciones necesarias para evitar que este tipo de situaciones continúe proliferando en nuestro territorio.

Más allá de la seguridad, la salubridad y el ornato público, las edificaciones y los terrenos, en cualquier clase de suelo y cualquiera que sea su titularidad deben conservarse y mantenerse de forma acorde con el entorno en que se encuentran y de acuerdo con la ordenación que establece el planeamiento urbanístico para los mismos.

El Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana establece en el artículo 15.1 los deberes de los propietarios con carácter general, e incluye entre los mismos el de dedicarlos a usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística y realizar las obras adicionales que la Administración ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación. Del mismo, en el medio rural o en suelos no edificados el legislador establece una serie de deberes del propietario en el artículo 16.1 y en el medio urbanizado y edificado los deberes se recogen en el artículo 17, ambos de la ley antes citada.

Se trata de desarrollar este régimen de deberes que establece la legislación estatal en el marco legal urbanístico autonómico y asignar a las administraciones públicas los instrumentos legales adecuados para hacer efectivo el cumplimiento de estos deberes por parte de la propiedad.

El artículo 180 establece que los propietarios de edificios tienen la obligación de dotar a los terrenos sobre los que se ubican estos de los servicios urbanísticos básicos, en los siguientes términos:

- a) En suelo urbano, dotar a los terrenos sobre los que se erigen de la condición de solar
- b) En suelo urbanizable, realizar las actuaciones necesarias para llevar a cabo la transformación urbanística de los terrenos hasta que adquieran la condición de solar y hasta tanto se realiza la urbanización, deberán dotar a los terrenos de los servicios urbanísticos exigibles para las edificaciones en suelo no urbanizable.
- c) En suelo no urbanizable, contar con los servicios urbanísticos en los términos establecidos en el

último párrafo del artículo 197 de la ley si se trata de las edificaciones aisladas, o según lo dispuesto en los artículos 210 y siguientes si se trata de edificaciones que deben incluirse en ámbitos sujetos a una actuación de minimización de impactos.

Además estas actuaciones deberán incorporar las medidas de integración paisajística necesarias para cumplir con la legislación urbanística y de suelo.

Por último este artículo prevé que en los suelos urbanos o urbanizables el cumplimiento de estos deberes se financiará con contribuciones especiales o mediante otros mecanismos de financiación aprobados por la Administración actuante de acuerdo con la legislación que resulte de aplicación.

Los artículo 210 y siguientes regulan las actuaciones en suelo no urbanizable para la minimización de impactos de núcleos residenciales diseminados. En esta regulación se establecen los requisitos para la realización de estas actuaciones de minimización de impactos, diferenciándose entre aquellas poblaciones que forman una agrupación de viviendas (3 o más viviendas por hectáreas) y aquellas viviendas aisladas (menos de tres viviendas por hectárea) supliendo de este modo un vacío respecto de estas últimas que tenía la LOTUP.

La posibilidad de legalización se limita a las construcciones finalizadas antes de la entrada en vigor de la LOTUP, incluyendo tanto aquellas respecto de la que ha caducado la acción de restauración de la legalidad urbanística como aquellas sobre las que no ha caducado. Excepción hecha de aquellas sobre las que haya recaído sentencia de restauración de la legalidad.

12. Situación de terrenos semiconsolidados. (Artículos 193 y 194)

La modificación de los artículos 193 y 194 tiene por objeto aclarar el régimen de los terrenos en situación semiconsolidada que en la redacción de la vigente ley era muy confusa. No se trata de cambiar el régimen de este tipo de suelo, sino de aclararlo.

13. Suelo no urbanizable (artículos 197, 200, 203 y 205)

Al igual que en el apartado anterior los artículos de la ley que se modifican en relación con el suelo no urbanizable tienen por objeto mejoras de redacción o aclaraciones, sin que sea la pretensión de

la modificación alterar el régimen de este suelo.

Además,

El artículo 197 recupera la figura de las viviendas vinculadas a la explotación agraria por sugerencia de la Conselleria competente en materia de agricultura.

El artículo 201 define lo que se entiende por arquitectura tradicional, a los efectos de facilitar la aplicación del régimen que la ley establece para este tipo de construcciones.

El artículo 202 incluye la excepción de declaración de interés comunitario para las instalaciones de energía renovable destinada al autoconsumo de la actividad agraria.

El artículo 203 exime de declaración de impacto ambiental previa al otorgamiento de declaraciones de interés comunitarios, aclarando que será precisa su obtención con motivo de la autorización o licencia ambiental que corresponda para el ejercicio de la actividad de conformidad con la legislación de evaluación ambiental. Se elimina así una dificultad en la integración de los procedimiento urbanístico y ambiental, sin que exista una minoración de las garantías ambientales exigibles.

El artículo 204 aclara forma de calcular el canon urbanístico de las declaraciones de interés comunitario.

14. Régimen de las licencias (artículos 213, 214, 216 y 221)

Como en los precedentes apartados 11 y 12, las modificaciones de los artículos 213 y 214 tienen por objeto la aclaración del régimen de licencias de obras y de declaración responsable, dado que existían algunas obras que parecían estar en ambos regímenes y respecto de los que no estaba claro cual aplicar. También se subsana el error respecto de la remisión a un artículo equivocado de la propia ley.

El artículo 216 se modifica para ampliar los supuestos de licencia de obras y usos provisionales que habitualmente se dan en suelo urbano y urbanizable para determinados eventos o períodos del año y que no deben suponer grave incidencia en territorio por su carácter fácilmente reversible y por la escasa duración de la vigencia de este tipo de licencia. Ahora se amplía al suelo no urbanizable en determinados supuestos en que la realidad hace necesaria su regulación. Pensemos en carpas de circos en fiestas locales, en aparcamientos en la periferia de una localidad en

vaciones o en fiestas, etc.

Por último el artículo 221 establece una aclaración respecto de los plazos para el otorgamiento de las licencias, poniendo fin al vacío legal que en este punto existía con la legislación vigente mediante una cláusula residual.

15. No caducidad de la acción de restauración de la legalidad urbanística por la Administración. (Artículo 236, 237 y Disposición adicional cuarta)

Con anterioridad a la vigente ley, el plazo de caducidad de la acción para la restauración de la legalidad urbanística por la Administración era de cuatro años. La ley amplió este plazo a 15 años para evitar que si se superaban los cuatro años desde su construcción perduraran en el territorio edificaciones realizadas al margen de la legalidad urbanística y desincentivar, de este modo, la comisión de este tipo de infracciones. En la actualidad se considera que no debe caducar la acción de la administración para perseguir estas infracciones cuyos efectos negativos sobre el territorio y el medio ambiente perduran mientras estas se mantienen en pie.

16. Régimen de multas coercitivas (artículo 241)

En este caso la modificación de la ley tiene por objeto establecer plazos concretos a los efectos de llevar a cabo las acciones de restauración de la legalidad urbanística que correspondan, evitando la dilación sine die de estas medidas. Así, se establece como plazo máximo para imponer multas coercitivas o culminar el procedimiento de ejecución forzosa por los medios legales, el de 3 años desde que se notifica la orden de ejecución, transcurrido el cual, la administración deberá proceder a la ejecución subsidiaria.

17. Correcciones de errores ortográficos o gramaticales.

Artículos 76.3, 106, 111.4, 121.4 y 131 y preámbulo párrafo 5, que tiene una discordancia respecto a la derogatoria.