

Boletín Informativo

MARZO - ABRIL 2005

Roger de Llúria, 123 1º 2º • Telf. 93 487 37 28 / 93 487 28 55

La nueva Ley de urbanismo

I. Introducción: finalidad y fundamento de la Ley

“La Llei 10/2004, de 24 de desembre, de modificació de la Llei 2/2002, del 14 de març d’urbanisme, per al foment de l’habitatge assequible, de la sostenibilitat territorial i de l’autonomia local, de la Generalitat de Catalunya” ha sido creada con la finalidad principal de fomentar el acceso de la población a la vivienda, la sostenibilidad en el uso del territorio y la autonomía local.

Con esta Ley se fomenta la disposición del suelo para la construcción de vivienda asequible. En particular se habilita el planeamiento urbanístico general para que incluya en su regulación un nuevo sistema urbanístico llamado de viviendas dotacionales públicas a efectos de satisfacer las necesidades temporales de colectivos de personas con necesidades de asistencia o de emancipación justificadas en políticas sociales previamente definidas.

Estos sistemas, justificadamente se pueden incluir en sectores de planeamiento derivado en sustitución total o parcial de las reservas para equipamientos públicos locales.

Por otro lado, se establece que para garantizar el derecho constitucional a la vivienda y el cumplimiento de los principios de desarrollo urbanístico sostenible, la

elaboración de los planes directores urbanísticos para la programación de políticas supramunicipales de suelo y de vivienda han de garantizar la solidaridad intermunicipal, la suficiencia y la viabilidad de estas políticas.

II. Cambios destacables

Esta Ley ha aportado bastantes cambios con respecto a la anterior normativa que se comentarán ampliamente en este apartado.

En primer lugar, en lo que respecta a los documentos que deben formar parte de los planes de ordenación urbanística municipal. Se incluye la memoria social, que debe contener la definición de objetivos de producción de vivienda protegida y otros tipos de vivienda asequible que determine la legislación sectorial. Mientras que el planeamiento general no incorpora la memoria social, el planeamiento urbanístico derivado que lo desarrolla debe incorporar la mencionada memoria para definir los objetivos mencionados en los párrafos anteriores.

Asimismo, se establece, para los planes de ordenación urbanística municipal, la obligación de actualizar la agenda cada seis años y el procedimiento para llevarlo a cabo.

Otro hecho destacable de esta Ley es que se extiende la posibilidad de que los ayuntamientos uti-

licen los instrumentos de política de suelo y vivienda establecidos por la “Llei 2/2002”, sin necesidad de tener un programa de actuación urbanística municipal. Asimismo, los ayuntamientos que tengan un planeamiento urbanístico general que delimite ámbitos de actuación urbanística susceptibles de generar cesiones de suelo de titularidad pública con aprovechamiento han de diferenciar, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley, como Patrimonio separado del resto de bienes municipales, los bienes que integren el patrimonio del suelo y la vivienda, con la obligación también de constituir un depósito específico para el ingreso de los fondos obtenidos mediante alienación y la gestión de los bienes que integren este patrimonio.

Se establecen los mecanismos necesarios para asegurar la materialización efectiva de las reservas para la construcción de viviendas de protección pública establecidas por el artículo 57.3 de la Ley, a saber:

“Los planes de ordenación urbanística municipal han de reservar para la construcción de viviendas de protección pública, con carácter general, como mínimo, el suelo correspondiente al 20% del techo que se califique para el uso residencial de nueva implantación, tanto en suelo urbano como en suelo urbanizable. Asimismo, las comisiones territoriales de urbanismo, a propuesta municipal, pueden disminuir esa reserva en los sectores con densidades inferiores a veinticinco viviendas por hectárea que, por su tipología, no sean aptos para la construcción de viviendas protegidas.”

En este sentido, el planeamiento urbanístico ha de determinar los plazos obligatorios para el inicio y finali-

zación de la construcción de estas viviendas. El incumplimiento de estos plazos puede comportar que la Administración expropie los terrenos.

El artículo 1 también introduce la exigencia de distribuir las reservas para la construcción de viviendas de protección pública en el territorio, de manera que favorezca la cohesión social y evite la segregación territorial de los ciudadanos en función de su nivel de renta. La localización concreta de estas reservas ha de evitar la concentración excesiva de viviendas de este tipo y se debe hacer mediante la calificación de terrenos, que puede vincularse a un régimen específico de protección pública.

Además, se articula un nuevo sistema de materialización de estas reservas que no se apoya exclusivamente sobre el suelo de la Administración, sino sobre terrenos de los propietarios privados. En esta línea, la modificación determina que las cesiones de suelo con aprovechamiento a la administración actuante pueden atender proporcionalmente cada una de las calificaciones de zona del ámbito de actuación en cuestión. Esto hace que, en el caso de un uso residencial, la Administración deba destinar a vivienda de protección pública, en aquel ámbito, la parte de cesión de suelo con esta calificación. El resto hasta completar la reserva establecida, se puede hacer sobre suelo privado destinado a vivienda de protección pública. Además, la Administración deberá destinar el producto obtenido de la enajenación del suelo que no tenga la calificación de vivienda protegida a la finalidad que establezca la ley vigente de hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada mediante un régimen de protección pública.

Como aspecto significativo se establece una fórmula para agilizar la aplicación de las determinaciones relativas a las reservas de suelo para la construcción de viviendas de protección pública, habilitando el plan urbanístico general y el plan derivado para establecer estas reservas de suelo sin necesidad de aprobar un nuevo plan de ordenación urbanística municipal o un programa de actuación urbanística municipal. Estas reservas son de aplicación preceptiva en el caso de modificaciones del plan general que impliquen un cambio de clasificación del suelo no urbanizable destinados a usos residenciales y en supuestos concretos de planificación derivada de determinados municipios que, por su población o por su función en el territorio, han de afrontar necesidades de vivienda de este tipo.

El artículo 2 establece diversas prescripciones con el fin de garantizar la participación de la colectividad en los beneficios derivados de las actuaciones urbanísticas. Entre estas prescripciones destaca la obligación para los propietarios de suelo urbano no consolidado de ceder de manera gratuita a la Administración actuante el 10% del aprovechamiento urbanístico de los ámbitos de actuación incluidos en sectores de mejora urbana o polígonos de actuación urbanística que prevean operaciones urbanísticas que comporten el desarrollo o la reconversión del modelo urbanístico del ámbito que se trate en relación con la estructura fundamental, la edificación existente o los usos principales. La modificación de la ley establece la inmediata aplicación de esta cesión a los ámbitos que no tengan proyecto de reparcelación, de compensación o de tasación conjunta inicialmente aprobados en el momento de su entrada en vigor.

■ ■ ■
Se establecen diversas prescripciones con el fin de garantizar la participación de la colectividad en los beneficios derivados de las actuaciones urbanísticas

Finalmente, en previsión de nuevas medidas de estímulo de una vivienda asequible, se establece para estos mismos municipios la obligación de hacer una reserva mínima del 10% del suelo para uso residencial de nueva implantación, para la construcción de viviendas objeto de las nuevas medidas en el momento en que sean aplicables. Esta previsión es aplicable voluntariamente al resto de municipios.

A fin de permitir efectuar la cesión, en el caso de que la ordenación urbanística dé lugar a una parcela única e indivisible y en el caso de que se trate de mejorar la política de vivienda, se prevé la posibilidad de sustituirla por su equivalente en otros terrenos fuera del ámbito. En el caso de parcela única e indivisible, se admite también la posibilidad de sustituirla por el equivalente de su valor económico. En todos los casos el equivalente se ha de destinar a conservar o ampliar el patrimonio público del suelo.

Lo que se pretende con los artículos 1 y 2 es fomentar la cohesión social por medio de políticas públicas de suelo y vivienda. Por otro lado, el artículo 2 incorpora una determinación ligada a la finalidad de garanti-

zar la sostenibilidad en el uso del territorio: el establecimiento del deber de los propietarios de suelo urbano no consolidado de participar en los costes de implantación de las infraestructuras de transporte público, en aquellos casos en que la promoción urbanística debe dar lugar a una actuación de tal magnitud que obligue a redefinir o ampliar las citadas infraestructuras y sus conexiones a consecuencia de la movilidad generada. En lo referente a los propietarios de suelo urbanizable delimitado, se establece el deber de delimitar en los costes de implantación de las infraestructuras de transporte público que resulten necesarias para la adecuada conectividad del sector. En todos los casos, esta ley remite a la especificación de estos deberes en la legislación sectorial.

Los artículos 3 y 4 participan de la finalidad de garantizar la sostenibilidad territorial. Ambos artículos pretenden mejorar la gestión del suelo no urbanizable, la protección del paisaje y el uso racional del territorio. Por tanto, con este objetivo se incorporan como directrices para el planeamiento urbanístico la necesidad de preservar de la urbanización los terrenos de pendiente superior al 20%, siempre que ello no comporte la imposibilidad absoluta de crecimiento de los núcleos existentes. También se determina que la pérdida de los valores forestales o paisajísticos de terrenos a consecuencia de un incendio forestal no puede servir de base para modificar la clasificación como suelo no urbanizable.

Por otro lado, la modificación redefine en positivo el concepto de suelo no urbanizable poniendo énfasis en los valores de los terrenos como los motivadores de esta clasificación y especi-

ficando la posibilidad de determinar los terrenos excluidos del desarrollo urbano atendiendo a criterios objetivos establecidos por el plan territorial urbanístico, de acuerdo con la última doctrina del Tribunal Constitucional.

Entre las razones que permiten reconstruir o rehabilitar las masías y las casas rurales se incluyen las medioambientales y las sociales, siempre con la condición de preexistencia de la edificación. En lo que se refiere a los usos de posible implantación en estas edificaciones, se incluye el hotelero, con la única pretensión de posibilitar la recuperación de masías o casas rurales en suelo no urbanizable dignas de protección que, por la entidad de la superficie edificada preexistente, sean susceptibles de ser destinadas a un establecimiento turístico de más entidad que el establecimiento que la legislación sectorial determina como turismo rural. En todos los casos, ha de estar previsto específicamente en el catálogo de masías y casas rurales del municipio y se ha de ajustar al límite del número de plazas que este establezca.

La modificación introduce también diversas especificaciones para asegurar la implantación y la integración de las edificaciones en el territorio, y aclara el procedimiento de tramitación de los proyectos de actividades y de construcciones directamente vinculadas a la explotación de los recursos naturales.

Con el mismo objetivo, la disposición transitoria primera establece en qué condiciones se pueden autorizar actuaciones de rehabilitación de masías y casas rurales, si no hay catálogo, y actuaciones de ampliación de edificaciones existentes legalmente implantadas.

Por otro lado, el artículo 4 establece un precepto destinado a integrar las consideraciones ambientales en el plan urbanístico. Así, se establece un régimen transitorio -mientras no se trasponga la Directiva 2001/42/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medioambiente- por el cual se sujetan a evaluación de impacto ambiental o a declaración de impacto ambiental determinados supuestos, relativos sobre todo a actuaciones que afectan a suelo no urbanizable.

Una vez establecidos los preceptos relativos a las medidas que tienen una relación más directa con la cohesión social y la sostenibilidad territorial, el artículo 5 modifica la legislación existente con el fin de conferir más competencias a los municipios en materia urbanística. De esta manera se establece que los Ayuntamientos dotados de un plan de ordenación urbanística pueden aprobar de manera definitiva determinado planeamiento que se derive.

Con la misma finalidad, la disposición transitoria tercera establece que estas competencias podrán ser también asumidas, si concurre la voluntad expresa y se cumplen determinados requisitos, por los municipios que, en la entrada en vigor de la "Llei 2/2002",

tuvieran un plan general de ordenación urbana y se encontraran en la primera etapa cuatrienal del programa de actuación de este plan general.

El artículo 5 establece, asimismo, los casos en que la Administración de la Generalitat puede subrogar, por razones de interés público, competencias urbanísticas de los ayuntamientos, sin perjuicio de la aplicabilidad del silencio administrativo positivo en los supuestos de inactividad del ente local.

El artículo 6, con el objetivo de agilizar la gestión urbanística y de aclarar las obligaciones de los propietarios, suprime la exigencia de mantener el porcentaje del 45% del suelo privado en el desarrollo de un sector de suelo urbanizable de ámbito físicamente continuo y posibilita la delimitación, con carácter general, de sectores y polígonos de actuación urbanística físicamente discontinuos.

Esta ley, además, amplía los supuestos en que se genera el derecho a realojamiento y aclara la obligación de la comunidad reparcelatoria de hacerlo efectivo.

Como novedad destacable, esta ley simplifica notablemente la modalidad de compensación por concertación del sistema de reparcelación y facilita la aplicación de los sistemas y de las modalidades de la Ley de urbanismo a los ámbitos delimitados con anterioridad.

El artículo 7 engloba la modificación de diversos preceptos con el objetivo de completar y mejorar la Ley de urbanismo en cuanto a su aplicación práctica. Así pues, se reconoce la posibilidad de que las mancomunidades en materia urbanística tengan la condición



Esta ley, además, amplia los supuestos en que se genera el derecho a realojamiento y aclara la obligación de la comunidad reparcelatoria de hacerlo efectivo

■ ■ ■
Se define el régimen aplicable a la cesión de suelos que integran el patrimonio público del suelo y de la vivienda

de entidad urbanística especial y de administración actora, para facilitar la mancomunación de los suelos productivos, y se especifica la posibilidad de que las entidades urbanísticas especiales sean receptoras de la cesión a título gratuito de terrenos del patrimonio público de suelo y vivienda.

mas. Se incorpora la posibilidad de que sus previsiones de programación se incluyan entre las determinaciones propias de los planes de ordenación urbanística municipales.

El artículo 7 aclara, por otra parte, el cómputo de los estándares urbanísticos cuando concurren diferentes usos en un sector y establece en el ámbito legal la exigencia, en determinados supuestos, de incrementar las reservas de espacios libres cuando se promuevan modificaciones de planeamiento que comporten un aumento de la densidad del uso residencial. Además, respecto al suelo urbano, establece unas reservas específicas en determinados supuestos.

Por lo que respecta a la clasificación del suelo, se remarca el papel de planeamiento en la clasificación del suelo urbano y se precisa el concepto de suelo urbano no consolidado.

Otro aspecto importante a destacar es que esta ley define el régimen aplicable a la cesión de suelos que integran el patrimonio público del suelo y de la vivienda y establece un régimen transitorio específico para los municipios que no tengan planeamiento general.

En el ámbito de los planeamientos general y derivado, se reconsideran algunas de las determinaciones que han de incorporar los planes de ordenación de volúmenes y a la concreción de las obras de urbanización básicas. En relación a estas obras, se posibilita, en los sectores sujetos a planeamiento derivado, que se concreten por medio de un proyecto de urbanización. En todos los casos, este proyecto se ha de aprobar definitivamente porque el plan parcial urbanístico de un determinado sector pueda ser ejecutivo. Esta ley regula el contenido y la tramitación de estos proyectos de urbanización.

El artículo 8, con el objetivo de proteger el mantenimiento de la superficie y la funcionalidad de los sistemas urbanísticos de espacios libres y de equipamientos deportivos, establece, en el ámbito legal, la obligación de mantener esencialmente en las modificaciones de planeamiento las condiciones cuantitativas y cualitativas de estos espacios, lo cual se ha de justificar en el marco de un procedimiento especial, que puede ser más simple en supuestos de escasa trascendencia.

Asimismo, se ha considerado la conveniencia de especificar la vigencia indefinida de los programas de actuación urbanística municipal, sin perjuicio del alcance temporal de las determinaciones que tengan esta naturaleza y de su necesaria actualización cada seis años. De la misma forma se aclaran las facultades de estos progra-

Finalmente, el artículo 9, con el objetivo de mejorar la regulación de la protección de la legalidad urbanística, aclara los supuestos de vulneración

del ordenamiento jurídico urbanístico e incide en la regulación del procedimiento para la adopción de las órdenes de suspensión de obras y el procedimiento de reposición.

También define la sujeción a licencia urbanística de las operaciones jurídicas que tengan por objeto crear divisiones en propiedad horizontal o modificarlas cuando comporten incremento de viviendas; se tipifica el incumplimiento como una infracción específica. Por otra parte, regula los supuestos de concurrencia de infracciones y aclara la tipificación como leve de la ejecución de actos legalizables de acuerdo con el planeamiento vigente sin tener el título habilitante correspondiente.

Esta regulación se completa con cinco disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias más, además de las tres que ya se han comentado, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

Hay que comentar la disposición adicional primera, que efectúa las adaptaciones necesarias de los preceptos de la “Llei 2/2002” no modificados como consecuencia de los cambios propuestos y sustituye, con carácter general, las referencias a los proyectos de urbanización comple-

mentarios por la de proyectos de urbanización. Además, especifica que los documentos relativos a las obras de urbanización básica únicamente son exigibles si el plan incorpora el trazado y las características de estas obras.

III. Régimen transitorio y entrada en vigor

a) Régimen transitorio

Hay que añadir que esta Ley, mediante la disposición transitoria cuarta, pretende afrontar la publicación de las normas urbanísticas de los planes aprobados definitivamente antes de la entrada en vigor de la ley de urbanismo a medida que se vayan produciendo modificaciones del planeamiento o tramitaciones de instrumentos de planeamiento urbanístico derivado o de gestión, reconociendo estas publicaciones el efecto de validación de la tramitación y la aprobación definitiva del plan en cuestión.

En lo que respecta a la disposición final primera, autoriza al gobierno de la Generalitat a refundir en un texto único esta ley y la “Llei 2/2002”, en el plazo de un año, y a regularizar, aclarar y armonizar estos textos legales. La disposición final segunda obliga, en el plazo de 6 meses a contar desde la entrada en vigor de esta ley, a aprobar el reglamento que la ha de desarrollar íntegramente.

b) Entrada en vigor

Finalmente, la disposición final tercera determina la entrada en vigor de esta ley el día después a su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, concretamente el 31 de diciembre de 2004.

■ ■ ■
También define la sujeción a licencia urbanística de las operaciones jurídicas que tengan por objeto crear divisiones en propiedad horizontal o modificarlas cuando comporten incremento de viviendas

Datos de especial interés

■ Real Decreto 205/2005, de 25 de febrero, por el que se regula para el año 2005 el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.

■ Real Decreto 161/2005, de 11 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 1326/1987, de 11 de septiembre, por el que se establece el procedimiento de aplicación de las directrices de la Comunidad Europea sobre intercambio de información tributaria.

■ Resolución de 7 de febrero de 2005, de la Dirección General de la

Agencia Estatal de Administración Tributaria, por la que se aprueban las directrices generales del Plan General de Control Tributario de 2005.

■ Real Decreto 87/2005, de 31 de enero, por el que se modifican el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido, aprobado por el Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre, el Reglamento de los Impuestos Especiales, aprobado por el Real Decreto 1165/1995, de 7 de julio y el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, aprobado por el Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre.

CALENDARIO FISCAL

Finalizará el próximo 31 de marzo:

- El plazo de presentación de la declaración anual de operaciones con terceros correspondientes al ejercicio 2004 (Mod. 347)
- El plazo de presentación de la declaración anual informativa de entidades en régimen de atribución de rentas del ejercicio 2004 (Mod. 184)
- El plazo para presentar la solicitud de devolución o de borrador de declaración (y en su caso comunicación de datos adicionales) del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, Ejercicio 2004, para los sujetos pasivos no obligados a presentar declaración.

Finalizará el próximo día 20 de abril el plazo de presentación de las siguientes declaraciones-liquidaciones:

- **Retenciones e ingresos a cuenta del rendimiento del trabajo, actividades profesionales, agrícolas y ganaderas, y capital mobiliario e inmobiliario.**
1er trimestre de 2005 (Mod. 110, 123, 115)
- **I.V.A.**
1er trimestre de 2005 (Mod. 300, 310)
- **I.R.P.F. Pagos fraccionados.**
1er trimestre de 2005 (Mod. 130, 131)
- **I.S. Pagos fraccionados.**
1er periodo de 2005 (Mod. 202, 222)

COLABORADORES:

Lawyers and Economists E.C. Group, Iston,
Gabinet d'Estudis Jurídics, Socials i Econòmics