

DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y PAISAJE DE LA COMUNITAT VALENCIANA

De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana por la Ley 1/1993, de 7 de julio, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión ordinaria celebrada el día 20 de septiembre de 2013, emite el siguiente Dictamen.

I.- ANTECEDENTES

El día 30 de julio de 2013 tuvo entrada en la sede del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana, escrito del Subsecretario de la Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient, por el que se solicitaba la emisión del correspondiente dictamen preceptivo, al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.1. a) en relación con el artículo 24 de la Ley 1/1993, de 7 de julio, de creación del Comité Econòmic i Social de la Comunitat Valenciana.

Junto al Anteproyecto de Ley se remitió la documentación que a continuación se relaciona:

- Propuesta de acuerdo del Consell, aprobando el Anteproyecto de Ley de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, junto al anexo sobre el Plan de participación y consulta pública.
- Resolución de 25 de mayo de 2012, de la Consellera d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient, por el que se inicia la elaboración y trámite del Proyecto normativo sobre ordenación del territorio y urbanismo de la Comunitat Valenciana.
- Informe de necesidad de la reforma de la legislación en materia de ordenación del territorio y urbanismo en la Comunitat Valenciana.
- Memoria económica del Proyecto normativo sobre ordenación del territorio y urbanismo de la Comunitat Valenciana.

El día 4 de septiembre de 2013 se reunió, en sesión de trabajo, la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente para elaborar el Proyecto de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana.

A la misma asistió D. Juan Giner Corell, Director General de Evaluación Ambiental y Territorial de la Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient, explicando a los miembros de la Comisión el contenido del citado Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana y respondiendo a las cuestiones que le fueron planteadas.

Nuevamente, en fecha 12 de septiembre de 2013, se reunió la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente para concluir la elaboración del Proyecto de Dictamen al Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, que fue elevado al Pleno del día 20 de septiembre de 2013 y aprobado, según lo preceptuado en el artículo 14.5 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES-CV, por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley que se dictamina consta de una Exposición de Motivos, tres Libros, con sus correspondientes Títulos y Capítulos, un total de 267 artículos, Disposición Adicional Única, cinco Disposiciones Transitorias, dos Disposiciones Derogatorias, tres Disposiciones Finales y nueve Anexos.

La **Exposición de Motivos** justifica la nueva norma en la necesidad de renovar la legislación en materia de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje en la Comunitat Valenciana que responde a una demanda y aspiración sociales ampliamente compartidas.

Entre los grandes objetivos del texto se encuentra la simplificación, ya que esta reforma legal nace con la voluntad de simplificar, sistematizar y clarificar el vigente marco normativo, al tiempo que propone una tramitación ambiental y urbanística sencilla y unificada, y reduce el número de disposiciones legislativas del sistema actual. La ley tiene la pretensión de regular todos los instrumentos de ordenación y gestión que tengan una proyección espacial bajo una nueva perspectiva, donde la introducción de los aspectos ambientales y territoriales, desde una visión conjunta y ponderada, contribuyan al uso racional del territorio, a la protección de sus valores y a la mejora de su calidad, buscando las soluciones más eficaces y eficientes que puedan redundar en menores costes para los operadores públicos y privados. En este contexto, facilitar la integración de los pilares de este desarrollo sostenible en la planificación territorial y urbanística, conlleva que la reforma legislativa se adapte a la referida legislación de evaluación ambiental estratégica del Estado.

Otro de los objetivos fundamentales es el incremento de la seguridad jurídica, incidiendo en la voluntad de clarificar el marco legal y en la vocación de permanencia y, en este sentido, se regula la figura del urbanizador de acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial europeo y nacional, eliminando incertidumbres y definiendo el alcance de esta figura en cuanto a la transparencia y las condiciones de igualdad en su elección, la gestión directa e indirecta de los programas de actuación urbanística o los derechos de los propietarios y sus relaciones con el urbanizador. La clarificación del marco competencial resulta imprescindible en la tramitación de los planes urbanísticos, por lo que la ley evita el solapamiento de competencias y la aprobación conjunta y secuencial

municipal y autonómica proponiendo dos instrumentos: un plan general estructural y un plan de ordenación pormenorizada como sustitutos del antiguo plan general.

Finalmente, el último de los grandes objetivos de la reforma legal es su flexibilidad y adaptación a la coyuntura económica e inmobiliaria actual, la cual requiere de ajustes y de instrumentos que se adapten a las demandas reales del mercado. Por ello, la ley establece tratamientos diferentes para situaciones distintas de acuerdo con la Ley 8/2013, de rehabilitación de la edificación y reforma y renovación urbana.

En síntesis, la nueva ley es, salvo en lo referente a los aspectos ambientales y territoriales del planeamiento y la tramitación unificada de los procedimientos urbanísticos, ambientales y territoriales, una norma en muchos aspectos continuista con los instrumentos técnicos que son conocidos por los operadores del urbanismo. La norma tiene presente que ese conocimiento técnico, asentado en el mundo profesional, empresarial y en las administraciones es en sí mismo valioso y debe ser mantenido. El propósito es, justamente, facilitar su utilización simplificando, racionalizando y clarificando el sistema actual.

El **Libro I** se presenta bajo el título de **Planeamiento, artículos 1 a 66** y contiene Título Preliminar y tres títulos, que se refieren respectivamente al modelo de territorio sostenible que se persigue, a los instrumentos de planificación de los que se dispone y cómo abordan los distintos niveles de ordenación y al procedimiento de tramitación de dichos instrumentos. El **Título Preliminar** relativo a las **Disposiciones Generales**, artículos 1 a 3, se dedica a delimitar el objeto, las competencias administrativas y el concepto de desarrollo territorial y urbanístico sostenible. El **Título I. La Infraestructura verde, el paisaje y la ocupación racional del territorio**, artículos 4 a 13, tiene tres Capítulos y fija la definición de desarrollo territorial y urbanístico sostenible, entendido como aquel que satisface las necesidades adecuadas y suficientes de suelo para residencia, dotaciones y actividades productivas, preservando los valores ambientales, paisajísticos y culturales del territorio. El **Capítulo I. La infraestructura verde**, artículos 4 y 5 con la definición y el objeto de la infraestructura verde. El **Capítulo II. El Paisaje**, artículo 6, relativo al paisaje, con la definición, los objetivos e instrumentos. El **Capítulo III. Principios de la ocupación racional del suelo**, artículos 7 a 13, recoge los principios generales de crecimiento urbano y territorial, de ordenación e integración paisajística, de ordenación de los recursos hídricos en el territorio, de integración territorial y paisajística de las infraestructuras, de la mejora de la calidad de vida en las ciudades y de la cohesión social y urbanismo. El **Título II. Instrumentos de ordenación**, artículos 14 a 43 con cinco Capítulos define los tipos de planes, distinguiendo entre planes supramunicipales, municipales y sectoriales, estableciendo su función, contenido y determinaciones. El **Capítulo I. Instrumentos de ordenación**, artículo 14, contiene los tipos de instrumentos de ordenación. El **Capítulo II. Planeamiento de ámbito supramunicipal**, artículos 15 a 17, con tres secciones. La **Sección 1ª. La Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana**, artículo 15, objeto, funciones, contenidos y documentación de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana. La **Sección 2ª. Los Planes de Acción Territorial**, artículo 16, con el objeto, funciones contenidos y documentación de los planes de acción territorial. La **Sección 3ª. Actuaciones Territoriales Estratégicas**, artículo 17, con la definición y requisitos de las actuaciones territoriales estratégicas. El **Capítulo III. Planeamiento de ámbito municipal**, artículos 18 a 40, con cuatro secciones. La **Sección 1ª. El Plan General Estructural y la ordenación estructural**,

artículos 19 a 33, que regula la función y el ámbito del plan general estructural, las determinaciones de la ordenación estructural, los objetivos, umbrales e indicadores de sostenibilidad territorial y directrices estratégicas del desarrollo previsto, la delimitación de la infraestructura verde a escala municipal, la red primaria de dotaciones públicas, las zonas de ordenación estructural, la zonificación de zonas rurales, de zonas urbanizadas y de nuevo desarrollo y expansión urbana, la clasificación del suelo, la delimitación de ámbitos de planeamiento urbanístico diferenciado, contenidos económicos del plan general estructural, condiciones de desarrollo de cada uno de los sectores de planeamiento urbanístico, criterios para la determinación de áreas de reparto y para el establecimiento del aprovechamiento tipo, la política pública de suelo y vivienda y la documentación del plan general estructural. La **Sección 2ª. La ordenación pormenorizada**, artículos 34 a 36, con las determinaciones de la ordenación pormenorizada, la red secundaria de dotaciones y estándares de calidad urbana y suelo dotacional privado y su posible integración en las redes dotacionales públicas. La **Sección 3ª. Plan de Ordenación pormenorizada**, artículos 37 y 38, función, ámbito y documentación del plan de ordenación pormenorizada. La **Sección 4ª. Planes Parciales y Planes de Reforma Interior. Red secundaria. Estudios de detalle**, artículos 39 y 40, relativos a la función, ámbito y documentación de los planes parciales y planes de reforma interior y los estudios de detalle. El **Capítulo IV. Catálogo de protecciones y planes especiales**, artículos 41 y 42, relativo al catálogo de protecciones y los planes especiales. Y el **Capítulo V. Competencias para aprobación de los planes**, artículo 43, que incluye las administraciones competentes para formular y aprobar cada plan. El **Título III. Procedimiento de elaboración y aprobación de planes y programas**, artículos 44 a 66, con cinco capítulos regula el procedimiento de aprobación de todos los planes, tengan o no determinaciones de índole estructural que requieran de evaluación ambiental territorial estratégica. El **Capítulo I. Tipos de procedimientos en planeamiento**, artículos 44 y 45, con los tipos de procedimiento para la elaboración y aprobación de los planes y programas y los que serán objeto de la evaluación ambiental y territorial estratégica. El **Capítulo II. Tramitación de los planes y programas sujetos a evaluación ambiental y territorial estratégica**, artículos 46 a 55, con los objetivos de la evaluación ambiental y territorial estratégica, las personas e instituciones participantes, las fases de la tramitación, inicio del procedimiento, consultas a las administraciones públicas competentes y afectadas y elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico, participación pública y consultas, propuesta de plan o programa y declaración ambiental y territorial estratégica, aprobación del plan o programa sometido a evaluación ambiental y territorial estratégica y publicidad, seguimiento y caducidad. El **Capítulo III. Tramitación de planes no sujetos a evaluación ambiental y territorial estratégica**, artículos 56 y 57, que regula la tramitación de los planes que no estén sujetos a evaluación ambiental y territorial estratégica y la tramitación simultánea de distintos planes. El **Capítulo IV. Tramitación de las actuaciones territoriales estratégicas**, artículos 58 a 61, que trata el procedimiento para el desarrollo de una actuación territorial estratégica, así como la iniciativa y declaración de la misma, la elaboración y aprobación del plan o proyecto y la ejecución de la actuación territorial estratégica. Y finalmente, el **Capítulo V. Previsiones adicionales sobre la formulación, aprobación, suspensión y modificación de los planes y programas**, artículos 62 a 66, que recoge la modificación de los planes y programas, la suspensión del otorgamiento de licencias y la situación posterior, las reglas aplicables en ausencia de planeamiento territorial o urbanístico y la vigencia de los planes y programas.

El **Libro II** se titula **Gestión urbanística: programación y ejecución de actuaciones urbanísticas, artículos 67 a 208** y contiene cuatro títulos. El **Título I. La Gestión urbanística**, artículos 67 a 105, contiene cuatro capítulos y se dedica a las técnicas de gestión urbanística de amplio conocimiento y utilización por parte de los agentes territoriales involucrados en el proceso de hacer ciudad. El **Capítulo I. Marco general de la gestión urbanística**, artículos 67 a 75, con dos secciones. La **Sección 1ª. Principios generales y conceptos de la gestión urbanística**, artículos 67 a 72, con los fines rectores de la gestión urbanística, los derechos y deberes de los propietarios de suelo y bienes inmuebles, planeamiento y actos de gestión urbanística, conceptos básicos de la equidistribución, actuaciones integradas y aisladas, unidades de ejecución y los criterios de elección entre la delimitación de actuaciones aisladas o integradas. La **Sección 2ª. Reglas de equidistribución que ha de contener el planeamiento urbanístico**, artículos 73 a 75, con el cálculo del aprovechamiento tipo, las reglas generales de equidistribución para los ámbitos de actuaciones integradas y aisladas. El **Capítulo II. Técnicas operativas de gestión de suelo**, artículos 76 a 95, con tres secciones. La **Sección 1ª. Compensación, transferencias y reservas de aprovechamiento**, artículos 76 a 78, con el aprovechamiento que corresponde a la Administración y compensación de excedentes de aprovechamiento y modalidades, las transferencias y las reservas de aprovechamiento. La **Sección 2ª. Reparcelación**, artículos 79 a 94, con la definición, finalidad de la reparcelación y vinculación al plan, las modalidades, iniciativa y ámbito reparcelable, los derechos de los afectados, el tratamiento de los bienes de dominio público, la valoración de bienes y derechos, las reglas para distribuir las adjudicaciones, las reglas especiales sobre proindivisos, la identificación y titularidad de fincas, bienes y derechos afectados, la titularidad dudosa o litigiosa y titular con domicilio desconocido de fincas, bienes y derechos afectados, la identificación registral de fincas, la cuenta de liquidación provisional y liquidación definitiva de la reparcelación, el contenido documental del proyecto de reparcelación, la tramitación de la reparcelación forzosa, los efectos de la reparcelación, la reparcelación voluntaria y la reparcelación en régimen de propiedad horizontal. La **Sección 3ª. Expropiación**, artículo 95, relativa a la gestión de programas de actuación por la modalidad de expropiación. El **Capítulo III. Patrimonio público del suelo**, artículos 96 a 99, que contiene la definición de patrimonio de suelo y regulación de sus objetivos, las técnicas para la dotación del patrimonio público de suelo y la gestión del mismo, la delimitación de ámbitos de interés para su incorporación al patrimonio público de suelo y el subsuelo bajo el dominio público municipal y constitución de complejos inmobiliarios. El **Capítulo IV. Expropiaciones**, artículos 100 a 105, que contiene la legitimación de expropiaciones, los supuestos expropiatorios, el derecho a la expropiación rogada, la expropiación individualizada o conjunta, el procedimiento de tasación conjunta y la aprobación del expediente de tasación conjunta. El **Título II. Programación y ejecución de la actuación urbanística**, artículos 106 a 170, contiene seis capítulos y afronta la definición del estatuto empresarial del urbanizador y la garantía de los derechos de propiedad en el proceso urbanístico. El **Capítulo I. El Programa de Actuación. Concepto, finalidad y clases**, artículos 106 a 109, con dos secciones. La **Sección 1ª. Objeto y ámbito del Programa de Actuación**, artículos 106 y 107, que incluye el objeto y el ámbito territorial y temporal del Programa de Actuación. La **Sección 2ª. Contenidos del Programa de Actuación**, artículos 108 y 109, con los objetivos legales y el contenido documental del Programa de actuación, la alternativa técnica y la proposición jurídico-económica. El **Capítulo II. El Urbanizador. Concepto, función y modalidad de gestión**, artículos 110 a 114, que regula el urbanizador, concepto y funciones, la gestión por los propietarios y gestión

pública, directa o indirecta y los requisitos para la designación de agente urbanizador, la asignación de la condición de agente urbanizador en la gestión urbanística pública y el carácter indelegable de las funciones de autoridad. El **Capítulo III. El Procedimiento de Programación**, artículos 115 a 128, con tres secciones y cuatro subsecciones. La **Sección 1ª. Gestión directa**, artículo 115, que regula el procedimiento de programación en gestión directa y órganos competentes para impulsarla. La **Sección 2ª. Gestión por los propietarios**, artículo 116, que regula el procedimiento de programación en gestión por los propietarios. La **Sección 3ª. Gestión indirecta**, artículos 117 a 128, con cuatro Subsecciones. La **Subsección 1ª. Empresa mixta**, artículo 117 que regula la gestión del programa de actuación mediante empresa mixta. La **Subsección 2ª. Actuaciones previas al procedimiento y aprobación y adjudicación del programa de actuación**, artículos 118 a 122, que recoge la iniciativa para promover los Programas de actuación, la consulta previa para el desarrollo de una iniciativa particular del Programa de actuación, las bases de programación, la pública concurrencia y la elección de alternativa técnica del Programa de actuación. La **Subsección 3ª. Designación del Agente urbanizador**, artículos 123 a 125, que trata de la pública concurrencia, el proceso de designación del urbanizador y el nombramiento del urbanizador y suscripción del convenio. La **Subsección 4ª. Posibles acciones tras la designación del urbanizador**, artículos 126 a 128, que regula el régimen especial de revisión de la adjudicación de la condición de agente urbanizador, la adjudicación conexas o condicionada y el derecho de reintegro de gastos de proyecto. El **Capítulo IV. La ejecución del Programa de Actuación**, artículos 129 a 163, con seis secciones. La **Sección 1ª. Disposiciones generales de aplicación a la ejecución de los Programas de actuación**, artículos 129 a 135, con el régimen jurídico de los Programas de actuación, la vinculación al contenido del programa y responsabilidad del urbanizador, el principio de riesgo y ventura, las prerrogativas de la Administración, la modificación del Programa de actuación, el procedimiento de modificación de los Programas de actuación y la suspensión temporal del Programa de actuación por causas ambientales imprevistas. La **Sección 2ª. Relación entre urbanizador y propietarios**, artículos 136 a 146, que recoge el principio de libertad de pactos, los derechos y deberes básicos del propietario, las posiciones básicas del propietario ante el Programa de actuación y sus efectos, el emplazamiento a los propietarios para que decidan sobre su participación en el Programa de actuación, la adhesión al Programa de actuación, plazo y forma para efectuarla, las modalidades de retribución al urbanizador, las cargas de urbanización del Programa de actuación, las cargas de la actuación a cuenta de cada propietario individual, las cargas de urbanización comunes a varias actuaciones, la retasación de cargas y revisión de precios y las redes de suministro y costes de urbanización. La **Sección 3ª. Pago de la retribución al urbanizador**, artículo 147, que recoge el pago de la retribución al urbanizador. La **Sección 4ª. Garantías del proceso urbanizador**, artículos 148 a 153, con las garantías de cumplimiento de obligaciones urbanísticas, de promoción del Programa de actuación, de aportación a favor del propietario, de retribución al urbanizador, la aplicación de las anteriores modalidades de garantía a Programas de actuación cuyo objeto sea la edificación o rehabilitación y la garantía de simultaneidad de las obras de urbanización y edificación. La **Sección 5ª. Las relaciones del urbanizador con otros empresarios**, artículos 154 a 157, que incluye el empresario constructor, éste en la gestión directa, la cesión de la adjudicación y la subcontratación. La **Sección 6ª. Finalización del Programa de actuación**, artículos 158 a 163, que recoge la finalización normal del Programa de actuación, la recepción y conservación de la urbanización, la cuenta definitiva de liquidación, la finalización anormal del Programa, caducidad y resolución, la remoción del agente urbanizador en sus funciones

y las consecuencias objetivas de la caducidad o resolución del Programa de actuación. El **Capítulo V. Registros administrativos, convenios urbanísticos y entidades colaboradoras**, artículos 164 a 168, con las agrupaciones de interés urbanístico, los registros de programas de actuación y Agrupaciones de interés urbanístico y entidades urbanísticas colaboradoras, el registro municipal de solares y edificios a rehabilitar, el registro autonómico de instrumentos y planeamiento urbanístico y el contenido y efectos del convenio urbanístico. El **Capítulo VI. Proyecto de urbanización**, artículos 169 a 170, con los proyectos de urbanización y la documentación de los mismos. El **Título III. Gestión de la edificación y la rehabilitación**, artículos 171 a 191, contiene cuatro capítulos y afronta el problema de futuro del urbanismo en las ciudades existentes y su renovación como posible alternativa al consumo de nuevos suelos. El **Capítulo I. Régimen de solares, edificación directa, rehabilitación y actuaciones aisladas**, artículos 171 a 182, se presenta con tres secciones. La **Sección 1ª. Régimen de solares y edificación**, artículos 171 a 173, con el régimen de los terrenos sujetos a actuación aislada, la condición jurídica de solar y el régimen de edificación de los solares. La **Sección 2ª. Deber de edificar, conservar y rehabilitar**, artículos 174 a 178, que incluye el deber de edificar, de conservación y rehabilitación e inspección periódica de edificaciones, límite del deber de conservación y rehabilitación, las órdenes de ejecución de obras de conservación y de obras de intervención y las órdenes de adaptación al ambiente. La **Sección 3ª. Régimen de edificación forzosa y en sustitución del propietario**, artículos 179 a 182, que trata la declaración de incumplimiento y régimen de edificación forzosa y del deber de edificar o rehabilitar por iniciativa privada, el Programa de actuación aislada en sustitución del propietario y las modalidades de participación con los propietarios. El **Capítulo II. Situación de ruina e intervención en edificios catalogados**, artículos 183 a 186, que recoge la situación legal de ruina, la amenaza de ruina inminente, la intervención en edificios catalogados y la pérdida o destrucción de elementos catalogados. El **Capítulo III. Normas de edificación en ausencia de plan**, artículo 187, que trata sobre las normas de aplicación directa respecto a la integración paisajística de las construcciones. El **Capítulo IV. Edificaciones fuera de ordenación y zonas semiconsolidadas**, artículos 188 a 191, que regula las edificaciones fuera de ordenación, el concepto de situaciones semiconsolidadas, su tratamiento en la reparcelación y los deberes urbanísticos de sus propietarios. El **Título IV. Régimen del Suelo no urbanizable y Suelo urbanizable sin Programa de actuación**, artículos 192 a 208, con tres capítulos. El **Capítulo I. Normas generales para la gestión territorial en el Suelo no urbanizable**, artículos 194 a 203. Los artículos 192 y 193 recogen las normas de aplicación directa a las construcciones y edificaciones en suelo no urbanizable y la ordenación de usos y aprovechamientos en suelo no urbanizable. La **Sección 2ª. Asignación de usos y aprovechamientos en el Suelo no urbanizable**, artículos 192 a 203, con los actos de uso y aprovechamiento en el medio rural, las actuaciones promovidas por las administraciones públicas territoriales y por los particulares, las actividades, actos de uso y aprovechamiento en suelo no urbanizable sujetos a licencia municipal sin la previa declaración de interés comunitario, el régimen general de la declaración de interés comunitario, el canon y el plazo de uso y aprovechamiento en las declaraciones de interés comunitario, el otorgamiento de la declaración de interés comunitario y la caducidad y revocación de las declaraciones de interés comunitario. El **Capítulo II. Actuaciones de edificación en suelo urbanizable sin programación**, artículos 204 y 205, con el régimen de usos y edificación en suelo urbanizable sin programación y las obras y usos transitorios dentro de sectores, unidades de ejecución o actuaciones aisladas. El **Capítulo III. Minimización de impactos ambientales en el Suelo No**

Urbanizable, artículos 206 a 208, que recoge las actuaciones de minimización del impacto territorial generado por los núcleos de viviendas en el suelo no urbanizable, la ordenación de las actuaciones de minimización del impacto territorial y los efectos de la actuación de minimización de impacto.

El **Libro III** se presenta bajo el epígrafe **Disciplina urbanística, artículos 209 a 267** y contiene un Título único y cinco Capítulos, donde las innovaciones hacen referencia al sistema de actos comunicados y declaraciones responsables como alternativa a la licencia en determinados casos. El **Capítulo I. Actividad administrativa de control de la legalidad urbanística**, artículos 209 a 226, con tres secciones. La **Sección 1ª. Licencias**, artículos 209 a 222, que incluye los actos sujetos a licencia, las actuaciones sujetas a declaración responsable y las no sujetas a licencia, la licencia de obras y usos provisionales, licencias de intervención, contenido y alcance de la intervención municipal, condiciones de otorgamiento de las licencias, competencia y procedimiento, plazos para el otorgamiento de licencias, declaración responsable para la ejecución de obras de reforma de edificios, construcciones o instalaciones y obras menores, silencio administrativo, actos promovidos por Administraciones públicas, caducidad de las licencias y las obligaciones de las empresas suministradoras de servicios. La **Sección 2ª. Cédula de garantía urbanística**, artículo 223. La **Sección 3ª. Parcelaciones**, artículos 224 a 226, con las licencias de parcelación o división de terrenos, indivisibilidad de terrenos en las distintas clases de suelo y las parcelaciones de fincas rústicas. El **Capítulo II. Protección de la legalidad urbanística**, artículos 227 a 241, con tres secciones. La **Sección 1ª. Disposiciones generales**, artículos 227 y 228, con la reacción administrativa ante la actuación ilegal y el carácter inexcusable del ejercicio de la potestad. La **Sección 2ª. Obras ejecutadas sin licencia o disconformes con la misma**, artículos 229 a 239, con las obras de edificación sin licencia o sin ajustarse a sus determinaciones en curso de ejecución, actos en curso de ejecución sin autorización urbanística autonómica cuando ésta sea preceptiva, requerimiento de legalización, obras terminadas sin licencia o sin ajustarse a sus determinaciones y plazo de caducidad de la acción para ordenar la restauración de la legalidad urbanística, régimen de las edificaciones una vez transcurrido el plazo para dictar la orden de restauración de la legalidad urbanística, restauración de la legalidad urbanística, medidas cautelares, procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, incumplimiento por el interesado de la orden de restauración o de suspensión, medidas complementarias en caso de incumplimiento por el interesado de la orden de restauración y sujeción a otros regímenes. La **Sección 3ª. Suspensión y revisión de licencias**, artículos 240 y 241, que recoge la revisión de oficio de licencias u órdenes de ejecución y la impugnación autonómica de licencias municipales. El **Capítulo III. Infracciones y sanciones urbanísticas**, artículos 242 a 262, con cuatro secciones. La **Sección 1ª. Régimen general de infracciones y sanciones urbanísticas**, artículos 242 a 256, que incluye el concepto de infracción, las infracciones muy graves, graves y leves, los tipos de sanciones, la cuantía de las multas, la inhabilitación para asumir la condición de agente urbanizador, los sujetos responsables, la prescripción de las infracciones y de la sanción, las circunstancias agravantes y atenuantes, la graduación de la responsabilidad, reglas para la determinación de la sanción, procedimiento sancionador, infracciones conexas, cuestiones incidentales del procedimiento sancionador y el resarcimiento de daños y perjuicios. La **Sección 2ª. De las infracciones muy graves y sus sanciones**, artículos 257 y 258, con las actuaciones ilegales en suelos protegidos y las parcelaciones en suelo no urbanizable o urbanizable sin programación. La **Sección 3ª. De las infracciones graves y sus sanciones**, artículos

259 a 261, con las infracciones en materia de edificación, la actuación en edificios catalogados y otras infracciones La **Sección 4ª. De las infracciones leves y sus sanciones**, artículo 262, con las actuaciones sin licencia legalizables y otras infracciones. El **Capítulo IV. Administraciones competentes en disciplina urbanística**, artículos 263 a 265 que recoge las competencias de los municipios, la sustitución autonómica en las competencias municipales y las competencias de la Generalitat. Y el **Capítulo V. Inspección urbanística**, artículos 266 y 267, que incluye el concepto y la competencia sobre inspección urbanística.

La **Disposición Adicional Única** regula el estándar global de zonas verdes.

La **Disposición Transitoria Primera** establece el régimen transitorio de los procedimientos urbanísticos y ambientales.

La **Disposición Transitoria Segunda** prevé la innecesariedad de adaptación del planeamiento general.

La **Disposición Transitoria Tercera** dispone la ejecución de los planes aprobados con anterioridad a esta Ley.

La **Disposición Transitoria Cuarta** regula los Programas de Actuación Integrada adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley.

La **Disposición Transitoria Quinta** se refiere a la suspensión temporal de la reserva mínima de suelo para vivienda protegida según lo previsto en la Ley 8/2013, de 16 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

La **Disposición Derogatoria Primera** recoge una derogación expresa de textos legales como son la Disposición Adicional Tercera de la Ley 4/1992, de 5 de junio, sobre suelo no urbanizable, la Ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, la Ley 10/2004, de 9 de diciembre, de Suelo no Urbanizable, la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, la Ley 9/2006, de 5 de diciembre, reguladora de los campos de golf de la Comunitat Valenciana, la Ley 1/2012, de 10 de mayo, de Medidas Urgentes de impulso de la implantación de Actuaciones Territoriales Estratégicas, excepto el artículo 6, la Disposición Transitoria Segunda y la Disposición Final Primera, el Reglamento de Ordenación, Gestión Territorial y Urbanística, aprobado por el Decreto 67/2006, de 19 de mayo y el Reglamento de Paisaje de la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 120/2006, de 11 de agosto.

La **Disposición Derogatoria Segunda** establece una cláusula derogatoria genérica a cuantas disposiciones legales o reglamentarias se opongan o contradigan a la presente Ley.

La **Disposición Final Primera** trata sobre la situación de determinadas edificaciones aisladas sin licencia.

La **Disposición Final Segunda** se refiere a la autorización al Consell para proceder, en el marco de sus atribuciones, al desarrollo de esta Ley, así como a la revisión, actualización, mejora y complementación de sus anexos.

La Disposición Final Tercera fija la entrada en vigor de la Ley, el día siguiente al de su publicación en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana.

El **Anexo I** recoge el contenido del Estudio de Paisaje.

El **Anexo II** determina el contenido del Estudio de Integración Paisajística.

El **Anexo III** se refiere al contenido de los Programas de Paisaje.

El **Anexo IV** es el relativo a los estándares urbanísticos y normalización de determinaciones urbanísticas, con la clasificación de las zonas de ordenación y de las dotaciones públicas, los conceptos, los estándares funcionales y de calidad de las dotaciones públicas y las normas para el cómputo de los estándares.

El **Anexo V** contiene las Fichas de Planeamiento y Gestión, donde se distinguen las Fichas de Zona y las de Gestión.

El **Anexo VI** es la Ficha del Catálogo de Protecciones.

El **Anexo VII** recoge el contenido del Estudio Ambiental y Territorial Estratégico.

El **Anexo VIII** contiene los criterios para determinar si un Plan o Programa debe someterse a evaluación ambiental estratégica ordinaria.

Y el **Anexo IX** relaciona la documentación para la inscripción en el Registro de Instrumentos de Planeamiento Urbanístico.

III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL

El CES-CV considera oportuna la tramitación de esta Ley, en cuanto que armoniza y coordina la legislación existente en materia de ordenación del territorio, urbanismo y de paisaje garantizando una mayor seguridad jurídica. No obstante, se entiende que debería darse una mayor claridad y concreción en el articulado para evitar confusión y solapamiento con otro tipo de instrumentos como la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana.

En este contexto, como ejemplos claros de falta de definición se encuentran entre otros, el artículo 3 en relación al concepto de desarrollo territorial y urbanístico sostenible y el artículo 7 que establece los *principios generales* de crecimiento urbano y territorial en lugar de *criterios* que concretarían mejor los fines perseguidos.

En otro sentido, el Comité observa que parte del articulado tiene un marcado carácter recomendatorio, además de una importante falta de concreción, adoleciendo en su conjunto del carácter vinculante que ha regir la norma, tal y como se constata en expresiones tales como “*se podrá*” y “*se procurará*”, entre otras.

También, en relación a los Planes de Acción Territorial, se deberían establecer mecanismos de control de implementación de carácter genérico, así como indicadores de evaluación del cumplimiento de objetivos.

Por otra parte, se considera conveniente clarificar y unificar la denominación tanto del “Plan General de Ordenación Estructural” como del “Plan General de Ordenación Pormenorizada” que a lo largo del texto del articulado no aparece de una manera uniforme.

El Comité Económico i Social de la Comunitat Valenciana considera que, en materia de participación institucional, se deberían potenciar los órganos de participación existentes, en los términos establecidos en la Exposición de Motivos de esta Ley.

Finalmente, en el texto del Anteproyecto de Ley facilitado, se aprecian algunos errores tanto de estilo como ortográficos que deberían quedar subsanados en el texto definitivo que se remita a Les Corts Valencianes como Proyecto de Ley. En tal sentido, deberían revisarse tanto el índice como la Exposición de Motivos. Por otra parte, y para dar coherencia al texto, se entiende que falta una sección en el Título IV del Libro II, ya que después del Capítulo I, se pasa a la Sección 2ª, que se traslada asimismo al texto legal. También en el artículo 258, correspondiente a la Sección 2ª del Capítulo III, del Libro III, detrás del sustantivo “suelo”, no debería aparecer la preposición “en” para darle sentido al tenor del precepto.

IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo 2. Competencias administrativas.

Con el fin de evitar interpretaciones erróneas, el CES-CV entiende que en el punto 2 de este artículo, al referirse a “otros intereses públicos”, debería hacer mención a “Organismos públicos” o “Administraciones Públicas”.

Artículo 5. Espacios que integran la Infraestructura Verde y su incorporación a la misma.

El Comité considera que en el apartado h) del punto 2 de este artículo, cuando se refiere a las áreas agrícolas deberían incluirse, a modo de ejemplo, entre otras, la huerta y las vegas.

Artículo 7. Principios generales de crecimiento urbano y territorial.

Desde el CES-CV se considera conveniente incluir dos nuevos criterios en el punto 2 de este artículo, que serían los apartados i) y j), con la siguiente redacción:

“i) Se conservarán los suelos de alta capacidad agrológica como activo territorial estratégico, orientando el desarrollo hacia los suelos que no presenten esa cualidad.

j) La ocupación urbanística del litoral debe evitar la formación de continuos urbanizados de vivienda y alojamientos de temporada entre municipios costeros y que los nuevos usos industriales y asimilados se deben ubicar fuera de la franja costera, excepto aquéllos relacionados con las actividades portuarias o marítimas.

Capítulo III. Principios de la ocupación racional del suelo.

El CES-CV, en relación a este Capítulo III, y reincidiendo en los aspectos apuntados en las observaciones de carácter general, entiende que cabe una mayor concreción en la regulación de algunos aspectos como el de los riesgos naturales o inducidos, la ordenación del litoral y la eficiencia energética, por lo que propone la adición al final de este Capítulo de los artículos 14, 15 y 24 de la vigente Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje.

Artículo 33. Documentación del plan general estructural.

El Comité considera que la actual redacción del apartado c) del punto 4 de este artículo, en cuanto a las fichas de planeamiento y gestión, previstas en el modelo del Anexo V, conlleva a errores de interpretación, ya que no se han incluido las unidades de ejecución en el mismo.

Artículo 49. Inicio del procedimiento. Solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica.

El CES-CV entiende que, para lograr una mayor coordinación entre el ayuntamiento y el órgano competente de la Generalitat en la redacción del Documento de Inicio o consulta, se debería facilitar por parte de este último toda la información disponible.

Por otro lado, en el punto 5 de este artículo, convendría establecer un plazo razonable para la emisión del Informe del órgano ambiental y territorial.

Artículo 52. Participación pública y consultas

En el punto 6 se propone que se añada al final “Se contestarán las alegaciones presentadas por el público interesado, siempre que no se alargue el plazo de tramitación.

Artículo 53. Propuesta de Plan o Programa y declaración ambiental y territorial estratégica.

El Comité considera que en el punto 8 de este artículo, se debería clarificar lo dispuesto en relación a los recursos que cabe presentar respecto a la declaración ambiental estratégica.

Artículo 56. Tramitación de los planes que no estén sujetos a evaluación ambiental y territorial estratégica.

El CES-CV entiende que la actual redacción del apartado d) del punto 1 puede llevar a confusión, por lo que se propone la eliminación del tiempo verbal “podrá”.

Artículo 65. Reglas aplicables en ausencia de planeamiento territorial o urbanístico.

Desde el Comité se considera que en el punto 1 deberían especificarse los motivos de la suspensión o anulación de la eficacia del planeamiento general, en aras a lograr una mayor seguridad jurídica.

Artículo 68. Derechos y deberes de los propietarios de suelo y bienes inmuebles.

El CES-CV entiende que en el tenor del artículo se ha omitido el término “suelo” cuando se refiere a los propietarios, si bien sí se recoge de esta manera en el título del mismo artículo.

Artículo 76. Aprovechamiento que corresponde a la Administración y compensación de excedentes de aprovechamiento. Modalidades.

En el apartado d) del punto 1 de este artículo, cuando se refiere a la Administración, debería especificarse que se trata de la Administración actuante.

Artículo 85. Reglas especiales sobre proindiviso.

En el punto 2 de este artículo, el CES-CV considera que debería fijarse un plazo para efectuar el pago de las indemnizaciones recogidas en el mismo.

Artículo 97. Técnicas para la dotación del patrimonio público de suelo. Gestión del patrimonio público de suelo.

El Comité, en relación a las actuaciones de interés social previstas en el punto 1, entiende que debería incluirse un nuevo fin, que sería el g), con la siguiente redacción:

“g) Mejorar los suelos de la propia zona”.

Artículo 115. Procedimiento de programación en gestión directa y órganos competentes para impulsarla.

El CES-CV cree conveniente desarrollar la regulación de la gestión directa por parte de la administración con el objeto de facilitar y agilizar este tipo de procedimientos.

Artículo 146. Redes de suministro y costes de urbanización.

El Comité considera que este artículo puede contravenir la normativa básica estatal respecto del vigente régimen de acometidas eléctricas, por lo que sugiere su revisión.

Artículo 160. Cuenta definitiva de liquidación.

El CES-CV entiende que se deberían regular adecuadamente los procesos de finalización y liquidación de las urbanizaciones, en particular la cuenta de liquidación

definitiva que pone fin al proceso urbanizador y las consecuencias derivadas del concurso de acreedores del agente urbanizador en el procedimiento urbanístico.

Artículo 219. Silencio administrativo.

En este artículo, únicamente se contemplan cuatro casos en los que se estima el silencio administrativo positivo, y deja desestimados el resto de actos sujetos a licencia recogidos en el artículo 209. Este criterio está siendo mucho más restrictivo que la legislación estatal, por lo que desde el Comité se considera que para evitar agravios comparativos, la legislación autonómica debe ser coherente con lo dispuesto en la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en relación al silencio administrativo.

Libro III. Disciplina Urbanística.

El Comité considera que a lo largo del contenido del Libro III, relativo a la Disciplina Urbanística, se debería clarificar el concepto de “legalizable” de las construcciones edificadas sin licencia.

Nueva Disposición Adicional.

El CES-CV propone la incorporación de una nueva Disposición Adicional en la que se habilite al Consell para que se aprueben en un plazo razonable el Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde, previsto en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, los de especial interés como por ejemplo el Plan de Acción Territorial de la Huerta o los de las principales áreas metropolitanas y aquellos otros planes que pudieran tener relación con esta Ley.

V.- CONCLUSIONES

El CES-CV emite el preceptivo dictamen a este Anteproyecto de Ley, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana y espera que con las observaciones que este órgano consultivo ha efectuado, y las mejoras que en el posterior trámite parlamentario se realicen sobre el mismo, pueda darse cumplimiento a los objetivos previstos.

Vº Bº El Presidente
Rafael Cerdá Ferrer

La Secretaria General
Mª José Adalid Hinarejos

VOTO PARTICULAR

DE LOS MIEMBROS DEL GRUPO I, REPRESENTANTES DE UGT-PV Y CCOO-PV, AL DICTAMEN DEL CES-CV, APROBADO POR EL PLENO ORDINARIO REALIZADO EL DÍA 20 DE SEPTIEMBRE DE 2013, RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y PAISAJE DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Al amparo de lo dispuesto por el Artículo 21.4, de la vigente Ley del CES CV, observados los requisitos establecidos por el vigente artículo 34 del Reglamento del CES-CV, se presenta el voto particular al dictamen emitido, en relación con el Anteproyecto de Ley de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, sin menoscabo de la coincidencia con el resto de observaciones formuladas en el dictamen referido.

FUNDAMENTOS

El presente voto particular se fundamenta en la no inclusión en el dictamen, de las enmiendas presentadas por el Grupo I a la consideración del Pleno del Comité Económico y Social de la Comunitat Valenciana, sobre las que no hubo unanimidad. Sometidas a votación, no fueron aceptadas.

Los componentes del Grupo I consideran el especial alcance social del Anteproyecto de Ley, por ello entienden que deberían constar las siguientes modificaciones que mediante las enmiendas se pretendían.

Artículo 32. Política Pública de Suelo y Vivienda

El Comité propone incrementar la reserva de suelo para Vivienda de Protección Pública en suelo Urbano como mínimo al 30% de la edificabilidad Residencial, al igual que el Anteproyecto de Ley la establece para el suelo Urbanizable y poder, de esta manera, satisfacer la demanda de Vivienda Protegida dentro de la ciudad preexistente, ámbito espacial donde más se necesita.

Además, con el fin de ir avanzando en la oferta de alquiler sobre compra, proponemos que un 30% mínimo de la Edificabilidad Residencial de las Viviendas de Protección Pública se destine a vivienda en régimen de alquiler o derecho de superficie, tanto en el suelo Urbanizable como en el suelo Urbano (la Ciudad Consolidada), con el fin de garantizar la cohesión social, tanto en los ensanches como en las áreas centrales urbanas.

Motivación:

Durante los últimos años la reserva para Vivienda de Protección Pública (VPP) ha sido claramente insuficiente. Como consecuencia de esta situación, se ha producido un exceso de vivienda libre y una escasez de oferta de VPP, sobre todo, dentro de la ciudad existente, marco de actuación previsible (rehabilitación, regeneración urbanas) a corto-medio plazo.

Artículo 76. Aprovechamiento que corresponde a la Administración

El Comité propone que la reserva de porcentaje establecido en el Anteproyecto de Ley para las plusvalías públicas se incremente hasta alcanzar el 15% del aprovechamiento como máximo, tanto en suelo Urbanizable como en Urbano, o, en todo caso, que el porcentaje lo determinen los Ayuntamientos a través de los Planes de Ordenación y en ambos casos en función de un Estudio de Viabilidad Económica. El Anteproyecto de Ley establece el 10% para el suelo Urbanizable y el 5% para el suelo Urbano, cuando la legislación estatal posibilita alcanzar hasta el 15% y excepcionalmente hasta el 20%, a determinar en función de la rentabilidad de las actuaciones de transformación urbana.

Motivación:

El porcentaje público de plusvalías que reciben los Ayuntamientos, son la base de la conformación de los Patrimonios Públicos de Suelo con destino a Vivienda Protegida de titularidad pública. En este sentido, resulta incoherente que si la legislación estatal permite alcanzar hasta el 15% del aprovechamiento en función de la rentabilidad económica de las actuaciones, sea la legislación autonómica la que renuncia a dicha prerrogativa pública.

Por lo expuesto, en el convencimiento de que las enmiendas planteadas al Pleno pueden reportar soluciones a la grave problemática en materia de acceso al efectivo ejercicio del derecho a una vivienda digna, solicitamos tenga por presentado este voto particular para que siendo unido a la resolución del Pleno, acompañe al Anteproyecto de Ley en su tramitación.

En Valencia, a 20 de septiembre de 2013



Fdo.: Manuel Picó Tormo
Comisiones Obreras del País Valencià



Fdo.: Juan J. Ortega Sánchez
Unión General de Trabajadores del País Valencià

SRA. SECRETARIA DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA
COMUNITAT VALENCIANA