

Ley 13/2015, de 6 de abril, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia.

Preguntas frecuentes acerca de la LOTURM.

Pregunta.- **En el art. 285.3, para clasificar en leve la infracción, me gustaría saber que quiere decir cuando habla de la ejecución de obras cuando "no produzcan daño significativo a bienes jurídicos protegidos por esta ley".**

Respuesta.- Es inevitable, por la propia complejidad de la realidad sobre la que se legisla, que las normas jurídicas empleen los denominados "conceptos jurídicos indeterminados" y, efectivamente, este artículo es un concepto de dicha naturaleza que deriva la labor de interpretación del mismo al aplicador de la norma teniendo en cuenta en caso concreto que se plantee. Por tanto, solo teniendo en cuenta el caso concreto podremos determinar, de modo preciso, si se ha producido o no un daño significativo a bienes jurídicos protegidos por la ley y, en función de éstos, calificar como grave o leve una infracción. El Legislador otorga al instructor de los expedientes una guía pero los casos concretos pueden ser variados y diversos.

Pregunta.- **Ante la inminente entrada en vigor de la Ley , estamos elaborando una Ordenanza y modelos de declaración responsable , si bien se dijo en las jornadas que se estaba preparando una Instrucción aclaratoria de la Ley . Me gustaría saber si dicha Instrucción va a incorporar modelos al objeto de que todos los Ayuntamientos utilicemos el mismo.**

Respuesta.- La Ley de Ordenación Territorial y Urbanística entra en vigor hoy, 6 de mayo de 2015, y evidentemente genera muchas dudas sobre todo por la nueva configuración de los títulos habilitantes de naturaleza urbanística frente al modelo tradicional de licencia urbanística. En este Centro Directivo no se está preparando específicamente una Instrucción sobre la declaración responsable pero sí pretendemos orientar a los Ayuntamientos para que la aplicación de la Ley sea reposada y uniforme y, a tal efecto, se elaborarán las Instrucciones precisas sobre las dudas que puedan originarse y se dará todo el apoyo preciso para la elaboración de modelos u ordenanzas.

Pregunta.- **El texto refundido de la Ley del Suelo de 2005, en su artículo art 221.3 expresaba que estarán sujetas a previa licencia municipal:**

h) La instalación de invernaderos, cuando conlleve algún tipo de estructura portante. En este Ayto sólo se exigía licencia (con proyecto técnico) en el caso de que el invernadero tuviese una estructura para sustentar por ejemplo paneles solares. la Ley 13/2015 no habla de los invernaderos, ¿que criterio se debería seguir?.

Respuesta.- La Ley articula los títulos habilitantes de naturaleza urbanística en tres niveles, según esté sujeta la actuación urbanística a proyecto técnico (licencia urbanística), dirección facultativa (declaración responsable) u obras menores o asimiladas (comunicación previa).

Por tanto, será la aplicación de este principio el que nos determine qué deberemos exigir para un invernadero y estará en función de en cuál de estos niveles, por su complejidad técnica u otros factores, debemos encuadrarlo.

Pregunta.- **Le estoy dando una nueva lectura a los supuestos de actos sujetos a licencia urbanística, ¿podrías decirme a qué normativa en concreto se remite el artículo 263.2.a) de la LOTURM?**

Respuesta.- Actualmente sería al Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley estatal de suelo, en concreto el artículo 9.8 dado que exige actos expesos, con silencio administrativo negativo y la Ley 38/99, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, artículo 2, ya que el Legislador regional vincula licencia a proyecto técnico obligatorio, declaración responsable a dirección facultativa y comunicación previa a obras menores, saludos

Pregunta.-**Art. 196. Unidades de actuación.**

La redacción del art. 196.4, modifica la casuística de la mayor o menor superficie resultante del planeamiento urbanístico para que generen aprovechamiento o no a favor de la Administración, a que los bienes de uso y dominio público hayan sido obtenidos mediante cesión obligatoria y gratuita, siendo el aprovechamiento generado por el resto bienes de uso y dominio público a favor de la Administración (“Para los adquiridos de cualquier otro modo el aprovechamiento correspondiente pertenecerá a la Administración titular”), con lo que corrige el origen de carácter oneroso que recogía el anterior art. 170.4 del DL 1/2005.

Esta casuística se considera que no regula respecto de los terrenos existentes dentro de la UA que en ningún momento se han adquirido por la Administración y que se confirma que con anterioridad a la aprobación del instrumento de planeamiento que se ejecuta, se vienen destinando a uso y dominio público. Por tanto, se solicita aclaración si a los efectos equidistributivos, el aprovechamiento generado por estos terrenos pertenecen al propietario o propietarios de la actuación de transformación.

Respuesta.- La cuestión parece referirse a terrenos no adquiridos por la administración, es decir que no ha pagado por ellos pero que están en uso público, aunque no tenga título de propiedad, como suele ser el caso de los caminos públicos no inventariados.

La clave está en entender que el artículo se refiere solo a los “adquiridos” (aquellos de los que se dispone mediante título lucrativo u oneroso o por prescripción s/RAE). Los no adquiridos mediante título (solo disponibles por uso) no podrían ser reconocidos al Ayuntamiento, sino a sus propietarios, según conste en las escrituras.

La Ley pretende que se reconozca aprovechamiento a la administración solo en dos supuestos: cuando ha pagado un precio por su obtención o cuando siendo de titularidad pública (por cesión obligatoria y gratuita formalizada) se reduce su superficie en el proceso de transformación.

En el resto de casos, como el supuesto de cesión de uso no formalizada, la titularidad y los derechos de aprovechamiento serán de su titular.

Pregunta.- **Arts 87.d. y 98.d. Deberes de los propietarios.**

Según se expone la cesión podrá ser del 20% del aprovechamiento si se destina íntegramente al cumplimiento de la reserva de vivienda de protección pública (parece que ser a instancia de los promotores según se expuso en la ponencia), se solicita aclaración sobre si éste porcentaje se refiere a la edificabilidad media ponderada indicada en el art. 16.1.b del RDL 2/2008 (según redacción dada en la Ley 8/2013) (criterio interpretativo del punto 5 de la instrucción técnica de 21/06/2008).

De la consulta del cuadro comparativo expuesto en la presentación de la ley, parece referirse la cesión del 20% a la edificabilidad del ámbito y no al aprovechamiento, por lo que en semejanza con la limitación fijada en el art. 124.d.1, se debería completar indicando que;

“sin que en ningún caso se reduzca la cesión del aprovechamiento al ayuntamiento que será como mínimo del 10% del ámbito o unidad de actuación”.

Respuesta.- Se trata de la debatida cuestión de los conceptos de “aprovechamiento” y “edificabilidad”, sobre la que existen numerosas disquisiciones teóricas, por el sentido ambiguo o genérico del término “aprovechamiento” que puede entenderse ligado a su sentido económico o lucrativo, según el uso específico u otros factores, como la localización o la temporalidad, frente al sentido netamente técnico del término “edificabilidad” expresada en m²/m² (superficie construible por unidad de superficie de suelo).

La LOTURM, al igual que hacía la ley precedente, no establece en general distinción entre los términos de aprovechamiento y edificabilidad, si bien prevalece aquél sobre éste para referirse a la cuantificación de las posibilidades edificatorias de determinado ámbito, con las expresiones “aprovechamiento de referencia”, “resultante”, “urbanístico”, “residencial”, etc., habiendo sustituido a otros términos contenidos en la ley anterior como “niveles de intensidad” (art 117 LOTURM vs. art 99TRLRML) o “superficie construida” (art. 136 LOTURM vs. art. 117), mientras que el término “edificabilidad” se reserva para supuestos concretos como los estudios de detalle en suelo urbano, o la posibilidad de edificar en suelo no urbanizable, donde no se aplica el concepto de “aprovechamiento urbanístico”, sino el de edificabilidad (ver art. 138.2 LOTURM, Planes Especiales de Complejos e instalaciones turísticas, en el que se diferencian netamente los términos según sea suelo urbanizable o no urbanizable).

En la LOTURM no existe el concepto de edificabilidad media, ni se utiliza la “ponderación” de usos o tipologías en el planeamiento urbanístico, sin perjuicio de que pueda utilizarse como técnica para valorar y redistribuir beneficios y cargas en el proceso de reparcelación de un ámbito o unidad de actuación. Por tanto, el concepto de “edificabilidad media ponderada” al que se refiere la legislación básica estatal, debe equipararse al de “aprovechamiento” y así se utiliza en todos los casos de esta ley para referirse a los deberes de cesión (o entrega) de aprovechamiento a la administración, tal y como se señaló en la instrucción técnica de la D.G.U. de 21/6/2008.

Pregunta.- Por otra parte, tanto la redacción dada en el DL 1/2005 (art. 99.1.h) como en la presente ley (art. 117.1.h), en lo referente a las determinaciones de los P.G. en suelo urbano es la misma, observándose por otra parte que en el anterior DL 1/2005, según regulación del art. 69.1.b era posible reducir la cesión del 10% al 5% si el planeamiento lo justificase. En la vigente Ley 13/2015, según lo indicado en el art. 87.d, existe la posibilidad de reducir la cesión a la ½ si el planeamiento general así lo prevé. Esto significa que se elimina la posibilidad de la minoración al planeamiento de desarrollo?.

Respuesta.- El artículo 87.d de la LOTURM dice textualmente: ...”la cesión podrá reducirse a la mitad en aquellos casos en que el planeamiento general así lo prevea y siempre que se justifique por ser necesario para la viabilidad de la actuación”, que puede entenderse en un doble sentido, como requisito para su previsión en el plan general y también como supuesto general de aplicación, siendo a estos efectos indiferente el instrumento utilizado, plan general o de desarrollo.

Actualizado a 16 de junio de 2015