



**INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LA LEY DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y
URBANÍSTICA SOSTENIBLE DE EXTREMADURA (LOTUS)**

TÍTULO I

CAPÍTULO 1

Artículo 9.2.

En la reunión del día 21 se aclaró adecuadamente por parte del coordinador técnico, pero de la redacción del artículo no queda clara la **diferencia conceptual entre suelo “protegido” y suelo “restringido”**.

CAPÍTULO 2

SECCIÓN 1. Sobre normas comunes (art. 10 y sgtes)

Artículo 14.

En este artículo solo se habla del “Fuera de Ordenación” sobrevenido por innovación del planeamiento.

Si hay dos situaciones diferentes denominadas ambas “Fuera de Ordenación” (la que aquí se define y la que es consecuencia de la antigüedad de una actuación ilegal) deberían estar las dos contenidas en apartados diferentes del mismo artículo, o, lo que en mi opinión sería mejor, **desechar el término “Fuera de Ordenación” para el régimen de las edificaciones ilegales antiguas y desvincular terminológicamente ambas situaciones**.

En cuanto a la “declaración expresa” de la situación de Fuera de Ordenación, se debería precisar **quién** debe formularla y **cómo** y **cuándo** se formula. Creo, además, que se da una contradicción con el **artículo 71**, que viene a decir que la aprobación de los planes tendrá ya el efecto de una declaración de “fuera de ordenación” de lo que resultare disconforme con el planeamiento anterior.



Por otra parte, decir que las situaciones **“en fuera de ordenación parcial”** son aquéllas que pueden adaptarse a las determinaciones del planeamiento es decir nada, puesto que todas las situaciones o casi todas pueden ser adaptables. En el caso más común (desde nuestra experiencia), que resulta ser el de incumplimiento de la URAE, podrían adaptarse mediante agregación de parcelas; y en el caso de incumplimiento de volumen o edificabilidad, mediante la demolición.

Creo que el “fuera de ordenación parcial” podría definirse como **aquél que no precisa de obras “LOE” (básicamente obras mayores y cambio de uso) o de operaciones de parcelación para adaptarse al planeamiento.**

SECCIÓN 2. Sobre el suelo rústico (artículos 16 y sgtes)

Consideraciones generales sobre el suelo rústico

En general, creo que el régimen del suelo no urbanizable debería diferenciarse más, constituir todo él (con su régimen de infracciones incluido) una especie de anexo a lo que realmente constituye materia urbanística. Incluso me plantearía su exclusión de la legislación urbanística para que quedara constituido en objeto de las múltiples y diversas legislaciones sectoriales concurrentes en él. En cualquier caso, sacaría este tipo de suelo del objeto de los PGM y me plantearía su regulación al margen de los mecanismos articulados para abordar el suelo urbano y el urbanizable.

En este sentido, la nueva figura de los “Planes de Suelo Rústico” prevista en el **artículo 55** me parece un tímido pero encaminado intento en esta dirección.

Debemos (los arquitectos) reconocer que aquí pintamos poco y asumir el alcance de nuestras competencias; lo rústico es materia de ingenieros agrónomos, forestales, etc, y creo que resulta cada vez más forzada su consideración como un tercer tipo de suelo en el contexto de la legislación urbanística.

Artículo 18

Dado que la nueva ley (en línea con la vigente) no propone parcela mínima para usos “vinculados” en suelo rústico, la distancia mínima de 500 metros al suelo urbano o urbanizable podría parecer un mecanismo adecuado para prevenir la proliferación de “casetas de aperos” en la corona de los municipios y su potencial demanda o uso clandestino de redes urbanas. No obstante, es una distancia respetable y creo que **habría que repensarla para otros usos más claramente vinculados a la naturaleza rústica del suelo** (granjas, instalaciones de turismo rural, agroindustrias...)



En cualquier caso, esta determinación, para ser operativa, no debería ser de carácter subsidiario, sino **de obligado cumplimiento o con carácter de mínimos** (para evitar que un planeamiento acorte la distancia hasta hacerla inoperante).

Artículo 19

Me parece interesante y, en principio, positiva, la inclusión entre los usos vinculados de las instalaciones de energías renovables, turismo rural, ocio, deporte y esparcimiento. Veo menos claro el carácter “vinculado” de las de investigación y desarrollo, y, en cuanto a las “agroindustrias”, creo que **se precisaría su definición**, atendiendo de manera particular a los casos de primera transformación de productos agrícolas y a la problemática de los núcleos zoológicos y las explotaciones de naturaleza semi-extensiva.

Artículo 20.7

No se dan detalles sobre lo que se considera “aprobación” en el caso de la calificación implícita. En el caso de actos promovidos por la administración municipal, ¿consistirá en un acuerdo de pleno previo a la licencia? ¿o esa aprobación sería la propia licencia que podrá simultanearse con la calificación implícita?

Artículo 21

Nuestra experiencia nos ha permitido comprobar que el artículo 26.c) de la vigente LSOTEX ha resultado muy operativo, tanto para promotores como para la preservación del patrimonio edificado en suelo rústico. El único problema a la hora de aplicarlo ha sido **la ausencia de definición de “rehabilitación” o de “edificación rehabilitable”**, asunto que la redacción propuesta vuelve a dejar sin resolver.

Se debería concretar qué se considera dentro del ámbito de aplicación del nuevo artículo 21. Tal y como está redactado, la reconstrucción de una simple ruina podría estar exenta del cumplimiento de la URAE, o incluso pudiera interpretarse que con la simple constatación documental de preexistencias fuera procedente dicha exención. Si no es esto lo pretendido, creo que deberían darse pistas sobre el grado de consolidación estructural que se exige para poder aplicar el artículo.

Asimismo, no he detectado limitaciones a posibles ampliaciones de edificaciones, construcciones o instalaciones. Creo que se debería abordar este punto (en la línea de la ley vigente).



SL022_4/11

Mancomunidad Riberos del Tajo

OFICINA PARA LA GESTIÓN URBANÍSTICA, VIVIENDA,
ARQUITECTURA Y TERRITORIO

C/ Expo 92, nº 4 10680 Malpartida de Plasencia
Teléfono 927 45.95.82 Fax 927 40 47 97
Correo electrónico: oguriberos@gmail.com

Artículo 22

Me parece en principio positivo y esencialmente realista, el planteamiento de los asentamientos rurales que desarrolla este artículo. Habrá, eso sí, que articular mecanismos (reglamentariamente quizá) para hacer efectivo el pago del canon “ambiental” y resolver el problema derivado del hecho de que sean los planes de ordenación territorial los que abordan en exclusiva la regulación de los tres tipos de asentamientos (de nueva creación, existentes “viables” y existentes “no viables”).

SECCIÓN 3. Sobre el suelo urbano y urbanizable (artículos 23 y sgtes)

Consideraciones generales sobre los suelos “potencialmente urbanizables”

Hay que tener en cuenta que este tipo de suelo (urbanizable y urbano no consolidado sin programa de ejecución aprobado) abunda en los municipios pequeños cuyas unidades de ejecución, por regla general, no llegan a desarrollarse, y su regulación debe ser clara y realista. En este sentido, el artículo 23 remite (como lo hace la vigente LSOTEX) al régimen del suelo rústico, pero creo que habría que dejar claro que este régimen es el de los usos “vinculados a la naturaleza del suelo” (viables sin calificación) y concretar qué ocurre con la parcela mínima (lógicamente debería ser la misma URAE del suelo rústico sin que el límite entre clases de suelo operara como “minorador” de la parcela a considerar)



SL022_5/11

Mancomunidad Riberos del Tajo

OFICINA PARA LA GESTIÓN URBANÍSTICA, VIVIENDA,
ARQUITECTURA Y TERRITORIO

C/ Expo 92, nº 4 10680 Malpartida de Plasencia
Teléfono 927 45.95.82 Fax 927 40 47 97
Correo electrónico: oguriberos@gmail.com

TÍTULO II

CAPÍTULO 1

Artículo 39

Sobra, entiendo, “suelo urbano”, cuando se habla de “suelo urbano del núcleo de población”. Según la Disposición Preliminar, un núcleo de población es siempre suelo urbano.

Artículo 40

Según este artículo, en suelo urbano y suelo rústico los sectores solo podrán ser discontinuos a efectos de incluir sistemas generales. Entiendo que se debería ampliar el supuesto al caso de los “SDL”, que vienen a ser los sistemas generales de los núcleos de base territorial, o sea, de la mayoría de los municipios de nuestras mancomunidades.

CAPÍTULO 2

SECCIÓN 1. Sobre instrumentos de ordenación territorial (artículos 45 y sgtes)

Subsección 2. Sobre planes territoriales

Artículo 49

Parece que son los planes territoriales los que señalarán los asentamientos irregulares en suelo rústico así como las condiciones para desarrollar los considerados viables y las pautas para la extinción de los considerados inviables. Si no existe plan territorial, ¿cómo se señalarán estos asentamientos y cómo se actuará en ellos?

CAPÍTULO 3

SECCIÓN 2. Sobre instrumentos de planeamiento general (artículos 67 y sgtes)

Artículo 70

Tanto el apartado e) como el punto f) del punto 2 “ordenan” o quizá “vaticinan” límites concretos para la evacuación de informes (sectoriales y ambientales, concretamente). No sé



qué sentido tiene esto si no existen mecanismos para hacer estos límites efectivos. Al menos, y siendo realistas, habría que concretar qué ocurre si se incumplen esos plazos (establecer claramente o bien un silencio positivo o bien un silencio negativo). De lo contrario son determinaciones vacías. En mi opinión, debería recurrirse al silencio positivo con responsabilidad para el órgano ambiental o sectorial del que se trate de las consecuencias de esa actuación por silencio positivo.

Artículo 71

Yo creo que las declaraciones son por definición actos expresos, no consecuencias o efectos de algo, por lo que no acabo de entender en qué consiste y cómo se articula el efecto de “declaración en situación de fuera de ordenación” que producen los planes tras su aprobación. Existe además una contradicción con el asunto de la “declaración expresa” que se cita en el **artículo 14**.

SECCIÓN 3. Sobre instrumentos complementarios al planeamiento (artículos 72 y sgtes)

Artículo 73

No se dice claramente que, tanto los BIC como los elementos inventariados, deban formar parte del Catálogo. Entiendo que debería ser así, y que para estos bienes el Catálogo debería remitir directamente a las fichas de Patrimonio sin añadir nada. No tiene sentido que el planeamiento urbanístico añada “capas” de protección a este tipo de bienes ya regulados por su legislación específica; simplemente debería recogerlos.

Para los otros bienes, los protegidos solamente por el catálogo del plan, sí que habría que articular una protección específica y de carácter eminentemente urbanístico (primar los aspectos ambientales, de integración en el entorno o la trama urbana frente a otros más propiamente arqueológicos o históricos) y esta regulación debería ser, como bien se indica en el punto 2, detallada.



TÍTULO III

Consideraciones generales sobre la gestión del suelo:

Se habla mucho de que el problema del desarrollo urbano es la complejidad de la gestión, pero la simplificación tiene un límite, y creo que hay plantearse nuevos conceptos y pararse a pensar si el desarrollo urbanístico debe depender (como sucede ahora) de la revalorización del producto final (solares frente a parcelas iniciales).

En los municipios pequeños es poco realista pensar que alguien va a afrontar todos los gastos de gestión de suelo y ejecución de la urbanización para obtener un solar que seguramente tenga escaso valor como bien de mercado. Y no hay que perder de vista que, no en pocas ocasiones, el propietario de suelo no desea ni edificar ni vender, sino seguir utilizando la parcela conforme a su naturaleza rústica. Los sistemas de gestión actuales obligan al propietario a incorporarse al mercado inmobiliario, a convertirse en empresario de suelo aunque nunca haya pretendido tal cosa.

Quizá se debería urbanizar en función de las necesidades y disponibilidad financiera de las corporaciones municipales, pasando a ser ésta una competencia exclusivamente pública; actuar de modo parecido a como se actúa con las infraestructuras que se consideran de interés general; es decir, mediante expropiación o métodos similares para obtener el suelo y procediendo como si fuera obra pública. Porque de hecho, las calles son infraestructuras de interés general (carretera a pequeña escala) y su pertinencia u oportunidad no debería depender de que los propietarios de terrenos limítrofes puedan obtener más o menos ganancia con su hipotética venta. O sea, se trataría de **desvincular la gestión urbanística del hecho especulativo**, lo cual, aunque hoy por hoy utópico, debería permanecer en el horizonte de todo legislador en materia urbanística.

Parece que con el tiempo se ha pervertido el método: el sistema viario se ejecuta solo si la coyuntura económica favorece la compraventa de nuevos solares, y la propia calidad de la infraestructura se deprecia todo lo que los límites permiten. Cuanto más estrechas sean las calles y de peor calidad la urbanización, más posibilidades hay de que se lleve a cabo el desarrollo. Es decir, el objeto real (el desarrollo urbano) se desvirtúa frente a la necesidad de garantizar la rentabilidad de un suelo convertido en producto financiero.

La nueva ley, en este aspecto, es más de lo mismo: avanza en el camino de una supuesta "simplificación" cuando el problema no es la complejidad del trámite sino el hecho de manejar unos conceptos de desarrollo urbano anacrónicos, anquilosados y lastrados sin remedio por la dinámica del "libre mercado" y la especulación inmobiliaria.



SL022_8/11

Mancomunidad Riberos del Tajo

OFICINA PARA LA GESTIÓN URBANÍSTICA, VIVIENDA,
ARQUITECTURA Y TERRITORIO

C/ Expo 92, nº 4 10680 Malpartida de Plasencia
Teléfono 927 45.95.82 Fax 927 40 47 97
Correo electrónico: oguriberos@gmail.com

CAPÍTULO 6

Artículo 130

En el mismo sentido del artículo 156 de la vigente LSOTEX, esta ley establece un plazo máximo de 24 meses para edificar “desde que fuera posible solicitar la licencia municipal”. ¿Se entiende que es desde que se cuenta con, al menos, un proyecto básico redactado? ¿o desde que el solar cumple los requisitos para ser edificable?

En cualquier caso, es una determinación muy “potente” que sin embargo ha pasado y seguirá pasando desapercibida porque no se articulan mecanismos para su cumplimiento efectivo. Los pequeños municipios están plagados de solares edificables que se mantienen inedicados durante años, y lo que resulta más problemático es que es un hecho socialmente aceptado (no se entiende que se te pueda obligar a edificar tu solar, que es tuyo y puedes hacer con él lo que te dé la gana).



TÍTULO IV

CAPÍTULO 1

Artículo 138

¿Hay que entender que también los actos de división horizontal o en proindiviso están sujetos a licencia?

Artículo 140

Muy positivo. Únicamente reiterar que, en mi opinión, esas “obras incompatibles con dicho régimen” deberían ser las obras “LOE” o “mayores”.

Artículo 142

“Supuestos de interés general” es un término muy amplio y algo vago. ¿No deberían restringirse a los casos de **actos promovidos por administraciones públicas**? En caso de que se prevean también supuestos promovidos por particulares, creo que deberían concretarse (colegios y residencias geriátricas privados, por ejemplo)

Artículo 143.4

Entiendo que todos los supuestos de licencia (no de comunicación previa) requieren tanto de informe técnico como de informe jurídico. Si esto es así, creo que **la propuesta de resolución debería estar contenida en el informe jurídico**, que es el que se suele hacer al final, cuando se cuenta con una evaluación completa de las implicaciones técnicas, tanto urbanísticas como sectoriales si las hubiera. Me parece que el hecho de que la propuesta de resolución se haya considerado tradicionalmente vinculada al informe técnico se debe al hecho de que en la mayoría de municipios no existían jurídicos dedicados en exclusiva a los informes urbanísticos. Ahora se puede ajustar esta cuestión.

Artículo 143.5

Parecen muy exiguos los plazos para resolver licencias, máxime teniendo en cuenta la obligatoriedad de los dos tipos de informes (técnico y jurídico).



CAPÍTULO 2

Artículo 152

¿Hay que entender que es obligatoria la inspección de todos los inmuebles donde se pretendan desarrollar actividades sujetas a comunicación previa? Creo que es algo excesivo que habría que reservar para los supuestos de licencia. En mi opinión, el mecanismo de comunicación previa debe funcionar, tanto para agilizar la puesta en marcha de actividades, como para descargar a la administración de actuaciones regladas de comprobación previa.

CAPÍTULO 3

SECCIÓN 2. Sobre obras y usos terminados (artículos 158 y sgtes)

Artículo 158

Me parece muy positivo alargar el plazo de prescripción de la reposición de la legalidad hasta los diez años.

CAPÍTULO 5

Artículo 173

Las funciones de disciplina urbanística, ¿estarán ya atribuidas a las mancomunidades una vez entre en vigor la LOTUS? ¿O se precisará una atribución expresa de estas funciones?

Deberá quedar claro qué funciones estarán a cargo de los integrantes de la Oficina y, en mi opinión y tal como señaló la directora general en su intervención del día 21, **la inspección “in situ” deberían realizarla los policías locales**, quedando reservada para la Oficina la valoración de los datos recabados con el objeto de establecer el grado de cumplimiento o incumplimiento de la normativa, y, en última instancia, el carácter legalizable o no de las actuaciones detectadas.

Es decir, la labor de las Oficinas en este campo debería ser, efectivamente, **la asistencia**, no la asunción de labores de “investigación”, como las inspecciones “in situ” o el acceso a expedientes y registros (salvo en casos excepcionales que requieran, mediante encomienda expresa y nunca de Oficio, este tipo de actuaciones).



SL022_11/11

Mancomunidad Riberos del Tajo

**OFICINA PARA LA GESTIÓN URBANÍSTICA, VIVIENDA,
ARQUITECTURA Y TERRITORIO**

C/ Expo 92, nº 4 10680 Malpartida de Plasencia
Teléfono 927 45.95.82 Fax 927 40 47 97
Correo electrónico: oguriberos@gmail.com

Hay que tener presente que este tipo de actuaciones podrían llegar a colapsar o a convertirse en la tarea por excelencia de las Oficinas de Gestión Urbanística.

Por último, me gustaría añadir que esta propuesta de ley me parece un paso adelante porque reforma muchas cuestiones consideradas hasta ahora prácticamente intocables, pero realmente me pregunto cuál es su aspecto “sostenible” aparte del nombre.

LA DIRECTORA DE LA OFICINA
DE GESTION URBANISTICA
DE LA M. Riberos del Tajo

Fdo. Cecilia Alfageme Vicente
ARQUITECTA