AVANTPROJECTE DE LLEI DE LA GENERALITAT, D'ORDENACIÓ DEL TERRITORI, URBANISME I PAISATGE, DE LA COMUNITAT VALENCIANA

juliol de 2012

EXPOSICIÓ DE MOTIUS **13**

LLIBRE I. PLANEJAMENT **27**

TÍTOL I. LA INFRAESTRUCTURA VERDA I L'OCUPACIÓ RACIONAL DEL TERRITORI 27

CAPÍTOL I. DESENROTLLAMENT TERRITORIAL I URBANÍSTIC SOSTENIBLE *27*

Art. 1. Objecte d'esta llei. 27

Art. 2. Concepte de desenrotllament territorial i urbanístic sostenible i racional. 27

CAPÍTOL II. LA INFRAESTRUCTURA VERDA DEL TERRITORI I EL PAISATGE *28*

Art. 3. Definició i objecte. 28

Art. 4. Tractament de la Infraestructura Verda en els plans. 28

Art. 5. Espais que integren la Infraestructura Verda i la seua incorporació a esta. 29

Art. 6. El paisatge. 30

CAPÍTOL III. CRITERIS D'OCUPACIÓ SOSTENIBLE I RACIONAL DEL SÒL *31*

Art. 7. Objecte i abast. 31

Art. 8. La Infraestructura Verda com a element estructurant de l'ordenació territorial i urbanística. 32

Art. 9. Indicadors d'ocupació de territori per als usos residencials i productius. 32

Art. 10. Criteris de creixement territorial i urbà racional i sostenible. 32

Art. 11. Criteris generals d'ordenació del paisatge. 33

Art. 12. Criteris d'integració paisatgística dels desenrotllaments territorials i urbans. 34

Art. 13. Criteris d'integració territorial i paisatgística de les infraestructures. 35

Art. 14. Criteris de planificació respecte als recursos hídrics i els paisatges de l'aigua. 35

Art. 15. Criteris per a l'ordenació del medi rural. 36

Art. 16. Millora de la qualitat de vida en les ciutats. 36

Art. 17. Cohesió social i urbanisme. 37

TÍTOL II. TIPUS DE PLANS 38

CAPÍTOL I. TIPUS DE PLANS *38*

Art. 18. Tipus de plans. 38

Art. 19. Cartografia. 39

CAPÍTOL II. PLANEJAMENT D'ÀMBIT SUPRAMUNICIPAL *39*

SECCIÓ 1a. L'ESTRATÈGIA TERRITORIAL DE LA COMUNITAT VALENCIANA 39

Art. 20. Objecte, funcions, continguts i documentació de l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana. 39

SECCIÓ 2a: ELS PLANS D'ACCIÓ TERRITORIAL 40

Art. 21. Plans d'acció territorial: objecte, funcions, continguts i documentació. 40

SECCIÓ 3a. ACTUACIONS TERRRITORIALES ESTRATÈGIQUES 41

Art. 22. Actuacions territorials estratègiques. Definició i requisits. 41

SECCCIÓN 4a. ELS PLANS SECTORIALS 42

Art. 23. Plans sectorials. 42

CAPÍTOL III. PLANEJAMENT D'ÀMBIT MUNICIPAL 43
Art. 24. Nivells d'ordenació municipal: ordenació estructural i ordenació detallada. 43
SECCIÓ 1a: EL PLA GENERAL ESTRUCTURAL I L'ORDENACIÓ ESTRUCTURAL 43
Art. 25. Funció i àmbit del pla general estructural. 43
Art. 26. Determinacions de l'ordenació estructural. 44
Art. 27. Objectius i indicadors de sostenibilitat i capacitat territorial i directrius estratègiques del desenrotllament territorial previst. 44
Art. 28. Delimitació de la Infraestructura Verda a escala municipal. 45
Art. 29. Mesures i perímetres de protecció exigits per la legislació sectorial. 45
Art. 30. Zones d'ordenació estructural: funció i continguts. 46
Art. 31. Delimitació d'àrees de gestió urbanística diferenciada. 48
Art. 32. Xarxa primària de dotacions públiques. 49
Art. 33. Programació i política pública de sòl i vivenda. 50
Art. 34. Continguts econòmics del pla general estructural. 50
Art. 35. Documentació del pla general estructural. 51
SECCIÓ 2a: EL PLA D'ORDENACIÓ DETALLADA I L'ORDENACIÓ DETALLADA 52
Art. 36. Funció i àmbit del pla d'ordenació detallada. 52
Art. 37. Determinacions de l'ordenació detallada. 53
Art. 38. Ordenació detallada d'usos privats del sòl. 54
Art. 39. Sòl dotacional privat i la seua possible integració en les xarxes dotacionals públiques. 54
Art. 40. Documentació del pla d'ordenació detallada. 55
SECCIÓ 3a: PLANS PARCIALS I PLANS DE REFORMA INTERIOR. XARXA SECUNDÀRIA. ESTUDIS DE DETALL 56
Art. 41. Plans parcials i plans de reforma interior. Funció i àmbit. 56
Art. 42. Xarxa Secundària de dotacions i estàndards de qualitat urbana. 56
Art. 43. Documentació dels plans parcials i dels plans de reforma interior. 57
Art. 44. Estudis de detall. 58
CAPÍTOL IV. CATÀLEGS DE PROTECCIÓ I PLANS ESPECIALS 58
Art. 45. Catàleg de protecció. 58
Art. 46. Plans especials. 59
TÍTOL III. PROCEDIMENT D'ELABORACIÓ DELS PLANS 61
CAPÍTOL I. COMPETÈNCIES I PROCEDIMENTS EN PLANEJAMENT 61
Art. 47. Procediments per a l'aprovació dels plans. 61
Art. 48. Plans i programes que seran objecte de l'avaluació ambiental i territorial estratègica. 61
Art. 49. Administracions competents per a elaborar i aprovar cada pla. 62
CAPÍTOL II. TRAMITACIÓ DELS PLANS SUBJECTES A AVALUACIÓ AMBIENTAL I TERRITORIAL ESTRATÈGICA 63
Art. 50. Objecte de l'avaluació ambiental i territorial estratègica. 63
Art. 51. Persones i institucions participants en l'avaluació ambiental i territorial estratègica de plans i programes. 63

Art. 52. Fases de la tramitació d'un pla que requerix avaluació ambiental i territorial estratègica. .. 64
Art. 53. Inici del procediment. Document consultiu. 65
Art. 54. Document de referència. 66
Art. 55. Elaboració de la versió preliminar del pla, l'informe de sostenibilitat ambiental i territorial i l'estudi de paisatge..... 66
Art. 56. Participació pública i consultes..... 67
Art. 57. Memòria ambiental i territorial. 68
Art. 58. Aprovació del pla sotmés a avaluació ambiental i territorial estratègica. 69
Art. 59. Publicitat i seguiment. 70
CAPÍTOL III. TRAMITACIÓ DE PLANS NO SUBJECTES A AVALUACIÓ AMBIENTAL I TERRITORIAL ESTRATÈGICA..... 70
Art. 60. Tramitació dels plans que no estiguen subjectes a avaluació ambiental i territorial estratègica. 70
Art. 61. Tramitació simultània de distints plans. 71
CAPÍTOL IV. TRAMITACIÓ DE LES ACTUACIONS TERRITORIALS ESTRATÈGIQUES 72
Art. 62. Procediment per al desenrotllament d'una actuació territorial estratègica. 72
Art. 63. Iniciativa i declaració d'una actuació territorial estratègica. 72
Art. 64. Elaboració i aprovació del pla o projecte..... 73
Art. 65. Execució de l'actuació territorial estratègica. 74
CAPÍTOL V. PREVISIONS ADDICIONALS SOBRE LA FORMULACIÓ, APROVACIÓ, VIGÈNCIA I MODIFICACIÓ DELS PLANS I PROGRAMES..... 74
Art. 66. Modificació dels plans. 74
Art. 67. Planejament d'iniciativa particular. 75
Art. 68. Efectes de l 'entrada en vigor dels plans i programes. 76
LLIBRE II. PROGRAMACIÓ I GESTIÓ 77
TÍTOL I. LA GESTIÓ DEL SÒL..... 77
CAPÍTOL I. MARC GENERAL DE LA GESTIÓ URBANÍSTICA 77
SECCIÓ 1a: PRINCIPIS GENERALS I CONCEPTES DE LA GESTIÓ DE SÒL 77
Art. 69. Fins rectors de la gestió urbanística..... 77
Art. 70. Drets dels propietaris de sòl i béns immobles. 77
Art. 71. Planejament i actes de gestió urbanística. 77
Art. 72. Conceptes bàsics de l'equidistribució. 77
Art. 73. Actuacions integrades i aïllades. Unitats d'execució. 78
Art. 74. Elecció entre actuacions aïllades o integrades..... 79
SECCIÓ 2a: REGLES D'EQUIDISTRIBUCIÓ QUE HA DE CONTINDRE EL PLA GENERAL ESTRUCTURAL 79
Art. 75. Previsions d'equidistribució que ha de contindre l'ordenació estructural i l'ordenació detallada..... 79
Art. 76. Regles generals d'equidistribució per als àmbits d'actuacions integrades. 80
Art. 77. Regles generals d'equidistribució per als àmbits d'actuacions aïllades. 81
CAPÍTOL II. TÈCNIQUES OPERATIVES DE GESTIÓ DE SÒL 81

SECCIÓ 1a: COMPENSACIÓ, TRANSFERÈNCIES I RESERVES D'APROFITAMENT 81
Art. 78. Compensació d'excedents d'aprofitament. Modalitats. 81
Art. 79. Transferències d'aprofitament. 82
Art. 80. Reserves d'aprofitament. 83
SECCIÓ 2a: REPARCEL·LACIÓ 83
Art. 81. Reparcel·lació: definició, finalitat i vinculació al pla. 83
Art. 82. Modalitats, iniciativa i àmbit reparcel·lable. 84
Art. 83. Drets dels afectats per la reparcel·lació. 84
Art. 84. Tractament dels béns de domini públic. 85
Art. 85. Valoració de béns i drets. 85
Art. 86. Criteris per a distribuir les adjudicacions. 85
Art. 87. Regles especials sobre proindivisos. 86
Art. 88. Criteris de mesurament i delimitació de finques. 87
Art. 89. Criteris d'identificació, titulació i representació. 87
Art. 90. Identificació registral de finques i compte de liquidació. 88
Art. 91. Contingut documental del projecte de reparcel·lació. 88
Art. 92. Tramitació de la reparcel·lació forçosa. 89
Art. 93. Efectes de la reparcel·lació. 90
Art. 94. Reparcel·lació voluntària. 90
CAPÍTOL III. PATRIMONI PÚBLIC DE SÒL 91
Art. 95. Definició de patrimoni públic de sòl i regulació dels seus objectius. 91
Art. 96. Tècniques per a la dotació del patrimoni públic de sòl. Gestió del patrimoni públic de sòl. . 91
Art. 97. Delimitació d'àmbits d'interés per a la seua incorporació al patrimoni públic de sòl. 92
Art. 98. Subsòl sota el domini públic municipal i constitució de complexos immobiliaris. 92
CAPÍTOL IV. EXPROPIACIONS 93
Art. 99. Legitimació d'expropiacions. Modalitats i supòsits expropiatoris. 93
Art. 100. Dret a l'expropiació demanada. 93
Art. 101. Expropiació per incompliment de la funció social de la propietat. 94
Art. 102. Expropiació individualitzada o conjunta. 94
Art. 103. Procediment de taxació conjunta. 94
Art. 104. Aprovació de l'expedient de taxació conjunta. 95
TÍTOL II. PROGRAMACIÓ 96
CAPÍTOL I. EL PROGRAMA. CONCEPTE, FINALITAT I CLASSES 96
SECCIÓ 1a: OBJECTE I ÀMBIT DEL PROGRAMA 96
Art. 105. Objecte del programa d'actuació. 96
Art. 106. Àmbit territorial del programa. 96
SECCIÓ 2a: CONTINGUTS DEL PROGRAMA D'ACTUACIÓ 96
Art. 107. Fases i cronologia del programa. 96
Art. 108. Objectius legals i complementaris del programa. 97
Art. 109. Contingut documental del programa d'actuació. Alternativa tècnica i proposició

juridicoeconòmica. 98
CAPÍTOL II. L'URBANITZADOR. CONCEPTE, FUNCIÓ I MODALITATS DE GESTIÓ 99
Art. 110. L'urbanitzador. Gestió directa i indirecta. 99
Art. 111. Funcions de l'urbanitzador. 99
Art. 112. Gestió indirecta: requisits per a la designació d'agent urbanitzador. 100
Art. 113. Caràcter indelegable de les funcions d'autoritat. 100
Art. 114. Responsabilitat de l'urbanitzador. 100
CAPÍTOL III. EL PROCEDIMENT DE PROGRAMACIÓ 101
SECCIÓ 1a: GESTIÓ DIRECTA 101
Art. 115. Procediment de programació en gestió directa i òrgans competents per a impulsar-la. .. 101
Art. 116. Valoració de la retribució en sòl en la gestió directa. 101
Art. 117. Urbanitzador constructor en la gestió directa. 101
SECCIÓ 2a: EMPRESES MIXTES 102
Art. 118. Gestió del programa per mitjà d'empresa mixta. 102
SECCIÓ 3a: GESTIÓ INDIRECTA 102
SUBSECCIÓ 1a: Iniciativa i convocatòria del concurs de programació 102
Art. 119. Iniciativa per a promoure els programes. 102
Art. 120. Convocatòria pública d'iniciatives tècniques de programació. Bases de programació. 102
Art. 121. Consulta prèvia per al desenrotllament d'una iniciativa particular de programa. 103
Art. 122. Pública concurrència. 104
SUBSECCIÓ 2a: Desenrotllament del concurs de programació i elecció d'alternativa Tècnica 104
Art. 123. Publicitat de les propostes en concurrència. Protocol·lització notarial. 104
Art. 124. Documentació a presentar pels participants en el concurs. 105
Art. 125. Elecció d'alternativa tècnica de programa. 105
SUBSECCIÓ 3a: Designació de l'agent urbanitzador 107
Art. 126. Procés de designació de l'urbanitzador. 107
Art. 127. Nomenament de l'urbanitzador i subscripció del conveni. 108
Art. 128. Dret de reintegrament de gastos de projecte. 108
CAPÍTOL IV. RELACIONS ENTRE URBANITZADOR I PROPIETARIS 108
SECCIÓ 1a: PRINCIPIS GENERALS: LLIBERTAT DE PACTES I TRANSPARÈNCIA 108
Art. 129. Relacions entre propietaris i urbanitzador. 108
Art. 130. Drets i deures bàsics del propietari. 108
SECCIÓ 2a: MODALITATS DE PARTICIPACIÓ DELS PROPIETARIS EN EL PROGRAMA 109
Art. 131. Expropiació i reparcel·lació. 109
Art. 132. Posicions bàsiques del propietari davant del programa. 109
Art. 133. Emplaçament als propietaris perquè decidisquen sobre la seua participació en el programa. 110
Art. 134. L'adhesió al programa. Termini i forma per a efectuar-la. 111
Art. 135. Efectes de l'adhesió del propietari al programa. 112
Art. 136. La falta d'adhesió. Drets dels propietaris que s'abstinguen de participar en la

reparcel·lació. 112
Art. 137. Ocupació de finques per a l'execució del programa. 112
SECCIÓ 3a: MODALITATS DE RETRIBUCIÓ A L'URBANITZADOR. RETRIBUCIÓ EN METÀL·LIC I EN SÒL.... 113
Art. 138. Retribució en metàl·lic a l'urbanitzador. 113
Art. 139. Retribució en sòl a l'urbanitzador. 114
SECCIÓ 4a: CÀRREGUES D'URBANITZACIÓ I OBLIGACIONS DE LA PROPIETAT 114
Art. 140. Drets i obligacions dels propietaris adherits al programa. 114
Art. 141. Excés de cessions motivat per necessitats de connexió o reforç de l'actuació integrada. 115
Art. 142. Càrregues d'urbanització del programa susceptibles de repartiment reparcel·latori. 115
Art. 143. Càrregues de l'actuació a compte de cada propietari individual. 116
Art. 144. Càrregues d'urbanització comuna a diverses actuacions. 116
Art. 145. Retaxació de càrregues. 117
Art. 146. Xarxes de subministrament i costos d'urbanització. 117
SECCIÓ 5a: GARANTIES DEL PROCÉS URBANITZADOR 118
Art. 147. Mode de formalitzar les garanties de compliment d'obligacions urbanístiques. 118
Art. 148. Garantia de promoció del programa. 118
Art. 149. Garantia d'aportació a favor del propietari. 119
Art. 150. Garantia de retribució a l'urbanitzador. 119
Art. 151. Aplicació de les anteriors modalitats de garantia a programes l'objecte del qual siga l'edificació o rehabilitació. 119
Art. 152. Garantia de simultaneïtat de les obres d'urbanització i edificació. 119
CAPÍTOL V. LES RELACIONS De l'URBANITZADOR AMB ALTRES EMPRESARIS 120
SECCIÓ 1a: EMPRESARI CONSTRUCTOR 120
Art. 153. L' empresari constructor. 120
Art. 154. Relació entre agent urbanitzador i empresari constructor. 120
SECCIÓ 2a: CESSIÓ, SUBCONTRACTACIÓ I ACTUACIONS CONNEXES 121
Art. 155. Cessió de l'adjudicació. 121
Art. 156. Subcontractació. 121
Art. 157. Adjudicació connexa o condicionada. 121
CAPÍTOL VI. FINALITZACIÓ DEL PROGRAMA 122
SECCIÓ 1a: FINALITZACIÓ NORMAL DEL PROGRAMA 122
Art. 158. Finalització normal del programa. 122
Art. 159. Recepció i conservació de la urbanització. 122
SECCIÓ 2a: FINALITZACIÓ ANORMAL DEL PROGRAMA 123
Art.160. Cancel·lació de la programació. 123
Art. 161. Remoció de l'agent urbanitzador en l'exercici de les seues comeses. 123
Art. 162. Força major i ius variandi. 124
Art. 163. Suspensió temporal del programa per causes ambientals imprevistes. 124
Art. 164. Substitució de l'urbanitzador. 124
Art. 165. Conseqüències objectives de la cancel·lació del programa. 125

CAPÍTOL VII. REGISTRES ADMINISTRATIUS, CONVENIS URBANÍSTICS I ENTITATS COL·LABORADORES ... 125
SECCIÓ 1a: ORGANITZACIÓ DE REGISTRES I ASSOCIACIONS ... 125
Art. 166. Les agrupacions d'interés urbanístic. ... 125
Art. 167. Registres de Programes i d'Agrupacions d'Interés Urbanístic i Entitats Urbanístiques Col·laboradores. ... 126
SECCIÓ 2a: CONVENIS URBANÍSTICS ... 127
Art. 168. Contingut i efectes del conveni urbanístic. ... 127
CAPÍTOL VIII. PROJECTES D'URBANITZACIÓ ... 127
Art. 169. Projectes d'urbanització. ... 127
Art. 170. Documentació dels projectes d'urbanització. ... 128
TÍTOL III. GESTIÓ DE L'EDIFICACIÓ I LA REHABILITACIÓ ... 129
CAPÍTOL I. ACTUACIONS D'EDIFICACIÓ PUNTUALS EN EL MEDI RURAL ... 129
SECCIÓ 1a: NORMES GENERALS PER A LA GESTIÓ TERRITORIAL DEL MEDI RURAL ... 129
Art. 171. Normes d'aplicació directa a les construccions i edificacions en el medi rural. ... 129
Article 172. Ordenació d'usos i aprofitaments en el medi rural. ... 129
SECCIÓ 2a: ASSIGNACIÓ D'USOS I APROFITAMENTS EN EL MEDI RURAL ... 132
Art. 173. Actes d'ús i aprofitament en el medi rural. ... 132
Art. 174. Actuacions promogudes per les administracions públiques territorials. ... 132
Art. 175. Actuacions promogudes pels particulars. ... 133
Art. 176. Activitats, actes d'ús i aprofitament en el medi rural subjectes a llicència municipal. ... 134
Art. 177. Activitats que necessiten declaració d'interés comunitari. ... 134
Art. 178. Règim general de la declaració d'interés comunitari. ... 136
Art. 179. Cànon d'ús i aprofitament en les declaracions d'interés comunitari. ... 136
Art. 180. Termini de l'ús i aprofitament en les declaracions d'interés comunitari. ... 137
Art. 181. Atorgament de la declaració d'interés comunitari. ... 137
Art. 182. Caducitat i revocació de les declaracions d'interés comunitari. ... 139
CAPÍTOL II. RÈGIM DE SOLARS, EDIFICACIÓ DIRECTA, REHABILITACIÓ I ACTUACIONS AÏLLADES. 140
Art. 183. Règim dels terrenys subjectes a actuació aïllada o a llicència d'edificació directa. ... 140
Art. 184. Condició jurídica de solar. ... 140
Art. 185. Règim d'edificació dels solars. ... 141
Art. 186. Obres i usos transitoris dins de sectors, unitats d'execució o actuacions aïllades. ... 141
Art. 187. El deure d'edificació. ... 142
Art. 188. Declaració d'incompliment i règim d'edificació forçosa. ... 142
Art. 189. Declaració d'incompliment del deure d'edificar per iniciativa privada. ... 143
Art. 190. Programa d'actuació aïllada en substitució del propietari. ... 144
Art. 191. Fórmules de gestió en actuacions amb edificació rehabilitació. ... 145
CAPÍTOL III. ACTUACIONS DE RENOVACIÓ URBANA PRIORITÀRIA ... 146
Art. 192. Àmbits i criteris de renovació urbana prioritària. ... 146
Art. 193. Procediment per a declarar una àrea en situació de renovació urbana prioritària. ... 147

CAPÍTOL IV. LA CONSERVACIÓ I REHABILITACIÓ 148

Art. 194. Deure de conservació i rehabilitació i inspecció periòdica d'edificacions. 148

Art. 195. Límit del deure de conservació i rehabilitació. 149

Art. 196. Ajudes públiques per a la conservació i rehabilitació del patrimoni arquitectònic. 149

Art. 197. Situació legal de ruïna. 149

Art. 198. Intervenció en edificis catalogats. 150

Art. 199. Ordes d'execució d'obres de conservació i d'obres d'intervenció. 151

Art. 200. Amenaça de ruïna imminent. 152

Art. 201. Pèrdua o destrucció d'elements catalogats. 152

Art. 202. Ordes d'adaptació a l'ambient. 153

CAPÍTOL V. SUSPENSIÓ DE LLICÈNCIES I NORMES D'EDIFICACIÓ EN ABSÈNCIA DE PLA 153

Art. 203. Suspensió de l'atorgament de llicències. 153

Art. 204. Situació posterior a la suspensió de llicències. 153

Art. 205. Regles aplicables en absència de planejament territorial o urbanístic. 154

Art. 206. Normes d'aplicació directa respecte a la integració paisatgística de les construccions. ... 154

CAPÍTOL VI. EDIFICACIONS FORA D'ORDENACIÓ I ZONES SEMICONSOLIDADAS 154

Art. 207. Fora d'ordenació. 154

Art. 208. Concepte de situacions semiconsolidades. 155

Art. 209. Tractament de les situacions semiconsolidades en la reparcel·lació. 155

Art. 210. Deures urbanístics dels propietaris en situacions semiconsolidades. 156

CAPÍTOL VII. MINIMITZACIÓ D'IMPACTES AMBIENTALS EN EL MEDI RURAL 157

Art. 211. Actuacions de minimització de l'impacte territorial generat pels nuclis de vivendes en el medi rural. 157

LLIBRE III. DISCIPLINA URBANÍSTICA 159

TÍTOL ÚNIC. DISCIPLINA URBANÍSTICA 159

CAPÍTOL I. ACTIVITAT ADMINISTRATIVA DE CONTROL DE LA LEGALITAT URBANÍSTICA 159

SECCIÓ 1a: LLICÈNCIES 159

Art. 212. Actes subjectes a llicència. 159

Art. 213. Llicència d'obres provisionals. 161

Art. 214. Contingut i abast de la intervenció municipal. 161

Art. 215. Condicions d'atorgament de les llicències. 161

Art. 216. Competència i procediment. 162

Art. 217. Terminis per a l'atorgament de llicències. 162

Art. 218. Declaració responsable per a l'execució d'obres de reforma d'edificis, construccions o instal·lacions i obres menors. 162

Art. 219. Silenci administratiu. 163

Art. 220. Actes promoguts per administracions públiques. 164

Art. 221. Caducitat de les llicències. 164

Art. 222. Obligacions de les empreses subministradores de servicis. 165

SECCIÓ 2a: CÈDULA DE GARANTIA URBANÍSTICA 166

Art. 223. Cèdula de garantia urbanística. 166
SECCIÓ 3a: PARCEL·LACIONS 166
Art. 224. Llicències de parcel·lació o divisió de terrenys. 166
Art. 225. Indivisibilitat de terrenys en les distintes classes de sòl. 166
Art. 226. Parcel·lacions de finques rústiques. 167
CAPÍTOL II. PROTECCIÓ DE LA LEGALITAT URBANÍSTICA 168
SECCIÓ 1a: DISPOSICIONS GENERALS 168
Art. 227. Reacció administrativa davant de l'actuació il·legal. 168
Art. 228. Caràcter inexcusable de l'exercici de la potestat. 169
SECCIÓ 2a: OBRES EXECUTADES SENSE LLICÈNCIA O DISCONFORMES AMB ESTA 169
Art. 229. Obres d'edificació sense llicència o sense ajustar-se a les seues determinacions en curs d'execució. 169
Art. 230. Actes en curs d'execució sense autorització urbanística autonòmica quan esta siga preceptiva. 170
Art. 231. Requeriment de legalització. 170
Art. 232. Obres acabades sense llicència o sense ajustar-se a les seues determinacions. Termini de prescripció de l'acció per a ordenar la restauració de la legalitat urbanística. 171
Art. 233. Règim de les edificacions una vegada transcorregut el termini per a dictar l'orde de restauració de la legalitat urbanística. 171
Art. 234. Restauració de la legalitat urbanística. 172
Art. 235. Mesures cautelars. 173
Art. 236. Procediment de restauració de la legalitat urbanística. 173
Art. 237. Incompliment per l'interessat de l'orde de restauració o de suspensió. 173
Art. 238. Mesures complementàries en cas d'incompliment per l'interessat de l'orde de restauració. 174
Art. 239. Subjecció a altres règims. 175
SECCIÓ 3a: SUSPENSIÓ I REVISIÓ DE LLICÈNCIES 175
Art. 240. Revisió d'ofici de llicències o ordes d'execució. 175
Art. 241. Impugnació autonòmica de llicències municipals. 175
CAPÍTOL III. INFRACCIONS I SANCIONS URBANÍSTIQUES 176
SECCIÓ 1a: RÈGIM GENERAL D'INFRACCIONS I SANCIONS URBANÍSTIQUES 176
Art. 242. Concepte d'infracció. 176
Art. 243. Infraccions molt greus, greus i lleus. 176
Art. 244. Tipus de sancions. 176
Art. 245. Quantia de les multes. 177
Art. 246. Inhabilitació per a assumir la condició d'agent urbanitzador. 177
Art. 247. Els subjectes responsables. 177
Art. 248. La prescripció de les infraccions. 178
Art. 249. La prescripció de la sanció. 178
Art. 250. Circumstàncies agreujants i atenuants. 178

Art. 251. La graduació de la responsabilitat. 180
Art. 252. Regles per a la determinació de la sanció. 180
Art. 253. Procediment sancionador. 181
Art. 254. Infraccions connexes. 181
Art. 255. Qüestions incidentals del procediment sancionador. 181
Art. 256. Rescabalament de danys i perjuís. 182
SECCIÓ 2a: DE LES INFRACCIONS MOLT GREUS I LES SEUES SANCIONS 182
Art. 257. Actuacions il·legals en sòls protegits. 182
Art. 258. Parcel·lacions en sòl en situació rural. 182
SECCIÓ 3a: DE LES INFRACCIONS GREUS I LES SEUES SANCIONS 183
Art. 259. Infraccions en matèria d'edificació. 183
Art. 260. Actuació en edificis catalogats. 184
Art. 261. Altres infraccions. 184
SECCIÓ 4a: DE LES INFRACCIONS LLEUS I LES SEUES SANCIONS 185
Art. 262. Actuacions sense llicència legalitzables i altres infraccions. 185
CAPÍTOL IV. ADMINISTRACIONS COMPETENTS EN DISCIPLINA URBANÍSTICA 185
Art. 263. Competències dels municipis. 185
Art. 264. Substitució autonòmica en les competències municipals. 186
Art. 265. Competències de la Generalitat. 186
CAPÍTOL V. INSPECCIÓ URBANÍSTICA 187
Art. 266. Concepte. 187
Art. 267. Competència sobre inspecció urbanística. 187
DISPOSICIONS TRANSITÒRIES 189
Primera. Regles generals de dret transitori per a garantir la seguretat jurídica dels procediments en curs de tramitació. 189
Segona. Regles específiques relatives a l'aprovació del planejament. 189
Tercera. Execució dels plans. 190
DISPOSICIÓ DEROGATÒRIA ÚNICA 190
Derogació de normes. 190
DISPOSICIONS FINALS 191
Primera. Desplegament i aplicació de la llei. 191
Segona. Entrada en vigor. 191
ANNEXOS 192
ANNEX I 192
ANNEX II 194
ANNEX III 196

EXPOSICIÓ DE MOTIUS

I

1. La necessitat de renovar la legislació en matèria d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge respon a una aspiració social àmpliament compartida. L'estat de la normativa ha derivat cap a una complexitat i grau de desenrotllament excessius, producte d'un conjunt de circumstàncies sobrevingudes. Per motius històrics, esta normativa ha cristal·litzat en distintes disposicions legislatives elaborades separadament i necessitades d'unicitat i coordinació. Esta complexitat s'ha vist acrescuda per problemes d'ajust entre les normes autonòmiques i les legislacions estatal i comunitària, com és el cas de l'adaptació a la Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient, i el text refós de la Llei del Sòl, aprovat a través del Reial Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juny.

   A més, la Llei 16/2005, de 30 de desembre, Urbanística Valenciana, ha estat envoltada, des de la seua mateixa gestació, en un conflicte jurídic amb la Comissió Europea que va condicionar no pocs aspectes de la seua redacció i ha sembrat múltiples dubtes operatius. Este conflicte va quedar resolt després de la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 26 de maig de 2011, que va reconéixer la plena competència de les Corts per a regular la figura de l'urbanitzador, sense que les directives comunitàries siguen obstacle per a això.

   D'altra banda, no es pot oblidar que la Comunitat Valenciana es troba immersa en un nou escenari global de gran complexitat econòmica i social, on el territori, com a actiu no deslocalitzable, ha cobrat un elevat protagonisme com a factor clau de competitivitat a través de la posada en valor dels seus components d'excel·lència per a captar els fluxos d'inversions, talents i turistes i, de manera complementària, aprofitant els recursos propis per a generar renda i ocupació i procurar un desenrotllament equilibrat des del punt de vista econòmic i espacial.

   Per això, i especialment en un context de crisi econòmica com l'actual, és objectiu prioritari de qualsevol govern compromés amb la millora de la qualitat de vida dels seus ciutadans, facilitar la implantació racional d'activitats econòmiques en el territori que siguen perfectament compatibles amb la conservació i millora dels seus valors ambientals, culturals i paisatgístics. Però per a açò, els agents econòmics i socials necessiten claredat i estabilitat, coneixement de les regles del joc, simplificació dels procediments i certesa en els terminis, ja que la dilació dels períodes de tramitació suposa costos d'oportunitat que poden amenaçar la viabilitat de les seues iniciatives empresarials, i derivar inversions cap a altres territoris que presenten condicions més avantatjoses.

2. Per tant, el nou escenari econòmic i social i la mateixa realitat legislativa en matèria d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, demanen una reforma legal a gran escala que compte amb la flexibilitat suficient per a tindre vocació de permanència. La simplificació de la normativa, el tractament integral del territori, l'adaptació al context econòmic, la millora de la seguretat jurídica o l'aclariment del marc competencial constituïxen objectius i metes la consecució dels quals justifica plenament l'elaboració d'esta llei.

II

3. El primer gran objectiu és la simplificació. Esta reforma legal naix amb la voluntat de simplificar, sistematitzar i aclarir el vigent marc normatiu. Proposa una tramitació ambiental i urbanística senzilla i unificada, i reduïx a una quarta part el nombre de disposicions legislatives del sistema actual, ordenant un panorama regulador confús i solapat, eliminant contradiccions internes i aportant coherència entre els àmbits competencials i els desplegaments normatius regional, estatal i europeu. En concret, la nova llei refon i deroga la Llei 4/2004, de 30 de juny, d'Ordenació del Territori i Protecció del Paisatge, la Llei 10/2004, de 9 de desembre, del Sòl No Urbanitzable, la Llei 16/2005, de 30 de desembre, Urbanística Valenciana, i la Llei 9/2006, de 5 de desembre, reguladora de Camps de Golf a la Comunitat Valenciana. Deroga dos importants desplegaments reglamentaris com són el Reglament d'Ordenació i Gestió Territorial i Urbanística, aprovat pel Decret 67/2006, de 12 de maig, i el Reglament del Paisatge, aprovat pel Decret 120/2006, d'11 d'agost, i refon les novetats introduïdes pels Decrets Llei 2/2011 i 2/2012, de 4 de novembre i 13 de gener, respectivament, i la Llei 1/2012, de 10 de maig, de mesures urgents d'impuls a la implantació d'actuacions territorials estratègiques.

4. El tractament integral del territori és una altra de les grans aportacions d'esta llei i imprescindible per a la consecució d'un desenrotllament sostenible i racional. D'una banda, esta nova visió harmonitza adequadament totes les escales espacials de la planificació i, d'una altra, establix un mecanisme d'elaboració i control del pla on els aspectes ambiental, territorial, paisatgístic, econòmic i social convergixen en un mateix plànol, contribuint a una visió més eficient de la planificació.

   Per això, esta nova llei té la pretensió de regular tots els instruments d'ordenació i gestió que tinguen una projecció espacial davall una perspectiva integral, on la introducció dels aspectes ambientals i territorials, des d'una visió conjunta i ponderada, contribuïsquen a l'ús racional del territori, a la protecció dels seus valors i, també molt important, a la millora de la seua qualitat, buscant les solucions més eficaces i eficients que puguen redundar en menors costos per als operadors públics i privats.

5. Pel que fa a la integració dels pilars d'este desenrotllament sostenible i racional en la planificació, la reforma legislativa s'adapta a la referida Llei 9/2006, de 28 d'abril, també coneguda com Llei d'Avaluació Ambiental Estratègica. Esta llei és el marc en què

s'integrarà la tramitació de tots els plans i programes amb incidència significativa en el medi ambient i en el territori, però no com un procés reactiu i separat de la tramitació del pla, sinó com la forma de fixar els seus continguts i d'enriquir-lo per mitjà d'un procés d'interacció mútua entre l'avaluació ambiental i territorial estratègica i el pla, que es desenrotllarà des del principi de la seua elaboració fins a la seua aprovació i posterior seguiment.

6. L'increment de la seguretat jurídica és un altre dels objectius fonamentals d'esta llei, la qual naix amb voluntat d'aclarir el marc legal i amb vocació de permanència. En este sentit, la coneguda Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 26 de maig de 2011, ha posat fi a un llarg conflicte jurídic reconeixent la plena competència de la Comunitat Valenciana per a regular la figura de l'urbanitzador. Tot això contribuïx a eliminar incerteses i definir l'abast d'esta figura quant a la transparència i les condicions d'igualtat en la seua elecció, la gestió directa i indirecta dels programes d'actuació urbanística o els drets dels propietaris i les seues relacions amb l'urbanitzador.

7. La transparència i l'establiment de les regles del joc en el camp de la planificació són pilars bàsics de la reforma legislativa. Tots els agents amb capacitat d'operar en el territori: promotors, tècnics, administracions i ciutadans en general coneixeran des del principi els criteris ambientals i territorials i els requisits funcionals que hauran d'introduir-se en l'elaboració dels plans urbanístics, territorials i sectorials, amb la qual cosa ha de quedar poc marge per a la seua interpretació arbitrària dins dels procediments administratius d'elaboració i aprovació d'estos instruments.

   Tots estos agents disposaran de la mateixa informació, que serà estandarditzada i accessible i, en conseqüència, prendran les seues decisions amb la màxima certesa, avaluant els seus riscos i costos d'oportunitat, la qual cosa es traduirà en una reducció de temps i mitjans econòmics en l'elaboració i execució de tots els plans i programes.

   Esta transparència també està àmpliament garantida per la participació pública que, a diferència dels procediments actuals, es realitzarà des del principi i en totes les fases de formulació, aprovació i seguiment, en els termes que exigix l'avaluació ambiental estratègica. Amb això s'aconseguirà una major legitimitat en les decisions territorials que s'adopten en estos instruments, les quals tenen una elevada repercussió sobre la qualitat de vida dels ciutadans i el desenrotllament sostenible del territori.

8. L'aclariment del marc competencial resulta imprescindible pels inconvenients i retards de la tramitació actual. La llei evita el solapament de competències i modifica el procediment actual d'aprovació en dos fases, local i autonòmica, dels plans de naturalesa urbanística eliminant duplicitats i deixant l'aprovació definitiva d'estos plans al municipi, però sempre sota el control autonòmic sobre els elements estructurals del model territorial. En este sentit, la memòria ambiental i territorial es configura com l'instrument que delimita l'esfera competencial de la Generalitat, vinculant per al municipi, assumix el control de la legalitat i es convertix en l'element harmonitzador de tots els interessos públics en joc.

9. L'últim dels grans objectius de la reforma legal és la seua flexibilitat i adaptació a la conjuntura econòmica i immobiliària actual, la qual requerix d'ajustos i d'instruments que s'adapten a les demandes reals del mercat. Per això, la llei establix tractaments diferents per a situacions distintes. Prioritza les intervencions en la ciutat construïda, apostant per la rehabilitació i renovació enfront dels desenrotllaments de nova ocupació de sòl, oferix solucions als teixits disseminats en medi rural per a mitigar els seus impactes en el territori, tracta de manera especial els municipis xicotets que necessiten mecanismes senzills per a efectuar canvis de poca dimensió en els seus teixits urbans, i establix mecanismes especials per a aquelles iniciatives que, pel seu caràcter singular, la necessitat de la seua implantació immediata, i del seu elevat impacte en la creació d'ocupació, requerixen una elevada velocitat en la seua tramitació per a no perdre oportunitats en el territori.

10. La nova llei s'estructura en tres llibres dedicats, respectivament, a les facetes en què tradicionalment es classifiquen les matèries que tenen una projecció territorial, siga urbana, supramunicipal o sectorial: planejament, gestió i disciplina.

III

11. El llibre I s'estructura en tres parts, referides a quin model de territori es vol aconseguir, els instruments de què es disposa, i el model de tramitació que ha de seguir cada instrument per a assegurar el compliment dels seus objectius ambientals i territorials, així com per a articular el necessari procés de participació pública.

12. En este llibre el títol I fixa amb claredat la definició de desenrotllament territorial i urbanístic sostenible i racional, entés com aquell que satisfà les necessitats adequades i suficients de sòl per a residència, dotacions i activitats productives, preservant els valors ambientals, paisatgístics i culturals del territori. La llei fixa de manera clara que els plans hauran de justificar adequadament els nous desenrotllaments urbanístics i territorials i, en el cas de ser necessaris, on ubicar-los, amb quins criteris quantitatius i com integrar-los en la morfologia del territori i del paisatge. Tots estos criteris de sostenibilitat són determinants en l'elaboració dels plans i la seua introducció des del principi contribuïx a materialitzar el desenrotllament urbanístic i territorial sostenible i racional que promulga la llei.

    Estos criteris emanen de les normatives europees expressades en una gran quantitat de documents que tenen com a gran marc de referència l'Estratègia Territorial Europea, i han sigut adaptats a les especificitats del nostre territori per l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana, aprovada pel Decret 1/2011, de 13 de gener, després d'un dels processos més exhaustius de participació pública haguts en el nostre territori. Les seues directrius són d'obligada incorporació en tots els instruments d'ordenació que tinguen un impacte sobre el territori, i les seues accions i projectes de canvi definixen el camí cap a la consecució d'un desenrotllament sostenible i racional per a la Comunitat Valenciana,

seguint les grans línies de l'actual Estratègia Europea 2020 que aposta per un creixement econòmic intel·ligent, sostenible i integrador.

13. Amb l'objecte d'harmonitzar els nous creixements en el territori amb els seus objectius de protecció, es crea la Infraestructura Verda del territori com la xarxa interconnectada dels espais de major valor ambiental, paisatgístic i cultural que, de manera preferent, han de ser preservats de la urbanització. Es tracta d'un sistema territorial bàsic que no afig cap protecció ni és una categoria nova de sòl. És un concepte, una nova metodologia de planificació espacial que identifica tots els graus de protecció del territori i, igual que les infraestructures grises tradicionals, vertebra el territori, el dota de continuïtat, comprén totes les escales del territori i la seua planificació i, a partir d'ara, el seu disseny i delimitació ha de ser previ a les noves demandes de sòl.

14. Estes demandes sempre respondran a necessitats reals i objectives, per la qual cosa els plans s'hauran d'atindre a indicadors d'ocupació racional i sostenible de sòl, tal com els fixa l'Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana, així com a altres relacionats amb el consum de recursos naturals i energètics fonamentals per a garantir la sostenibilitat global del pla. A més, estos creixements s'adequaran als patrons paisatgístics i morfològics del territori, millorant la qualitat del medi urbà, fomentant la mobilitat sostenible i facilitant l'accés públic als paisatges de major valor.

15. En este sentit, la Comunitat Valenciana ja va ser pionera quant a l'aprovació d'una legislació específica de protecció del paisatge, davall les directrius del Conveni Europeu del Paisatge, formulat a Florència el 20 d'octubre de 2000, ratificat per Espanya el 26 de novembre de 2007 i al qual la Comunitat Valenciana es va adherir al setembre de 2004. En ell, el paisatge és entés com senyal d'identitat cultural del territori i també com un actiu de competitivitat econòmica, la conservació i posada en valor del qual requerix, tant de la conservació dels paisatges més preats com de l'adequada gestió de tots els paisatges naturals i rurals, així com dels urbans i periurbans. Per tant, el paisatge és un condicionant de la implantació d'usos, activitats i infraestructures en el territori, i esta funció la desenrotlla a través de la incorporació en la planificació, si és el cas, de l'estudi de paisatge o de l'estudi d'integració paisatgística.

IV

16. El títol II definix els tipus de plans, distingint entre plans supramunicipals, municipals i sectorials, i establix la seua funció, contingut i determinacions. A l'Estratègia Territorial i als coneguts plans d'acció territorial, s'afig un elenc de plans sectorials que, quan siga procedent, requeriran d'avaluació ambiental i territorial estratègica i s'incorpora el règim de les actuacions territorials estratègiques introduït per la Llei 1/2012, de 10 de maig, que esta norma refon. Per a estes últimes, s'adapta un sistema específic i accelerat de tramitació, basat en esta avaluació ambiental i territorial estratègica, a fi d'implantar iniciatives empresarials singulars i d'elevada repercussió, quant a generació de renda i

ocupació. A tot això cal afegir la possibilitat, prevista i fomentada per esta llei, que els municipis instituïsquen formes mancomunades de col·laboració per a l'elaboració del seu planejament estructural.

17. Este títol estructura l'ordenació urbanística municipal en dos nivells: l'estructural i el detallat i els adapta a dos instruments de planificació diferenciats: el pla general estructural i el pla d'ordenació detallada, que substituïxen el pla general municipal de la legislació que es deroga. La llei distingix l'ordenació estructural com aquelles determinacions que impliquen decisions de rellevància ambiental significativa respecte del model territorial, mentres que la detallada se subordina a l'estructural regulant l'ús detallat del sòl i l'edificació i preveient les actuacions de gestió urbanística. A més del pla d'ordenació detallada, este nivell d'ordenació s'establix, com tradicionalment ocorria, a través de pla parcial, per a nous sectors de desenrotllament urbà, i del pla de reforma interior, per a sectors interns d'àrees consolidades on siguen necessàries operacions de reforma interior o canvis d'ús, tot això complementat amb els programes d'actuació i els estudis de detall per a les seues específiques comeses.

18. El model de pla general estructural resultant d'esta llei conté importants novetats respecte de la formulació anterior. Tradicionalment, un pla general s'ha concebut com un marc de planificació en què les primeres decisions se centraven a establir les àrees del territori consolidades i les de nova expansió, delimitant així els perímetres del sòl urbà i de l'urbanitzable. Després es procedia a zonificar i sectorizar el territori, i s'operava en el sòl no urbanitzable com un mer residu de les anteriors classes de sòl. Este esquema de treball, que primava la gestió sobre l'anàlisi territorial, impedia una visió prèvia i unitària del territori. La proposta del pla general estructural que conté esta llei està basada a configurar, en primer lloc, la zonificació de rang estructural, entesa com l'ordenació territorial i urbanística bàsica per a cada part del territori, delimitant unitats geogràfiques diferenciades per la seua distinta funció territorial a què la llei denomina *zones d'ordenació*. La zonificació constituïx així un mosaic d'àmbits espacials per als quals el pla establix una determinada funció, assigna usos i establix normes vinculants que, en el cas de zones que formen part de la futura ordenació detallada, seran desenrotllades a través dels instruments corresponents.

19. Junt amb la zonificació, i com a components essencials de l'ordenació estructural, la llei regula la Xarxa primària de dotacions públiques i la Infraestructura Verda del territori com a sistemes vertebradors del territori municipal. La primera està formada per aquells elements dotacionals de particular rellevància la ubicació i el dimensionament dels quals ha de realitzar-se per mitjà d'una anàlisi global del municipi, mentres que la segona, com ja s'ha ressenyat, constituïx l'estructura bàsica del territori. Esta organització del pla permet una visió del conjunt del territori molt més unitària i integradora, i representa un avanç molt significatiu en termes d'anàlisi racional de l'estructura urbana municipal, enfront de la visió disgregada i sense unitat del model anterior.

20. En esta llei, la determinació dels àmbits de gestió urbanística diferenciada es realitza sempre després de la delimitació i configuració de la Infraestructura Verda, de la Xarxa primària i de les zones d'ordenació estructural. Estos àmbits de gestió diferenciada establixen quines parts del territori destinades a albergar usos urbans, existents o nous, han de ser gestionades davall el règim d'actuacions aïllades o davall el d'actuacions integrades, delimitant així mateix els sectors de planejament parcial i de reforma interior, així com les unitats d'execució que, de manera directa, establisca el pla general estructural que, en este últim supòsit, fixarà quina és l'ordenació detallada d'estes, per remissió al planejament anterior o al pla general d'ordenació detallada.

La gestió urbanística, per tant, passa a ser una conseqüència i un instrument al servici de l'ordenació, i no al contrari, que era el més habitual en el model anterior de pla general. Els àmbits de gestió urbanística diferenciada i els sectors constituïxen, per tant, una capa de determinacions que se superposa al mosaic format per les zones d'ordenació estructural. Esta forma d'operar resulta més lògicament i territorialment més rigorosa que el tradicional sistema de *classificació* de sòl que va establir per primera vegada la legislació urbanística de 1956. En definitiva, este nou model de pla general estructural representa un instrument innovador en la nostra legislació urbanística, basat en la preeminència de l'ordenació territorial enfront de la gestió, la qual cosa permet una millor elaboració coordinada davall l'esquema de treball establit per l'avaluació ambiental i territorial estratègica.

V

21. El títol III d'este llibre regula el procediment d'aprovació de tots els plans, tinguen o no determinacions d'índole estructural que requerisquen avaluació ambiental i territorial estratègica. Respecte dels primers, la llei proposa la integració dels procediments administratius referents al planejament i a l'avaluació ambiental que, fins hui, es tramitaven de manera descoordinada i produïen disfuncions que dilataven extraordinàriament els procediments. Este règim de tramitació integrat s'exigirà també per a totes les actuacions territorials estratègiques.

La llei aprofita esta necessària adaptació a la legislació estatal i europea per a unificar la tramitació, augmentant l'agilitat i simplificació del sistema actual sense minva de les garanties que este procés requerix. I és precisament per a assegurar el compliment dels objectius de sostenibilitat dels plans que s'amplia el significat tradicional, i restringit, d'*ambiental*, estenent el concepte a tot allò que està relacionat amb la qualitat de vida de les persones i el desenrotllament sostenible del territori, ponderant en l'avaluació estratègica els factors ambientals, els territorials, els paisatgístics i els economicosocials. En este sentit, un element clau de la nova llei és que l'òrgan ambiental de la llei estatal passa a denominar-se l'òrgan ambiental i territorial. És un òrgan de coordinació, el paper del qual li correspon a la conselleria amb competències en territori i medi ambient, amb una visió global del pla que ha d'actuar com a portaveu del conjunt d'interessos públics

afectats pels distints sectors.

22. Per la seua banda, el procés previ per a l'elaboració del pla és ben conegut, ja que respecte d'això la llei aplica l'esquema dissenyat en les seues mesures bàsiques per la legislació comunitària i estatal. La regulació d'esta llei respecte al procediment d'elaboració de plans i programes no és exclusiva de plans urbanístics, sinó general.

    Inicia el procés l'òrgan promotor, formulant una consulta a l'òrgan ambiental i territorial sobre les característiques i alternatives del pla o programa que pretén redactar. Amb consultes prèvies a altres òrgans que puguen estar afectats per la iniciativa, l'òrgan ambiental i territorial emet el document de referència, en el qual s'indica l'abast que ha de tindre l'informe de sostenibilitat ambiental i territorial que ha d'incorporar el pla i l'estudi de paisatge, els condicionants ambientals, territorials i funcionals a considerar en la seua redacció i el programa de participació pública que s'ha de seguir en la seua elaboració, identificant els organismes que han de ser consultats. Si es tracta d'una mera modificació del planejament, la consulta podria concloure justificadament en la no-necessitat d'avaluació ambiental, tenint presents els criteris de rellevància establits per l'annex II de la llei.

    A partir del document de referència, el municipi o l'òrgan promotor de què es tracte elabora la versió preliminar del pla, que inclou l'informe de sostenibilitat ambiental i territorial i l'estudi de paisatge, junt amb els altres documents necessaris en funció del tipus de pla del qual es tracte. Sobre estos documents es desenrotlla la participació pública i les consultes a les institucions i òrgans afectats, trobant-se sempre entre ells l'òrgan ambiental i territorial. Com a resultat de la participació pública, l'òrgan promotor formula el document de participació pública que sintetitza el resultat d'esta i, de comú acord amb l'òrgan ambiental i territorial, elabora una proposta de memòria ambiental i territorial que remet a l'esmentat òrgan per a la seua consideració.

23. La llei fa especial insistència en la regulació de la posició institucional i de les funcions de l'òrgan ambiental i territorial. D'una part, ha de coordinar la intervenció de tots els òrgans i departaments autonòmics afectats per l'elaboració del pla, però d'una altra ha d'aportar amb criteri propi la visió de síntesi respecte al pronunciament de la Generalitat sobre este i consensuar, junt amb l'òrgan promotor, ajuntament si és el cas, les determinacions finals a incorporar en la versió definitiva que s'elabore, així com verificar, és clar, la manera en què s'han tingut en compte els condicionants ambientals, territorials i funcionals exigibles, el resultat de la consulta pública i el compliment dels requisits legals en el procés seguit fins a la seua intervenció. Esta conclou expressant els criteris ambientals i territorials vinculants que cal considerar en el pla que s'aprove. Els mencionats criteris són vinculants també per a la mateixa Generalitat, de manera que la versió definitiva del pla que aprove l'òrgan promotor, encara que este siga municipal, no és susceptible de correcció amb nous criteris, si bé s'exigix, amb caràcter previ a la seua publicació i entrada en vigor del document aprovat, una verificació de la seua adequació a la memòria ambiental i

territorial preceptiva, a càrrec de la conselleria competent en territori i medi ambient.

24. El llibre també regula la tramitació de plans no subjectes a avaluació ambiental estratègica que, en el cas dels plans urbanístics, la seua tramitació permet la simultaneïtat entre pla general estructural i pla general d'ordenació detallada. Es preveu el planejament d'iniciativa particular per al desenrotllament de l'ordenació detallada o sobre la base dels criteris fixats per la memòria ambiental i territorial.

25. Respecte de l'aprovació, la llei manté el Consell com a òrgan competent per a l'aprovació de plans supramunicipals i sectorials promoguts per la Generalitat, mentres que, com a gran novetat legislativa, tots els plans urbanístics municipals passen a ser d'aprovació municipal, tant el pla general estructural com el pla d'ordenació detallada, i desapareix el tradicional procediment bifàsic. Això és així perquè la intervenció autonòmica es canalitza al llarg de tot el procés d'elaboració de plans amb rellevància ambiental significativa a través de l'òrgan ambiental i territorial, òrgan residenciat en la conselleria competent en la matèria. Les competències autonòmiques i l'adequada coordinació entre l'esfera municipal i supramunicipal queden preservades per mitjà de la preceptiva memòria ambiental i territorial que establix, amb caràcter vinculant i si és possible concertat, les determinacions estructurals que haurà de contindre el pla abans de procedir a l'aprovació municipal de la seua versió final.

VI

26. El llibre II dedica els seus dos primers títols a afrontar dos grans qüestions pendents de l'urbanisme valencià no exemptes de connexions recíproques. Ens referim a la definitiva definició de l'estatut empresarial de l'urbanitzador i la garantia dels drets de propietat en el procés urbanístic.

27. La recent jurisprudència comunitària deixa clara la possibilitat d'una configuració legal de la figura de l'urbanitzador amb perfils propis i diferenciats en el seu procés de designació. Procés que ha de ser adequat a la tipologia empresarial de l'urbanitzador com a promotor immobiliari, netament diferenciada de la del contractista o constructor d'obres públiques. Que l'urbanitzador tinga un interés en el desenrotllament immobiliari de l'àmbit sobre el qual actua és consubstancial a la raó de ser de la figura i sense això el seu funcionament resulta incomprensible. Per això, el concurs públic per a la seua selecció, preceptiu segons la recent legislació estatal de sòl, presenta característiques diferenciades de les habituals i preceptives per a l'adjudicació dels contractes d'obra pública. Atés que la seua activitat empresarial no és subsumible en la dels contractistes típics del dret de contractació pública, és rigorosament improcedent designar-lo segons criteris aliens a la seua funció.

    Per la seua dimensió immobiliària, l'urbanitzador és, habitualment, un promotor de plans urbanístics d'iniciativa particular i un adquirent potencial de sòl que inclús es compromet a fer-ho davall certes condicions econòmiques, com l'anomenat coeficient de canvi. Promou i finança les obres civils necessàries per a la urbanització, que contracta amb un altre

empresari i formula i gestiona la reparcel·lació. En consonància amb això, esta llei regula tres importants innovacions respecte a la immediata anterior.

La primera és que el concurs d'iniciatives tècniques, davall la direcció i el control de l'Administració pública actuant, pot ser un concurs de planejament. En conseqüència, i respecte a eixe aspecte, les principals bases rectores per a la seua selecció estaran definides per les determinacions de l'ordenació estructural i pels resultats del procés de participació pública a què se sotmeten estes propostes, el qual ha d'estar íntimament imbricat, amb simultaneïtat, en el procés d'elecció de propostes. Ni aquella ordenació ni este procés de participació poden ser substituïts per un plec de condicions tècniques sense risc greu de pertorbar les institucions i els principis del planejament urbanístic.

En segon lloc, la iniciativa del concurs pot ser privada. Si bé la participació de l'Administració està present des de l'inici. És obligatòria la consulta prèvia formal a l'Administració en els casos en què l'aspirant a urbanitzador, un empresari amb legítims interessos immobiliaris en el desenrotllament de l'actuació, assumisca la iniciativa del procés. La convocatòria privada té, a vegades, l'avantatge de permetre a l'Administració conéixer els interessos i iniciatives en competència entorn d'un projecte abans d'anticipar pronunciaments respecte a este, la qual cosa la col·loca en una posició millor informada i de major imparcialitat enfront dels interessats abans d'emetre el pronunciament final definitori de l'interés públic. L'experiència històrica demostra que els concursos convocats directament pels aspirants a urbanitzador tendixen a ser molt més competitius. Així doncs la llei els admet, encara que amb terminis suficients per a evitar alternatives precipitades o poc meditades, excepte supòsit d'alteració de l'ordenació estructural per l'alternativa en què no cap esta forma de procedir.

Finalment, es feia indispensable restablir el sistema de les denominades *pliques encreuades*. Que un empresari formule la millor proposta urbanística no implica que oferisca les millors condicions econòmiques per a realitzar-la. La llei establix que les pliques es formulen en competència una vegada triada l'alternativa tècnica a executar i establits els criteris per a triar la millor proposta econòmica, amb especial èmfasi en les condicions econòmiques immobiliàries, i els requisits de solvència empresarial exigibles. Finalment, es regula el dret de reintegrament i el de subrogació en les condicions econòmiques de l'oferta guanyadora. Açò últim, pel seu orde, a favor del propietari únic, d'agrupacions d'interés urbanístic amb una rellevància destacada i del promotor de l'alternativa tècnica triada, si la seua diferència amb la proposta econòmica guanyadora és escassament rellevant.

28. Es manté la figura de l'empresari constructor. Fonamentalment a fi de la protecció dels legítims interessos dels propietaris afectats. L'urbanitzador, en la gestió indirecta, ha de contractar l'obra civil amb un constructor designat en concurs públic, d'acord amb totes les regles de transparència, concurrència i no-discriminació detallades per la legislació de contractes del sector públic i davall fe pública notarial.

29. Es regula amb deteniment la gestió directa. Per a assegurar-hi als propietaris un coeficient de canvi basat en condicions transparents de mercat s'establix que els solars obtinguts en retribució en sòl siguen, com a regla general, objecte de pública subhasta. Es regula així mateix la figura de l'urbanitzador constructor. És a dir, és possible que l'administració actuant contracte l'obra pública, amb selecció prèvia de l'empresari (d'acord amb la legislació de contractes públics), i estipule en el plec contractual que el pagament del preu al constructor s'efectue amb els crèdits deguts pels propietaris que paguen en metàl·lic i amb l'acabament de la subhasta de solars aportats pels qui retribuïsquen en espècie.

    Igualment, s'establix la possibilitat de gestió indirecta per mitjà d'empreses mixtes i una previsió específica per a la possible coexistència de concessions d'obra pública amb programes d'actuació, respectant l'autonomia d'ambdós figures legals amb les mesures de coordinació indispensables.

30. La llei arreplega la necessitat d'adhesió expressa del propietari a participar en una iniciativa de programació urbanística. Es regulen amb deteniment i flexibilitat les regles d'adhesió perquè este dret puga ser exercit pel propietari amb terminis i informació adequats, i sense veure's sorprés per ignorància respecte a la seua transcendència. La llei estatal establix que el propietari adherit consent l'ocupació de la seua finca per a realitzar la urbanització. En esta llei s'establixen regles específiques que posposen eixa ocupació a la reparcel·lació, excepte en el cas de peremptòria necessitat per al qual es regulen les seues formalitats i garanties.

31. Són molts els aspectes en què esta llei regula noves garanties per al propietari del terreny, fonamentades en l'experiència pràctica i la bona jurisprudència dels tribunals. Es regula amb este fi: la retaxació de càrregues; la problemàtica del subministrament de servicis a càrrec de companyies privades i la seua incidència en l'economia del programa d'actuació; el sistema de garanties i fiances entre urbanitzador, propietari i Administració, procurant resoldre els seus detalls d'acord amb les millors pràctiques administratives i la jurisprudència que les confirma; les obligacions de transparència de l'urbanitzador amb el propietari i viceversa; el dret a retribuir en espècie i a triar modalitat de retribució, a més de la facultat de no participar en el programa demanant l'expropiació; l'arbitratge entre propietaris i urbanitzadors; l'abast de les notificacions i emplaçaments de l'urbanitzador al propietari, partint de l'irrenunciable exercici públic i directe de les funcions d'autoritat; la possibilitat de garantia hipotecària d'obligacions urbanístiques, regulada amb les cauteles necessàries; i es limita, per virtut del principi d'afecció real, la responsabilitat econòmica del propietari a la finca afectada sense extensió a la resta del seu patrimoni, sense perjuí de la responsabilitat personal dels avaladors. La llei presta especial atenció a la seguretat jurídica i l'estabilitat dels drets. En este orde, es disposa que els drets de propietat no poden ser alterats per raó de la modalitat de gestió triada, ni per canvis inopinats del règim d'actuacions aïllades a integrades.

VII

32. El títol III del llibre II afronta el problema de futur, mai resolt en el passat, de l'urbanisme en les ciutats existents i la seua renovació com a possible alternativa al consum de nous sòls. Ho fa des de distintes perspectives.

33. En consonància amb el principi de dotar de seguretat el dret de propietat, la llei arreplega la regulació dels sòls semiconsolidats. Un cas típic d'assentament urbà inacabat, que la normativa anterior va tindre l'encert i el valor d'afrontar, si bé es matisen les disfuncions pràctiques observades. Anàlogament es desenrotlla més profundament i flexiblement el règim de fora d'ordenació: un pla ambiciós en la seua transformació urbana no té per què ser una interrupció brusca de la vida de la ciutat. Es disposa que totes les normatives d'edificació amb incidència en l'autorització d'usos hagen de distingir, amb claredat, les majors exigències per a edificacions de nova planta d'altres provades a l'edificació preexistent, buscant un aprofitament racional del patrimoni immobiliari construït. Fent un pas més enllà, s'establix la regla que les actuacions de rehabilitació o reconstrucció amb valor ambiental es puguen potenciar amb discriminació positiva dels usos autoritzats. En les zones de protecció històrica s'estén la protecció i la tècnica de la llicència d'intervenció als edificis sense valor individual als efectes de la seua futura reedificació, subjecta a les condicions de protecció zonals, entenent la política de protecció per àrees urbanes no des de l'òptica limitada dels edificis que les componen. Es regula amb permissivitat el règim d'actuacions aïllades per a l'expansió vegetativa de nuclis rurals tradicionals, evitant tècniques urbanístiques de potència invasiva que alteren el desenrotllament en condicions morfològiques característiques.

34. La intervenció sobre la ciutat existent ha gravitat tradicionalment sobre dos tècniques: el deure normal de conservació i el deure d'edificació. Respecte a la primera, la legislació valenciana va ser pionera d'un règim simplificat i conservacionista que ha sigut assumit per nombroses legislacions autonòmiques i que es manté. Respecte a la segona, també va ser innovadora amb la institució dels programes d'actuacions aïllades i que, lògicament també es manté en consonància amb la legislació estatal.

    Esta llei estén com a continguts propis del programa l'execució d'obres privades de construcció, a condició que siguen susceptibles d'equidistribució entre els afectats. Així mateix, introduïx la tècnica de les actuacions de renovació urbana prioritària. Es tracta d'actuacions basades en una declaració d'interés social de l'actuació, que habilita el règim de programació de l'àrea afectada, en el transcurs del termini que es garantix al propietari per a l'edificació i en la possibilitat d'obrir la promoció a iniciativa de tercers, una vegada transcorregut este. Es tracta d'un sistema que pretén respectar el dret del propietari a edificar al mateix temps que evitar el bloqueig per este de la posada en el mercat de solars edificables. S'articula per a això un procediment flexible, que tracta de fomentar una finalització pactada entre promotor i propietari, però que davant de la falta d'acord pot finalitzar en la declaració d'un incompliment del deure i en la sanció d'este.

La delimitació d'un perímetre d'actuació per a una actuació de renovació urbana prioritària ha de comptar amb la deguda participació de tots els afectats i estar regida per uns objectius públics identificats clarament però flexiblement per la llei. Definida l'àrea d'actuació, es permet la seua programació amb possibilitat d'incloure-hi obres d'edificació i rehabilitació, i d'urbanització si fan falta, que puguen ser objecte d'equidistribució entre els afectats si és objectivament possible. Els propietaris, igual que en actuacions de nova urbanització, poden optar per participar o no, a la seua elecció, i triar entre ser compensats pel valor previ dels seus béns o invertir este valor en els rendiments de l'actuació. Es presumix que l'actuació ha de tindre l'estímul de la rendibilitat i la garantia de la indemnitat per a qui no desitge assumir els seus riscos. Estos programes poden acompanyar-se de modificacions de planejament, dins dels límits legals, o simplement perseguir l'execució del vigent. En l'adjudicació del programa corresponent es valoren, com és regla general, avantatges econòmics per als afectats i les preferències d'estos.

Es tracta, en definitiva, de buscar una fórmula versàtil que suscite consens social, en què les decisions d'interés públic de compliment obligatori propicien l'adhesió voluntària dels afectats i previnguen i resolguen els conflictes individuals.

VIII

35. El títol III del llibre II incorpora també la regulació de l'edificació en el medi rural i aïllat. Es mantenen les institucions vigents en el règim del sòl no urbanitzable de la Comunitat Valenciana, com ara la necessària zonificació del planejament i les tècniques conegudes de l'autorització municipal i la declaració d'interés comunitari de la Generalitat.

IX

36. El llibre III es dedica a la disciplina urbanística. Les innovacions fan referència al sistema d'actes comunicats i declaracions responsables com a alternativa a la llicència en determinats casos. Des del punt de vista del règim sancionador, destaca un canvi important en el termini de prescripció de l'acció de restauració de la legalitat urbanística, que passa a ser de quinze anys. Tradicionalment, s'ha identificat el règim de prescripció de les infraccions, quatre anys, amb el de prescripció de l'acció restauradora de la legalitat. Això té poca lògica vist en el context de l'ordenament jurídic general.

Que el termini de prescripció per a sancionar siga relativament breu és lògic perquè afecta només les responsabilitats de les persones i són terminis semblants als de prescripció de delictes que, per seguretat jurídica i raons humanitàries, no han de ser prolongats en excés. Però l'acció de restauració de la legalitat, quan prescriu, comporta l'adquisició d'un dret patrimonial per al propietari de l'immoble amb construcció il·legal, siga o no l'infractor, pel mer transcurs d'un termini de possessió d'este. És una espècie de prescripció adquisitiva o usucapió respecte a béns immobles. L'única diferència és que esta prescripció és en perjuí del dret de tota la comunitat en compte de ser-ho enfront de l'antic propietari. Des d'esta òptica, el termini de quatre anys és insòlitament breu. Molt

més que els regulats a efectes semblants pel dret civil.

Algunes experiències de dret comparat demostren que la reducció d'este termini de prescripció té efectes devastadors en el manteniment de la disciplina urbanística. Esta no pot fiar-se a la capacitat immediata de l'Administració d'ordenar mesures traumàtiques de demolició que només solen aplicar-se en casos de severa gravetat o quan hi ha algun perjudicat més directe que així ho exigix. El principal element dissuasori de la construcció il·legal és la situació d'incertesa respecte al valor patrimonial de la construcció il·legal i la dificultat de rendibilitzar-la per actes de disposició protegits pel sistema hipotecari. Per això la diferència dissuasòria entre un termini breu o llarg és d'abast crític.

X

37. Del que s'ha exposat, cal inferir que la nova llei és, excepte pel que fa als aspectes ambientals del planejament i la tramitació, una norma en molts aspectes continuista amb els instruments tècnics que són coneguts pels operadors de l'urbanisme. La norma té present que eixe coneixement tècnic, fixat en el món professional, empresarial i en les administracions és en si mateix valuós i ha de ser mantingut. El propòsit és, justament, facilitar la seua utilització simplificant, racionalitzant i aclarint el sistema actual.

***