

**IP 20/13**

**Informe Previo sobre el *Anteproyecto de Ley de Medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo***

Fecha de aprobación:  
*Comisión Permanente 12 de diciembre de 2013*



## **Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de Urbanismo**

Con fecha de 20 de noviembre de 2013 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Castilla y León solicitud de Informe Previo sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de Urbanismo

A la solicitud realizada por la Consejería de Fomento y de Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León se acompaña el Anteproyecto de Ley sobre el que se solicita Informe y la documentación que ha servido para su elaboración.

No alegándose la concurrencia de circunstancias de urgencia, procede la tramitación ordinaria prevista en el artículo 35 del Decreto 2/1992, de 16 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES de Castilla y León.

La elaboración del Informe Previo fue encomendada a la Comisión de Trabajo de Calidad de Vida y Protección Social, que lo analizó en su sesión del día 5 de diciembre de 2013, siendo posteriormente remitido a la Comisión Permanente que, después de su deliberación en la reunión del 12 de diciembre de 2013 lo aprobó, en virtud de delegación al efecto realizada en fecha 4 de diciembre de 2013 por el Pleno del Consejo Económico y Social de Castilla y León.



## I.-Antecedentes

### a) Comunitarios europeos:

Como iniciativas europeas recientes relacionadas con la rehabilitación integral y la regeneración urbana, pueden destacarse las siguientes:

- La Carta de Leipzig Sobre Ciudades Europeas Sostenibles, que fue aprobada con ocasión del Encuentro Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial celebrado en Leipzig (Alemania) los días 24 y 25 de mayo de 2007, sobre la base de todo el trabajo realizado por las Presidencias anteriores de la UE, que se había materializado en otros acuerdos importantes como el Lille Action Programme (2000), el Urban Acquis (2004), o el Bristol Accord (2005). Entre las recomendaciones de la Carta está la de hacer un mayor uso de de las políticas integradas de desarrollo urbano, entendiendo por tales aquellas donde se coordinan los aspectos espaciales, sectoriales y temporales de las áreas clave de la política urbana pero con especial atención al impulso de actuaciones integradas para el desarrollo de los barrios menos favorecidos dentro del contexto global de las ciudades.
- La Declaración de Marsella, aprobada en la Reunión Informal de Ministros de Desarrollo Urbano celebrada en Marsella (Francia) el 25 de Noviembre de 2008, que incluye dos importantes actuaciones: la construcción a nivel europeo de un “Marco de Referencia para la Ciudad Sostenible” (RFSC “European Reference Framework for Sustainable Cities”) y la iniciativa “JESSICA” (“Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas”) desarrollada por la Comisión Europea junto al Banco Europeo de Inversiones y al Banco de Desarrollo del Consejo de Europa.
- La Declaración de Toledo, suscrita en la Reunión Informal de Ministros responsables de Desarrollo Urbano de la Unión Europea celebrada en Toledo (España) el 22 de Junio de 2010, que destaca la Regeneración Urbana Integrada como un instrumento estratégico para lograr ese modelo urbano más inteligente, más sostenible y socialmente más inclusivo en la ciudad consolidada y los tejidos existentes.
- La Agenda Territorial de la Unión Europea 2020 “Hacia una Europa integradora, inteligente y sostenible de regiones diversas”, aprobada en la



reunión ministerial informal de los ministros responsables de ordenación del territorio y desarrollo territorial el 19 de mayo de 2011 en Gödöllő (Hungría), que contempla seis prioridades territoriales para la UE que pueden contribuir al éxito de la Estrategia Europa 2020 “*Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*”: Promover un desarrollo territorial policéntrico y equilibrado, Fomentar un desarrollo integrado en las ciudades, las regiones rurales y regiones específicas, Integración territorial en las regiones funcionales transfronterizas y transnacionales, Garantizar la competitividad global de las regiones sobre la base de unas economías locales sólidas, Mejorar la conectividad territorial de particulares, comunidades y empresas, Gestionar y conectar los valores ecológicos, paisajísticos y culturales de las regiones.

**b) Estatales:**

- Constitución Española de 27 de diciembre de 1978. De acuerdo a su artículo 148.1.3º Las Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en materia de “*Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda*”.
- Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.
- Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.
- Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo. Deroga por refundición el contenido de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo y los artículos que aún se encontraban vigentes del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.
- Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo.
- Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

- Además de contener una amplia regulación propia, a los efectos de este



Informe interesa mencionar que modifica la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación y el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo.

- También contiene derogaciones parciales del Real Decreto Legislativo 2/2008 y del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación así como del Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo.

**c) de Castilla y León:**

- Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Particularmente, artículo 16.14 que recoge como uno de los principios rectores de las políticas públicas el de *“El acceso en condiciones de igualdad de todos los castellanos y leoneses a una vivienda digna mediante la generación de suelo y la promoción de vivienda pública y de vivienda protegida, con especial atención a los grupos sociales en desventaja”* y 70.1.6º, que establece la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de *“Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda.”*
- Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, que resultará modificada por la aprobación como Ley del Anteproyecto que se informa.
- Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, que resultará modificada por la aprobación como Ley del Anteproyecto que se informa y que, a su vez, fue modificada por las siguientes Leyes:
  - Ley 10/2002, de 10 de julio, de modificación de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León.
  - Ley 21/2002, de 27 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y Administrativas.
  - Ley 13/2003, de 23 de diciembre, de Medidas Económicas, Fiscales y



#### Administrativas.

- Ley 13/2005, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras.
- Ley 9/2007, de 27 de diciembre, de Medidas Financieras.
- Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo. Esta modificación tuvo por finalidad adaptar nuestra Ley de Urbanismo a los preceptos de carácter básico de la Ley 8/2007 de Suelo (con posterioridad derogada por refundición de su contenido en el Real Decreto Legislativo 2/2008).
- Ley 17/2008, de 23 de diciembre, de Medidas Financieras y de Creación de la Empresa Pública Castilla y León Sociedad Patrimonial y del Ente Público Instituto de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León.
- Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León.
- Ley 19/2010, de 22 de diciembre, de Medidas Financieras y de Creación del Ente Público Agencia de Innovación y Financiación Empresarial de Castilla y León.
- Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

Por Disposición Final Cuarta de esta Ley se modifican los artículos 136, 137 y 138 de la Ley 5/1999 de Urbanismo estableciendo como órganos urbanísticos de nuestra Comunidad junto a la Consejería competente en materia de urbanismo al “Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León” (hasta entonces, Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León) y a las “Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo” (hasta entonces, Comisiones Territoriales de Urbanismo).

- Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León, que resultará modificada por la aprobación como Ley del Anteproyecto que se informa.
- Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León, que resultará modificada por la aprobación como Ley del Anteproyecto que se informa.



- Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. Modificado por:
  - Decreto 99/2005, de 22 de diciembre, por el que se regula la promoción, adquisición y arrendamiento protegido de la vivienda joven en Castilla y León.
  - Decreto 68/2006, de 5 de octubre, por el que se modifica el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.
  - Decreto 6/2008, de 24 de enero, de modificación del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.
  - Decreto 45/2009, de 9 de julio, por el que se modifica el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.
  - Decreto 10/2013, de 7 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León en relación con la Inspección Técnica de Construcciones. Se trata de una modificación puntual de los artículos que nuestro Reglamento de Urbanismo (315 a 318 y, por conexidad, el 348) dedica a la Inspección Técnica de Construcciones, para adaptarlos a la regulación que con carácter básico se ha realizado de esta figura en *Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa*.

Cabe resaltar que la normativa de carácter básico relativa a la Inspección Técnica de edificios que contenía el mencionado Real Decreto-Ley 8/2011 fue derogada por la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.
- Plan de Rehabilitación Integral de Castilla y León (PRICyL), presentado ante el Consejo de Gobierno de la Junta de Castilla y León el 9 de febrero de 2012, que fija los principios y objetivos de rehabilitación integral en Castilla y León,



plantea estrategias de actuación y programas, así como herramientas de valoración de las propuestas de nuevas áreas de rehabilitación integral (ARI) y renovación urbana (ARU).

- Orden de la Consejería de Fomento/1083/2007, de 12 de junio, por la que se aprueba la Instrucción Técnica Urbanística 1/2007, para la aplicación en la Comunidad Autónoma de Castilla y León de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo.

Tuvo por objeto armonizar la interpretación de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León y del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero con lo dispuesto en la entonces vigente Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo (con posterioridad derogada por refundición de su contenido en el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo).

- Orden de la Consejería de Fomento/1602/2008, de 16 septiembre, por la que se aprueba la Instrucción Técnica Urbanística 1/2008, para la aplicación del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León tras la entrada en vigor de la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo.

Tuvo por objeto interpretar cuáles de los preceptos del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, resultaban inaplicables a partir de la entrada en vigor de la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo (que modificó la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León para adaptarla a los preceptos de carácter básico de la entonces vigente Ley 8/2007 de Suelo).

#### **d) de otras Comunidades Autónomas:**

Como últimas modificaciones y normas de relevancia en materia de Urbanismo de otras Comunidades Autónomas podemos señalar las siguientes:

- *Aragón*: Ley 4/2013, de 23 de mayo, por la que se modifica la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón.
- *Cataluña*: Ley 3/2012, de 22 de febrero, de modificación del texto refundido de



la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto

- *Castilla La Mancha*: Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.
- *Galicia*: Ley 2/2010, de 25 de marzo, de medidas urgentes de modificación de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia.

**e) Preceptivos Informes Previos del Consejo Económico y Social de Castilla y León:**

- Informe Previo 16/1997 sobre el Anteproyecto de Ley de Ordenación del Territorio de Castilla y León (posterior Ley 10/1998).
- Informe Previo 1/1998 sobre el Anteproyecto de Ley de la Actividad Urbanística de Castilla y León (posterior Ley 5/1999).
- Informe Previo 1/2008-U sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas sobre Urbanismo y Suelo (posterior Ley 4/2008).
- Informe Previo 5/2008-U sobre el Anteproyecto de Ley del Ruido de Castilla y León (posterior Ley 5/2009).
- Informe Previo 4/2009 sobre el proyecto de Decreto por el que se modifica el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (posterior Decreto 45/2009).
- Informe Previo 1/2010 sobre el Anteproyecto de Ley del Derecho a la Vivienda en la Comunidad de Castilla y León (posterior Ley 9/2010).

**f) Trámite de Información pública:**

El Anteproyecto presentado a Informe ha conocido de una larga tramitación. Así, fue sometido a un primer período de información pública de 30 días a contar desde el día siguiente a la publicación del pertinente anuncio en el BOCyL de 18 de mayo de



2012, siendo, al mismo tiempo, remitido a un total de 450 instancias (entre las que se encontraban los 252 municipios con más de 5.000 habitantes de nuestra Comunidad o situados en áreas urbanas; esto es, las áreas de influencia de las capitales de provincia y demás municipios con población superior a 20.000 habitantes). El 6 de septiembre de 2012, el Anteproyecto fue remitido a las Consejerías de la Junta de Castilla y León distintas de la proponente para la emisión de sus respectivos informes.

Elaborado un nuevo Anteproyecto introduciendo elementos de las alegaciones recibidas, con fecha de 30 de enero de 2013 (y por un período también de 30 días) se abrió un nuevo período de información pública, remitiéndose, asimismo, en paralelo a un total de 180 personas y entidades, remitiéndose de nuevo también a las Consejerías de la Junta de Castilla y León distintas de la proponente, continuando la tramitación del Anteproyecto.

Además, el Anteproyecto ha estado disponible en el sitio web de “Gobierno Abierto” de la Junta de Castilla y León para que, cualquier ciudadano, hasta el 28 de febrero de 2013, pudiera realizar sugerencias y aportaciones.

## **II.-Estructura del Anteproyecto**

El Anteproyecto de Ley sometido a Informe está compuesto por un total de 30 *artículos*, distribuidos en tres *Títulos* (y el segundo de ellos además en cuatro *Capítulos*) y tres *Disposiciones Transitorias*, una *Disposición Derogatoria* y cuatro *Disposiciones Finales*, todo ello precedido de una amplia *Exposición de Motivos* dividida en nueve partes.

El **Título Preliminar** comprende los *artículos 1 y 2*, en los que se hace referencia al Objeto del Anteproyecto de Ley y a la Coordinación administrativa para asegurar la ejecución de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.



El **Título I (“*Modificación de la Ley de Urbanismo*”)** comprende las modificaciones y adiciones que el Anteproyecto de Ley incorpora sobre nuestra *Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León* para servir al objeto del Anteproyecto. A su vez, se divide en los siguientes Capítulos:

- **Capítulo I (“*Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana*”)**, que comprende los *artículos 3 a 9* del Anteproyecto;
- **Capítulo II (“*Sostenibilidad*”)**, que comprende los *artículos 10 a 15* del Anteproyecto;
- **Capítulo III (“*Coordinación*”)**, que comprende los *artículos 16 a 21* del Anteproyecto ;
- **Capítulo IV (“*Simplificación*”)**, que comprende los *artículos 22 a 27* del Anteproyecto.

El **Título II (“*Modificación de otras Normas*”)** recoge modificaciones puntuales sobre otras normas también para servir a los objetivos del Anteproyecto de Ley, y en concreto el *artículo 28* del Anteproyecto modifica la *Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León*; el *artículo 29* del Anteproyecto modifica la *Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León*; finalmente, el *artículo 30* del Anteproyecto modifica la *Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León*.

La **Disposición Transitoria Primera (“*Adaptación a la Ley*”)** se refiere a la adaptación de los municipios a lo dispuesto en el Anteproyecto; la **Disposición Transitoria Segunda (“*Instrumentos y procedimientos iniciados*”)** contiene un régimen transitorio relativo a los instrumentos y procedimientos regulados en la normativa urbanística iniciados antes de la entrada en vigor como Ley del Anteproyecto; la **Disposición Transitoria Tercera (“*Desarrollo del suelo urbanizable*”)** establece unos plazos máximos a contar desde la entrada en vigor como Ley del Anteproyecto para aprobar definitivamente la ordenación detallada de



los terrenos que estén clasificados como suelo urbanizable a la entrada en vigor como Ley del Anteproyecto.

La **Disposición Derogatoria** deroga expresamente diversos preceptos, disposiciones o menciones de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, del Decreto 74/2005, de 20 de octubre, por el que se aprobaron las Directrices de Ordenación de ámbito subregional de Segovia y Entorno y de las normas subsidiarias de planeamiento municipal con ámbito provincial de Ávila, Burgos, León, Salamanca, Segovia, Valladolid y Zamora.

Además contiene una clausula genérica de derogación de cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la Ley.

La **Disposición Final Primera (“Cambio de denominación de la inspección técnica de construcciones”)** establece que todas las referencias hechas en la normativa de Castilla y León (particularmente la contenida en el *artículo 110* de la *Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León*) a “*inspección técnica de construcciones*” deben entenderse realizadas tras la aprobación como Ley del Anteproyecto a “*inspección técnica de edificios*”.

La **Disposición Final Segunda (“Otras referencias normativas”)** actualiza una serie de referencias normativas contenidas en nuestra *Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León*, lo que viene exigido por cambios en la normativa estatal.

La **Disposición Final Tercera (“Desarrollo normativo”)** autoriza a la Junta de Castilla y León para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de esta Ley.



Por último, la **Disposición Final Cuarta (“Entrada en vigor”)** establece la entrada en vigor de la Ley al mes de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

### **III.-Observaciones Generales**

**Primera.-** El *Dictamen del Comité de las Regiones sobre el papel de la regeneración urbana en el futuro del desarrollo urbano en Europa (2010/C 267/07)* subraya que las políticas de revitalización urbana deberían constituir la base de un modelo adecuado, con una amplia gama de actividades que incluyan intervenciones escalonadas, desde la regeneración de los espacios urbanos hasta la rehabilitación del parque inmobiliario existente.

Además señala que el nuevo modelo de ciudad sostenible debería basarse en un enfoque integrado e innovador de la revitalización urbana que se centre en el control del crecimiento, la prevención de la expansión urbanística, la revitalización del parque inmobiliario existente y del tejido social, la mejora de la eficiencia ecológica de las ciudades, la revalorización de polígonos industriales y la promoción de formas de transporte más sostenibles, la planificación territorial a diferentes escalas y la mezcla de usos como referentes fundamentales.

**Segunda.-** En España y en nuestra Comunidad, tras la crisis económica y financiera que comenzó en 2008, el sector de la construcción se ha visto sacudido por un descenso de la demanda de viviendas de obra nueva.

El último Informe disponible del Ministerio de Fomento sobre el stock de vivienda nueva, estima que el stock de viviendas nuevas sin vender a 31 de diciembre de 2011 era de 676.038 viviendas en nuestro país, 40.620 en Castilla y León, lo que supone un 6,01% del total de viviendas nuevas sin vender.

En cuanto al empleo en el sector de la construcción los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) muestran que en Castilla y León el número de ocupados ha pasado de 127.200 en el tercer trimestre de 2008 a 67.800 en el tercer trimestre de



2013, bajando del 11,8% al 7,42% del total de ocupados. En España el número de ocupados en 2008 era 2.413.200 y ha pasado en 2013 a 1.013.500, bajando del 11,8% al 6%.

Además, el número de visados de dirección de obra nueva de uso residencial en Castilla y León fue 7.065 en 2008, mientras que en 2012 (último dato disponible) fue 2.152.

En este sentido, resulta evidente que la actividad urbanística no puede ya seguir desempeñando el mismo papel que ha desarrollado en los años previos al inicio de la crisis, por lo que consideramos que las actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas pueden ser una oportunidad para reorientar este sector tan afectado por la crisis y fomentar el incremento del empleo.

**Tercera.-** Este Consejo considera necesario que el Anteproyecto de Ley tenga en cuenta la necesidad de continuar desarrollando políticas integradas de desarrollo urbano, que coordinen los aspectos espaciales, sectoriales y temporales de las áreas clave de la política urbana, con especial atención al impulso de actuaciones integradas para el desarrollo de los barrios menos favorecidos dentro del contexto global de las ciudades.

**Cuarta.-** El Anteproyecto surge en un contexto administrativo y legal favorable a las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación. Así, cabe observar una tramitación de el Anteproyecto muy dilatada en el tiempo pero que al mismo tiempo ha servido para incorporar las novedades introducidas a nivel estatal por la *Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*.

**Quinta.-** En este sentido, es de resaltar que el Anteproyecto en su Exposición de Motivos aborda la cuestión con un espíritu autocrítico que el CES valora favorablemente: *“Quizás ahora, tras unos años de profunda crisis en el sector de la construcción, sea más fácil asumir con autocrítica que en gran parte de Europa la rehabilitación supone un porcentaje de la actividad constructiva muy superior al*



*nuestro. Es cierto que en Castilla y León hay amplia experiencia en rehabilitación, si bien casi siempre con soporte público y con cierto carácter experimental. Buen ejemplo de ello son las áreas de rehabilitación integrada, que en una década han permitido rehabilitar casi 15.000 viviendas.*

La necesidad de creación de un marco administrativo favorable y de mayor potenciación de las actuaciones de rehabilitación, renovación y regeneración resulta evidente si se tiene en cuenta que las actuaciones de rehabilitación ocupan aún un pequeño espacio dentro de la actividad urbanística total de nuestra Comunidad. El CES considera necesario que el Anteproyecto de Ley tenga en cuenta la necesidad de seguir fomentando estrategias encaminadas a la construcción y rehabilitación de edificios sostenibles que minimicen al máximo el impacto ambiental y contribuyendo a mejorar la calidad de vida de las personas.

**Sexta.-** Con independencia del análisis que este Consejo realiza de la concreta regulación contenida en el Anteproyecto a lo largo del presente Informe Previo, consideramos que debe valorarse favorablemente la transparencia con la que se ha abordado la tramitación del Anteproyecto hasta ser informado por el CES (según se observa en el apartado relativo al trámite de información pública de los Antecedentes de este mismo Informe Previo) , que ha habilitado suficientemente a que cualquier Administración, organización, entidad o ciudadano (independientemente de su vinculación o interés más o menos directo con la materia objeto de regulación), haya podido realizar sus aportaciones y sugerencias.

En este sentido, cabe apreciar una tramitación muy dilatada hasta el momento en que el Proyecto normativo ha sido remitido al Consejo, si bien ello ha servido también para tener en cuenta en el Anteproyecto de Ley la regulación contenida al respecto a nivel estatal en la *Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.*



#### IV.-Observaciones Particulares

**Primera.-** El **Título Preliminar** del Anteproyecto establece las Disposiciones Generales (siendo normativa propia del Anteproyecto de Ley y no modificatoria de la *Ley 5/1999 de Urbanismo*).

El CES valora favorablemente el objeto del Anteproyecto de Ley recogido en el artículo 1 (*“modificar el marco normativo de Castilla y León a fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y garantizar la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada”*) regulando a tal efecto *“actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación”*, considerando el CES que se necesitan políticas que desarrollen estas actuaciones.

El papel que, en buena medida, ha jugado el urbanismo en los últimos tiempos en las zonas urbanas (construcción de áreas residenciales y expansión de los núcleos de población a las periferias de las ciudades) no puede sostenerse de forma generalizada, ni desde un punto de vista económico ni social y es por el contrario en las actuaciones de rehabilitación edificatoria y en las de regeneración y renovación urbanas en las que este Consejo cree que el urbanismo debe encontrar su papel en la coyuntura actual, por lo que consideramos adecuado que estas cuestiones constituyan el objeto de una norma con rango de Ley, siguiendo en parte la regulación al respecto contenida en la *Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, de carácter estatal.

El artículo 2 del Anteproyecto es complementario del anterior, en cuanto que establece un objetivo de cooperación y coordinación administrativa entre la Administración de la Comunidad y las Administraciones Locales para asegurar la ejecución de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.

**Segunda.-** El **Título I** del Anteproyecto (***“Modificación de la Ley de Urbanismo”***) contiene las modificaciones que se operan sobre la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, comenzando por un **Capítulo I** (***“Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana”***).



En virtud de este *Capítulo I* (que comprende los artículos 3 a 9 del Anteproyecto), se añade un *nuevo Título VIII* (“*Actuaciones de rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana*”, *nuevos artículos 151 a 157*) y una *nueva Disposición Adicional Octava* (“*Planes, programas e instrumentos de rehabilitación ajenos al planeamiento urbanístico*”) a nuestra Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y al mismo tiempo se realizan modificaciones complementarias de esta nueva regulación que afectan a actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana a lo largo de diversos artículos de la misma Ley de Urbanismo, en concreto:

- *Artículo 4. Actividad urbanística pública*
- *Artículo 8. Deberes de uso y conservación*
- *Artículo 17. Derechos en suelo urbano o urbanizable con ordenación detallada*
- *Artículo 20. Deberes de la promoción de las actuaciones urbanísticas*
- *Artículo 34. Ordenación urbana*
- *Artículo 36. Sostenibilidad y protección del medio ambiente*
- *Artículo 42. Determinaciones de ordenación detallada* (en el Plan General de Ordenación Urbana)
- *Artículo 47. Planes Especiales*
- *Artículo 49. Planes Especiales de Reforma Interior*
- *Artículo 58. Modificaciones* (de planeamiento urbanístico)
- *Artículo 94. Convenios urbanísticos*
- *Disposición Adicional Primera Derechos de realojo y retorno*
- *Artículo 106. Órdenes de ejecución*
- *Artículo 109. Venta y sustitución forzosas*
- *Artículo 125. Destino* (de los Patrimonios públicos de suelo)
- *Artículo 131. Derechos de tanteo y retracto*

**Tercera.-** A los efectos de este Informe, merece destacarse lo siguiente en relación a este Capítulo I:



- Se introduce como un nuevo objetivo de la actividad urbanística pública (artículo 3 del Anteproyecto) el de *“Impulsar la rehabilitación edificatoria, así como la regeneración y la renovación urbanas, de forma preferente en los espacios urbanos vulnerables”*, espacios que son definidos a estos efectos como *“aquellas áreas urbanas que sufran procesos de abandono, obsolescencia o degradación del tejido urbano o del patrimonio edificado, o donde un porcentaje mayoritario de la población residente se encuentre en riesgo de exclusión por razones de desempleo, insuficiencia de ingresos, edad, discapacidad u otros factores de vulnerabilidad social”*, valorando el CES favorablemente la definición de espacio urbano vulnerable y la vinculación preferente que se realiza de este concepto a las actuaciones de rehabilitación, renovación y regeneración, en cuanto se atiende a un doble criterio, por una parte el estado de conservación de las edificaciones, y por otra las características sociales de la población que habita en ellas, aunque estimamos que son criterios definidos de forma excesivamente genérica lo que parece que puede dificultar la aplicación de la norma.
- Las actuaciones de rehabilitación tienen por objeto únicamente la rehabilitación de edificios, y se les aplica el régimen de suelo urbano consolidado. A efectos de su gestión las actuaciones de rehabilitación tienen la consideración de actuaciones aisladas (artículo 4 del Anteproyecto, que introduce un nuevo artículo 151 en la Ley de Urbanismo). El CES estima necesario que dentro de los requisitos básicos que se tendrán en cuenta en las actuaciones de rehabilitación, definidos en la nueva redacción del artículo 151.1 se tenga en cuenta la accesibilidad, además de los requisitos, ya recogidos, de funcionalidad, seguridad y rehabilitación.

Además, el Consejo considera necesario que, en el nuevo artículo 151.2 de la Ley 5/1999, se especifique que a las actuaciones de rehabilitación se aplicará el régimen del suelo urbano consolidado, así como en los edificios existentes situados en suelo rústico que no estén fuera de ordenación o disconformes con el planeamiento.
- Las actuaciones de regeneración urbana tienen el mismo objeto que las actuaciones de rehabilitación y además la mejora de la calidad, accesibilidad y sostenibilidad del medio urbano, pudiéndosele aplicar el régimen de suelo



urbano consolidado (en cuyo caso, a efectos de su gestión a estas actuaciones tienen la consideración de aisladas) o de suelo urbano no consolidado (en cuyo caso, a efectos de su gestión a estas actuaciones tienen la consideración de integradas), en este último caso, con la exención de cumplir las obligaciones relativas a los sistemas generales y a la conexión del sector con los mismos (artículo 4 del Anteproyecto, que introduce un nuevo artículo 152 en la Ley de Urbanismo).

- Las actuaciones de renovación urbana tienen el mismo objeto que las de regeneración y además la renovación y mejora de los equipamientos y demás dotaciones urbanísticas, siendo de aplicación lo previsto en las actuaciones de regeneración (artículo 4 del Anteproyecto, que introduce un nuevo artículo 153 en la Ley de Urbanismo) salvo que a las actuaciones de renovación urbana únicamente se le aplicará el régimen de suelo urbano no consolidado.
- Las actuaciones de regeneración urbana y las de renovación urbana podrán ser declaradas respectivamente “*área de regeneración urbana integrada*” y “*área de renovación urbana integrada*” por la Administración de la Comunidad (artículo 4 del Anteproyecto, que introduce unos nuevos artículos 152 y 153 en la Ley de Urbanismo), lo que implicará la posibilidad de percibir financiación pública de forma preferente, lo que este Consejo estima adecuado. No obstante, consideramos que sería conveniente que el Anteproyecto concretara algo más los requisitos que han de concurrir para que pueda tener lugar dicha declaración, ya que en ambos tipos de área únicamente se hace referencia a la *articulación de medidas sociales, ambientales y económicas en una estrategia unitaria formulada en el planeamiento urbanístico con participación de los residentes*, lo que este Consejo considera un concepto algo abierto. A nuestro juicio, parece más probable que proceda dicha declaración cuando exista un convenio para la gestión de estas actuaciones en la forma descrita en el artículo 7.1 del Anteproyecto, teniendo en cuenta la posibilidad de que tales convenios incorporen a las comunidades de propietarios a sus respectivos ámbitos y de que incluyan las ayudas públicas previstas.
- A los efectos de participar en las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana se distingue entre sujetos obligados a participar hasta el límite del deber legal de conservación y otros sujetos que también pueden



participar (artículo 4 del Anteproyecto, que introduce un nuevo artículo 155 de la Ley de Urbanismo), señalándose que todos estos sujetos pueden constituir entidades urbanísticas colaboradoras, lo cual desde esta Institución se considera como la solución más adecuada cuando exista una pluralidad de sujetos en las posibles áreas de rehabilitación, renovación o regeneración.

- Se especifican una serie de supuestos en los que los aumentos de edificabilidad, volumen o densidad no comportan nuevos deberes de entrega para dotaciones urbanísticas públicas o para materializar el aprovechamiento que exceda del correspondiente a los propietarios a los efectos de la gestión de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana (artículo 4 del Anteproyecto, que introduce un nuevo artículo 157 de la Ley de Urbanismo).

Entre tales supuestos se menciona el de la “*sustitución de infraviviendas por viviendas que reúnan los requisitos legalmente exigibles en el marco de los derechos de realojo y retorno*” (estando el resto de supuestos mencionados relacionados con actuaciones o instalaciones dirigidas a una mayor eficiencia energética).

Considera el CES que debería especificarse más qué debe entenderse por “*infraviviendas*” o si en su caso, debemos entender por tales el concepto que al respecto se contiene en el artículo 2.2 de la Ley estatal 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.

- Se realiza una nueva regulación del deber legal de conservación (artículo 5.1 del Anteproyecto), señalando que exceden de dicho deber los trabajos y obras a realizar que no sean autorizables conforme a la normativa urbanística en vigor (lo que a juicio del CES, parece una modificación adecuada) o cuando el coste de los trabajos y obras supere la mitad del valor de reposición a nuevo del inmueble sin más mención, cuando en la redacción actual se excluye el valor del suelo de este valor de reposición. El Consejo considera conveniente que se justifique en mayor medida este último cambio, ya que puede guardar relación con la regulación al respecto contenida en el artículo 2.3 de la ya mencionada Ley estatal 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y dada la trascendencia que ello tiene en relación a las actuaciones de



rehabilitación, regeneración y renovación, más allá de que la Exposición de Motivos establece que “...se reformula la regulación del deber de conservación en sintonía con la nueva legislación del Estado”.

- Tal y como señala la Exposición de Motivos del Anteproyecto “se bonifican las actuaciones de regeneración y renovación urbana en cuanto al reparto de aprovechamiento”, de tal manera que en el caso de estas actuaciones (artículo 5.2 del Anteproyecto) en suelo urbano consolidado cualquier modificación del planeamiento que incremente el aprovechamiento supondrá otorgar a los propietarios la suma del aprovechamiento original más el 95% del incremento (frente a la regla general del 90%) mientras que en suelo urbano no consolidado corresponderá a los propietarios el 95% del aprovechamiento medio del sector (frente a la regla general del 90%).

En suelo urbanizable, el Anteproyecto establece que corresponderá a los propietarios el 85% del aprovechamiento medio del sector. El CES estima que sería necesario mantener la regla general del 90%, en los planeamientos generales ya aprobados.

Ahora bien, teniendo en cuenta que a las actuaciones de renovación sólo se les puede aplicar el régimen de suelo urbano no consolidado, tal y como se expone con anterioridad (nuevo artículo 153 de la Ley de Urbanismo), consideramos que parece que no sería posible relacionar el aprovechamiento que pueda tener lugar en suelo urbano consolidado con las actuaciones de renovación urbana, tal y como se realiza en la redacción actual del artículo 5.2 del Anteproyecto.

- Se aplican los límites y criterios relativos a densidad de población y edificación a cumplir por el planeamiento urbanístico de manera más laxa en el caso de los ámbitos y sectores de suelo urbano (ha de entenderse que urbano no consolidado, aunque no lo señale expresamente el Anteproyecto) que tengan por objeto actuaciones de regeneración o renovación urbana, puesto que los límites establecidos con carácter general se podrán superar hasta en un 50% (artículo 6.2 del Anteproyecto), lo cual en principio parece adecuado al CES



para fomentar estas actuaciones, si bien consideramos que esta modulación debe tener lugar de manera ajustada a las circunstancias del planeamiento (no debiéndose acudir, a nuestro juicio, en todos los casos sin más al máximo legal mencionado).

Con una finalidad similar, se establece en el artículo 6.3 del Anteproyecto la posibilidad de reducción hasta en un 50% del porcentaje de metros cuadrados a destinar a los sistemas locales de espacios libres públicos y equipamientos públicos en suelo urbano no consolidado, reiterando el CES que la modulación deberá hacerse teniendo en cuenta las circunstancias de cada planeamiento.

- Relacionado con lo anterior, y para facilitar las actuaciones que venimos mencionando (artículo 6.6 del Anteproyecto), se permite que la aprobación de las modificaciones del planeamiento que afecten a espacios libres públicos o equipamientos públicos, no requieran la sustitución de los que se eliminen por otros de superficie y funcionalidad similar, y que la aprobación de las modificaciones del planeamiento que aumenten el volumen edificable o la densidad de población o que cambien el uso del suelo, no requieran un incremento proporcional de las dotaciones urbanísticas públicas en el entorno próximo, en ambos supuestos “*cuando se acredite el mayor interés público de otra solución*”, posibilidad que por las razones expuestas valoramos favorablemente, sin perjuicio de que consideremos que sea necesario aclarar algo más la redacción al respecto, que consideramos algo inconcreta.
- En relación a los derechos de realojo y retorno de los ocupantes legales de inmuebles (artículo 7.2 del Anteproyecto modificando la Disposición Adicional Primera de la Ley de Urbanismo) en ejecución de las actuaciones urbanísticas (incluidas las de rehabilitación, regeneración y renovación urbana), se menciona únicamente a los sujetos obligados a hacer efectivos dichos derechos, remitiéndose en lo demás “*a lo previsto en la legislación del Estado*” (interpreta el CES que en concreto, al artículo 14 de la Ley estatal 8/2013).

Ahora bien, considera el Consejo que esta remisión respecto a los sujetos obligados (artículo 7.2 del Anteproyecto) puede resultar compleja, teniendo en cuenta que los sujetos obligados a las actuaciones de realojo y retorno en la



Ley estatal 8/2013 no coinciden exactamente con los sujetos obligados en el Anteproyecto.

En este sentido, observa el CES, acudiendo a la mencionada normativa estatal, que para hacer efectivo el derecho de realojamiento será preciso ofrecer una vivienda por cada una de las viviendas afectadas por la actuación, bien en el mismo ámbito de actuación, o, si no es posible, lo más próximo al mismo. Cuando no sea materialmente posible ofrecer dicha vivienda, los titulares del derecho de realojamiento tendrán derecho a su equivalente económico.

Además también señala la Ley estatal 8/2013 que la vivienda de sustitución tendrá una superficie adecuada a las necesidades del titular del derecho de realojamiento y, en el caso de que este fuera una persona con discapacidad, será una vivienda accesible o acorde a las necesidades derivadas de la discapacidad.

Por otra parte, para hacer efectivo el derecho de retorno, el propietario de la finca deberá proporcionar una nueva vivienda (cuya superficie no sea inferior al cincuenta por ciento de la anterior y siempre que tenga, al menos, noventa metros cuadrados, o no inferior a la que tuviere, si no alcanzaba dicha superficie, de características análogas a aquella y que esté ubicada en el mismo solar o en el entorno del edificio demolido o rehabilitado).

- Se incorpora la posibilidad de que las órdenes de ejecución dictadas por el Ayuntamiento puedan obligar a los propietarios de inmuebles a la realización de las obras previstas en las actuaciones de rehabilitación, regeneración o renovación (artículo 8.1 del Anteproyecto) y que los bienes y derechos integrantes de los patrimonios públicos del suelo se destinen a la ejecución de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana (artículo 9.1 del Anteproyecto).

**Cuarta.-** El **Capítulo II** del mismo Título I lleva por rúbrica **“Sostenibilidad”**, y parece ser finalidad de este Capítulo introducir una serie de medidas que tienen por objeto priorizar el urbanismo compacto frente al desarrollo disperso, lo que permite optimizar servicios e infraestructuras, en una doble perspectiva, territorial y ambiental. Este Capítulo II comprende los artículos 10 a 15 del Anteproyecto de Ley.



El Capítulo II modifica los siguientes artículos de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo:

- *Artículo 13. Suelo urbanizable.*
- *Artículo 34. Ordenación urbana.*
- *Artículo 36. Sostenibilidad y protección del medio ambiente.*
- *Artículo 42. Determinaciones de ordenación detallada*

Y añade los siguientes artículos a la Ley de Urbanismo:

- *Artículo 36 bis. Movilidad sostenible.*
- *Artículo 36 ter. Eficiencia energética y energías renovables.*
- *Artículo 36 quater. Consideración de los riesgos.*
- *Artículo 39. Accesibilidad* (El artículo 39 existe en la redacción actual de la Ley de Urbanismo pero vacío de contenido en cuanto que fue derogado por la Disposición Derogatoria a) de la Ley 4/2008, 15 septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo).

**Quinta.-** En relación a este Capítulo II y a los efectos de este Informe cabe resaltar lo que sigue:

- Se concreta más el crecimiento compacto que debe orientar el planeamiento general, puesto que se establece la obligatoriedad de que al menos el 50% de la suma de las viviendas existentes y las previstas por el planeamiento general se sitúen en suelo urbano (Artículo 10.2 del Anteproyecto), lo que a juicio del CES parece una medida adecuada para procurar un crecimiento compacto.
- Se recogen previsiones específicas novedosas, al menos en una norma con rango legal (Artículo 11 del Anteproyecto), relativas a la recuperación de cauces fluviales y su integración en el medio urbano (lo que valoramos favorablemente si bien, ello parecería requerir de la necesaria cooperación con el correspondiente Organismo de Cuenca) , depuración de aguas residuales y tratamiento de residuos sólidos en suelo urbano y urbanizable, todo lo cual consideramos puede coadyuvar en la mención al respecto realizada en la Exposición de Motivos “...se persigue un compromiso entre la protección frente



*a la degradación ambiental y las inundaciones, y la posibilidad de integrar las riberas en los núcleos de población, para uso y disfrute de los ciudadanos”.*

- En materia de “Movilidad sostenible” (artículo 12.1 del Anteproyecto, que introduce un nuevo artículo 36 bis en la Ley de Urbanismo y artículo 12.2 del Anteproyecto de Ley) el declarado objetivo, según la Exposición de Motivos del Anteproyecto, es *“reducir la necesidad de desplazamiento promoviendo el “urbanismo de proximidad”, así como mejorar la coordinación del planeamiento urbanístico con la planificación del transporte y en especial con el transporte público”* y en este sentido, se contempla que se fomenten los aparcamientos disuasorios en la periferia urbana, con acceso al transporte público, y en paralelo se reducen las plazas en los núcleos urbanos, puesto que siguen previendo dos plazas de aparcamiento en suelo urbanizable por cada 100 metros cuadrados construibles pero se reducen a una las plazas de aparcamiento en suelo urbano no consolidado por cada 100 metros cuadrados construibles (hasta ahora eran dos).

Si bien en principio estamos de acuerdo con la medida descrita para descongestionar los núcleos urbanos de tráfico rodado, consideramos necesario que o bien en el Anteproyecto de Ley o en su posterior desarrollo reglamentario se establezcan unos mínimos suficientes de aparcamientos disuasorios en las periferias urbanas, para garantizar suficientemente la movilidad de los ciudadanos con sus vehículos particulares en grandes áreas urbanas.

El CES considera que resulta fundamental reforzar las políticas de fomento del transporte público y de los planes de movilidad, de una manera decidida, integrada y estructurada y en el marco de unas políticas de transporte focalizadas en la reducción de la necesidad de desplazarse, y para orientar la demanda hacia los modos más eficiente de transporte.

- El Anteproyecto de Ley incluye un nuevo artículo 36ter en la Ley 5/1999 (artículo 13 del Anteproyecto) estableciendo que el planeamiento urbanístico facilitará las actuaciones de mejora de la eficiencia energética y fomentará el uso de las energías renovables. Desde el CES consideramos que las Administraciones Públicas deben seguir impulsando medidas para lograr



mejorar el estado de conservación, la accesibilidad, la calidad, la sostenibilidad y la eficiencia energética del parque de viviendas.

- El nuevo artículo 39 de la Ley de Urbanismo recoge previsiones novedosas en cuanto a la accesibilidad en construcciones y espacios públicos que debe procurar el planeamiento urbanístico, si bien plantea dudas a este Consejo la posibilidad de que se puedan expropiar en beneficio de una comunidad de propietarios partes de edificios en régimen de propiedad horizontal para los fines descritos en el apartado 2 del citado artículo, en cuanto consideramos que ello puede exceder los límites que para el sistema de actuación de expropiación para la gestión de actuaciones integradas se prevé con carácter general en los artículos 89 a 92 de la Ley 5/1999 de Urbanismo de Castilla y León.

**Sexta.-** El **Capítulo III** del mismo Título I lleva por rúbrica **“Coordinación”** (artículos 16 a 21 del Anteproyecto de Ley) y establece una serie de modificaciones que parecen tener por objeto dar cumplimiento a la cooperación y coordinación que deben tener lugar entre la Administración de nuestra Comunidad y las Administraciones Locales para asegurar la ejecución de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación (tal y como señala el ya expuesto artículo 2 del Anteproyecto), motivo por el que este Consejo considera dudosa la ubicación sistemática en esta parte del Anteproyecto de los artículos 17, 18 y 19 relativos a materias (como son las Áreas destinadas a actividades productivas; las Actuaciones en suelo rústico; los Asentamientos irregulares) que no consideramos encuadrables dentro de lo relativo a los ámbitos de coordinación y cooperación entre Administraciones.

**Séptima.-** En relación a este Capítulo III y a los efectos de este Informe cabe resaltar lo que sigue:

- Valoramos adecuadamente que los municipios incluidos en un área funcional estable (considerando el CES que debe acudirse al concepto que al respecto contiene el artículo 8 de la Ley 7/2013, de 27 de septiembre, de Ordenación, Servicios y Gobierno del Territorio de la Comunidad de Castilla y León aunque



no se especifica así en el Anteproyecto informado) deban promover la elaboración y aprobación de unas “*Normas Urbanísticas de Coordinación*” (Nueva Disposición Adicional Novena de la Ley de Urbanismo) en cuanto que creemos que ello puede resultar apto para, tal y como prevé el Anteproyecto, coordinar en tales áreas el planeamiento urbanístico, la planificación sectorial y la ordenación territorial (además de preverse también en el Anteproyecto que tales Normas contengan estrategias comunes de regeneración y renovación urbana).

Ahora bien, considera el CES que resulta del todo necesario regular mucho más en el Anteproyecto los aspectos procedimentales y formales de estas futuras Normas, y así, no existe especificación alguna de procedimiento de elaboración de las mismas, ni quién resulta competente para su aprobación (y si bien parece lógico que sea la Administración de la Comunidad, ello debería así reflejarse en el texto informado). Por otra parte, tampoco se deriva claramente del texto informado cuál es la naturaleza de estas Normas (por ejemplo, si se trata de instrumentos de planeamiento general supramunicipal como las Normas Urbanísticas de Coordinación del artículo 55 bis o si se trata de otra clase de instrumento).

- Se permite que se clasifiquen como suelo urbanizable terrenos que, no siendo colindantes al suelo urbano de un núcleo de población, tengan un uso que sea predominantemente industrial (como hasta ahora) o “*logístico o vinculado a otras actividades productivas*”, lo cual valoramos favorablemente, si bien consideramos que será necesario que en el desarrollo reglamentario (que se prevé en este aspecto expresamente en el Anteproyecto) se concrete más la posibilidad descrita.
- El artículo 19 del Anteproyecto, respecto a los asentamientos irregulares, el CES considera necesario que se haga referencia a que “*deberán*” ser objeto de regularización y no a que “*podrán*” como recoge la redacción del Anteproyecto, teniendo en cuenta que es una situación no deseada que se ha venido dando a lo largo de los últimos años y con el fin de que estas situaciones no se consoliden en el tiempo.



- Se prevé (nuevo artículo 147 bis de la Ley de Urbanismo) que reglamentariamente se establezca un sistema de acreditación de los profesionales que intervienen en la actividad urbanística y que está abierto a cualquier posible interesado, lo que desde esta Institución consideramos muy adecuado para otorgar transparencia a toda la actividad urbanística, y dado el reproche que tradicionalmente se ha venido manifestando de ser ésta una actividad opaca.
- Por el contrario, no nos parece adecuada la redacción del apartado 2 del artículo 21 del Anteproyecto, ya que no consideramos adecuado que la Administración de la Comunidad o los Entes Locales puedan encomendar a colegios profesionales la comprobación del cumplimiento de la normativa urbanística en relación a Proyectos que requieran de licencia urbanística o declaración responsable.

En caso de que la comprobación llegue a realizarse por los colegios profesionales, ello en todo caso debe conllevar a su vez una posterior comprobación por parte de la Administración, pues lo contrario implicaría traspaso del ejercicio de funciones propias de la Administración vinculadas con el ejercicio de potestades públicas hacia los Colegios Profesionales.

- Respecto a la redacción actual del artículo 120.2 de la Ley 5/1999, recoge entre las medidas de protección de la legalidad, que en el visado de proyectos técnicos, los Colegios profesionales harán constar las discrepancias que observen respecto de la normativa aplicable o del planeamiento urbanístico. El CES considera necesario recordar que se tenga en cuenta que es un control que no responde a la filosofía de la Directiva de Servicios.

**Octava.- Al artículo 24 del Anteproyecto.** En los apartados 1 y 2, se reestructura el Capítulo I del Título IV de la Ley 5/1999.

En el apartado 3, se modifica la regulación de la licencia urbanística, que es un acto administrativo de naturaleza reglada, por el que la Administración actúa con carácter preventivo sobre la actividad de aprovechamiento de los terrenos por los administrados.



Consecuentemente con la finalidad de la Ley, puesta de manifiesto en la Exposición de Motivos de la misma, parece adecuado reservar la licencia para aquéllos usos más relevantes de carácter estructural, pues es un instrumento de intervención administrativa que se justifica menos en supuestos de menor entidad, como los que recoge el artículo 97.1 vigente en sus letras j) *-Cambio de uso de construcciones e instalaciones, cerramientos y vallados-*, y en la m) *-Vallas y carteles publicitarios visibles desde la vía-*. El Anteproyecto pasa estos casos al régimen de declaración responsable.

La modificación, no sólo saca de su enunciado usos que no tenían la entidad suficiente como para requerir licencia y los lleva al artículo 105<sup>bis</sup>, entendiéndose que en estos casos debe bastar con una declaración responsable, sino que también incorpora supuestos nuevos como la *“constitución y modificación de complejos inmobiliarios”*, y completa la redacción de varios supuestos para recoger casos que han venido planteando dudas como es el caso de la *instalaciones prefabricadas, o las explanaciones, aterramientos y vertidos*.

La nueva redacción del artículo 97.1, en su letra d), completa la redacción exigiendo licencia para las modificaciones, reformas o rehabilitación de construcciones e instalaciones sólo *“cuando tengan carácter integral o total”*. Con estas modificaciones sin duda se van a facilitar los fines perseguidos por la Ley, pues en la mayoría de los casos las modificaciones, reformas o rehabilitaciones no tienen ese carácter total, sino parcial, y resultará de aplicación el artículo 105<sup>bis</sup>.1.a).

El CES, respecto a la letra k) del artículo 97.1 en la redacción que ofrece la modificación del artículo 24 del Anteproyecto, entiende que se incorpora un concepto indeterminado *“cuando tengan entidad equiparable a las obras de nueva planta”*, que puede plantear conflictos de interpretación, por lo que debería buscarse otra redacción.

La letra n) del artículo 97.1 evita que el enunciado resulte un *númerus clausus* al dejar abierto el mismo a otros supuestos de uso que puedan incorporarse por vía reglamentaria, lo que supone una mejora técnica respecto a la redacción vigente, por la seguridad jurídica que aporta.

En el apartado 2 del artículo 97, se recogen los usos que ya en la redacción vigente están exentos de licencia urbanística municipal (letras a, b y c), pero como novedad se



añade como exentos “*los actos definidos en proyectos de contenido más amplio previamente aprobados o autorizados*”, sin duda al entender que al formar parte de una autorización más amplia, ya han cumplido el trámite y evitar reiteraciones.

También, a nuestro juicio, resultaba innecesario el apartado 3 del artículo 97, que desaparece en la nueva redacción, pues la regulación de este apartado 3 ya se encuentra en el artículo 97.2 de la Ley 5/1999.

**Novena.- Al artículo 24.4 del Anteproyecto.** Se modifica el artículo 99 (Competencias y procedimiento) en los apartados 1b) y 3.

En el apartado 1b) la nueva redacción añade “*tales informes (a los que se refiere este apartado), no serán imprescindibles si se aporta un certificado expedido por un organismo de certificación administrativa que acredite el cumplimiento de la normativa en vigor*”.

Esta modificación guarda relación con el artículo 26 del Anteproyecto que regula los organismos de certificación administrativa en un nuevo artículo 122<sup>ter</sup>, dando a estas certificaciones la posibilidad de ser asumidas por la Administración en sus expedientes.

En el apartado 3 del mismo artículo 99, a criterio del CES, se mejora la redacción respecto del homólogo vigente, pues se salva de la aplicación del silencio positivo al supuesto de no resolución administrativa en plazo, no sólo cuando el acto solicitado afecte al dominio público, sino también a su “zona de afección”, se excluyen asimismo del artículo 97.1, las letras a), e), f), i) y l), que son casos que no deben resultar afectados por la inacción de la Administración, dado el nexo que esos supuestos tienen con bienes de interés general. También parece razonable que en la letra c) de la modificación propuesta, la referencia se haga a la “*disconformidad con la normativa urbanística*”, ya que en este concepto entra cualquier tipo de norma.

Por último, el artículo 24 del Anteproyecto, en su apartado 5, modifica el artículo 102 de la Ley de Urbanismo de Castilla y León, presentando una redacción técnicamente más correcta al referenciar los plazos de ejercicio de los actos de uso del suelo (inicio, interrupción máxima y finalización) a lo que disponga la propia licencia, suprimiendo la posibilidad de regular estos plazos en el planteamiento urbanístico como sucede en la regulación vigente.



**Décima.- Al artículo 25 del Anteproyecto.** Este artículo añade una sección 2ª (declaración responsable) al Capítulo I del Título IV, a la Ley de Urbanismo de Castilla y León, que consta de los artículo 105<sup>bis</sup> (actos sujetos a declaración responsable), artículo 105<sup>ter</sup> (régimen), artículo 105<sup>quarter</sup> (procedimiento y efectos) y artículo 122<sup>bis</sup> (protección de la legalidad respecto de los actos sujetos a declaración responsable).

El nuevo artículo 105<sup>bis</sup> se estructura en dos apartado: en el 1 recoge los actos sujetos a declaración responsable, todos aquellos que por su escasa entidad se sacan del artículo 97.1, junto a otros nuevos como las obras nuevas y los trabajos previos a la construcción. Se utiliza el sistema de “*numerus apertus*” para poder incorporar nuevos usos por vía reglamentaria.

Se consideran exentos del régimen de declaración responsable los mismos casos que lo están de licencia urbanística.

El CES advierte sobre el carácter de concepto jurídico indeterminado de la letra g) del artículo 105<sup>bis.1</sup>, por las mismas razones que se hacían valorar en el comentario al artículo 97 letra k) reformado.

En los artículos 105<sup>ter</sup>, 105<sup>quarter</sup> y artículo 122<sup>bis</sup>, se regula detalladamente el régimen, procedimiento y efectos de la declaración responsable. Pues aunque en principio el régimen de declaración responsable suponga una simplificación administrativa, respecto al de licencia urbanística, se quiere crear un régimen simplificado, pero no simple o sin garantías, por ello se aplica el mismo rigor respecto a la protección de la legalidad que en el caso de las licencias y se evita que la formalización de la declaración responsable, prejuzgue o perjudique derechos.

**Undécima.- Al artículo 26 del Anteproyecto.** Este artículo adiciona un nuevo Capítulo IV (organismos de certificación administrativa) al Título IV de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de urbanismo de Castilla y León.

Se trata de una figura de colaboración privada con las Administraciones públicas, en el ejercicio de tareas de naturaleza verificadora y certificadora para ayudar en el



control sobre el cumplimiento de determinada normativa. En el presente caso de urbanismo.

El CES entiende que debe referirse a tareas puntuales y bien concretadas, de naturaleza técnica, que sirvan de apoyo a las funciones administrativas (delimitando bien estos ámbitos).

Esta colaboración debe estar justificada en la carencia de medios propios suficientes de la Administración o por razones de mayor eficacia y siempre que no se trate de una encomienda de gestión (que no es posible para la Administración con personas físicas o jurídicas sujetas a derecho privado), tampoco cuando se trate del ejercicio de potestad sancionadora que requiere procedimiento legal o reglamentario. En similares términos, a como ya tuvo ocasión de manifestar el Consejo en su Informe Previo 17/2013 sobre el Anteproyecto de Ley de Industria de Castilla y León.

En el previsto desarrollo reglamentario de este nuevo artículo ha de dejarse claro que la Administración pública, además de homologar y acreditar a estos organismos, debe supervisar su actividad y garantizar un trámite de alegaciones a los interesados que resulten afectados por las certificaciones, actas o dictámenes de estos órganos.

El carácter abierto con el que aparece en el artículo 112<sup>ter</sup> la actuación de estos organismos *“podrán colaborar en el ejercicio de funciones administrativas de verificación, inspección y control del cumplimiento de la normativa en el ámbito urbanístico”* debería, a juicio del CES, concretarse en actuaciones más específicas, y en todo caso, estos organismos deben responder en última instancia ante la Administración titular de las competencias.

El CES entiende que para evitar crear inseguridad jurídica en los administrados, además de lo anterior, debe aclararse en las Disposiciones Adicionales o Transitorias, qué servicios operativos actualmente ha de entenderse que se verán afectados por la nueva ley. Como pueden serlo los Informes de evaluación de edificios a que se refiere el artículo 6 de la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanística, siempre que actúen en la Comunidad.



**Duodécima.-** El **Título II** del Anteproyecto de Ley contiene modificaciones de otras normas, en concreto de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León, de la Ley 9/2010, de 30 de agosto, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad de Castilla y León, y de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León.

Las **modificaciones de la Ley de Ordenación del Territorio** (artículo 28 del Anteproyecto) afectan a los artículos 17, 19, 20, 25 y 29.

En el artículo 17 de esta Ley de Ordenación del Territorio, se trata de incluir como determinaciones en las Directrices de Ordenación de ámbito subregional, las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, en sintonía con el objetivo general perseguido con la nueva norma. Además, se cambia el concreto de “desarrollo urbanístico” por “desarrollo urbano sostenible” y se añaden criterios y normas para la regeneración y renovación urbana.

En el artículo 19, se atribuye a la Consejería competente para la gestión de los instrumentos de ordenación del territorio la competencia para la aprobación de las modificaciones de las Directrices de Ordenación de ámbito subregional.

En el artículo 20, cuando se definen los planes regionales de ámbito territorial, se amplía el objeto de los mismos a actuaciones de regeneración o renovación urbana.

En el artículo 25, sobre concesión, revisión, modificación y caducidad de los planes y proyectos regionales, se excluyen expresamente del procedimiento simplificado de modificación de los planes y proyectos regionales las normas con rango de ley.

En el artículo 29, dedicado al Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León, la modificación consiste en el cambio de denominación a Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio, por una parte, y por otra se añade un nuevo fin, el de asegurar la coordinación administrativa y la participación social también en los procesos de gestión de los instrumentos de ordenación del territorio.

Las **modificaciones de la Ley del Derecho a la Vivienda** (artículo 29 del Anteproyecto) afectan a los artículos 63 y 81 de la citada Ley. Este artículo 63, en su



apartado 3 establece la exención del cumplimiento de determinados requisitos en las adquisiciones mortis causa de viviendas de protección pública y con la modificación planteada, se eximiría también a los propietarios y habitantes, cuando sean destinatarios de las viviendas de protección pública, en el ámbito de las actuaciones de regeneración y renovación urbana.

En segundo lugar, se trata de modificar el apartado e) del artículo 81, de forma que se considerarán actuaciones protegidas todas las actuaciones de regeneración y renovación urbana.

Las **modificaciones de la Ley del Ruido** (artículo 30 del Anteproyecto) afectan a los artículos 7, 28 y 29.

En el artículo 7, la modificación propuesta supone que las determinaciones relativas a la zonificación acústica del territorio, las zonas de servidumbre acústica y de reserva de sonido incluidas en los instrumentos de planificación territorial y de planeamiento urbanístico, podrán ser modificadas justificadamente por los instrumentos de planeamiento urbanístico de desarrollo.

En el artículo 28, apartado 1 se establece la obligación de presentar un estudio acústico por el promotor de edificaciones destinadas a viviendas, usos hospitalarios, asistenciales, educativos o culturales. Con la modificación propuesta se elimina esa obligación en los casos en que el municipio en que se ubique la edificación disponga de mapa de ruido actualizado.

Por otra parte, en este artículo se preveía que las viviendas unifamiliares aisladas que se encuentren alejadas de emisores acústicos pudieran quedar exentas del cumplimiento de los requisitos relativos al estudio acústico. La modificación de esta parte del artículo 28 trata de excluir del cumplimiento de las citadas obligaciones a las viviendas unifamiliares aisladas, pareadas y adosadas que hayan sido objeto de rehabilitación.

En ambos casos, el CES entiende que se persigue facilitar en alguna medida las actuaciones de regeneración urbana. La nueva redacción dada al artículo 28 podría mejorarse si se eliminara la referencia a “nueva vivienda”, ya que con la incorporación de las viviendas rehabilitadas ya no se trata únicamente de edificaciones nuevas.



En el artículo 29 la modificación resulta coherente con la propuesta para el artículo 28 para que estén comprendidas tanto las viviendas nuevas como las rehabilitadas. No obstante, en opinión de este Consejo, no resulta adecuada la referencia a la licencia de primera ocupación en todo caso, pues la misma no resulta necesaria en el caso de rehabilitación de viviendas.

## **V.-Conclusiones y Recomendaciones**

**Primera.-** El *Anteproyecto de Ley de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de Urbanismo*, viene a adecuar nuestra normativa en la materia a una realidad social en la que el urbanismo debe jugar un papel muy distinto al de la mera construcción residencial y expansión de los núcleos de población a las periferias de las ciudades, y que ya se ha venido a acoger a nivel estatal con la *Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*.

Tal y como se recoge en la *Observación General Segunda* de este informe, el CES opina que la actividad urbanística no puede seguir desempeñando el mismo papel que en los años previos a la actual crisis económica, y por ello recomienda potenciar las actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas, como oportunidad tanto para reorientar el sector de la construcción y fomentar el empleo en el mismo, como para lograr una mejora de la calidad de vida de las personas en cuanto que inciden en aspectos cualitativos como la eficiencia energética, la sostenibilidad, la movilidad, etc.

Este Consejo considera necesaria la existencia de una ciudad compacta, cohesionada y sin desarrollos urbanísticos o áreas urbanísticas desconectadas o alejadas de los núcleos de población, con las excepciones propias de los municipios del medio rural. Asimismo, es conveniente limitar las posibilidades de expansión de los núcleos de población únicamente a aquellos supuestos en los que fuera absolutamente imprescindible.



**Segunda.-** El CES considera necesario que se continúe potenciando la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, creando mecanismos específicos que hagan viables y posibles estas actuaciones, ofreciendo un marco normativo idóneo que permita la reconversión y reactivación del sector de la construcción, encontrando nuevos ámbitos de actuación.

Además este Consejo estima necesario que se siga fomentando la calidad, la sostenibilidad y la competitividad, tanto en la edificación, como en el suelo, acercando nuestro marco normativo al marco europeo, sobre todo en relación con los objetivos de eficiencia, ahorro energético y lucha contra la pobreza energética.

**Tercera.-** El Consejo considera conveniente recuperar el dinamismo de la construcción (que ha pagado los excesos del pasado) para la reactivación económica, pues los efectos dinamizadores de este sector se trasladan a un amplio abanico de subsectores auxiliares. El CES considera necesaria una política pública de rehabilitación del parque de viviendas, de la evolución de las Inspecciones Técnicas de Edificios (ITE) hacia el concepto más amplio introducidos en los informes de evaluación del edificio, recogidos en la legislación estatal, en aquellos edificios que por su antigüedad puedan presentar deficiencias que requieran ser corregidas, o de ARIS (Áreas de Rehabilitación Integral) de cascos históricos, para impulsar su reactivación y servir de acicate para que la inversión privada regrese al sector.

**Cuarta.-** En relación al sector de la construcción, y más allá del apoyo a la recualificación de sus trabajadores y su trasvase a otros sectores emergentes, el Consejo considera que también existe cierto margen para reorientar la actividad productiva del sector de la construcción (con el consiguiente mantenimiento relativo del empleo) pasando de la construcción de edificios de nueva edificación al desarrollo de actuaciones de rehabilitación, renovación de áreas urbanas y residenciales y de actuaciones de eficiencia energética en los edificios.



**Quinta.-** Desde un enfoque más relacionado con la calidad de vida de la población o el bienestar social y con el objetivo de contribuir a la reconversión del sector de la construcción, sería necesario, a nuestro juicio, llevar a cabo acciones de fomento de la rehabilitación de edificios y la regeneración y renovación urbanas, para una reactivación sostenible del sector de la construcción, creando unos edificios más seguros, accesibles y confortables, y unas zonas urbanas de mayor calidad.

Por todo ello, Castilla y León debería seguir apostando por la rehabilitación de viviendas como motor dinamizador de la economía y fuente de creación de empleo dentro del sector de la construcción. El CES considera que la rehabilitación aporta importantes ventajas, puesto que permite avanzar hacia un modelo de crecimiento sostenible, eficiente y respetuoso con el medio ambiente, para lo que es necesario que se sigan desarrollando actuaciones de rehabilitación en barrios y cascos históricos de las ciudades castellanas y leonesas.

**Sexta.-** Por otra parte, el **Grupo II (Organizaciones empresariales)** considera recomendable que dentro de las Actuaciones de Rehabilitación (que tienen por objeto exclusivamente la rehabilitación de edificios y a las que se aplica el régimen de suelo urbano consolidado), se especifique en el propio Anteproyecto la posibilidad de que las *situaciones de insuficiencia de los requisitos básicos de funcionalidad o de habitabilidad* (requisitos que pueden concurrir para poder desarrollar tales actuaciones de rehabilitación de acuerdo al nuevo artículo 151 de la Ley 5/1999 de Urbanismo, que introduce el artículo 4 del Anteproyecto de Ley) se entiendan en un sentido cuantitativo, de tal manera que en las edificaciones objeto de estas actuaciones pueda realizarse una modificación de uso, para transformar plantas destinadas a oficinas o usos similares en viviendas (siempre que se cumpla con toda la normativa edificatoria y sectorial pertinente para ello), sin que se produzca incremento en el volumen de edificabilidad del edificio en que estas actuaciones de rehabilitación se produjeran. Además, estas viviendas así transformadas deberán ponerse a disposición de los ciudadanos exclusivamente en régimen



de alquiler, al menos durante cinco años, a contar desde que las nuevas viviendas sean visadas. Esta Recomendación no ha contado con el respaldo del **Grupo I (Organizaciones sindicales)**.

El Secretario

Fdo.: Mariano Veganzones Díez

Vº Bº  
El Presidente

Fdo.: Germán Barrios García