

6.2 LEGISLACIÓN URBANÍSTICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE MURCIA.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA.

LEY 13/15 DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA DE LA REGIÓN DE MURCIA. Principios y estructura general. Instrucciones interpretativas. Modificaciones legislativas.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Las leyes 5/86 y 10/95 reguladoras de la distribución de competencias urbanísticas.

La Ley 12/86 de Protección de la legalidad urbanística.

La Ley 3/87 de Protección y Armonización de Usos del Mar Menor

El Decreto 70/91 de aplicación de la Ley de reforma 8/90 en la Región de Murcia

La Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio.

El desarrollo autonómico de la Ley del suelo de 1998.

La ley 1/2001 del suelo de la Región de Murcia y sus modificaciones (LSRM).

El DL 1/2005 TR de la Ley del suelo de la Región de Murcia (TRLSRM)

LA LEY 13/15 DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA DE LA REGIÓN DE MURCIA. (LOTURM)

Principios y estructura general

Estructura e Índice.

Principios.

Objetivos y fines.

Novedades destacables.

Ley 13/15. Contenido articulado de los títulos generalistas.

Título Preliminar.

Título I. Competencias de ordenación del territorio, del litoral y urbanísticas y su organización.

Instrucciones interpretativas y desarrollo de la Ley 13/15.

Instrucción sobre el régimen de autorización excepcional por **interés público**

Instrucción sobre la situación de **fuera de norma**

Instrucción relativa a los **títulos habilitantes** de naturaleza urbanística

Instrucción técnica de **Estandarización y Normalización de instrumentos de planeamiento.**

Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en relación con la Ley 13/2015.

Modificaciones legislativas de la Ley 13/15.

La Ley 10/2018, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la generación de empleo estable de calidad.

Ley 2/2020, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de

vivienda e infraestructuras (convalidación del Decreto-Ley 3/2020).

Decreto-Ley 7/2020, de medidas de dinamización y reactivación de la economía regional con motivo de la crisis sanitaria.

Decreto-Ley 1/2021, de reactivación económica y social tras el impacto del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras y Decreto-Ley 3/2021 por el que se modifica el Decreto-Ley 1/2021.

Decreto-ley 5/2022, de dinamización de inversiones empresariales, libertad de mercado y eficiencia pública.

Otras afecciones legislativas a la Ley 13/15.

Ley 3/2020, de recuperación y protección del Mar Menor. (Convalidación del Decreto-Ley 2/2019 de Protección integral del Mar menor) e incidencia de la Ley 19/22 de Reconocimiento de personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y su cuenca.

Ley 5/2020, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID.19 en el área de medio ambiente. (Convalidación del Decreto-Ley 5/2020)

Decreto-Ley 4/21, de simplificación administrativa en materia Medio Ambiente, Medio Natural, Investigación e Innovación Agrícola y Medioambiental.

Anexo. Hitos significativos de la legislación urbanística estatal y de la Región de Murcia.

Anexo. Órganos urbanísticos asesores de la Región de Murcia.

Anexo. Código de Urbanismo de la Región de Murcia.

Anexo. Modificaciones de la D.A. primera de la Ley 13/15.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Las leyes 5/86 y 10/95, reguladoras de la distribución de competencias urbanísticas.

El Urbanismo fue una de las primeras competencias transferidas a la Comunidad Autónoma de Murcia, en un proceso que se iniciaría con la aprobación del Régimen Preautonómico de Murcia el 10/10/78 y la creación del **Consejo Regional de Murcia**, el 24/11/78, materializándose formalmente en el R.D. 466/1980 de 29 de febrero, sobre transferencia de competencias de la Administración del Estado al Consejo Regional de Murcia en materia de Urbanismo y otras (BOE 25/3/1980), y que tras una serie de disposiciones¹ culminaría con la promulgación de la Ley 5/86.

La ley 5/86, de 23 de mayo, Reguladora de Distribución de Competencias en materia de Urbanismo entre los Órganos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (derogada por la Ley 10/1995) supuso el primer hito legislativo en ejercicio pleno de las competencias urbanísticas, en orden a racionalizar y agilizar la intervención administrativa en esta materia.

El objeto fundamental de la ley fue la distribución de las competencias urbanísticas entre los órganos específicos de la Comunidad, con criterios de racionalidad, homogeneidad y eficacia, estableciendo grados de jerarquización para su adecuada estructuración, incorporando la representación de la Administración del Estado en el nuevo órgano superior de carácter consultivo (singularidad en relación a otras leyes regionales) que se crea *ex novo*: El **Consejo Asesor Regional de Urbanismo** (CARUM).

Los órganos urbanísticos contemplados en la ley fueron:

- El Consejo de Gobierno.
- El Consejero de Política Territorial y Obras Públicas.
- El Director General de Urbanismo, Arquitectura y Vivienda.
- El Consejo Asesor Regional de Urbanismo (CARUM).

Al **Consejo de Gobierno** se le atribuían las competencias que la Ley del Suelo del 76 asignaba al Consejo de Ministros: Aprobación de Planes Directores, Planes Generales y Normas de municipios de más de 50 mil habitantes, y sus modificaciones sustanciales, así como las de zonas verdes, acordar la revisión de planes y asunción de competencias urbanísticas por negligencia municipal.

¹ R.D. 466/1980 de 29 de febrero, sobre transferencia de competencias de la Administración del Estado al Consejo Regional de Murcia en materia de Urbanismo y otras (BOE 15/3/1980)

- Decreto de 7 de julio de 1980 por el que se determina la dependencia de la Comisión Provincial de Urbanismo al Consejo Regional y se adscribe a la Consejería de Ordenación del Territorio.

- Decreto de 23 de julio de 1980 del Consejo Regional de Murcia, sobre asignación de competencias transferidas.

- R.D. 2.398/81 de 18 de septiembre por el que se reestructura la Comisión Provincial de Urbanismo de Murcia (CPU) y se regula su funcionamiento.

- Ley Orgánica 4/82 de 9 de junio de Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia.

- Decreto 2/1982 de 9 de agosto sobre atribución de competencias, servicios y medios de la Diputación provincial de Murcia y del Consejo Regional a la Comunidad Autónoma de Murcia. Se crea la Comisión de Urbanismo de Murcia (CUM).

Al **Consejero** se le atribuían las competencias de la Comisión Provincial de Urbanismo (después CUM) en cuanto a planeamiento y sus modificaciones de municipios menores de 50 mil hab., Normas Subsidiarias de ámbito regional o municipal y PAUs., así como fijación de plazos de planeamiento y otras potestades de control y política urbanística. Se le atribuyeron también las autorizaciones en suelo no urbanizable.

Al **Director General** se le asignaban competencias de coordinación y dirección de la intervención en la edificación y usos del suelo y en la inspección urbanística, además de funciones de informes en planeamiento de desarrollo de grandes municipios (>50.000), subrogación en denuncias de mora de licencia municipal, informes sobre obras y usos provisionales y órdenes de ejecución.

Al **CARUM** se atribuía el informe preceptivo de todos los supuestos contemplados en la Ley, antes de su elevación al órgano competente para su aprobación definitiva. Su estructura y funcionamiento se regularía mediante Decreto.²

Lo presidiría el Consejero de Política Territorial y Obras Públicas o el Director como Vicepresidente. Serían vocales los representantes de las restantes Consejerías y las restantes Direcciones de la propia Consejería, un representante de la Admón. Central, tres Alcaldes, representantes de los Colegios Profesionales de Arquitectos, ICCP, Abogados y Economistas, Cámara de la Propiedad, Sindicatos y Asociaciones Empresariales, Cámara de Comercio y tres de libre designación.

Otra novedad que introdujo esta ley sería la integración de los Planes Turísticos derivados de la Ley de Centros y Zonas de Interés Turísticos en los planes de ordenación integrada del municipio (PGOU o Normas Subsidiarias), eliminando las reservas especiales o compartimentos estancos al margen de la planificación urbanística general.

La revisión legislativa del 90/92, la nueva ley 30/92 de Régimen jurídico de las Administraciones Pública y del Procedimiento Administrativo Común y sobre todo los acuerdos suscritos con la Federación de Municipios para agilización de procedimientos y delegación de competencias, llevaría a su sustitución por la **Ley 10/1995, de 24 de abril, de Modificación de las Atribuciones de los Órganos de la Comunidad Autónoma en Materia de Urbanismo** (BORM 4/5/95).

La **Ley 10/95** mantuvo la sistemática de la anterior, consistente en un catálogo pormenorizado de competencias y asignación a los distintos órganos autonómicos, incluyendo las que se atribuyen a los ayuntamientos.

La reforma intentó racionalizar determinados procedimientos, acortando plazos, posibilitando el recurso ordinario y aumentando la autonomía municipal por atribución plena de determinadas competencias en materia de planeamiento, gestión y disciplina.

En Planeamiento se atribuyó a todos los ayuntamientos la competencia para aprobación definitiva del planeamiento de desarrollo (plan Parcial o Especial) previsto en el planeamiento general, reservándose la Comunidad Autónoma, para municipios de menos de 25.000 hab., la competencia de informe previo vinculante (en aspectos de legalidad y oportunidad

² Decreto 67/1986, de 24 de julio por el que se Regula la Composición y funcionamiento del Consejo Asesor de Urbanismo de Murcia (BORM 26/8/86).

supramunicipal), mientras que para el resto de municipios solo se reservó un informe preceptivo en el mismo supuesto.

En materia de Gestión, desaparecían determinadas tutelas sobre los ayuntamientos, como la denuncia de mora en la concesión de licencias, o las autorizaciones de vivienda familiar en SNU, (una vez se aprobaran directrices regionales del espacio rural o se revise el planeamiento). Se contemplaban por primera vez las competencias atribuidas a la C.A. en materia de ordenación del litoral, además de regular las de ordenación del territorio definidas en la Ley 4/92.

En materia de Disciplina, se incrementaban las cuantías de competencia municipal, llegando a alcanzar los 100 millones de ptas. para municipios de más de 50.000 hab.

Los órganos urbanísticos de la Ley 10/95 eran los siguientes:

- El Consejo de Gobierno
- El Consejero competente en Ordenación del Territorio y Urbanismo.
- El Director General competente en las mismas materias.
- El Consejo Asesor de Ordenación del Territorio y Urbanismo. (CAOTU)

El **Consejo de Gobierno** se reservaba las siguientes competencias:

- Directrices de Ordenación Territorial o Sectorial;
- Modificaciones de planeamiento de espacios libres públicos.
- Acordar formulación de PAU sin concurso para instalaciones relevantes
- Ejecución de proyectos en caso de disconformidad con los ayuntamientos.
- Autorizar la constitución de entidades urbanísticas especiales y consorcios.
- Subrogación por incumplimiento de los deberes urbanísticos.
- Suspensión de vigencia de los planes para su revisión obligada.

Al **Consejero** correspondían la mayor parte de las competencias de aprobación definitiva relativas al planeamiento urbanístico general, siempre con el preceptivo informe del Consejo Asesor, así como las referidas a la política urbanística supramunicipal, entre otras:

- Planeamiento general y sus modificaciones.
- Normas Subsidiarias de ámbito municipal, supramunicipal y regional y Normas Complementarias.
- Proyectos de Delimitación de suelo urbano.
- Programas de Actuación Urbanística.
- Autorizaciones de interés social.
- Establecer plazos para revisión de planeamiento y subrogarse por incumplimiento.
- Disponer la formación de planes por necesidades urbanísticas o supramunicipales.
- Declaración de urgencia la tramitación de planes parciales o especiales.
- Aprobación de proyectos de expropiación para patrimonio público de suelo.

Al **Director General** correspondía el resto de competencias decisorias, previo informe del Consejo Asesor, excepto para las de mero informe, destacando las siguientes:

- Tramitación de instrumentos de planeamiento que afecten a varios municipios.
- Aprobación definitiva de Planes Especiales que no desarrollen el planeamiento general.
- Informe preceptivo y vinculante en aspectos de legalidad y oportunidad supramunicipal en los P.P. y P.E. previstos por P.G. (municipios < 25.000)

-
- Informe preceptivo en P.P. y P.E. que desarrollen y se ajusten al P.G. (municipios >25.000)
 - Autorizar viviendas en SNU o SUNP (hasta aprobación de directrices)
 - Aprobación de Catálogos.
 - Tomas de conocimiento de planes parciales, especiales y E.D., aprobados por los ayuntamientos.
 - Establecer formación de Registro de Solares (municipios < 5.000 hab.)
 - Aprobar proyecto de expropiación por tasación conjunta.
 - Actuar por subrogación por incumplimiento de plazos por el Ayuntamiento.
 - Autorización de usos e instalaciones en servidumbre de protección del DPMT.
 - Emitir informe en supuestos de la legislación de costas.
 - Informe de usos y obras provisionales.

Al **Consejo Asesor de Ordenación del Territorio y Urbanismo (CAOTU)**, cuya composición no llegó a desarrollarse, se atribuyen funciones de informes en ambas materias, tanto de las disposiciones generales como los expedientes de planeamiento o sus modificaciones que haya de aprobar definitivamente algún órgano de la CARM, sanciones urbanísticas, autorizaciones de interés social y cualquier otro informe que se le recabe.

Es interesante destacar en esta ley algunas disposiciones adicionales, que aportan soluciones novedosas a problemas concretos y que luego serían incorporados de alguna manera a la ley 1/2001, del suelo:

- Disposición adicional primera.
Posibilidad de recurrir las resoluciones en alzada ante el órgano urbanístico superior.
- Disposición adicional segunda.
Traspaso a los ayuntamientos la competencia para aprobación de Planes Parciales y Especiales previstos.
Plazo máximo para modificaciones de planeamiento general de 4 meses, excepto si afecta a zonas verdes.
Suspensión por el Director de la tramitación de expedientes formalmente incompletos y devolución.
- Disposición adicional tercera.
Plazo de otorgamiento de licencia municipal de obras mayores de 3 meses, con silencio positivo.
- Disposición adicional sexta.
Obligatoriedad de los Ayuntamientos de notificar a la D.G. competente las licencias de edificación, indicando gráficamente situación, clasificación y calificación y datos de aprovechamiento urbanístico.
Notificación de todos los acuerdos sobre proyectos de gestión y urbanización.
Obligatoriedad de los notarios y registradores de exigir acreditación de licencia municipal de segregación o de su innecesaridad.

Disposición adicional séptima.

Modificando los supuestos de aplicación de Evaluación de impacto ambiental para instrumentos de planeamiento contemplados en la Ley 1/95 de Protección del medio ambiente.

Disposición transitoria.

Supresión de la autorización para viviendas unifamiliares en SNU una vez se aprueben Directrices del Espacio Rural o delegación de la misma por C. de G.

Disposición final.

La refundición del ordenamiento vigente se remitía a una futura Ley regional.

Derogación de la Ley 5/86 y varios artículos de la Ley 12/86.

La Ley 10/95 sería derogada íntegramente por la Ley 1/2001 del Suelo de la Región de Murcia.

La Ley 12/86 de Protección de la legalidad urbanística

El problema más acuciante de la Región de Murcia en materia urbanística, como en muchas otras regiones, no era tanto la falta de planeamiento, como la de disciplina urbanística. Por ello, ya en el año 1986 se planteó la necesidad de establecer medidas de protección de la legalidad para prevenir situaciones y anticiparse a las posibles ilegalidades para evitar su consolidación.

Para ello se establecieron normas complementarias y de desarrollo de la legislación estatal (LS76) que permitieran perfeccionar los instrumentos de protección de la legalidad y la ejecución de actos de restauración del orden jurídico vulnerado y la realidad física alterada.

La finalidad de la ley, como se recoge en su exposición de motivos, era “*garantizar la protección de la legalidad urbanística y el establecimiento de una eficaz disciplina en el ejercicio de los derechos y deberes que a las administraciones públicas y a los particulares les corresponden*”.

La Ley contenía 52 artículos, una disposición adicional, una transitoria y tres finales, cuya sistemática respondía a los siguientes apartados:

Cap.I- De las Infracciones Urbanísticas.

Se definen con claridad los supuestos considerados infracción urbanística:

A) Realización de actos de edificación o uso del suelo sin licencia u orden de ejecución o en contra de su contenido.

B) Incumplimiento de obligación de ejecución de obras de urbanización o de su conservación.

C) Los actos de la Administración incumpliendo la normativa en vigor.

Se clasifican en muy graves, graves y leves en función del daño producido a los intereses generales, tipificando (como novedad) de muy graves las relativas a zonas verdes, espacios libres, espacios naturales especialmente protegidos, bienes de interés cultural y parcelaciones en SNU especialmente protegido.

Medidas de protección de la legalidad:

1. Prevenir la infracción.
2. Una vez producida, incoación de exp. Sancionador: paralización y suspensión de los actos administrativos que la amparan.
3. Declarada la infracción: Restablecimiento del orden jurídico y de la realidad, revocación de los actos ilegales, imposición de sanciones y resarcimiento de daños y perjuicios.

Cap.II- Medidas de Prevención y garantías.

Se regulan en este capítulo, en distintas secciones, diversos aspectos urbanísticos que son objeto de la mayor parte de las infracciones.

Parcelaciones. Exigencia de aportar en toda escritura de división y segregación de terrenos licencia de parcelación o certificación de su innecesaridad. Advertencias a notarios y registradores.

Notas Marginales. Regulación de los actos administrativos que pueden ser objeto de anotación registral, como medida de publicidad y garantía frente a terceros.

Edificaciones e instalaciones. Exigencia de licencia para escriturar como obra nueva, con advertencia y nota marginal en su defecto. Exigencia de licencia para obtener los servicios de las empresas suministradoras y constructoras.

Se regulaba específicamente las construcciones o instalaciones en SNU, con la exigencia de informe preceptivo de Agricultura en relación con la naturaleza y destino de la finca, así como los supuestos de instalaciones vinculadas a la ejecución y servicio de las obras públicas.

Se regulaba el régimen transitorio de autorizaciones en suelo apto para urbanizar hasta la aprobación del correspondiente plan parcial, aplicable también al SUNP y la autorización de usos y obras provisionales en suelo urbanizable programado o suelo urbano.

Usos del suelo y edificaciones. Exigencia de licencia de primera utilización y de apertura para actividades, como requisito para la prestación de servicios de suministro.

Otros actos sujetos a licencia. Se determinan algunos supuestos especiales sujetos a licencia, como las instalaciones de servicios públicos, los movimientos de tierra, las balsas, obras de encauzamiento, viales, obras litorales, tala de arbolado, carteles, etc.

Garantías de ejecución y conservación de urbanizaciones. Se aumentaba la cuantía del aval para garantizar el cumplimiento por el promotor de la obligación de urbanizar al 8% de los costos de urbanización.

Suscripción de un seguro de garantía de las cantidades entregadas en la venta anticipada de parcelas.

Cap.III- Medidas de Inspección Urbanística. Se definen los órganos de inspección, constituidos como agentes de la autoridad, articulando los procedimientos de incoación, subrogación y sanción.

Cap.IV- Suspensión de actuaciones ilegales.

Se regulan los dos supuestos de:

-
- Actuaciones sin licencia u orden de ejecución o incumpliendo sus determinaciones.
 - Actuaciones amparadas en licencia u órdenes de ejecución que constituyan infracción urbanística.

Cap.V- Restablecimiento del Orden infringido. Ejecución subsidiaria por la Administración actuante, a costa del infractor. Imposición de multas coercitivas. Operaciones de restitución en diversos supuestos.

Cap.VI- Responsabilidades y Sanciones. Se señalaban como responsables de las infracciones urbanísticas: Los promotores y titulares de la urbanización; los miembros de los órganos de la administración y técnicos a su servicio; entidades o autoridades cuando no ejerzan sus funciones, así como las compañías suministradoras de servicios. Además lo podrán ser: Los propietarios de terrenos, constructor y técnicos directores, así como titulares de la actividad ilegal.

En materia de sanciones se establecía que no podría ser nunca inferior al beneficio obtenido, concretándose algunos supuestos de valoración.

Las infracciones urbanísticas prescribirán a los 4 años, salvo que afecten a los sistemas generales, zonas verdes, espacios libres, viales, equipamientos o espacios naturales protegidos.

Cap.VII- Urbanizaciones aprobadas en ejecución. Se aborda la problemática de las urbanizaciones de iniciativa particular en ejecución que hayan incumplido su plan de etapas, estableciendo medidas de regularización.

Se otorgaba un plazo de un año para que los ayuntamientos elaboraran una relación de sus urbanizaciones en ejecución.

Disposición transitoria. Elaboración en el plazo de 1 año de un Catálogo de Urbanizaciones Ilegales de la Región.

La Ley 10/86 fue derogada por la Ley 1/2001 del Suelo de la Región de Murcia, pero muchas de sus disposiciones fueron de alguna manera incorporadas al nuevo texto legislativo y a los siguientes.

La Ley 3/87 de Protección y Armonización de Usos del Mar Menor

Se trata de la primera ley sobre ordenación territorial, referida solo al ámbito del Mar Menor y su entorno, considerado como unidad socio territorial básica, integrado por la laguna propiamente dicha, islas interiores y exteriores, así como el territorio circundante definido por la cuenca de aguas vertientes al mar, afectando a los municipios de San Pedro, San Javier, Los Alcázares, Fuente Álamo, Torre Pacheco, Cartagena, Murcia y la Unión.

La finalidad de la ley era posibilitar un desarrollo armónico de la zona compatible con la protección del ecosistema de la laguna.

El objeto definido en la propia ley es la definición y regulación de los instrumentos de protección, armonización de usos y de la ordenación del territorio del Mar Menor y espacios circundantes al mismo, estableciendo la función, contenido, carácter, efectos y procedimiento de elaboración de cada uno de ellos.

Los instrumentos definidos por la ley son:

- Las Directrices de Ordenación Territorial.
- El Plan de Saneamiento del Mar Menor.
- El Plan de Armonización de Usos del Mar Menor.
- El Plan de Ordenación y protección del Litoral del Mar Menor.

Se regula y define cada uno de estos instrumentos:

- Las Directrices de Ordenación Territorial. Establecerán los criterios para la ordenación del territorio, el marco físico en que deben desarrollarse y el modelo territorial con el que habrán de coordinarse los planes generales y normas subsidiarias municipales a las que afecte.

- El Plan de Saneamiento del Mar Menor. Con el objetivo de determinar, prevenir y en su caso reducir la influencia de la contaminación desde tierra al mar, así como la originada por los usos marítimos. Se señalaba un plazo de un año para su aprobación. (No aprobado, aunque se ejecutaran algunas actuaciones en esa línea)

- El Plan de Armonización de Usos del Mar Menor. Para ordenar y armonizar los posibles usos de que es susceptible el área del mar Menor, definiendo el régimen de protección de los recursos naturales, las reservas científicas, una carta de especies protegidas, ordenación de cultivos, y otras medidas tendentes a compatibilizar los usos actuales y futuros que incidan en el equilibrio del ecosistema.

- El Plan de Ordenación y protección del Litoral del Mar Menor. A elaborar en el plazo de un año, previo informe del Ministerio de O.P. y U. y de la Consejería competente en turismo, estableciendo un esquema de asignación de usos y actividades del litoral, medidas para protección de la costa, limitaciones para ganar terrenos al mar, regulación de usos en dominio público, esquema de ordenación de playas, paseos marítimos, puertos deportivos, inventario de salinas, etc.

La promulgación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, afectaría substancialmente a su formulación.

Se establecía como órgano de carácter consultivo, adscrito a la Consejería competente, el Consejo Asesor Regional del Mar Menor, para colaborar y asesorar en la ejecución de la ley, previéndose una unidad administrativa específica para coordinar y supervisar el desarrollo de las acciones públicas previstas en la ley.

De todos estos instrumentos, el único que se pondría en marcha serían las Directrices, cuyo documento previo se informaría en el CAOTU, siendo sometido a exposición pública e informe de los Ayuntamientos afectados, por parte de los cuales sufrió una fuerte contestación, lo que obligaría a revisar parte de sus planteamientos.

La Ley sería recurrida ante el Tribunal Constitucional, por razones competenciales, aunque fue ratificada por el máximo tribunal.

La Ley resultaría afectada por la Ley 4/92, de Ordenación y Protección del Territorio y posteriormente subsumida en gran parte por la Ley 1/2001, que la derogaría íntegramente.

El Decreto 70/91 de aplicación de la Ley de reforma 8/90 en la Región de Murcia

Para aplicar la ley estatal 8/90 de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del suelo, se promulgó el decreto regional 70/1991, de 11 de julio, sobre adopción de medidas para la aplicación de la citada ley en la Región de Murcia (BORM 27/7/91).

El Decreto tuvo por objeto específico clarificar el régimen transitorio de aplicación de la Ley estatal 8/90 (antes de la publicación del texto Refundido del 92) para concretar criterios para adaptación de los planes, ámbitos de aplicación general o parcial (en función de la población), adaptación del estricto régimen de plazos y otros aspectos como regulación de delimitación de unidades, áreas de reserva y áreas de tanteo y retracto, así como la regulación del Registro de Solares.

El decreto sería efectivo hasta la anulación de gran parte de la reforma de 1990, en el texto refundido de 1992, por parte del Tribunal Constitucional, por la sentencia 61/97.

La Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio

La Ley pretendía sentar las bases de actuación de la administración con respecto a la ordenación de todo el territorio regional, cubriendo el vacío regulador existente en la legislación urbanística, reguladora casi exclusivamente del proceso urbanizador y reduciendo el tratamiento del suelo rústico al de espacio residual.

Se proponía integrar los aspectos rural, urbano y natural en un concepto más general del territorio que contemplara conjuntamente la ordenación de los diferentes usos del suelo y los condicione al interés general, y a la preservación del medio ambiente.

En el territorio así entendido, inciden aspectos como los asentamientos de población, más o menos concentrada y sus correspondientes servicios, las obras de infraestructura, la actividad agraria, los usos recreativos y el interés paisajístico, que necesitan normas y directrices para armonizar sus objetivos dentro de una política territorial unitaria.

Confluyen en el territorio regional recursos económicos y naturales cuya aplicación debe ser asignada de forma racional, procurando el equilibrio en el desarrollo de las distintas comarcas, en función de sus aptitudes y de unos niveles adecuados en la calidad de vida de sus habitantes, de la que es parte fundamental la prevención de riesgos naturales.

Los objetivos de la ley se ajustan a los principios de racionalidad, planificación y cooperación interadministrativa, con los que se pretende conseguir que las actuaciones territoriales se apoyen siempre en unos objetivos explícitamente formulados y en una valoración completa de sus consecuencias.

Los instrumentos de planificación definidos por la ley y que de alguna manera se han mantenido en la legislación posterior fueron:

- Las Directrices de Ordenación Territorial y Sectorial.

-
- Los Programas de Actuación Territorial.
 - Las Actuaciones de Interés Regional.

Las **Directrices de Ordenación Territorial** fijarán en un ámbito previamente definido o en un sector de actividad, los objetivos de la planificación y las normas y medios para alcanzarlos.

Los **Programas de Actuación Territorial** recogerán los compromisos de ejecución de las directrices, estableciendo plazos y recursos necesarios.

Las **Actuaciones de Interés Regional** son acciones concretas sobre el territorio, promovidas por entidades públicas o privadas, que contribuyan a alcanzar los objetivos planteados por la política territorial.

Se define además el **Sistema Territorial de Referencia**, como base de la acción planificadora.

Tratamiento especialmente singularizado tiene en la ley el Título VI, dedicado a la Protección de los espacios naturales, en desarrollo de la Ley estatal 4/1989 de Conservación de espacios naturales y de la fauna y flora silvestres, incorporando los Planes de ordenación de los Recursos Naturales (PORN), equiparables a directrices subregionales, con prevalencia sobre los planes territoriales en su ámbito de aplicación.

Los espacios naturales se clasifican por esta ley en las siguientes categorías:

- **Parques regionales**
- **Reservas Naturales.**
- **Monumentos naturales.**
- **Paisajes protegidos.**

Las dos primeras categorías deberán declararse por ley, mientras que las otras lo serán por decreto, aunque en la disposición adicional tercera de esa propia ley se declaran y delimitan directamente una serie de espacios naturales:

- **Parques regionales:** Sierra Espuña, Carrascoy -El Valle, Sierra de la Pila, Salinas -Arenales de San Pedro del Pinatar, Calblanque-Peña del Aguila y Cabo Cope-Puntas de Calnegre.
- **Reservas Naturales:** Sotos y Bosques de la Ribera de Cañaverosa.
- **Paisajes:** Humedal del Ajauque y Rambla Salada, Cuatro Calas, Espacios abiertos e islas del mar menor, Sierra de las Moreras.

Los límites, definidos literalmente en la ley, podrán ser reajustados por los respectivos PORN, a través del procedimiento de declaración.

Se establece la figura del Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) para la ordenación de los recursos de cada espacio natural y hacer posible la armonización de la conservación de los valores naturales con el fomento socioeconómico y la promoción social.

Los parques y reservas naturales deberán disponer de un Patronato o Junta Rectora, como órgano de participación, así como tener adscrito un director-conservador.

La ley, sigue parcialmente en vigor, solo en su título VI-Protección de Espacios naturales y disposiciones adicionales, ya que fue parcialmente modificada por la Ley 1/95 de Protección del medio ambiente, en lo relativo a órganos medioambientales y supuestos de Evaluación de impacto ambiental, y por la Ley 1/2001, que derogaría los títulos relativos a Ordenación del Territorio (títulos preliminar al V), si bien integrando gran parte de sus determinaciones.

El desarrollo autonómico de la Ley del suelo de 1998.

Como resumen de lo anterior, se significa que el ordenamiento urbanístico aplicable a la Región de Murcia, hasta la promulgación de la Ley 1/2001 del Suelo de la Región de Murcia, estaba integrado básicamente por las siguientes leyes regionales:

- La Ley 12/86 de Protección de la legalidad urbanística, que contiene una regulación casi completa de la disciplina e intervención urbanística.
- La Ley 3/87, de Protección y Armonización de Usos del Mar Menor, aplicable solo a este ámbito territorial.
- La Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio, reguladora de la ordenación territorial y espacios naturales protegidos.
- Ley 10/1995, de 24 de abril, de Modificación de las Atribuciones de los Órganos de la Comunidad Autónoma en Materia de Urbanismo. De carácter organizativo, competencial y de procedimientos.

A esto hay que añadir con carácter supletorio, la legislación estatal del 76 y sus reglamentos, así como los preceptos básicos del TR92 no derogados (unos 54), y por último, la Ley Estatal 6/1998, en su doble carácter básico o exclusivo.

Todo ello obligaba de forma ineludible a disponer de un Código Urbanístico, integrador de toda la legislación aplicable en materia de urbanismo y ordenación territorial, tanto regional como estatal, una vez promulgada ésta.

La Consejería de Política Territorial y Obras Públicas, por encargo del Gobierno Regional, formuló un anteproyecto de ley, constituyendo al efecto un equipo de trabajo dirigido por la Secretaría General, integrado básicamente por técnicos y jurídicos de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Vivienda, cuyo responsable coordinó directamente todo el proceso.

Se pretendió conseguir un *corpus* legislativo único para la regulación de la actividad urbanística en la Región de Murcia, adecuada a sus propias peculiaridades, pero coherente y respetuosa con el nuevo marco legislativo estatal y desarrollada conforme al modelo básico de la legislación del suelo de 1976, sustancialmente asimilada y cuyo rigor estaba sobradamente reconocido y aquilatado por la experiencia de su aplicación en todo el país.

Se quería evitar así contribuir a complicar innecesariamente el panorama normativo en esta materia, tras la situación de multiplicidad y complejidad legislativa producida tras la anulación del texto refundido del 92.

Era intención manifestada conseguir también una ley sencilla, asequible al ciudadano, clara y precisa, sin ambigüedades ni reservas, que facilitara su aplicación y cumplimiento. Una ley respetuosa con los derechos ciudadanos que conjugara adecuadamente la defensa de los intereses públicos con la libre iniciativa de los particulares, incentivando su participación en los procesos de desarrollo urbanístico.

Otro principio básico de la ley del suelo regional sería el reconocimiento de la autonomía municipal en el ejercicio de las competencias que legítimamente corresponden a los Ayuntamientos, potenciando su protagonismo e instrumentando los mecanismos de concertación y colaboración en los espacios de actuación concurrente o de ejecución subsidiaria.

En coherencia con la filosofía de la ley estatal del 98, la ley regional debía apostar decididamente por la liberalización del suelo, en especial del suelo urbanizable, como herramienta imprescindible para el abaratamiento del precio del suelo en el libre juego de la economía de mercado.

Sin renunciar al papel de promoción y dirección que a la administración le corresponde en el proceso de definición y desarrollo del modelo territorial y urbanístico de la región y de cada uno de sus 45 municipios, se debía conceder a la iniciativa privada el protagonismo de aquellas actuaciones que no requiriesen la intervención directa de la acción pública, reservándose ésta para actuar, según el principio de subsidiariedad, donde no fueran capaces de llegar, por falta de incentivo o rentabilidad, los agentes privados.

Estos dos principios básicos: Reconocimiento de la autonomía municipal y consideración de los derechos ciudadanos impregnarían toda la filosofía de la ley regional, conjugando la defensa de los intereses públicos con el respeto a la libre iniciativa, incentivando su participación en los procesos urbanísticos.

Se gestaba así una nueva cultura urbanística, consolidada en el escenario de la concertación de todos los agentes e instituciones interesados en el proceso de construcción de lo urbano, en el desarrollo sostenible del territorio regional, integrado en el marco europeo que le corresponde, superando la anterior cultura ordenancista y rigorista, que algún experto calificaría como la *“dictadura de los urbanistas”*.

La ley 1/2001, de 24 abril, del suelo de la Región de Murcia (LSRM)

El BORM de 17 de Mayo de 2001 (con vigencia desde el 16/6/01) promulgó la primera ley del suelo autonómica, regulando de forma integrada la ordenación del territorio y la actividad urbanística en la Región de Murcia, *para garantizar, en el ámbito de un desarrollo sostenible, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y la protección de la naturaleza, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y la protección del patrimonio cultural.* (art.1. Objeto).

La Ley 1/2001 a la que nos referiremos genéricamente como **Ley del Suelo de la Región de Murcia (LSRM)**, como explica su exposición de motivos, pretendió ser un Código urbanístico, aunque sin llamarse así, derogando los textos legales anteriores e integrando las

determinaciones necesarias para la regulación de los dos campos competenciales la ordenación territorial y el urbanismo, sus instrumentos de ejecución y gestión, así como las medidas correspondientes para intervenir y defender los objetivos contemplados en la Ley.

Como primer código urbanístico integrado, la ley 1/2001 derogó las siguientes disposiciones:

- Ley 12/86, de Protección de la legalidad urbanística de la Región de Murcia.
- Ley 10/95, de Modificación de atribuciones de los órganos de la C.A. en materia de urbanismo.
- El título preliminar y Títulos I a V y D.A.2ª de la Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia (Quedó vigente lo relativo a Protección).
- Varios artículos del anexo I de la Ley 1/95 de Protección del Medio Ambiente (*Supuestos urbanísticos de EIA*)
- La Ley 3/97, de Protección y Armonización de usos del Mar Menor.

La Ley fue modificada en algunos aspectos no sustanciales en sendas ocasiones para adaptarse a otras tantas modificaciones de la legislación estatal, introduciéndose ligeras rectificaciones, que se comentarán más adelante:

- Ley 2/2002, de 10 de Mayo de 2002, de modificación de la Ley 1/2001 (BORM 4/6/2002)
- Ley 2/2004, de 24 de Mayo de 2004, de modificación de la Ley 1/2001 (BORM 14/6/2004)

Esta última modificación estableció en su Disposición Final Primera la autorización al Consejo de Gobierno para aprobar en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la misma (15/6/2004) un **Texto Refundido** de los referidos textos legislativos.

Por medio del **Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, se aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia** (BORM de 9/12/2005), al que nos referiremos como **TRLSRM**, que mantendría la estructura lógico-formal de la ley de 2001, si bien se alteraría, como es obvio, la numeración del articulado y se actualizarían las disposiciones adicionales y transitorias, manteniéndose sus principios y filosofía.

Principios fundamentales de la Ley Regional del Suelo

La LSRM, se formula en el marco de la legislación básica estatal, Ley 6/98 y en coherencia con su filosofía, desarrolla sus principios inspiradores, que se pueden concretar en los siguientes:

- Adecuación a la legislación básica estatal (Ley 6/98), adaptada a las peculiaridades de la Región de Murcia, sin perder las referencias a la legislación histórica y a la de otras comunidades autónomas.
- Respeto al marco competencial constitucional: reconociendo a cada una de las Administraciones, Estatal, Regional y Municipal, su autonomía competencial, sin perjuicio de la necesaria coordinación.

-
- Código Urbanístico Único, integrando la regulación urbanística y territorial, y la propia legislación estatal, en lo que no es objeto de competencias exclusiva del Estado, derogando la legislación autonómica anterior.
 - Liberalización del suelo: Como medio de abaratamiento del suelo urbanizable, reduciendo el intervencionismo público a los supuestos necesarios.
 - Fomento de la iniciativa privada: Frente al modelo de planificación pública omnicompreensiva, se incentiva la participación de la iniciativa privada (en aplicación del principio de subsidiariedad).
 - Flexibilidad: Frente a la rigidez del modelo jurídico anterior, llevado al extremo en la ley 90/92, se consigue una mayor capacidad de adaptación de la política urbanística y del planeamiento a las coyunturas económicas y demandas sociales.
 - Simplicidad: Frente a la complejidad de los procesos y trámites urbanísticos, eliminando incertidumbres y propiciando mayor seguridad jurídica para los propietarios y agentes urbanizadores.

El DL 1/2005 Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia (TRLSRM)

Estructura y contenido.

La estructura de la LSRM y la descripción de su contenido estaba pormenorizada en la propia exposición de motivos de la Ley, que detallaba los antecedentes, los principios inspiradores, las fundamentaciones jurídicas y la justificación de su necesidad y oportunidad, estructurándose el texto (en su redacción original de 2001) en un título preliminar y otros seis títulos, con 253 artículos y las correspondientes disposiciones adicionales (primera a octava), transitorias (primera a sexta), derogatoria y finales (primera a tercera).

El Texto Refundido de 2005 se desarrollaba en 259 artículos, 8 disposiciones adicionales y 8 transitorias y una disposición final, incluyendo el texto de la exposición de motivos de la ley 2001, con las incorporaciones derivadas de las dos modificaciones aprobadas (de 2002 y 2004), añadiéndose el título séptimo para la ordenación del litoral.

Estructura resumida del TRLSRM:

- **Exposición de motivos** (11 apartados)
- **Artículo único**: Aprobación del Texto Refundido recogido como **Anexo**.
- **Disposición Derogatoria**. En virtud de su incorporación al Texto Refundido quedan derogadas las siguientes disposiciones:
 - La Ley 1/2001, de 24 de abril, del suelo de la Región de Murcia.
 - La Ley 2/2002, de 10 de mayo, de modificación de la Ley 1/2001.
 - La Ley 2/2004, de 24 de mayo, de modificación de la Ley 1/2001.
 - Cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a esta Ley.
- **Disposición final**: Entrada en vigor al mes de su publicación en el BORM (9/12/2005), es decir, entraría en vigor el 9 de enero de 2006.

TEXTO REFUNDIDO LEY DEL SUELO (TRLSRM)

Se comenta el contenido de la ley entresacando los párrafos más significativos de la Exposición de motivos, en sus mismos términos, con las aclaraciones oportunas.

TITULO PRELIMINAR. Objeto y finalidades de la Ley.

En el que se relacionan el objeto, ámbito, finalidades y competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo.

TITULO I. Competencias Urbanísticas y de Ordenación del Territorio y su Organización.

Distribuye las competencias urbanísticas y de ordenación del territorio; siendo la Comunidad Autónoma la que ejerce las relativas a esta última materia y los ayuntamientos los que van a ejercer las mayores competencias urbanísticas. Se regulan específicamente las competencias en materia de litoral (ley 2/04)

Por primera vez, no se hace distinción alguna de ayuntamientos en razón a su superficie o población y, con respeto al mandato constitucional, se residen en ellos las competencias en materia urbanística, reservándose únicamente la Comunidad Autónoma las relativas al control de legalidad y al interés supramunicipal.

Se crea la **Comisión de Coordinación de Política Territorial** como órgano de coordinación interadministrativa, y el **Consejo Social de Política Territorial** como órgano de carácter participativo de los agentes sociales y económicos de la Región.

TITULO II. Instrumentos de Ordenación del Territorio.

Se dedica a la regulación del contenido y tramitación de los instrumentos de ordenación del territorio, entre los que figuran, como ordinarios, las **Directrices y los Planes de Ordenación Territorial**, junto con los **Programas de Actuación Territorial**, que de forma jerarquizada, van a establecer, la planificación y coordinación de actuaciones y la ejecución de las políticas urbanísticas y sectoriales con incidencia territorial.

Se regulan como instrumentos excepcionales, las **Actuaciones de Interés Regional**, para aquellas iniciativas cuyas características trasciendan el ámbito municipal y hayan de beneficiar a la Región de Murcia.

Como instrumentos complementarios se establecen el **Estudio de Impacto Territorial**, y el **Sistema Territorial de Referencia**, y la **Cartografía Regional**, incorporada por la Ley 2/04.

TITULO III. Régimen Urbanístico del Suelo.

Regula el régimen urbanístico de la propiedad del suelo, partiendo del nuevo régimen acuñado por la legislación estatal. Se divide el suelo en las tres clases básicas de urbano, no urbanizable y urbanizable y, de acuerdo con la legislación estatal, se desarrollan para adaptarlos a la realidad regional.

En el **suelo urbano** se establecen cuatro categorías y, junto al suelo urbano consolidado y sin consolidar, se definen las categorías de suelo urbano de núcleo rural, (asentamientos de población tradicional) y se crea el suelo urbano especial para aquellos terrenos que constituyan un asentamiento frente a camino público tradicional.

Se desarrolla el sistema estatal de derechos y deberes, y se establece la inexistencia de cesión de aprovechamiento en los suelos urbanos consolidados, núcleos rural y especial y la

posibilidad de que en el suelo urbano sin consolidar, la cesión pueda modularse en función de las cargas.

El **suelo no urbanizable** se trata con especial interés, desarrollando la categorización de la Ley estatal, adaptándose a los sucesivos cambios legislativos (suelo no urbanizable inadecuado).

El **suelo urbanizable** se configura en la doble condición de sectorizado y sin sectorizar. Las cesiones del aprovechamiento se generalizan en el 10 por ciento, graduándose la participación pública en los costes de urbanización de dicha cesión, en función de la iniciativa pública, concertada o privada de la actuación. Se fija la categoría de suelo urbanizable especial, referida a los suelos de un entorno ambiental propio y con urbanización parcial, para los que se establece un régimen de protección ambiental a través de planeamiento de desarrollo especial.

Se establece un régimen de edificación excepcional restringido para el suelo no urbanizable, previa autorización de la Comunidad Autónoma. Para el suelo urbanizable, se establece la posibilidad de usos permitidos con autorización municipal y otros usos excepcionales, que necesitarán la previa autorización de la Administración Regional; estableciéndose asimismo la suspensión de este régimen transitorio cuando las circunstancias así lo demanden.

TITULO IV. Planeamiento Urbanístico Municipal.

Regula el planeamiento urbanístico municipal, estableciendo el **Plan General Municipal de Ordenación** como instrumento único de la ordenación global municipal. Se pone especial énfasis en el desarrollo sostenible, fijando la obligatoriedad también del sometimiento a Evaluación de Impacto Ambiental y protección del patrimonio histórico y cultural; fijando unos niveles mínimos de calidad urbana, junto con un régimen de dotaciones de acuerdo con las necesidades concretas de cada sector.

Por lo que respecta a los criterios de aprovechamiento y cesiones del suelo urbanizable, se establecen cinco categorías en cuanto a los aprovechamientos, cuatro de uso residencial, a las que se asigna un porcentaje de cesiones para zonas verdes y equipamientos que se incrementa conforme aumentan los índices de aprovechamiento y una categoría para usos de actividad económica.

Los aprovechamientos se definen como “de referencia” con una doble finalidad; en primer lugar, para justificar la coherencia intrínseca del planeamiento en la fijación de distintos aprovechamientos a distintos sectores y a distintos usos; y, en segundo lugar, para permitir una flexibilización de hasta un 10 % en el planeamiento concreto del sector, con incidencia en el régimen de cesiones.

Los **sistemas generales** se definen y diferencian entre Comunicaciones, Infraestructuras y servicios, Espacios libres y Equipamientos y se adscribirán o vincularán a los sectores donde, los propietarios obtendrán su aprovechamiento, para su obtención obligatoria y gratuita, regulándose la cuantía máxima de SS.GG. para cada categoría de suelo (ley 2/04)

Se definen las reservas de suelo para vivienda protegida y, en su caso, las primas de aprovechamiento para usos alternativos al residencial indiferenciado (ley 2/04).

Se establece el **Plan Parcial y los Planes Especiales** como instrumentos genéricos de desarrollo. Se catalogan hasta diez tipos distintos de planeamiento especial para dar cumplida satisfacción a las necesidades peculiares de distintos usos y situaciones específicas que se dan en la Región de Murcia; debiendo destacarse, entre ellos, los de ordenación de núcleos rurales,

ordenación de la fachada marítima, adecuación urbanística y los de complejos e instalaciones turísticas.

En materia de procedimiento se apuesta por la flexibilidad y la polivalencia, y son los ayuntamientos los que van a aprobar definitivamente la mayor parte de los instrumentos urbanísticos, reservándose la Comunidad Autónoma sólo la aprobación definitiva de los Planes Generales, revisiones y modificaciones estructurales (concepto precisado en la ley 2/04), siendo de aprobación exclusivamente municipal todo el planeamiento de desarrollo y el planeamiento especial.

TITULO V. Gestión Urbanística y Patrimonios Públicos de Suelo.

En cuanto a la gestión urbanística se hace un amplio desarrollo de todas las posibilidades de gestión, tanto en actuaciones aisladas como en actuaciones integradas, recogiendo, entre las primeras, la cesión de viales y la normalización de fincas.

Especial mención merecen las actuaciones integradas, bien sean de iniciativa privada o de iniciativa pública. En ambas y con las excepciones y especificidades que la Ley determina, se establecen dos instrumentos en torno a los que pivota todo el sistema de gestión de unidades de actuación.

El **Programa de Actuación**, establece todo el régimen de garantías, compromisos, inversiones y plazos a que se compromete el urbanizador de forma fehaciente. Podrá elaborarse tanto por la Administración como por los particulares y en varios momentos de la tramitación administrativa, incluso sin planeamiento.

El **Proyecto de Reparcelación** se utiliza, tanto en el sistema de compensación como en el de cooperación y concurrencia, ya que se ha acreditado a lo largo de los años como el más conveniente para garantizar la equidistribución de los beneficios y cargas.

Se propicia la intervención de los particulares, ya que sólo deberá actuar la Administración en casos especialmente dificultosos o ante la inexistencia de la iniciativa privada. Los ayuntamientos, ante la inexistencia de iniciativa privada o en circunstancias de urgencia, podrán convocar concursos mediante el sistema de concurrencia en los que no hará falta ostentar la condición de propietario del suelo.

Se fijan también los sistemas de expropiación y de ocupación directa, completando el espectro de actuaciones públicas a semejanza de otras Comunidades Autónomas.

En cuanto a la intervención pública en el mercado del suelo se regulan, tanto los patrimonios públicos de suelo, como los derechos de superficie y de tanteo y retracto, así como el régimen de edificación forzosa y el Registro Municipal de Solares, que deben ser instrumentos a potenciar en la gestión municipal.

TITULO VI. Intervención Administrativa y Protección de la Legalidad Urbanística.

Regula la licencia en sus distintas modalidades, como instrumento fundamental de control de los actos de edificación y uso del suelo, y estableciendo su coordinación con otras licencias y con las previas autorizaciones de otras administraciones.

Singular referencia merece el establecimiento de un expediente sancionador único, en el que se incardinan tanto la suspensión de actuaciones ilegales como el restablecimiento de la legalidad infringida con la sanción económica que tales actuaciones merezca, poniendo especial énfasis en los controles por parte de la Administración y en el alcance de todos los sujetos e intervinientes en el proceso.

Se regula con precisión el régimen de las infracciones urbanísticas y su sanción, que corresponde con carácter general a los Ayuntamientos y de forma subsidiaria a la Comunidad

Autónoma, en el supuesto de infracciones graves, sin perjuicio de los supuestos de intervención directa previstos en la Ley.

TITULO VII. Ordenación del Litoral. (Añadido por la Ley 2/2004.)

Regula el desarrollo y ejecución de Proyectos de la Consejería competente en ordenación del territorio, así como el régimen de autorizaciones, infracciones y sanciones en materia de Costas, recogiendo el contenido de la D.A. primera de la ley 1/2001.

Disposiciones adicionales.

Primera. Habilita al Consejo de Gobierno para suspender o modificar las reservas para VPP en función de las previsiones de los planes sectoriales de vivienda o razones coyunturales del mercado.

Aplicación de la reserva del 10% de aprovechamiento para VPP a los planes parciales residenciales (excepto mínima densidad), cuando no hayan alcanzado la aprobación inicial al 15/6/2004 (entrada en vigor ley 2/04).

Inaplicación de lo dispuesto sobre cuantía de SS.GG. para los sectores desarrollados conforme a planes generales aprobados antes de 15/6/2004.

Segunda. Regula los supuestos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico sometidos a Evaluación de Impacto Ambiental y el procedimiento específico de tramitación, introduciendo la modificación de la Ley 2/02.

Tercera. Se refiere a la colaboración entre administración municipal y autonómica.

Cuarta. Creación de órganos de coordinación y plazo para su desarrollo.

Quinta. Adaptación de instrumentos de planificación de la Ley 3/87 del Mar Menor.

Sexta. Traslado a los Ayuntamientos de los archivos de entidades colaboradoras.

Séptima. Coordinación de los Planes de espacios protegidos con los de ordenación territorial y prevalencia sobre los de planeamiento urbanístico.

Octava. Ajuste de los límites de los espacios naturales protegidos de la Ley 4/92 a los LIC a que se refiere el acuerdo de Consejo de Gobierno de 28/7/2000 (Derogada por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 13/12/2012).

Disposiciones transitorias.

Primera. Persistencia de unidades de actuación y ejecución ya delimitadas.

Segunda. Equivalencia de aprovechamiento medio y tipo al aprovechamiento de referencia hasta adaptación de planeamiento.

Tercera. Adaptación de instrumentos de ordenación territorial y planeamiento general, iniciándose dentro del plazo de 2 años.

Cuarta. Adaptación de planeamiento general en tramitación.

Adaptación potestativa de modificaciones y planeamiento de desarrollo si se hubiera alcanzado la aprobación provisional.

Necesidad de PAU cuando el planeamiento general no contuviera las determinaciones correspondientes al suelo urbanizable sectorizado (Ley 2/2002)

Quinta. Continuidad de los planes de desarrollo en ejecución.

Sexta. Criterios de equivalencia de clases de suelo hasta la adaptación de planeamiento general.

Suelo urbano por Urbano consolidado, (salvo unidades de ejecución, equivalentes al suelo urbano sin consolidar)

El suelo no urbanizable por el no urbanizable protegido por el planeamiento, (salvo áreas específicas protegidas por la legislación sectorial).

El suelo urbanizable programado por el urbanizable sectorizado.

El urbanizable no programado por el urbanizable sin sectorizar.

El apto para urbanizar por el urbanizable sin sectorizar, excepto que estuviera delimitado como sector de plan parcial.

Séptima. Las autorizaciones de usos provisionales y vivienda corresponderán a la administración regional hasta tanto se adapte el plan general.

Se suprime la moratoria (introducida por la ley 2/02) sobre exigencia de la parcela de 20.000m² en SNU, una vez concluido el plazo límite de 17/6/2004.

Octava. Aplicación supletoria de los Reglamentos de Planeamiento, Gestión y Disciplina, en todo lo que no se opongan a las prescripciones de la Ley.

Disposición Final. Faculta al Consejo de Gobierno para desarrollo y ejecución.

LA LEY 13/2015, DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA DE LA REGIÓN DE MURCIA.(LOTURM)

Principios y estructura general.

La revulsión producida en la legislación estatal, a partir de la **Ley de suelo de 2007-08**, junto con los cambios introducidos por la **Ley 8/13 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas** (ley 3R), hasta culminar en el vigente **Texto Refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, de 2015**, obligaban a revisar necesariamente la ley Autonómica de 2005 (TRLSRM), iniciándose los trabajos previos desde la Consejería de Fomento, Obras Públicas y Ordenación del Territorio y tras las oportunas consultas a los agentes económicos y sociales, sería tramitada finalmente en la Asamblea Regional como **Proposición de Ley**, presentada por el Grupo Parlamentario Popular.

Tras la presentación de enmiendas por parte de los distintos grupos y tras un fuerte debate, se aprobaría la **Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia** (abreviadamente LOTURM)

Se publicó en el BORM de 6 de abril de 2015 y en el BOE de 1 de mayo de 2015, y entró en vigor el día 6 de mayo de 2015 (al mes de su publicación en el BORM).

(Nótese que aunque su publicación fue unos meses anterior a la de la ley estatal refundida (RDL 7/15, publicado en octubre de 2015) no tiene consecuencias jurídicas, por adaptarse al contenido de las leyes objeto de refundición y no utilizarse la técnica de remisión al articulado).

La intensiva aplicación de la ley regional del suelo desde su promulgación, en 2001, en un periodo de gran actividad constructiva, con emisión de gran cantidad de informes, resoluciones, dictámenes y sentencias, permitió conocer sus posibilidades y carencias para su revisión, 15 años después.

En la formulación de esta revisión se contó con la participación en diversos foros, de todos los Ayuntamientos, agentes sociales y económicos, que trasladaron sus sugerencias y propuestas y con los que se tuvo una permanente interlocución hasta la fase de su tramitación parlamentaria.

Propuestas municipales para la revisión legislativa

A modo de resumen, las propuestas municipales para la revisión legislativa se sintetizaban en los siguientes aspectos:

- Agilidad en la tramitación de expedientes urbanísticos, especialmente en la evaluación ambiental de los mismos.
- Adecuar las dotaciones de equipamientos y espacios libres a las posibilidades y características propias de cada municipio, estableciendo diferentes grados y niveles de dotación.
- Flexibilizar los supuestos de modificaciones de planeamiento que afectan a espacios libres de carácter local, que no tengan la consideración de generales
- Adecuar las cesiones de aprovechamiento y de suelo para vivienda protegida a las dimensiones y características de los diversos municipios.

-
- Regulación más precisa de los convenios urbanísticos para la participación en las plusvalías urbanísticas.
 - Simplificación de las licencias y autorizaciones para agilizar las actuaciones que fomenten la actividad económica.
 - Analizar las posibilidades de regularización y legalización de inmuebles que no supongan infracción grave de la ordenación urbanística para evitar demoliciones innecesarias.

Estructura e Índice

La Ley 13/2015, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia, (LOTURM) se estructura en un título preliminar y diez títulos con 300 artículos, 4 disposiciones adicionales, 6 disposiciones transitorias, una derogatoria y dos disposiciones finales, con el siguiente índice general:

TITULO PRELIMINAR. Objeto, finalidad y competencias

TITULO I. Competencias de ordenación del territorio, del litoral y urbanísticas y su organización.

TITULO II. Instrumentos de ordenación del territorio.

TITULO III. Ordenación del litoral.

TITULO IV. Estrategias territoriales

TITULO V. Tramitación de los instrumentos de ordenación del territorio, planes de ordenación de playas y estrategias territoriales

TITULO VI. Régimen urbanístico del suelo.

TITULO VII. Planeamiento urbanístico municipal.

TITULO VIII. Gestión urbanística y patrimonios públicos de Suelo.

TITULO IX. Cumplimiento de las obligaciones de urbanizar, edificar, conservar y rehabilitar.

TITULO X. Intervención administrativa y protección de la legalidad territorial y urbanística.

Disposiciones adicionales.

Disposiciones transitorias.

Disposiciones derogatorias.

Disposiciones finales.

Para tener una visión global de la Ley conviene acudir a su exposición de motivos, o preámbulo, que recoge los objetivos y fines específicos, y de forma somera describe las

novedades o modificaciones destacables respecto a la ley anterior. Se entresacan los párrafos más significativos, manteniendo sus propios términos.

Principios.

La Ley tiene por **objeto la regulación de la ordenación del territorio, la ordenación del litoral y de la actividad urbanística en la Región de Murcia** para garantizar, en el ámbito de un desarrollo sostenible, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y la protección de la naturaleza, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y la protección del patrimonio cultural y del paisaje.

La Ley, que pasa a denominarse de ordenación territorial y urbanística, para evitar confusiones semánticas es, **en su esencia, tributaria de nuestra tradición legislativa** y siguen siendo principios básicos inspiradores de la misma:

- el **reconocimiento de la autonomía municipal en materia de urbanismo**; que resulta potenciada en algunos aspectos y clarificada en los aspectos que podían generar dudas en su interpretación,
- **establecer instrumentos y mecanismos, tanto de ordenación del territorio como de planeamiento urbanístico municipal, versátiles y adaptables** a las circunstancias que el interés público demande y que se encuentran coordinados, con las exigencias de la tramitación ambiental.

El carácter estructurante del principio de desarrollo sostenible exige que la ordenación territorial y urbanística se apoye en **tres pilares básicos: la sostenibilidad ambiental, la social y la económica**, fundamentales y que deben encontrarse presentes en las actuaciones que se prevean.

Es, por ello, que esta Ley exige no solo una sostenibilidad ambiental, sino también económica, en el sentido de **buscar un equilibrio en las actuaciones urbanísticas que las hagan realizables, y con una vertiente social, la de satisfacer las necesidades de los ciudadanos.**

Objetivos y fines.

Primer Objetivo: **Agilizar y ajustar los trámites en el ámbito de ordenación territorial y urbanística**, ya que se pretende que las actividades económicas que, para su implantación precisen de la obtención de licencias, conforme a otras disposiciones ya vigentes sobre liberalización de servicios, puedan hacerlo en el menor tiempo posible sin pérdida de las debidas garantías.

- En este sentido, **se modifica la regulación de la figura de las Actuaciones de Interés Regional**, ampliando sus posibilidades de actuación y reduciendo sus trámites con el fin de hacerla útil y efectiva en caso de la implantación de inversión económica y productiva para la Región.

-
- **Se introduce la figura de la comunicación previa o declaración responsable para la autorización de determinadas obras o usos del suelo** (obras menores o la de primera ocupación de edificios e instalaciones).
 - **Se restringe al máximo la exigencia de licencia municipal** de obra y se amplían enormemente los supuestos en los que se puede acudir a la comunicación previa o declaración responsable.
 - Esta Ley **apuesta decididamente por la declaración responsable** entendiendo que la madurez de los agentes implicados y de las administraciones públicas, permite otorgar un importante grado de confianza y grandes dosis de entusiasmo en lograr compatibilizar la mayor agilidad posible en la implantación de actividades con el cumplimiento de la normativa de aplicación.
 - Con el fin de reducir trámites, **se regulan los procedimientos de aprobación de planes de ordenación territorial y urbanística con una mejor coordinación con los procedimientos ambientales**. Con ello se consigue que las cuestiones ambientales estén presentes en la toma de decisiones desde el primer momento y que además tanto los documentos necesarios para ello como los trámites precisos se realicen a la misma vez y coordinadamente con los urbanísticos.

Segundo Objetivo: **Adaptar la legislación regional a la normativa estatal** dictada durante los últimos años y, en particular, a la ley de suelo estatal aprobada en 2007 y su posterior reforma de 2013.

- Para esa adaptación, es preciso **modificar la regulación de la clasificación de suelo, de la reserva para vivienda protegida, de los derechos y obligaciones en las actuaciones de transformación urbanística**, es decir, de la promoción inmobiliaria; la incorporación a los instrumentos urbanísticos de un informe de sostenibilidad económica que analice el coste económico para las arcas municipales del mantenimiento de los servicios urbanísticos en los nuevos desarrollos; la mejora de la participación ciudadana en la tramitación de los instrumentos de planificación y gestión urbanística así como de la transparencia.

Tercer Objetivo: **Mejorar determinados aspectos** que, a la vista de los últimos años, se ha constatado que estaban imprecisos o insuficientemente regulados.

- **Se precisan los contenidos de los instrumentos de ordenación del territorio** y, en materia de planeamiento urbanístico, **se estandariza el sistema general de equipamiento comunitario**, aunque con una cierta flexibilidad dependiendo de la población del municipio y en relación con los valores guía de referencia de funciones urbanas. También **se aclaran y precisan determinados conceptos como el alcance de las modificaciones estructurales o no estructurales del planeamiento urbanístico**.
- En cuanto a la clasificación de suelo **se precisa que los espacios naturales**, aunque en ningún caso puedan ser transformados urbanísticamente, **se puedan calificar como sistemas generales para su obtención gratuita por parte de los municipios**, estableciéndose que la asignación de esta categoría no puede ser arbitraria sino que

debe atender a una motivación adecuada y soportar una función estructurante y determinante de valor justificado, de manera expresa, vinculado a un destino claro y determinado por el órgano municipal competente para la aprobación del Plan General. Se trata de una técnica de gestión, ligada al cumplimiento de las determinaciones del plan, que pretende la obtención gratuita de suelo de valor ambiental declarado para evitar definitivamente su transformación física y proteger y conservar los valores existentes.

- En gestión urbanística, se aclara cuál es la **relación de los programas de actuación con los planes**, la legitimación para presentar planes de desarrollo a su aprobación, una distinta regulación acerca de las garantías a prestar para garantizar el desarrollo de actuaciones urbanísticas y modificar los sistemas de mayorías en las juntas de compensación.
- Respecto de los **convenios urbanísticos**, se acomete una regulación más precisa y se potencia la participación ciudadana en su firma, y se prohíben de forma general los convenios para la reclasificación de suelo.
- Se regulan *ex novo* las obligaciones de urbanizar, edificar, conservar y rehabilitar.
- En materia de protección de la legalidad urbanística e intervención, se ha otorgado la máxima relevancia al restablecimiento de la legalidad urbanística, así como introducir un nuevo plazo de caducidad. Asimismo, **simplificar la tramitación de los procedimientos sancionadores**.

Fines específicos

Los fines específicos que se pretende conseguir con esta Ley y que han determinado la presente revisión normativa serían:

- **Coordinación de todas las administraciones competentes** (estatal, autonómica y municipal), conforme al marco competencial constitucional, pero evitando duplicidades innecesarias.
- **Participación de la iniciativa privada**, en aplicación del principio de subsidiariedad, sin perjuicio del carácter público de la función urbanística.
- Flexibilidad normativa que posibilite la **adaptación de la política urbanística y del planeamiento de los diferentes municipios a las coyunturas económicas y las demandas sociales**.
- **Seguridad Jurídica** para eliminar incertidumbres y propiciar la mayor seguridad jurídica para los agentes sociales, simplificando trámites y procedimientos.
- **Sostenibilidad y desarrollo razonable** con la finalidad de conseguir equilibrio, en términos razonables, entre los criterios de sostenibilidad y desarrollo, en una región en proceso de transformación y modernización.

Novedades destacables.

Instrumentos de Ordenación Territorial, ordenación del litoral, y Estrategias Territoriales.

- Se establece como novedad, entre las finalidades de ordenación del territorio, el establecimiento de políticas de ordenación, protección y gestión del **paisaje** y del **litoral** y se desglosan las finalidades y competencias en estas materias.
- Tanto la administración regional como los ayuntamientos de más de 5.000 hab, deben presentar públicamente un informe anual de seguimiento de la actividad urbanística, considerando la sostenibilidad ambiental y económica y la gestión del patrimonio público de suelo. (mayor transparencia).
- Se mantiene la **Comisión de Coordinación de Política Territorial** como órgano de colaboración y coordinación interadministrativa, que impulsa la agilización de los informes sectoriales en los instrumentos de ordenación y planeamiento urbanístico; y se modifica el Consejo Social, creándose el **Consejo Asesor de Política Territorial**, como órgano de carácter participativo de las Administraciones, agentes empresariales y profesionales.
- Se refuerza la **publicidad de los instrumentos** de ordenación del territorio, ordenación del litoral y urbanísticos, facilitando su accesibilidad y transparencia.
- Como instrumentos complementarios de OT, se incluyen los **Estudios de Paisaje**.
- Impulso al Sistema Territorial de Referencia-SIT-MURCIA, estableciendo la obligatoriedad de que todos los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico publiquen su geoportal.
- El Sistema Territorial de Referencia constituirá la Infraestructura de Datos Espaciales de la Región de Murcia.
- Se obliga a los distintos departamentos de la Administración Regional y a los Ayuntamientos, a **utilizar la cartografía oficial disponible**.
- Se precisa la regulación del **Estudio de Impacto Territorial-EIT**, que habrá de acompañar a los instrumentos de ordenación y planeamiento que la Ley señala.
- Se regula la figura de los **Estudios de Paisaje** en coherencia con lo establecido en el Convenio Europeo del Paisaje, en aquellos supuestos que así se prevean expresamente en la normativa de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.
- Se regulan las **estrategias territoriales** que tienen por objeto la gestión integral del territorio que tome en cuenta la interdependencia y diversidad de los sistemas territoriales y naturales, las actividades humanas y la percepción del entorno, conforme a los principios de la Estrategia Territorial Europea.
- Se regulan específicamente, sin perjuicio de otras que puedan establecerse, **la Estrategia del Paisaje y la Estrategia de Gestión de Zonas Costeras**.
- Se regula de forma unificada y sistemática la tramitación de los instrumentos de ordenación del territorio, planes de ordenación de playas y estrategias territoriales, sometiendo su tramitación a la evaluación ambiental estratégica correspondiente y estableciendo pormenorizadamente tanto su tramitación como su publicación, conforme a lo dispuesto en la legislación ambiental.

Régimen urbanístico del suelo y Planeamiento Urbanístico.

- Regulación del régimen urbanístico del suelo, adaptando a la normativa básica estatal el régimen jurídico, así como derechos y deberes, correspondiente al suelo: urbano, no urbanizable y urbanizable.

-
- **Se regula de manera más precisa** (y con intención aclaratoria), **la participación de la comunidad en las plusvalías, las categorías de suelo urbano, o la definición de solar.**
 - **Se revisa la definición de las categorías del suelo no urbanizable:** de protección específica, protegido por el planeamiento e inadecuado para su transformación urbanística.
 - **Se matiza la definición del suelo urbanizable y sus categorías.**
 - **Se puntualizan los deberes de los propietarios de suelo urbano**, así como el régimen general de edificación y usos en suelo urbano; el régimen del suelo no urbanizable y en suelo urbanizable.
 - **Se ha redactado nuevamente el régimen transitorio de edificación y uso en suelo urbanizable**, las parcelaciones y usos y obras provisionales, recogiendo la sensibilidad y el espíritu de resolución estimatoria a supuestos de regularización de actividades económicas que mantengan o creen puestos de trabajo tan necesarios en la actualidad.
 - Se regula el régimen de fuera de ordenación. **Se incorpora, como novedad, el régimen de fuera de norma**, que se aplica a edificaciones que incumplen alguna condición normativa, pero no son sustancialmente disconformes con el plan, admitiéndose usos y obras que no agraven la situación de disconformidad normativa, con el fin de regularizar situaciones muy frecuentes en la realidad y posibilitar el mantenimiento de actividades y usos preexistentes y no declarados ilegales.
 - En cuanto al planeamiento urbanístico municipal, se aclara la determinación, sobre todo, de Sistemas generales de Espacios Libres, de SG de Equipamiento, limitación de las primas de aprovechamiento de hasta el 20% para Vivienda Protegida y hoteles.
 - **La dotación de equipamientos locales se fija en función del aprovechamiento** (en lugar de un porcentaje de suelo) para todos los usos, residencial y actividad económica y los mixtos en la proporción que el plan general establezca, simplificando su aplicación. Esta dotación completa la establecida para los Sistemas Generales, que solo se aplica al aprovechamiento residencial.
 - **Se mejoran las determinaciones de los planes parciales y también los Planes Especiales.**
 - de **ordenación urbana**. Para actuaciones de reurbanización y reordenación urbana.
 - de **adecuación urbanística y ordenación de áreas singulares** en suelo urbanizable, que requieren un tratamiento especial.
 - de **complejos e instalaciones turísticas**.
 - Se matiza la finalidad de los **Estudios de Detalle** permitiéndoles redistribuir edificabilidad entre diferentes parcelas edificables, siempre que éste previsto y acotado el porcentaje en el planeamiento superior.
 - Los planes de iniciativa particular, se regulan respecto a los particulares legitimados en cada caso para su formulación.
 - Se aclara, con una nueva redacción, la **cédula de urbanización**, obligatoria para cualquier desarrollo en suelo urbanizable sin sectorizar, así como la obligatoriedad de los avances de planeamiento, por exigencia de la tramitación ambiental.
 - En la tramitación de los distintos instrumentos de planeamiento urbanístico se ha establecido un procedimiento innovador en el panorama de la normativa urbanística

de las comunidades autónomas coordinado con el procedimiento ambiental. De tal modo, **que los plazos y el iter de la tramitación sea conjunta y los plazos de información pública coincidan**, para que ambos documentos, ambiental y urbanístico, confluyan en una sola dirección y en un tiempo común, real y con la mayor efectividad. Esta regulación determina que **se modifique el plazo y, en consecuencia, el sentido del silencio para la resolución de planes y proyectos**.

- Destacar la aclaración de **revisión** del planeamiento con el criterio de que suponga variación en un 40% de su aprovechamiento total, superficie o usos, entre otros, y aclaración de **modificación estructural y no estructural** estableciendo un criterio objetivo de alteración sustancial de SG, usos globales o aprovechamiento superior al 20% en cualquiera de dichos parámetros referida a su ámbito.
- Se permite ocupar espacio público, o incremento de edificabilidad indispensables para garantizar la accesibilidad y eficiencia energética de edificios, sin que suponga modificación de plan.
- Profunda revisión del régimen jurídico de los **convenios urbanísticos**, prohibiéndose que éstos tengan por objeto de la modificación del planeamiento para cambiar la clasificación del suelo (salvo el supuesto del suelo no urbanizable inadecuado que no es objeto de protección), el fortalecimiento de la publicidad durante su tramitación, la determinación de supuestos que generan la nulidad del convenio y la afectación de la contraprestación obtenida por el Ayuntamiento al patrimonio municipal del suelo.

Gestión urbanística y urbanización, conservación.

- Se redacta nuevamente la normativa que afecta a los proyectos de urbanización, gastos de urbanización así como cuantía, plazo y modos de constitución de garantías y la recepción y conservación de obras de urbanización.
- **Se modifica el sistema de concertación directa, indirecta y compensación**, así como el sistema de concurrencia, intentando agilizar su funcionamiento y en base a la experiencia en la aplicación de estos sistemas, atendiendo siempre al porcentaje de superficie de suelo, no de propietarios.
- **Destaca la nueva regulación de los Patrimonios Públicos de Suelo**, definiéndose con mayor precisión el objeto del mismo, los bienes que lo integran, destino, reservas de suelo y su enajenación.
- El título noveno regula el **cumplimiento de las obligaciones de urbanizar, edificar, conservar y rehabilitar**, estableciéndose las obligaciones correspondientes, así como el procedimiento para la declaración de incumplimiento de obligación urbanística; la expropiación forzosa por incumplimiento de la función social de la propiedad y la venta y sustitución forzosas; los programas de actuación edificatoria y las relaciones entre el agente edificador y los propietarios.
- Creación de los denominados genéricamente “**títulos habilitantes de naturaleza urbanística**”, la licencia urbanística, la declaración responsable y la comunicación previa en materia de urbanismo. Se pretende adaptar esta normativa a las Directivas comunitarias en la materia así como agilizar decididamente su tramitación, restringiendo al máximo los supuestos de licencia urbanística y que el control municipal se establezca a posteriori.

-
- Sustancial modificación a la protección de la legalidad urbanística que se destina a conseguir que se apliquen las medidas de restauración del orden urbanístico infringido como competencia irrenunciable y de inexcusable ejercicio.
 - También es sustancial la reforma acometida en el **procedimiento sancionador** que abandona su articulación sobre piezas separadas y pasa a ser un **procedimiento de naturaleza única**. Se matiza el régimen de infracciones y sanciones así como los criterios para la valoración de las obras acometidas, las reglas para determinar la sanción y las cuestiones incidentales que se plantean y se fomenta el reconocimiento de responsabilidad y el pago voluntario de las sanciones.
 - Se modifica la regulación de la prescripción de la infracción y la función inspectora.
 - Dentro de las **Disposiciones Adicionales**, cabe destacar especialmente la Adicional Primera que fija los instrumentos de planeamiento objeto de evaluación ambiental estratégica simplificada, la Tercera que regula la estandarización y normalización de los instrumentos urbanísticos, y la Cuarta los supuestos de aplicación de la reserva para vivienda protegida.
 - Respecto de las **Disposiciones Transitorias**, la Primera regula el régimen transitorio de los procedimientos, la Segunda la adaptación de planeamiento, la Tercera el régimen aplicable a los procedimientos sancionadores, la Cuarta la moratoria de aplicación de reserva de vivienda protegida y la Quinta el régimen del suelo en el planeamiento no adaptado.
 - La D.T. Sexta se remite a los Reglamentos de Planeamiento, Gestión y Disciplina en lo que no se opongan a esta Ley, hasta tanto no se aprueben normas propias de desarrollo.
 - La Disposición derogatoria, además de referencia genérica a todas las disposiciones contrarias a esta ley, deroga expresamente el texto refundido de la Ley del Suelo aprobado por D.L. 1/2005 y varios artículos y disposiciones de la Ley 4/09 de Protección ambiental integrada.
 - La Disposición final primera habilita al Consejo de Gobierno para el desarrollo reglamentario y ejecución de la ley y la D.F.2ª establece la entrada en vigor al mes de su publicación en el BORM (6 de abril de 2015), es decir vigencia desde el 6 de mayo de 2015.

Ley 13/15. Contenido articulado de los títulos generalistas.

Analizamos aquí el contenido de los títulos preliminar y primero por su carácter generalista, en base al **Texto Consolidado vigente de la Ley 13/15**, actualizado en el BOE de 21/10/2022, destacando las modificaciones sobrevenidas desde 2015, que se desarrollarán en otros apartados con más detalle.

TITULO PRELIMINAR. Objeto, finalidad y competencias

Artículo 1. Objeto.

La presente ley tiene por objeto la regulación de la **ordenación del territorio, la ordenación del litoral y de la actividad urbanística** en la Región de Murcia para garantizar, en el ámbito de un desarrollo sostenible, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y la protección de la naturaleza, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y la protección del patrimonio cultural y del paisaje.

Artículo 2. Ámbito competencial.

1. Las competencias en materia de **ordenación territorial** abarcan los siguientes aspectos:

- a) Instrumentos de planificación territorial.
- b) Modos de desarrollo.
- c) Coordinación con el planeamiento urbanístico y medioambiental y planificación sectorial.
- d) La concertación interadministrativa.

2. Las competencias específicas en materia de **ordenación de litoral** abarcarán los siguientes aspectos:

- a) Instrumentos de ordenación del litoral.
- b) Autorizaciones en servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre.
- c) Inspección y vigilancia de la zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre.

3. La regulación de la **actividad urbanística** abarca los siguientes aspectos:

- a) Régimen urbanístico del suelo.
- b) Planeamiento urbanístico.
- c) Gestión y ejecución del planeamiento.
- d) Intervención en los mercados de suelo y patrimonios públicos de suelo.
- e) Intervención en el ejercicio de las facultades dominicales relativas al uso del suelo y edificación.
- f) Protección de la legalidad urbanística.

La Ley señala las siguientes finalidades u objetivos, para la ordenación territorial y las específicas del litoral, de forma diferenciada:

Artículo 3. Finalidades de la actividad administrativa en materia de ordenación del territorio.

La actividad administrativa en materia de ordenación del territorio se orienta, en aplicación de los principios constitucionales de la política económica y social, entre otras, a la consecución de las siguientes finalidades:

1. Promover el desarrollo equilibrado y armónico de la Región para la consecución de unos niveles adecuados en la calidad de vida de sus habitantes.
2. Lograr la utilización racional del territorio, de acuerdo con los intereses generales, la preservación y conservación del patrimonio histórico-artístico y la gestión eficaz de los recursos naturales, energéticos, del medio ambiente y del paisaje.
3. Establecer políticas de ordenación, protección y gestión del paisaje.

4. Garantizar la coordinación interadministrativa y la participación activa en la ordenación del territorio para asegurar una objetiva ponderación de los intereses públicos.
5. Posibilitar y encauzar las iniciativas públicas y privadas de singular importancia.
6. El progreso social y económico, mediante la modernización de infraestructuras y equipamientos y la regulación del uso del suelo para favorecer la funcionalidad del tejido productivo y la atracción de nuevas inversiones.

Artículo 4. Finalidades de la actividad administrativa en materia de ordenación del litoral.

La actividad administrativa en materia de ordenación del litoral se orientará, en aplicación de los principios constitucionales de la política social y económica, entre otras, a la consecución de las siguientes finalidades:

1. Facilitar, por medio de una planificación racional de las actividades, el desarrollo sostenible de las zonas costeras, garantizando la protección del medio ambiente y los paisajes de forma conciliada con el desarrollo económico, social y cultural.
2. Garantizar la coherencia entre las iniciativas públicas y privadas y entre todas las decisiones de las autoridades públicas, a escala nacional, regional y local, que afectan a la utilización de la zona costera.
3. La participación de todas las partes interesadas (interlocutores económicos y sociales, organizaciones representativas de los residentes de las zonas costeras, las organizaciones no gubernamentales y el sector empresarial).
4. La ordenación de usos y actividades en la parte terrestre del Dominio Público Marítimo- Terrestre y sus zonas de servidumbre e influencia, para evitar la incidencia negativa que puedan generar sobre el mismo.

Artículo 5. Finalidades de la actividad administrativa en materia urbanística.

La actividad administrativa en materia de urbanismo tendrá, en aplicación de los principios constitucionales de la política económica y social, entre otras, las siguientes finalidades:

1. La utilización del suelo en congruencia con la función social de la propiedad para prevenir la especulación, garantizando el cumplimiento de las obligaciones y cargas derivadas de la presente ley y del planeamiento que la desarrolle.
2. La articulación de la ciudad como generadora de desarrollo de las actividades humanas y de sus potencialidades.
3. La consecución del principio de la justa distribución de beneficios y cargas en toda actuación urbanística.
4. La participación de la comunidad en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.
5. El cumplimiento del derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible, libre de ruido y otras inmisiones contaminantes por encima de los valores máximos permitidos.
6. La implantación de las actividades económicas en el territorio, respetando los suelos merecedores de protección.
7. Garantizar la participación ciudadana en los procesos de la actividad urbanística.
8. La calidad de los asentamientos, potenciando sus peculiares características constructivas.

9. La mejora de la calidad de vida de la población, mediante la prevención de riesgos naturales y tecnológicos, la prestación de servicios esenciales y la rehabilitación de áreas urbanas degradadas.

10. La cohesión social de la población mediante la mezcla equilibrada de usos, la integración de los sistemas e infraestructuras de transporte y previsión de las dotaciones necesarias en condiciones óptimas de accesibilidad y funcionalidad.

~~11. Atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, a los principios de accesibilidad universal, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de prevención y protección contra la contaminación.~~

11. Atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, a los principios de desarrollo sostenible, a la protección del medio ambiente y de la salud humana y al uso racional de los recursos naturales y el territorio, con ordenación de usos residenciales y productivos acordes al interés general, de los equipamientos y servicios, y siguiendo los principios de accesibilidad universal, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de prevención y protección contra la contaminación. (Nueva redacción s/Ley 2/20)

Para el logro de estas finalidades u objetivos, la LOTURM recoge las siguientes competencias o potestades, con carácter meramente enunciativo:

Artículo 6. Competencias de la Administración en materia de ordenación del territorio. Corresponden a la **Administración regional** en materia de ordenación del territorio las siguientes competencias:

- 1) Formular, tramitar, aprobar y desarrollar los instrumentos de ordenación del territorio.
- 2) Requerir y/o subrogarse en la adaptación del planeamiento municipal para su adecuación a los instrumentos de ordenación del territorio.
- 3) Establecer la distribución de usos globales en el territorio.
- 4) Definir los elementos vertebradores de la estructura territorial.
- 5) Fijar el marco territorial para las políticas sectoriales y urbanísticas.
- 6) Señalar las bases de gestión y concertación interadministrativa.
- 7) Promover actuaciones de interés regional.
- 8) Predecir, valorar y corregir el impacto de las actuaciones que incidan en el territorio y el paisaje.

Artículo 7. Competencias de la Administración en materia de ordenación del litoral. Corresponden a la **Administración regional** en materia de ordenación del litoral las siguientes competencias:

- 1) Formular, tramitar, aprobar y desarrollar las Estrategias de Gestión Integrada de Zonas Costeras.
- 2) Elaborar, tramitar, aprobar los proyectos y ejecutar las obras derivadas de los mismos que sean competencia de la Comunidad Autónoma en materia de ordenación del litoral.
- 3) Autorizar usos y obras en zona de servidumbre de protección del Dominio Público Marítimo-Terrestre.
- 4) Emitir los informes que correspondan a la Comunidad Autónoma en materia de

ordenación del litoral en los supuestos previstos en la legislación sectorial.

5) Proteger y tutelar la legalidad en la zona de servidumbre de protección del Dominio Público Marítimo-Terrestre.

6) Ordenación de las instalaciones al servicio de las playas.

A diferencia de las competencias en ordenación del territorio y litoral, asignadas a la administración regional, las urbanísticas no diferencian aquí entre la administración regional y municipal, lo que se hace en el capítulo siguiente.

Artículo 8. Las competencias urbanísticas de la Administración.

Corresponden a la **Administración** las siguientes competencias.

1. En materia de planeamiento:

- a) Formular los planes e instrumentos de ordenación previstos en esta ley.
- b) Establecer la clasificación del suelo.
- c) Calificar las distintas zonas según la regulación de usos del suelo y edificación.
- d) Establecer espacios libres para parques y jardines públicos en proporción adecuada a las necesidades colectivas.
- e) Señalar el emplazamiento y características de los centros, servicios de interés público y social y restantes dotaciones al servicio de la población.
- f) Diseñar el trazado de las vías públicas, redes de comunicación, infraestructuras y servicios.
- g) Determinar la configuración y dimensiones de las parcelas edificables.
- h) Regular el uso del suelo y subsuelo y de las edificaciones.
- i) Orientar la composición arquitectónica de las edificaciones y regular, en los casos en que fuera necesario, sus características estéticas.

2. En materia de gestión y ejecución de planeamiento:

- a) Establecer los sistemas de gestión, suscitando la iniciativa privada en la medida más amplia posible, respetando el interés general.
- b) Dirigir, realizar, conceder, impulsar y supervisar la ejecución de las obras de urbanización.
- c) Expropiar los terrenos y construcciones necesarias para efectuar las obras y cuanto convenga a la ejecución del planeamiento.

3. En materia de intervención en el ejercicio de las facultades relativas al uso del suelo y edificación:

- a) Intervenir la parcelación y la construcción y uso de las fincas.
- b) Regular los usos y construcciones conforme a la ordenación urbanística.
- c) Requerir a los propietarios, cuando lo establezca el planeamiento, para la urbanización y edificación en los plazos previstos.

4. En materia de intervención en el mercado de suelo:

- a) Constituir y gestionar los patrimonios públicos de suelo.
- b) Promover directamente vivienda pública y ceder terrenos edificables.
- c) Ejercitar los derechos de tanteo y retracto en los supuestos previstos por esta ley.
- d) Promover la constitución de organismos o empresas públicas para la gestión y ejecución de actividades urbanísticas.

5. En materia de protección de la legalidad urbanística:

- a) Adoptar y divulgar medidas preventivas para impedir la realización de actos ilegales.
- b) Paralizar los actos de edificación y uso del suelo que no se ajusten al planeamiento.
- c) Revisar los actos administrativos que incumplan la normativa urbanística.
- d) Adoptar las medidas necesarias para el restablecimiento del orden jurídico infringido y la realidad física alterada.
- e) Imponer las sanciones que correspondan.

Artículo 9. Alcance de las competencias administrativas.

1. Las competencias que se enumeran en los artículos precedentes tienen un carácter meramente enunciativo, correspondiendo a la Administración cuantas otras fueren necesarias para su ejercicio con arreglo a la presente ley y demás que resulten aplicables.
2. Las entidades públicas y privadas y los particulares tienen el deber de colaborar en el desarrollo de las funciones que esta ley atribuye a las Administraciones públicas, regional y municipal.
3. El ejercicio de las competencias y potestades otorgadas en esta ley será inexcusable para las Administraciones públicas.
4. Las determinaciones de los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico deberán respetar lo establecido en el marco legislativo en vigor y estar debidamente motivadas y justificadas, especialmente aquellas que regulen las actividades productivas necesarias para atender el desarrollo económico.

TÍTULO I. Competencias de ordenación del territorio, del litoral y urbanísticas y su organización.

CAPÍTULO I

Competencias autonómicas y locales

En este capítulo se distribuyen entre las distintas administraciones las competencias y atribuciones señaladas anteriormente y.

Artículo 10. Distribución de competencias.

1. Las competencias en materia de ordenación del territorio y ordenación del litoral corresponden a la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la participación de los ayuntamientos mediante el ejercicio de las competencias que les sean propias y la coordinación con las competencias estatales recogidas en las leyes sectoriales.
2. Los ayuntamientos ostentan las competencias en materia de urbanismo, salvo las expresamente atribuidas en esta ley a la Administración regional.
3. Las competencias de la Administración regional en urbanismo se extienden: en materia de planeamiento, a aspectos de legalidad y ordenación supramunicipal; en materia de gestión, a las actuaciones demandadas por los ayuntamientos y, en materia de disciplina, a una actuación subsidiaria, en el supuesto de infracciones graves y muy graves ~~y a una actuación directa, en los supuestos que esta ley sujeta a autorización de dicha Administración, siempre y cuando afecten al ejercicio de competencias de la Administración regional.~~

(Párrafo 3, s/ modificación por Decreto Ley 1/21)

4. Las competencias en materia de urbanismo, ordenación del territorio y del litoral que correspondan a la Administración regional y que no se hayan atribuido expresamente a un órgano, serán ejercidas por la consejería competente por razón de la materia.

Las competencias de la C.A. no atribuidas expresamente a un órgano, serán ejercidas por la consejería competente por razón de la materia, actualmente, la **Consejería de Fomento e Infraestructuras**, aunque podría ser diferente para cada una de las materias, en función de la estructura del Gobierno Regional.

Artículo 11. Seguimiento de la actividad urbanística.

1. La Administración regional y los ayuntamientos con población igual o superior a 5.000 habitantes deben elaborar y presentar anual y públicamente un informe de seguimiento de la actividad urbanística en donde la sostenibilidad social, ambiental y económica de la misma debe estar plenamente justificada y la gestión de su respectivo patrimonio público de suelo.
2. El Consejero competente en esta materia dará cuenta anualmente ante la Asamblea Regional de un informe de seguimiento y evaluación de la actividad urbanística en la Región de Murcia.

Artículo 12. Participación ciudadana.

1. La dirección de la acción urbanística corresponde a los poderes públicos y la gestión urbanística puede corresponder a la Administración urbanística actuante, a la iniciativa privada y a entidades mixtas. La gestión pública, a través de la acción urbanizadora, ejecutará las políticas de suelo y suscitará en la medida más amplia posible la iniciativa privada.
2. En la formulación y tramitación de los planes y en su gestión, los órganos competentes deberán asegurar la mayor participación de los ciudadanos y, en particular, los derechos de iniciativa e información por parte de las entidades representativas de los intereses que resulten afectados y de los particulares.

Artículo 13. Publicidad de los instrumentos.

1. Todos los instrumentos contemplados en esta ley serán públicos, y cualquier persona podrá consultarlos e informarse de su contenido, una vez aprobados o en la fase de exposición pública correspondiente.

A este fin las consejerías competentes en la materia deberán mantener los instrumentos estratégicos, de ordenación del territorio y ordenación del litoral a disposición del público, por los medios más adecuados posibles. Asimismo, los ayuntamientos deberán mantener su planeamiento municipal a disposición del público y en su sede electrónica.

2. Las consejerías competentes en materia de ordenación del territorio y del litoral, y los ayuntamientos deberán facilitar copias de dichos instrumentos a quien las solicite, disponiendo lo necesario para que se puedan atender las consultas de los particulares.
3. Sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, todo instrumento estratégico, territorial y urbanístico, una vez aprobado, deberá ser accesible desde el geoportal del Sistema Territorial de Referencia, para lo cual las administraciones públicas responsables de dichos instrumentos generarán los procedimientos telemáticos adecuados para que ello sea posible.
4. Independientemente de la posible utilización de otros procedimientos que se consideren oportunos, las exposiciones públicas de los instrumentos estratégicos, de ordenación territorial

y del litoral, previstas durante su tramitación administrativa, se realizarán mediante su publicación en el geoportal del Sistema Territorial de Referencia. Las exposiciones públicas de los instrumentos de planeamiento municipal se publicarán en la sede electrónica del ayuntamiento.

Capítulo II

Órganos territoriales y Urbanísticos.

Artículo 14. Órganos territoriales y urbanísticos de la Comunidad Autónoma.

Las competencias administrativas en materia de ordenación del territorio, ordenación del litoral y urbanismo serán ejercidas por los siguientes órganos, en los términos que se establecen en la presente ley:

- a) **El Consejo de Gobierno.**
- b) **El consejero o, en su caso, los consejeros** que ostenten las competencias en las materias de ordenación del territorio, ordenación del litoral y de urbanismo.
- c) **El director general o, en su caso, los directores generales** competentes en las mismas materias.
- d) **El Consejo Asesor de Política Territorial.**

Suprimida la **Comisión de Coordinación de Política Territorial** por la Ley 2/20, y anulado consecuentemente el artículo 15 y todas las referencias a este órgano consultivo en diversos artículos.

~~Artículo 15. La Comisión de Coordinación de Política Territorial.~~ (anulado)

- ~~1. La Comisión de Coordinación de Política Territorial es el órgano regional, de carácter consultivo, que asegura la colaboración y coordinación interadministrativa en materia de ordenación del territorio y urbanismo y asegura la participación en la elaboración y el seguimiento de los instrumentos de ordenación territorial.~~
- ~~2. Estará presidido o copresidido por el consejero o consejeros que ostenten las competencias en ordenación del territorio y urbanismo, y estará formado por representantes de todas las consejerías, de la Federación de Municipios de la Región de Murcia y de la Administración del Estado.~~
- ~~3. Serán funciones de la Comisión de Coordinación de la Política Territorial:~~
 - ~~a) Informar la revisión del planeamiento general, su adaptación a la ley y a los instrumentos de ordenación territorial, así como las modificaciones de los mismos cuya aprobación corresponda a la Administración regional.~~
 - ~~b) Informar los planes y actuaciones con incidencia territorial, así como los instrumentos estratégicos, de ordenación del territorio y del litoral previstos en la presente ley.~~
 - ~~c) Conocer e informar sobre criterios básicos para la conformación y difusión del Sistema Territorial de Referencia y aportar la información necesaria para su elaboración.~~
 - ~~d) Participar en la elaboración de los instrumentos de ordenación territorial, aportando cuantos informes y medios técnicos resulten necesarios, a petición del órgano u órganos encargados de su elaboración.~~
 - ~~e) Informar sobre proyectos de normativa urbanística y de ordenación territorial.~~

~~f) Emitir informes o cualesquiera otras funciones consultivas que pudiera encomendarle el Consejo de Gobierno, en materia de urbanismo y ordenación territorial.~~

~~4. Para el ejercicio de sus competencias podrá constituirse una Comisión técnica que elabore las ponencias de la Comisión.~~

Queda por tanto, también, sin efecto el Decreto 59/2001, de 27 de julio, por el que se regulaba la organización y funcionamiento de la Comisión de Coordinación de Política Territorial conforme a la LSRM.

Artículo 16. El Consejo Asesor de Política Territorial.

1. El Consejo Asesor de Política Territorial es el órgano regional de carácter participativo y deliberante para lograr la concertación en materia de ordenación del territorio, ordenación del litoral y urbanística.
2. Conocerá de los estudios, programas, planes, directrices y, en general, las líneas de actuación que establezcan las Administraciones públicas en materia de política territorial y que sean sometidas a su consideración para la formulación de propuestas o informes.
3. Su composición, que se regulará mediante decreto, deberá asegurar la participación de las Administraciones públicas, agentes empresariales y profesionales y expertos de relevante prestigio en la materia.

No se ha desarrollado el decreto regulador de este órgano, cuya denominación ha sustituido en término “social” por “asesor”. El Decreto 66/2002, de 8 de marzo, por el que se regulaba la organización y funcionamiento del Consejo Social de Política Territorial de la Región de Murcia no ha sido derogado y mantiene su vigencia en lo que no se oponga a la ley.

Artículo 17. Órganos urbanísticos municipales.

1. La atribución de facultades en materia de urbanismo a los diferentes órganos municipales se realizará de conformidad con lo previsto en la legislación de régimen local.
2. Tales facultades podrán ser ejercidas por los ayuntamientos a través de sus órganos de gobierno ordinarios o constituir gerencias u otros órganos, sociedades o entidades con este objetivo.
3. Los ayuntamientos podrán, si lo estiman oportuno, crear consejos asesores municipales para que conozcan e informen su planeamiento.
4. Si el ejercicio de las competencias urbanísticas municipales afectase gravemente al equilibrio territorial o al interés general, el Consejo de Gobierno, previo requerimiento al ayuntamiento, podrá adoptar las medidas necesarias, incluso la subrogación en las competencias municipales.

Artículo 18. Concertación entre administraciones.

1. La concertación interadministrativa en la ordenación del territorio, la ordenación del litoral y el urbanismo tendrá por objeto:
 - a) Asegurar la correcta valoración y ponderación de todos los intereses públicos en la definición y ejecución de la ordenación del territorio, la ordenación del litoral y del urbanismo, mediante la activa participación de las distintas administraciones.

-
- b) Coordinar los objetivos y requerimientos de estas, en defensa de los intereses generales de la población.
 - c) Promover su colaboración y su participación activa en la elaboración y seguimiento de los instrumentos de ordenación del territorio y del litoral.
 - d) Favorecer el acuerdo entre las administraciones, resolviendo las discrepancias que pudieran producirse en el desarrollo de la acción territorial y urbanística.

2. Para la adecuada implementación de dicha concertación podrán desarrollarse estrategias territoriales conforme a lo establecido en el título IV de esta ley.

Instrucciones interpretativas y de desarrollo de la Ley 13/15.

La Disposición Adicional tercera de la Ley 13/2015, faculta al Consejero competente para dictar instrucciones interpretativas de las disposiciones normativas e instrumentos relacionados con la materia, previo informe de los órganos consultivos y de participación previstos en la Ley.

En consecuencia y tras la oportuna participación de los agentes afectados, e informadas favorablemente por el Grupo de Planeamiento del Libro Blanco de la Construcción, por la Comisión de Coordinación de Política Territorial y el Consejo Social de Política Territorial, y a propuesta de la Dirección General competente en la materia, se publicaron en el BORM 16/12/2017, las siguientes ordenes:

- Orden de 13 de diciembre de 2017, de la Consejería de Presidencia y Fomento, de aprobación de la **Instrucción sobre el régimen de autorización excepcional por interés público** regulado en la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia.
- Orden del 13 de diciembre de 2017, de la Consejería de Presidencia y Fomento, de aprobación de la **Instrucción sobre la situación de fuera de norma** prevista en el artículo 112 de la Ley 13/2015.

Se analizarán con el desarrollo del título correspondiente al Régimen urbanístico del suelo.

- Orden de 13 de diciembre de 2017, de la Consejería de Presidencia y Fomento, de aprobación de la **Instrucción relativa a los títulos habilitantes de naturaleza urbanística** regulados en la Ley 13/2015.

Su contenido se desarrollará en el título de Intervención administrativa y protección de la legalidad.

Más recientemente (BORM 9/10/19), se ha publicado la Orden de la Consejería de Fomento e Infraestructuras, por la que se aprueba la **Instrucción Técnica en materia territorial y urbanística. Estandarización y Normalización de instrumentos de Planeamiento (ITU-PL1)**.

La Instrucción, desarrollada por el Servicio de Urbanismo de la Dirección General, pretende, conforme a lo previsto en la D.A.3ª de la LOTURM, *“establecer criterios de estandarización y normalización de los instrumentos de planeamiento gestión y ejecución urbanística, a fin de facilitar su interoperabilidad, así como la futura implementación de la tramitación de forma telemática”*.

Su desarrollo corresponderá a las sesiones dedicadas a planeamiento.

Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en relación con la Ley 13/2015, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia. (BORM 19/1/2016)

De conformidad con las negociaciones previas celebradas por el Grupo de trabajo constituido por Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de la Región de Murcia del día 19 de mayo de 2015, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias manifestadas en relación con los artículos 83.2, 120 y 196.3.c); 85 en conexión con el 86; 87.d) e i); 98, c) e i); 96.1); 176.1; 177.3; 199.1 y 215.2; 216.2 y 217; 225.2; 239.c), 240 y 241.2 de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia, ambas partes consideran solventadas la mismas, en relación con el conjunto de los preceptos objeto del procedimiento, con arreglo a los siguientes compromisos y consideraciones.

1.º En relación con las discrepancias manifestadas acerca de los artículos 83.2, 120 y 196.3.c), la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se compromete a promover la modificación de la Ley, sustituyendo el apartado 2 del artículo 83 que será derogado por la nueva redacción al apartado 2 del artículo 79 con el siguiente tenor:

“2. Los terrenos destinados a sistemas generales podrán o no ser objeto de clasificación, sin perjuicio de que se adscriban a las diferentes clases de suelo a efectos de su valoración y obtención. Tal adscripción no prejuzgará, en ningún caso, el régimen de usos que corresponda a los sistemas generales de espacios libres que se califiquen por sus valores naturales y paisajísticos, que serán los previstos por su legislación sectorial protectora, o por el propio planeamiento.”

(Cumplimentado en la ley 10/18)

2.º En relación con el artículo 85 en conexión con el artículo 86, ambas partes entienden que la **recta interpretación** de ambos preceptos requiere considerar que no permiten entender posible exigir cesiones obligatorias en las actuaciones de dotación que se delimiten en suelo urbano consolidado, cuando el planeamiento no prevea simultáneamente un incremento del aprovechamiento preexistente de acuerdo con el planeamiento en vigor.

3.º Respecto de los artículos 87.d) e i) y 98.c) e i), ambas partes entienden que la **recta interpretación** de ambos preceptos requiere considerar que el término “podrá” utilizado en tales preceptos implica que es necesario mutuo acuerdo entre el Ayuntamiento y el promotor, teniendo en cuenta además, que el acuerdo entre ambas partes está sometido a los siguientes límites:

a) Dicho acuerdo debe cumplir con lo dispuesto en el artículo 6.3 del TRLS 2008, por lo que todos los propietarios incluidos en el ámbito deberán estar de acuerdo y no solo el promotor de la actuación.

b) El acuerdo no podrá alterar el principio de cohesión social previsto en el artículo 10.1,b) del TRLS 2008, y que exige un reparto proporcionado de esta clase de viviendas entre los diferentes sectores

4.º En relación con el artículo 176, ambas partes entienden que la **recta interpretación** del precepto requiere considerar que “la aprobación de los planes urbanísticos y la delimitación de unidades de actuación” solo conlleva la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación cuando la actuación deba desarrollarse mediante expropiación forzosa. Además la delimitación de unidades de actuación únicamente implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación cuando exista un plan urbanístico que legitime su ejecución mediante expropiación.

5.º En relación con el artículo 225.2, ambas partes entienden que la **recta interpretación** del precepto requiere considerar que para que pueda operar la ocupación directa será requisito previo imprescindible el previo consentimiento del expropiado.

6.º En relación con el artículo 239.c), ambas partes entienden que la **recta interpretación** del precepto requiere considerar que el justiprecio a abonar al propietario incumplidor, del 75% de la valoración, no prejuzga que el 25% corresponda a la Administración, que deberá incluirlo en su patrimonio público de suelo.

7.º En relación con las discrepancias manifestadas acerca de los artículos 240 y 241, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se compromete a **promover la modificación de la Ley**, de modo que recoja la nueva redacción de dichos preceptos que el tipo de la licitación o el tipo de la subasta será el 100% de la valoración del inmueble, siendo el 75 y el 50 por ciento lo que finalmente se entregue al propietario.

(Cumplimentado en la ley 10/18)

Modificaciones legislativas de la Ley 13/15

La Ley 10/2018, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad.

En el BORM de fecha 10 de noviembre se publicó la **Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad**, tramitada y aprobada en la Asamblea Regional como proposición de Ley apoyada por los Grupos Parlamentarios Popular y Ciudadanos.

Se trata de describir aquí, de una forma general el contenido de la ley, en cuanto afecta a la vigente Ley 13/15 de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia, así como a otras disposiciones relacionadas en materia de infraestructuras industriales, turísticas y energéticas y especialmente en relación con la legislación medioambiental regional.

Aunque la nueva ley no establece la obligación de un texto refundido, las modificaciones han sido insertadas en la edición consolidada del BOE (actualización de 21/10/22) y en la última edición del Código de Urbanismo de la Región de Murcia, de fecha 16/10/24. Se destacan aquí los artículos modificados de la LOTURM y las disposiciones adicionales que la complementan.

El contenido específico se analizará en el desarrollo de la materia correspondiente, siguiendo la sistemática del curso, destacando ahora solo las cuestiones fundamentales.

La ley 10/18 de aceleración se suma a una serie de iniciativas legislativas promulgadas en los últimos años, tras la crisis, tales como:

- Ley 2/14, de Proyectos Estratégicos, simplificación administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la CARM, (incluida en el Código de urbanismo de la Región de Murcia).
- Ley 8/14, de medidas tributarias y simplificación administrativa.
- Ley 2/17, de medidas urgentes de reactivación de la actividad empresarial

Todas ellas buscaban impulsar el crecimiento económico y el empleo, basadas en la búsqueda de la simplificación administrativa y la eliminación de obstáculos a la iniciativa empresarial, pero que no parecen haber alcanzado su objetivo último, que con esta ley se quiere abordar de forma más integradora y eficiente.

Se destacan a continuación los principales aspectos de la ley 10/18, en base a lo especificado en el extenso preámbulo para cada uno de los títulos:

...El propósito final de la presente ley es homogeneizar los desfases legislativos, adaptándolos a las actuales necesidades de un tejido empresarial moderno y competitivo como es el murciano, abarcando todos los sectores productivos sobre los que se fundamenta el futuro desarrollo económico y social de la Región de Murcia.

El empleo de calidad, la competitividad, la internacionalización y el crecimiento económico como factores esenciales para la transformación del modelo económico atañen a sectores tan diversos como turismo, suelo industrial, consumo, ordenación del territorio, agroalimentario y medio ambiente,...

De manera más específica, como objetivo inmediato en la presente legislación, se simplificará cierta carga administrativa, sin menoscabo de la necesaria protección legal, para que aquella no se convierta en obstáculo para el desarrollo y la transformación del modelo económico.

Título I. Infraestructuras industriales, turísticas, abastecimiento y sostenibilidad energética.

En los últimos treinta años la reordenación urbanística de los municipios y el crecimiento económico han generado la aparición de un importante número de polígonos Industriales, también denominados parques empresariales,...

Sin embargo, la regulación existente en este ámbito, aunque numerosa (la ley estatal de suelo, la homónima autonómica, ley de asociaciones, ley de propiedad horizontal, ley de eficiencia de las administraciones, etc.), resulta insuficiente en tanto que no concreta los mecanismos de participación de los actores sociales e institucionales en el hecho complejo del mantenimiento, conservación, reposición y ampliación de infraestructuras en estos parques empresariales, siendo muy diversa la casuística de gestión existente (entidades de conservación,

asociaciones de empresarios, comunidades de propietarios, etc.), así como la heterogeneidad de ámbitos de actuación ...

Por otra parte, se considera conveniente, de cara al mejor funcionamiento y dinamización de la actividad en los polígonos industriales, fomentar la colaboración público-privada entre el ayuntamiento competente y los agentes privados concernidos para la mejora de la gestión de los servicios básicos, la conservación y mantenimiento de estos espacios...

De esta forma, la presente ley trata de ordenar la relación entre usuarios y administraciones públicas y determinar los derechos y obligaciones de cada uno de ellos brindando un sistema, a través de las comunidades de gestión de áreas industriales (CGAI)...

Asimismo, la ley hace un guiño a la iniciativa industrial en el ámbito municipal a través de la figura del **municipio industrial excelente**. Obtendrá tal galardón aquellos municipios cuyos gestores estén comprometidos con la inversión industrial en su territorio, ofreciendo polígonos de asentamiento de alto valor añadido y ventajas fiscales.

En **materia de turismo** la Región de Murcia debe aspirar a consolidarse como destino turístico renovado basado en un reposicionamiento de la oferta, no solo en la costa sino también en el interior, cuya planta alojativa está formada por hoteles que adolecen de cierta antigüedad y pequeño tamaño en comparación con nuestros destinos competidores.

Para revertir esta situación, la presente ley incluye varias medidas para fomentar la modernización y ampliación de la oferta hotelera, de modo que la región esté en condiciones de captar mayores flujos de turistas nacionales e internacionales,...

En primer lugar, se pretende facilitar la renovación, modernización, ampliación o sustitución de los alojamientos existentes mediante el otorgamiento por ley de mayor edificabilidad,...

Estas primas volumétricas se otorgarán para conseguir hoteles de al menos 3 estrellas tras la realización de las obras de ampliación, renovación o sustitución.

Complementario a la medida anterior y con el objetivo de incrementar la planta hotelera, se flexibiliza y aumenta la cuantía de la prima de aprovechamiento urbanístico para la implantación de hoteles en parcelas residenciales prevista en nuestra Ley de ordenación territorial y urbanística, que no quedará acotada al 20% sino que dependerá de la categoría resultante del establecimiento.

En segundo lugar, se incluye en nuestra legislación la regulación del condohotel, ... para la realización de los grandes hoteles de calidad..., estableciendo las condiciones precisas ... para evitar un uso fraudulento de esta figura...

...Se crea la declaración de interés turístico para los proyectos de modernización hotelera y para aquellos que contribuyan a la diversificación y mejora de la oferta, especialmente en municipios costeros. Los proyectos turísticos así declarados se beneficiarán de una reducción de los plazos ordinarios de tramitación, similar a lo ya establecido en nuestra normativa de proyectos de interés estratégico.

Esto supone la Modificación de la Ley 12/2013, de Turismo de la Región de Murcia

(Algunas de las disposiciones aquí introducidas en relación a los incentivos de edificabilidad para usos hoteleros serían cuestionadas por el acuerdo de la Comisión Bilateral AGE-CARM de 26/6/2019 y por sentencia del TC del 12/12/19)

La modificación de la Ley 10/2006, de Energías Renovables y Ahorro y Eficiencia Energética de la Región de Murcia, clarifica la clasificación de las instalaciones de aprovechamiento de energías renovables en las que la energía producida esté destinada a su venta a la red,...

En materia de instalaciones eléctricas se agiliza y simplifica el procedimiento para la dotación de suministro eléctrico...

Se establecen procedimientos y plazos de agilización y simplificación en el procedimiento de acceso y conexión de instalaciones generadoras de energía eléctrica basadas en fuentes de energías renovables, tanto con vertido a red como auto consumidoras.

Título II. Intervención urbanística y medioambiental

En cuanto a **Intervención Urbanística**, destacar los siguientes cambios:

La adecuación de la regulación de los instrumentos de ordenación del territorio a través de los cuales poder materializar las políticas sectoriales de empleo de interés regional y, en general de fomento de la actividad económica.

Se da cumplimiento de la Resolución de 11 de enero de 2016, de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publica el **Acuerdo de la Comisión Bilateral** de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en relación con la Ley 13/2015, ... y se introducen en la norma las modificaciones acordadas en la citada Comisión Bilateral.

Por otro lado, se aclaran determinados conceptos relativos a usos y obras provisionales.

Se unifica el plazo de adaptación a la Ley 13/2015, fijándolo en 6 años para la aprobación inicial del nuevo planeamiento general, y se establece la posibilidad de que, por causa justificada, el citado plazo pueda prorrogarse...

En cuanto a **Intervención medioambiental**:

Las modificaciones introducidas en la Ley 4/2009, de Protección Ambiental Integrada, van sobre todo encaminadas a simplificar el control ambiental de actividades que están sujetas a autorización ambiental integrada o autorizaciones sectoriales.

Cuando resulte exigible una autorización ambiental integrada ya no será preciso que el ayuntamiento conceda licencia municipal a la actividad, pues su intervención en el procedimiento de autorización ambiental integrada ya le permite establecer las condiciones de ejercicio de la actividad en el ámbito de sus competencias, incluido el urbanístico.

Título III. Cooperativismo, comercio y protección de los consumidores y usuarios
Modificación de la Ley 8/2006, de Sociedades Cooperativas de la Región de Murcia, y Modificación de la Ley 11/2006, sobre Régimen del Comercio Minorista de la Región de Murcia.

Título IV. Espectáculos públicos

Modificación de la Ley 9/2016, de Medidas Urgentes en Materia de Espectáculos Públicos en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Modificación de la D.A.8ª de Ley 2/2017, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial...

Modificación de la Ley 2/2011, de Admisión de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Región de Murcia. Se modifica el sentido del silencio positivo de las autorizaciones que pasa a ser negativo.

Título V. Otras medidas sectoriales de agilización y simplificación de trámites

Se incluyen instrumentos y modificaciones legislativas para facilitar la actividad económica, a través de la modificación de diversas disposiciones, (entre otras):

Modificación de la Ley 8/2007, de Fomento y Coordinación de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

Modificación de la Ley 8/2014, de Medidas Tributarias, de Simplificación Administrativa y en materia de Función Pública.

Se destaca la creación de la Unidad de Aceleración de Inversiones, que queda en los siguientes términos:

1. Se crea la Unidad de Aceleración de Inversiones como unidad administrativa de información, coordinación e impulso de los proyectos empresariales que se desarrollen en la Región de Murcia que, cumplan al menos uno de los siguientes requisitos:

a) Que supongan la generación de quince (15) o más puestos de trabajo fijos a jornada completa.

b) Que impliquen la realización de una inversión en activos fijos, excluidos terrenos y construcciones, por importe igual o superior a 1.000.000 euros.

Se regula la Subcomisión Técnica de Inversiones de naturaleza inmobiliaria:

1. Se crea la Subcomisión Técnica de Inversiones de naturaleza inmobiliaria como órgano técnico colegiado de coordinación, propuesta, asistencia y seguimiento de los proyectos de inversión de naturaleza inmobiliaria gestionados por la Unidad de Aceleración Inversiones con la denominación de UNAI Inmobiliaria.

2. Son proyectos de inversión de naturaleza inmobiliaria los que cumplan los siguientes requisitos:

a) Que los proyectos empresariales tengan como objetivo desarrollar un proyecto o iniciativa orientada a construir o edificar una infraestructura urbanística de cualquier tipo.

b) Que los proyectos de inversión urbanística supongan la generación de treinta (30) o más puestos de trabajo.

c) Que impliquen la realización de un proyecto de inversión inmobiliaria por importe igual o superior a 3.000.000 €.

Se regula también la Subcomisión Técnica de Inversiones de naturaleza turística:

1. Se crea la Subcomisión Técnica de Inversiones de naturaleza turística como órgano técnico colegiado de coordinación, propuesta, asistencia y seguimiento de los proyectos de inversión de naturaleza turística gestionados por la Unidad de Aceleración Inversiones con la denominación de UNAI Turística.

2. Son proyectos de inversión de naturaleza turística los que cumplan los siguientes requisitos:

a) Que los proyectos empresariales tengan como objetivo desarrollar un proyecto o iniciativa orientada a generar una mayor oferta turística, tanto alojativa como de servicios.

b) Que supongan la generación de 15 o más puestos de trabajo.

c) Que impliquen la realización de un proyecto de inversión turística por importe igual o superior a 1.000.000 €.

El texto de la Ley 10/18 no se ha recogido íntegramente en el Código Urbanístico del BOE, (sólo el título I), pero por la especial relevancia e incidencia sobre la LOTURM, se recoge aquí como **anexo** todo el contenido del Capítulo primero, Intervención urbanística, del Título segundo, que en un solo artículo (art. 22) agrupa 19 apartados de modificación de otros tantos artículos de la LOTURM.

Para simplificar, y no hacer farragosa su lectura, se ha sustituido en todos los apartados la referencia completa a la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia por la LOTURM.

Se subrayan los añadidos, y se ~~tachan las supresiones~~, para una mejor comprensión, aunque su contenido será objeto de análisis con el desarrollo de la materia correspondiente.

Modificación de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia. (Artículo 22 de la Ley 10/18)

Uno. El punto 2.b del artículo 26 de la LOTURM, pasa a tener la siguiente redacción:

b) Normativa: disposiciones de carácter general y específico, suelos protegidos y de restricción cautelar de usos, y actuaciones propuestas. Caso de regular los usos, obras e instalaciones de carácter provisional, deberá hacerlo de manera específica.

(Este artículo se refiere a la normativa de los Planes de Ordenación Territorial)

Dos. El punto 1 del artículo 71 de la LOTURM, pasa a tener la siguiente redacción:

Los planes de ordenación de playas y las modificaciones de los instrumentos previstos en este título se sujetarán al mismo procedimiento y documentación enunciados anteriormente para la tramitación del instrumento.

La aprobación inicial de la modificación de un instrumento de ordenación territorial podrá implicar, caso de que así se acuerde, la suspensión en la vigencia del instrumento modificado en aquellos aspectos que entren en contradicción con el mismo. Dicha suspensión podrá llevarse a cabo una vez realizada la citada aprobación inicial mediante orden del consejero competente en Ordenación Territorial. La duración de dicha suspensión deberá acordarse de manera expresa teniendo una duración máxima de un año, prorrogable por otro año adicional.

Tres. Se modifica el apartado 2, letra a), del artículo 72 de la LOTURM que pasa a tener la siguiente redacción:

a) La resolución que aprueba definitivamente el instrumento de planeamiento. (errata)

Cuatro. Se modifica el apartado 2 del artículo 79 de la LOTURM, quedando redactado del siguiente modo:

2. Los terrenos destinados a sistemas generales podrán o no ser objeto de clasificación sin perjuicio de que se adscriban a las diferentes clases de suelo a efectos de su valoración y obtención. Tal adscripción no prejuzgará, en ningún caso, el régimen de usos que corresponda a los sistemas generales de espacios libres que se califiquen por sus valores naturales y

paisajísticos, que serán los previstos por su legislación sectorial protectora o por el propio planeamiento. (Añadido el párrafo subrayado conforme al Acuerdo de la Comisión Bilateral)

Cinco. Queda derogado expresamente el apartado 2 del artículo 83 de la LOTURM. (Acuerdo de la Comisión Bilateral, aptdo 1º relativo a los sistema generales en suelo no urbanizable)

Seis. Se modifica el apartado segundo del artículo 100 de la LOTURM, resultando la siguiente redacción:

2. No obstante, cuando el Plan General establezca una preordenación básica del sector o se haya aprobado inicialmente el planeamiento de desarrollo, se admitirán edificaciones aisladas destinadas a industrias, hoteleras en todas sus categorías, actividades terciarias o dotaciones compatibles con su uso global, siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el planeamiento y las garantías que se establecen en esta ley.

En suelo urbanizable especial, y cuando se den las mismas condiciones y con las mismas garantías, se admitirán usos y actividades vinculadas al sector primario, incluido el uso de vivienda ligada a dichas actividades, fijándose como parcela mínima 2.500 metros cuadrados.

En ningún caso se podrá superar el aprovechamiento resultante del sector referido a la superficie de la actuación.

Siete. Se modifica el apartado 4 del artículo 116 de la LOTURM, resultando la siguiente redacción:

4. También podrá determinar las condiciones y ámbitos de aplicación de primas de aprovechamiento de hasta el veinte por ciento para usos que se propongan opcionalmente como alternativos al residencial no protegido, tales como el destinado a vivienda de protección pública, el hotelero u otros de menor valor lucrativo, siempre que sean compatibles con el residencial, debiendo prever el aumento correspondiente de dotaciones aplicando los estándares fijados por el planeamiento. Para el uso hotelero la prima dependerá de la categoría del establecimiento, siendo del 20%, 30% y 40% para hoteles de 3, 4 y 5 estrellas respectivamente.

Ocho. Se modifica el apartado 4 el artículo 132 de la LOTURM, resultando la siguiente redacción:

4. El Plan Especial determinará, en su caso, la localización de primas de aprovechamiento para usos alternativos al residencial, conforme a lo que disponga en su caso el Plan General, calificando específicamente el suelo para estos usos. En su defecto, esta prima será de hasta el veinte por ciento del aprovechamiento del ámbito de actuación que se destine a dichos usos, debiendo prever el aumento correspondiente de dotaciones aplicando los estándares fijados por el planeamiento. En el caso de uso hotelero la prima será la indicada en el apartado 4 del artículo 116 en función de la categoría del hotel.

Nueve. Se modifica el artículo 145.4 de la LOTURM que pasa a tener la siguiente redacción:

4. En casos excepcionales, el Consejo de Gobierno, mediante acuerdo y a propuesta del consejero competente en materia de urbanismo, podrá suspender de forma total o parcial la vigencia de los instrumentos de planeamiento urbanístico para garantizar su adecuación a los instrumentos de ordenación del territorio, para defender otros intereses supramunicipales o para instar la revisión de su planeamiento.

El acuerdo de suspensión de vigencia, previa audiencia a los ayuntamientos afectados, deberá indicar los instrumentos cuya vigencia se suspenden, el alcance de la suspensión, los plazos en los que deban revisarse o modificarse los instrumentos suspendidos y la normativa que haya de aplicarse transitoriamente.

El acuerdo se notificará al ayuntamiento y se publicará en el Boletín Oficial de la Región de Murcia.

Este régimen jurídico, que se concretará en unas normas transitorias, no tendrá la consideración de instrumento de planeamiento a efectos urbanísticos ni ambientales cuando no realicen modificación alguna en la clasificación prevista en el planeamiento y, de acuerdo con la normativa ambiental básica, no establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental, por referirse exclusivamente a:

- Al suelo urbano.

- Suelo urbanizable que haya iniciado el proceso urbanizadorio.

- A los núcleos rurales.

Su alcance y objeto estará limitado a establecer el mínimo contenido normativo necesario que permita el normal ejercicio de las facultades urbanísticas en los suelos consolidados anteriores, sin producirse una transformación que suponga efectos significativos para el medio ambiente.

(Artículo modificado posteriormente por la sentencia del Tribunal Constitucional de 12/12/2019, comentado más adelante)

Diez. Se modifica el artículo 186 de la LOTURM que pasa a tener la siguiente redacción:

Artículo 186. Cuantía y plazo de constitución.

1. Con objeto de responder de las responsabilidades previstas en el artículo anterior y sin perjuicio de las especialidades previstas en los apartados siguientes, se constituirá una garantía del diez (10) por ciento de los gastos de urbanización.

2. La garantía se constituirá del siguiente modo:

a) En los sistemas de concertación directa y compensación se constituirá por la Junta de Compensación o el promotor del programa de actuación en una cuantía del diez por ciento de los gastos de urbanización previstos en el programa, tras la aprobación definitiva del proyecto de urbanización y previo a la firma del acta de replanteo de las obras de urbanización o equivalente y en todo caso antes del inicio de las obras.

b) En los sistemas de concertación indirecta y concurrencia la garantía se constituirá en el plazo de un mes desde la notificación de la aprobación definitiva del programa de actuación.

3. En los sistemas de compensación y de concertación directa en los que el proyecto contemplara la urbanización por fases, la garantía del 10 por ciento, calculada sobre las obras de urbanización correspondientes a dicha fase, se constituirá sobre el importe correspondiente a las obras de urbanización de dicha fase y previo a la firma del acta de replanteo de las obras de urbanización o equivalente y en todo caso antes del inicio de las obras correspondientes a dicha fase.

4. En los supuestos de ejecución simultánea de urbanización y edificación, el ayuntamiento exigirá al promotor de esta el compromiso de no utilizarla hasta que esté terminada la urbanización y se fijará esta condición en las cesiones de dominio o de uso de todo o parte del edificio.

Once. Se modifica el apartado 5 del artículo 216 de la LOTURM, pasa a tener la siguiente redacción:

5. En el caso previsto en la letra d) del apartado 2 del artículo anterior, la aprobación inicial y la información pública del programa de actuación será conjunta con la aprobación inicial y la información pública del instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación pormenorizada de los terrenos.

Doce. Se modifica el artículo 240 de la LOTURM, que queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 240. Venta forzosa.

El ayuntamiento, en el plazo máximo de 6 meses desde la declaración de incumplimiento, sacará los terrenos o solares a subasta pública.

El tipo de licitación será el 100 por cien de la valoración contenida en el artículo 238.b). El 75 por ciento del precio obtenido se entregará al propietario, una vez deducidos los gastos ocasionados y, en su caso, las sanciones aplicables, correspondiendo el resto a la administración.

2. Si la subasta se declarase desierta, se convocará de nuevo en el plazo de seis meses, con una rebaja del 25 por 100 del tipo.

3. Si también quedara desierta, el ayuntamiento, en el plazo de seis meses, podrá adquirirla para el patrimonio municipal de suelo.

4. Transcurridos los anteriores plazos sin que se haya obtenido la venta, quedará sin efecto la inclusión en el Registro. (Acuerdo Comisión Bilateral)

Trece. Se modifica el artículo 241 de la LOTURM, que queda redactado de la siguiente forma:

Artículo 241. Obligaciones del adquirente.

1. El adquirente de inmuebles a que se refiere el artículo anterior quedará obligado a comenzar las obras en el plazo de seis meses a partir de la toma de posesión de la finca y a edificarla en el plazo fijado en la licencia.

2. El incumplimiento por el adquirente de estos deberes determinará, previa declaración de incumplimiento, que el solar queda en situación de expropiación forzosa por incumplimiento de la función social de la propiedad o de venta forzosa. Previa valoración realizada conforme a la normativa estatal corresponderá al propietario el 50 por ciento dicha valoración o de la cantidad obtenida en la subasta. (Acuerdo Comisión Bilateral)

Catorce. Se modifica el apartado tercero del artículo 264 de la LOTURM, pasa a tener la siguiente redacción:

En todo caso, y de conformidad a la legislación básica estatal, se sujetará a este régimen la realización de obras de acondicionamiento de los locales para desempeñar actividades de comercio minorista y de prestación de servicios siempre que no tengan impacto en edificaciones objeto de protección específica en el uso privativo y en la ocupación de los bienes de dominio público.

Quince. El artículo 278 de la LOTURM, pasa a tener la siguiente redacción:

El plazo máximo para el cumplimiento de las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística será de diez años contados a partir de que adquiera firmeza el acto administrativo que las acuerde. Transcurrido este plazo, se aplicará a las instalaciones,

construcciones o edificaciones lo dispuesto en esta ley para la situación de fuera de ordenación o de norma.

Dieciséis. El apartado 2, letra h, y 3, letra e), del artículo 285 de la LOTURM, pasa a tener la siguiente redacción:

2. h) La ejecución, sin título habilitante o contraviniendo el mismo de obras de consolidación, modernización o incremento de su valor en edificaciones expresamente calificadas como de fuera de ordenación.

3. e) No disponer del título habilitante para la ocupación de vivienda.
(referidos a la calificación de infracción grave y leve respectivamente)

Diecisiete. La letra c) del artículo 286 de la LOTURM, pasa a tener la siguiente redacción: c) Las infracciones leves se sancionarán con multa del 1 al 20 por ciento del valor de lo realizado. La sanción correspondiente a la infracción de no disponer del preceptivo título habilitante para la primera ocupación de vivienda será de 100 euros.

El inicio de las obras sin la realización previa de la tira de cuerdas se sancionará con el uno por ciento del presupuesto de ejecución material del proyecto que obtuvo título habilitante.

Dieciocho. La letra d) del artículo 299 de la LOTURM, pasa a tener la siguiente redacción: d) Controlar de forma periódica si el título habilitante se ajusta al uso autorizado.

Diecinueve. Se modifica la disposición transitoria segunda de la LOTURM que queda redactada de la siguiente forma:

Segunda. Adaptación del planeamiento.

1. Los ayuntamientos están obligados a promover la adaptación de sus planes generales a esta ley.

El plazo máximo para acordar su aprobación inicial será de seis años desde la entrada en vigor de esta ley. Mediante orden del Consejero de Obras Públicas se podrá, de manera justificada prorrogar el citado plazo.

2. Los instrumentos de planeamiento de desarrollo de planes generales no adaptados se ajustarán, en cuanto a sus determinaciones, a lo previsto en esta ley.

3. Las modificaciones de cualesquiera instrumentos de planeamiento no adaptado se regirán, en cuanto a sus determinaciones, por lo dispuesto en la presente ley.

(En el texto anterior se fijaba un plazo de 4 años para los planes no adaptados a la ley 13/15 y no se incluía posibilidad de prórroga.)

Por su relación con la LOTURM, se recogen también las siguientes disposiciones adicionales de la ley 10/18.

D.A. Primera. Regularización de actividades en el marco del procedimiento establecido en la Ley 4/2009, de protección ambiental integrada para la legalización de actividades no autorizadas.

1. Los titulares de actividades existentes que, a la entrada en vigor de la presente ley, las estén ejerciendo sin contar con el adecuado título habilitante de actividad por razones urbanísticas, y que pretendan regularizar la situación, podrán llevarla a cabo, dentro de los procedimientos

legalmente establecidos para obtener un título habilitante de actividad vinculado a un uso provisional con las precisiones señaladas en la presente disposición.

2. Para obtener la compatibilidad urbanística preceptiva para el título de habilitante de actividad, deberán remitir al ayuntamiento en el cual se encuentren ubicadas, en el marco del procedimiento que corresponda, la documentación establecida legalmente con las siguientes especificidades:

- La justificación de la temporalidad del uso contemplada en el artículo 111.1, viene determinada por el plazo establecido en la disposición transitoria segunda de la citada Ley 13/2015.

- A estos efectos, deberán determinarse aquellos aspectos del planeamiento urbanístico en vigor que dificultan la obtención de la citada compatibilidad urbanística.

3. El ayuntamiento, adicionalmente a los requisitos contemplados en la legislación en vigor, deberá determinar para conceder dicha compatibilidad, si los puntos señalados por el titular de la actividad podrían ser objeto de análisis en el marco del procedimiento de adaptación del planeamiento general a la citada Ley 13/2015.

4. Una vez alcanzado el hito, y si la actividad en regularización no es incompatible (con) el planeamiento aprobado inicialmente, el uso provisional podrá prorrogarse durante el tiempo necesario para aprobar y desarrollar el planeamiento general hasta el estado que permita que el título habilitante obtenido, vinculado al uso provisional concedido, pueda ser compatible con las determinaciones del nuevo planeamiento.

5. El ayuntamiento no está vinculado en la revisión de su planeamiento al uso provisional otorgado.

6. El título habilitante de actividad para uso provisional podrá devenir en indefinido, una vez el planeamiento urbanístico habilite, en su caso, el ejercicio de dicho uso, todo de acuerdo y con las limitaciones establecidas en la Ley 4/2009.

*7. La consejería competente en materia de industria, a través del equipo de gestión regulado en el artículo 12 de la normativa de las **Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Suelo Industrial de la Región de Murcia**, ..., deberá en el plazo de un año iniciar los trabajos conducentes a la revisión del citado instrumento de ordenación territorial, con el fin de adecuar el modelo de suelo industrial de la Región de Murcia.*

D.A. Quinta. Definición de conceptos jurídicos establecidos en la LOTURM

A los efectos de lo indicado en el artículo 111, se define el siguiente término:
“Temporalidad de régimen de explotación”: Podrá fijarse la temporalidad de los usos, obras o instalaciones provisionales por alguna de las siguientes vías:

a) Remitiéndolos a una fecha fija cierta.

b) Por el transcurso de un plazo.

c) Al cumplimiento de un hecho futuro cierto, pero indeterminado en el tiempo.

En cualquier caso, será el ayuntamiento el que discrecionalmente optará por alguna de estas tres vías, pudiendo en todos los casos, y especialmente en el último, requerir a su titular de manera motivada para que, en cualquier momento, proceda a su suspensión o demolición y sin que este tenga derecho a indemnización alguna.

... A los efectos de lo indicado en el artículo 112 se define el siguiente término:
“Incumplir alguna condición normativa”: Incumplimiento de determinaciones presentes en la ordenación territorial y en la planificación urbanística.

Incidencia de la Sentencia del TC sobre la Ley 10/18.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de diciembre de 2019, (BOE 11/1/2020) relativa a la Ley 10/2018, de Aceleración ... avala en su mayor parte la referida ley.

En primer lugar, la citada sentencia desestima los motivos de impugnación “generales” contra la totalidad de la Ley amparándose en su objeto (afectar a una pluralidad de leyes), así como las constantes referencias a la falta de claridad, seguridad jurídica o vulneración de la autonomía municipal.

En segundo lugar, proclama la constitucionalidad de las precisiones hechas por la Ley en la práctica totalidad de los extremos analizados: la regularización de actividades, definiendo con precisión en supuesto para el que estaba planteada la norma, la regulación de las “comunidades de gestión de área industrial” y los cambios realizados en la regulación ambiental turística y urbanística casi en su totalidad, con dos únicas salvedades:

- Considera que la “prima de aprovechamiento” hotelera sí vulnera la Ley estatal, en tanto que la excluye de los deberes de equidistribución y cesión. No obstante, esto no quiere decir que se desestime íntegramente lo regulado, sino que el aprovechamiento que se genere por medio de esta “prima” ha de asumir su parte proporcional de “cargas” urbanísticas. (art. 7.4 de la Ley 10/18 que modificaba la Ley de Turismo)
- Considera que las normas transitorias son un instrumento de ordenación del suelo y por lo tanto, deben de someterse a evaluación ambiental estratégica. No obstante, esto no elimina la posibilidad de realizar “normas transitorias” y tendrá escasa relevancia práctica, dado que en el único municipio en el que se había planteado su uso (Cartagena), éste ya había sido desestimado por las propias autoridades municipales. (art 22.9 de la Ley 10/18 que modificaba la LOTURM)

En consecuencia, en relación a la materia urbanística, se significa lo siguiente:

- Con respecto al incentivo de edificabilidad para la renovación hotelera introducida en la D.A.1ª de la Ley de Turismo, se suprime el inciso «*sin afectar a la equidistribución y cesión*» al considerar que iría en contra del principio de distribución de cargas y beneficios de la legislación urbanística. Además el incremento de edificabilidad en las zonas de servidumbre de la Ley de Costas no estará exento de las preceptivas autorizaciones e informes de la administración competente, según la interpretación del TC.
- La regulación de las Normas transitorias del art. 145.4 de la LOTURM, tras la modificación introducida por la ley 10/18 pretendía limitar el alcance de las mismas para que no tuviera efectos ambientales, pero la anulación de los incisos señalados en la

Sentencia relativos al medio ambiente, conllevaría su sometimiento al trámite de evaluación ambiental estratégica.

El apartado del art. 145 quedaría como sigue (tachados los incisos anulados):

*Este régimen jurídico, que se concretará en unas **normas transitorias**, no tendrá la consideración de instrumento de planeamiento a efectos urbanísticos ~~ni ambientales~~ cuando no realicen modificación alguna en la clasificación prevista en el planeamiento y, ~~de acuerdo con la normativa ambiental básica, no establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental~~, por referirse exclusivamente a:*

- *Al suelo urbano.*
- *Suelo urbanizable que haya iniciado el proceso urbanizadorio.*
- *A los núcleos rurales.*
- *Su alcance y objeto estará limitado a establecer el mínimo contenido normativo necesario que permita el normal ejercicio de las facultades urbanísticas en los suelos consolidados anteriores, ~~sin producirse una transformación que suponga efectos significativos para el medio ambiente.~~*

Ley 2/2020, de 27 de julio, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras BORM 31/7/20 (convalidación del Decreto-Ley 3/2020).

Decreto-Ley 7/2020, de 18 de junio, de medidas de dinamización y reactivación de la economía regional con motivo de la crisis sanitaria.

La declaración de pandemia el 11/3/2020, tras la acelerada expansión del virus del COVID-19 propició la toma de medidas urgentes para dar respuesta una situación excepcional de crisis económica que justificó la aprobación del **decreto-ley 3/20, de 23 de abril, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras**, formulado desde la Consejería de Fomento e Infraestructuras, en relación con materias de su competencia:

El decreto-ley constaba de una parte expositiva y una parte dispositiva estructurada en cuatro capítulos, y varias disposiciones complementarias.

El capítulo I, modifica la **Ley 3/1996, de Puertos** de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

El capítulo II modifica la **Ley 10/2014, reguladora del transporte público**, en relación con el servicio del Taxi.

El capítulo III, modifica la **Ley 6/2015, de la Vivienda** de la Región de Murcia. Se modifica esta ley con la finalidad de simplificar y acelerar los proyectos de vivienda protegida con el fin de que los ciudadanos dispongan de oferta suficiente.

El capítulo IV, modifica la **Ley 13/2015, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia**, con un mayor alcance y contenido, ampliamente justificado en su preámbulo.

Apenas 3 meses después se promulgó en el BORM de 31/7/2020, la **Ley 2/2020, de 27 de julio, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras**, que vendría a convalidar y sustituir de hecho al referido decreto-ley 3/20 (aunque no se derogara éste expresamente), introduciendo además algunas pequeñas rectificaciones en su estructura y contenido que daría lugar a ciertas dudas sobre su vigencia, ratificándose desde la administración autonómica la “no vigencia” de dicho decreto.

A nuestros efectos, analizaremos solo el contenido de la Ley 2/2020, si bien también hay que tener en cuenta que entre ambas disposiciones se aprobaría el **Decreto-Ley 7/2020, de 18 de junio, de medidas de dinamización y reactivación de la economía regional con motivo de la crisis sanitaria** (BORM 19/6/2020) que, en lo que afecta a la ordenación territorial y urbanística, modificaría sólo los artículos 100 y 101 de la LOTURM, rectificando en algún aspecto lo modificado por el DL3/20.

El decreto-ley 7/2020 no ha sido derogado por la posterior ley 2/20 por lo que sigue vigente en todo su contenido.

Se recoge a continuación un extracto del preámbulo justificativo de la Ley 2/20 en cuanto a las modificaciones de la LOTURM, con los artículos que se modifican:

El capítulo IV está compuesto por un artículo único dividido en veintisiete puntos, que modifica a la Ley 13/2015, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia.

En el artículo 5 se realiza una introducción de la *sostenibilidad y la protección medioambiental* como un elemento fundamental de la actividad administrativa en materia urbanística.

Se suprime la Comisión de Política Territorial regulada en el antiguo artículo 15 y se modifican los artículos 42.2, 65.2, 68, 70.2 y 161.2 para adaptarlos a la nueva situación. Esta Comisión se suprime ya que está constituida por representantes de todas las consejerías, de la Federación de Municipios de la Región de Murcia y del Estado. *Estos organismos ya participan en los procesos de información de los instrumentos regulados por esta ley en todo aquello que les afecta, incluido el procedimiento de evaluación ambiental.* No parece, por tanto, que tenga mucho sentido que, con carácter previo a la aprobación de los planes por la Comunidad Autónoma y, por tanto, solo en los que esta aprueba, vuelvan a informar los que ya lo han hecho antes una vez aprobado el plan y hecho el pronunciamiento ambiental y la debida participación pública.

La participación consultiva ya lo hace el Consejo Asesor de Política Territorial por lo que las funciones de la Comisión de «informar» son reiterativas y no facilita la agilización de procedimientos y economía de esfuerzos.

Asimismo, a través de la modificación del artículo 53.1 se proporciona *competencia a los Ayuntamientos para la elaboración de Planes de Ordenación de Playas*, siempre que afecten a un único municipio.

Se definen los *Estudios de Detalle como instrumentos complementarios* en el artículo 113, instrumentos ágiles de adaptación de pequeñas actuaciones urbanísticas. Se aclara la no necesidad de ser sometido a evaluación ambiental al ser un instrumento complementario.

Asimismo, en el artículo 116 se aclara que el plan general no es competente para establecer supuestos sometidos a evaluación ambiental al ser una competencia de la legislación ambiental.

Se implementan medidas ecoeficientes en el planeamiento y en sus instrumentos en los artículos 117.1, 124 y 128 para aprovechar mejor los escasos recursos hídricos en nuestra Región y combatir los fenómenos climatológicos adversos. Promovemos la implementación de las denominadas Soluciones Basadas en la Naturaleza (SNB) como estrategia para la renaturalización de las ciudades y mejorar sus condiciones de vida.

Los artículos 123, 128 y 147 se modifican para facilitar la gestión y desarrollo del planeamiento, modificando la consideración de reajuste del planeamiento.

En el artículo 166 se compatibiliza la tramitación de los Estudios de Detalle con la obtención de la licencia de edificación; de esta forma los dos procesos se tramitan en paralelo, sin necesidad de que se solapen sus tiempos.

Se concreta el papel de la Administración autonómica en la aprobación definitiva de los instrumentos de desarrollo en los artículos 164 y 166.

Se modifican, asimismo, la consideración de modificación estructural del planeamiento y su tramitación en los artículos 168 y 173. En cuanto a los planes generales, se ha detectado la larga tramitación de algunas de sus modificaciones estructurales, pues pueden llevar un camino más complejo aún que la propia tramitación de un plan, al tener que ser aprobadas por Consejo de Gobierno, frente a la aprobación de un plan que lo hace el consejero directamente. Este factor es corregido en este articulado, considerando que todas las modificaciones estructurales de planeamiento general serán tramitadas con el mismo procedimiento que el propio instrumento. Además, para que una modificación sea considerada estructural se aumenta del 20 % al 30 % la cuantía del objeto de modificación de los supuestos en la ley.

Se aclara el trámite de las Actuaciones de Dotación en el artículo 193, ya que las modificaciones en suelo urbano consolidado no se tramitan como modificación estructural de sistema general, sino como mediante planes especiales. Ahora se deja claro que esto tiene que ser así. Se agiliza esta tramitación tan importante para la adaptación de nuestro suelo urbano consolidado.

Se flexibilizan las licencias urbanísticas en el artículo 264, concretamente se amplían los supuestos para el uso de la declaración responsable en los títulos habilitantes, para hacerla extensiva a pequeños cambios de uso, a edificios de nueva planta no residenciales ni de uso público de gran sencillez o a intervenciones muy puntuales en edificios catalogados, salvaguardando el objeto de su catalogación. Es una clara apuesta por la agilización para la regeneración de la economía con un instrumento directo y ágil que se ha visto en estos cinco años que funciona y es eficaz.

Finalmente, se aclara el trámite ambiental ordinario o simplificado, así como las modificaciones menores para el trámite ambiental, modificando la disposición adicional primera.

Esta nueva **disposición adicional primera** diferencia los supuestos en que conforme a la legislación básica estatal (Ley 21/2013 de evaluación ambiental) y a la ley 4/2009 de Protección ambiental integrada debe aplicarse la evaluación ordinaria o la simplificada a los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico, modificándose posteriormente por el Decreto Ley 1/21 y el Decreto-ley 5/22, y se verá afectado también por las determinaciones de la Ley 5/20 de mitigación del impacto socioeconómico del covid-19 en el área de medio ambiente.

Decreto-Ley 1/2021, de 6 de mayo, de reactivación económica y social tras el impacto del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras (BORM 10/5/21) y Decreto-Ley 3/2021, de 27 de mayo, por el que se modifica el DL 1/2021(BORM 28/5/21).

Un año después de la Ley 2/20 de mitigación del impacto socioeconómico por el COVID, vuelve a aprobarse con urgencia un nuevo decreto-ley formulado por la Consejería de Fomento e Infraestructuras en los mismos ámbitos de puertos, transportes, vivienda y especialmente urbanismo y ordenación territorial, modificando de nuevo la ley 13/15.

Veamos la justificación extractada de su preámbulo:

Es ... obligación de la Administración tratar de establecer las mejores condiciones posibles para facilitar la más rápida recuperación, sanitaria, económica y social, para lo que se deben adoptar con urgencia cuantas medidas sean necesarias para acondicionar los entornos administrativos a la nueva realidad, siempre primando los principios básicos de seguridad jurídica, igualdad, defensa del interés general y eficacia y eficiencia.

Muchos expertos han señalado que la correcta y ágil aplicación de los fondos europeos se enfrenta a fuertes rigideces de nuestro sistema legal y administrativo el cual, a pesar de la descentralización que estableció la Constitución española, sigue siendo heredero de una tradicón administrativa continental que desconfía de los ciudadanos, a los que se exige cantidades ingentes de documentación, y no establece claros límites de acción entre las distintas administraciones.

La administración del Estado, la autonómica y la local no están para controlar unas a otras, o las de rango más amplio a las más específicas. Están para hacer más ágil y eficaz la resolución de los problemas de los ciudadanos. Tales rigideces se traducen en exceso de burocracia y duplicidad en la gestión.

Este decreto ley continúa la línea emprendida por la Administración Regional para disolver estas trabas de forma definitiva en beneficio de los principios básicos de la actividad administrativa.

El Decreto Ley también introduce en la Ley de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia medidas de agilización urbanística para impulsar la inversión, facilitar la ejecución de proyectos que tengan financiación de fondos europeos, así como facilitar la aplicación de políticas de paisaje.

El derecho a disfrutar de un paisaje de calidad es reconocido como tal por el Convenio Europeo del Paisaje, además debemos gestionar y mantener nuestros paisajes para las generaciones futuras.

Aplicando el convenio Europeo del paisaje la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia desarrolla diversas actuaciones desde hace años basadas en la Estrategia Regional del Paisaje, el cambio normativo que se propone sirve para dar mayor agilidad y soporte jurídico a dichas actuaciones para poder poner en valor nuestro paisaje para conseguir los objetivos de calidad de vida, sostenibilidad ambiental y económica e imagen de marca.

Veamos las modificaciones a la ley 13/15 de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia:

Se modifican los artículos 62 a 65, 69 y 70 para agilizar la tramitación de la agenda de paisaje de la Región de Murcia introduciendo la figura de catálogos de paisaje, paisajes de interés regional así como estrategias de paisaje tanto geográficas como sectoriales que se tendrán en cuenta en la implantación de usos en el territorio.

Asimismo se modifica el artículo 99 para agilizar la implantación de actividades económicas en suelos urbanizables ya ordenados no desarrollados así como los artículos 228, 268 y 269 que reducen plazos y agilizan la ejecución de equipamientos y actos promovidos por Administraciones públicas.

Por otro lado, la Sentencia del Tribunal Constitucional dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 878/2019, en relación con diversos artículos de la Ley 10/2018, de aceleración... declara la constitucionalidad de alguno de los preceptos impugnados, condicionando a una interpretación conforme con el orden constitucional de competencias, en los términos contenidos en la Sentencia. En este sentido, la sentencia establece, en relación al título habilitante de actividad para uso provisional que: “Igual suerte ha de correr la denuncia de vulneración de la autonomía local constitucionalmente garantizada, pues, en el procedimiento que diseña la disposición impugnada, el ayuntamiento conserva un margen de decisión propio.

Concretamente, además del control preventivo ambiental que viene determinada por la Ley 4/2009, le corresponde apreciar la compatibilidad urbanística que es preceptiva para el título habilitante de actividad que puede conceder, sin que dicha compatibilidad del uso provisional con el planeamiento, presupuesto, a su vez, de la concesión del título habilitante de la actividad, venga ya impuesta directamente por la norma.” Se considera, por lo tanto, necesario adaptar la normativa autonómica al principio de autonomía local que alude la sentencia en relación a la compatibilidad urbanística en los usos provisionales modificándose los artículos 94, 95 y 111.

Este principio de autonomía local junto a lo establecido en la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local, se aplica en el ejercicio de las competencias de las Administración regional en materia de disciplina urbanística modificándose los artículos 10, 275, 280, 292 y 299.

*Sin embargo, la modificación más importante, a la que no se hace referencia en el preámbulo, es la modificación de la **Disposición adicional primera** de la Ley 13/15, referida a la aplicación del régimen de evaluación ambiental a los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico:*

Veintitrés. Se modifican los puntos 1 y 2 de la Disposición adicional primera, que queda redactada con el siguiente contenido:

“1. De acuerdo con lo establecido en la normativa sectorial en materia de evaluación ambiental y en esta ley, serán objeto de evaluación ambiental estratégica ordinaria los siguientes instrumentos, estrategias o planes:

- a) Las estrategias territoriales que tengan carácter normativo y los instrumentos de ordenación territorial.*
- b) Los planes de ordenación de playas que afecten a más de un municipio.*
- c) Los Planes Generales y sus Normas complementarias.*
- d) Los planes parciales y especiales que no sean de reducida extensión.*
- e) Las modificaciones estructurales de planeamiento general y normas complementarias.*
- f) Los incluidos en el apartado siguiente, cuando así lo determine el órgano ambiental bien en el Informe Ambiental Estratégico establecido por la legislación básica estatal, o bien a solicitud del promotor u órgano promotor.*
- g) Las estrategias territoriales que tengan carácter normativo, planes o instrumentos que afecten a Red Natura 2000, en los términos previstos por la legislación vigente.*

2. Serán objeto de evaluación ambiental estratégica simplificada los siguientes instrumentos, estrategias o planes:

- a) Las modificaciones menores de los instrumentos, estrategias o planes incluidos en el apartado anterior.*
- b) Los instrumentos, estrategias o planes mencionados en el apartado anterior que establezcan el uso, a nivel municipal de zonas de reducida extensión.*
- c) Los planes, programas y estrategias territoriales que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no cumplan con los demás requisitos del apartado anterior.”*

Apenas un mes después se aprueba el decreto ley 3/21 por el que se rectifican algunas determinaciones del anterior por erróneas o contradictorias con los objetivos señalados:

Veamos la justificación del preámbulo:

...la redacción dada al Capítulo V artículo 5, de dicho Decreto-Ley que modifica los artículos 94, 95 y 111, de la Ley 13/2015, ..., no es acorde con el objetivo que se pretendía y que se puso de manifiesto en la motivación que justificó la aprobación de dicho Decreto-Ley.

Como veremos en el desarrollo del régimen urbanístico del suelo, los artículos modificados (94, 95 y 111), se refieren a los usos provisionales, como consecuencia de la aplicación de la referida sentencia del TC, suprimiendo el informe previo de la DGU.

Decreto-ley 5/2022, de 20 de octubre, de dinamización de inversiones empresariales, libertad de mercado y eficiencia pública.

Este último decreto-ley vuelve a incidir en la dinamización económica y la simplificación administrativa, introduciendo paradójicamente más complejidad y burocracia. Así se explica en el preámbulo, con cierta dosis de optimismo...

El camino hacia la simplificación, que también han recorrido el resto de las administraciones de los Estados que conforman la Unión Europea y la propia Administración del Estado español, se inició en el año 2014 con la Ley de Medidas Tributarias, de Simplificación Administrativa ...,

a la que siguieron la Ley 2/2017 de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial ... y la Ley 10/2018, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional

Todas esas normas han conducido a la Región de Murcia a una posición de vanguardia en el conjunto nacional, situándola como una de las comunidades españolas con mayores oportunidades para el desarrollo de la actividad empresarial.

Sin embargo, todavía queda margen de mejora para conseguir una administración ágil que elimine disfunciones, solapamientos y duplicidades en la relación con la ciudadanía y con el mundo de las empresas, operando como agente catalizador de nuevas inversiones productivas

Especial relevancia tiene para el proceso de simplificación administrativa que mediante este Decreto Ley se regula e impulsa, su parte final que consta de tres disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y diecinueve disposiciones finales. Dentro de las disposiciones adicionales, tiene especial significación las modificaciones introducidas en la legislación autonómica ambiental.

Se introducen modificaciones transversales en numerosas disposiciones legislativas (más de 15), entre ellas la ley 13/15, LOTURM, en la que se introducen las siguientes modificaciones:

Se suprime el apartado 3 del artículo 171 que cuantificaba la revisión en una variación de más del 40% del aprovechamiento, superficie o usos globales.

Se modifica el apartado g) del artículo 264.2 suprimiendo dentro de los supuestos de declaración responsable los usos y obras provisionales e incluyendo la instalación de redes energéticas y de telecomunicaciones.

Se modifica el apartado 4 de la **Disposición Adicional primera**, se introducen dos nuevos apartados, 4 y 5 estableciendo los supuestos y requisitos para exclusión de Evaluación Ambiental Estratégica de planes y programas,

Se acompaña un **anexo** en el que se especifica el resultado final (texto consolidado vigente) de la **D.A.1ª de la LOTURM**, aplicación del régimen de evaluación ambiental a los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico, tras los sucesivos cambios de la ley 2/20, el D.L 1/21 y el D.L.5/22.

Otras afecciones legislativas a la Ley 13/15

Se recogen aquí otras disposiciones legislativas que no modifican expresamente la LOTURM, pero si le afectan de una manera significativa en su aplicación y desarrollo.

Ley 3/2020, de recuperación y protección del Mar Menor. (Convalidación del Decreto-Ley 2/2019 de Protección integral del Mar menor) e incidencia de la Ley 19/22 de Reconocimiento de personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y su cuenca.

Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor, (BORM 1/8/20)

vino a dar cumplimiento al encargo de la Asamblea Regional al Consejo de Gobierno, acordado en sesión plenaria de 18/10/2019, de revisar y adaptar las actuales políticas urbanísticas, turísticas, agrícolas y medioambientales.

Convalidó al Decreto Ley 2/2019, de 26 de diciembre, de Protección integral del Mar Menor, (BORM 27/12/2019), aunque sin derogarlo de forma expresa, lo que dio lugar a ciertas dudas sobre su vigencia, al no coincidir exactamente en su contenido, aunque desde la administración regional se confirmaría su no vigencia.

La Ley 3/20, aunque no modifique expresamente la ley 13/15 (LOTURM), tiene una gran relevancia social y una gran incidencia en el desarrollo y aplicación de determinados instrumentos urbanísticos y territoriales, así como en el ejercicio de las competencias concurrentes en las políticas territoriales, como se verá.

La Ley comienza con una extensa y pormenorizada introducción que describe la situación actual del Mar Menor, su problemática, según el Informe del Comité de Asesoramiento Científico y las medidas normativas urgentes y extraordinarias para la recuperación del ecosistema.

El carácter integral de esta ley lo distingue de las dos leyes regionales de aplicación territorial al Mar Menor y su entorno que la han precedido: la Ley 3/1897 de Protección y armonización de usos del Mar Menor, de alcance limitado a la ordenación territorial (ya derogada y subsumida por la Ley del suelo de 2001) y la Ley 1/2018 de medidas urgentes de sostenibilidad ambiental..., limitada a la regulación de las actividades agrarias, que ahora se deroga casi en su totalidad.

Se citan también como antecedentes normativos, aunque sin rango de ley, el reciente decreto 259/2019, de 1 de octubre, de declaración de Declaración de Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y aprobación del Plan de Gestión Integral de los espacios protegidos del Mar Menor y la franja litoral mediterránea, en cumplimiento de las Directivas comunitarias de Habitats y Aves y de la Ley estatal 42/2007 del Patrimonio Natural y Biodiversidad.

Se ratifica la tramitación de la Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras del Sistema Socio-ecológico del Mar Menor y su entorno, ya aprobada inicialmente en marzo de 2018, en desarrollo de la LOTURM.

La ley ofrece, dentro de las competencias de la CARM, un marco de regulación global para el Mar Menor y su zona de influencia, precisando el alcance competencial en relación con las de los ayuntamientos costeros y de la administración del estado, tanto en el Medio Marino como en el Medio Terrestre, previendo los mecanismos oportunos de cooperación y colaboración interadministrativa.

En relación con el Medio Marino, se destacan los supuestos competenciales de la CARM, la de pesca en aguas interiores y la de puertos que no tengan la calificación de interés general y, especialmente relevante, la de espacios protegidos en este medio, compartida con el Estado.

En relación con el Medio Terrestre, las competencias de la CARM con mayor incidencia ambiental son las de ordenación del territorio y litoral, turismo, minería, agricultura y aguas y especialmente la de protección del medio ambiente, montes y espacios naturales protegidos,

Precisamente por ello la ley se extiende fundamentalmente en las medidas de ordenación y gestión ambiental (cap IV), ordenación y gestión agrícola (cap. V) y ordenación y gestión ganadera y pesquera (cap. VI).

También se regula la ordenación y gestión de infraestructuras portuarias y la navegación (cap VII), la ordenación y gestión turística, cultural y de ocio (cap VIII) y la ordenación y gestión minera (cap. IX).

Por su relación con el contenido de este tema se hará especial mención al capítulo I Disposiciones generales, al capítulo II. Gobernanza del Mar Menor y al capítulo III. Ordenación y gestión territorial y paisajística.

Veamos la justificación contenida en el extenso preámbulo de la ley:

*El **Capítulo I** expresa el objeto de la Ley, su ámbito de aplicación y los fines del mismo:*

Objeto de la ley (artículo 1) *El objeto de la ley es la protección, recuperación, desarrollo y revalorización de la riqueza biológica, ambiental, económica, social y cultural del Mar Menor, y la articulación de las distintas políticas públicas atribuidas a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que inciden sobre el Mar Menor, para que su ejercicio se realice de manera integral y sostenible.*

Ámbito de aplicación territorial. (artículo 2)

1. *Con carácter general, esta ley será de aplicación al Mar Menor y, total o parcialmente, a los términos municipales de San Pedro del Pinatar, San Javier, Los Alcázares, Torre Pacheco, Fuente Álamo de Murcia, Cartagena, La Unión, Murcia, Alhama de Murcia y Mazarrón.*
2. *A efectos de la aplicación de las medidas previstas en los artículos 17, 20 y 24, el Capítulo V, la Sección 1.ª del Capítulo VI, la disposición adicional segunda y las disposiciones transitorias tercera y cuarta, se diferencian dos zonas, Zona 1 y Zona 2, cuya delimitación se lleva a cabo en el Anexo I.*
3. *En otros casos, cuando resulta necesario, las determinaciones de esta ley precisan el alcance territorial de las medidas contenidas en ella.*

...Según sea la materia, las medidas de protección deben aplicarse en ámbitos territoriales diferentes; y así, por ejemplo, el problema de los metales pesados procedentes de la Sierra Minera exige actuar en un ámbito territorial distinto al que demanda el control de la contaminación por nutrientes de origen agrario. Por eso la ley:

- 1.º *Con carácter general, se dice de aplicación total o parcial a los municipios que forman parte de la cuenca vertiente al Mar Menor;*
- 2.º *Fija dos zonas (Zona 1 y Zona 2)- a efectos de la aplicación de un conjunto importante de medidas (Anexo I) y*
- 3.º *Permite que distintas determinaciones de la norma puedan especificar un ámbito territorial diferente.(por ejemplo el área de exclusión temporal del artículo 16 recogida en el anexo II)*

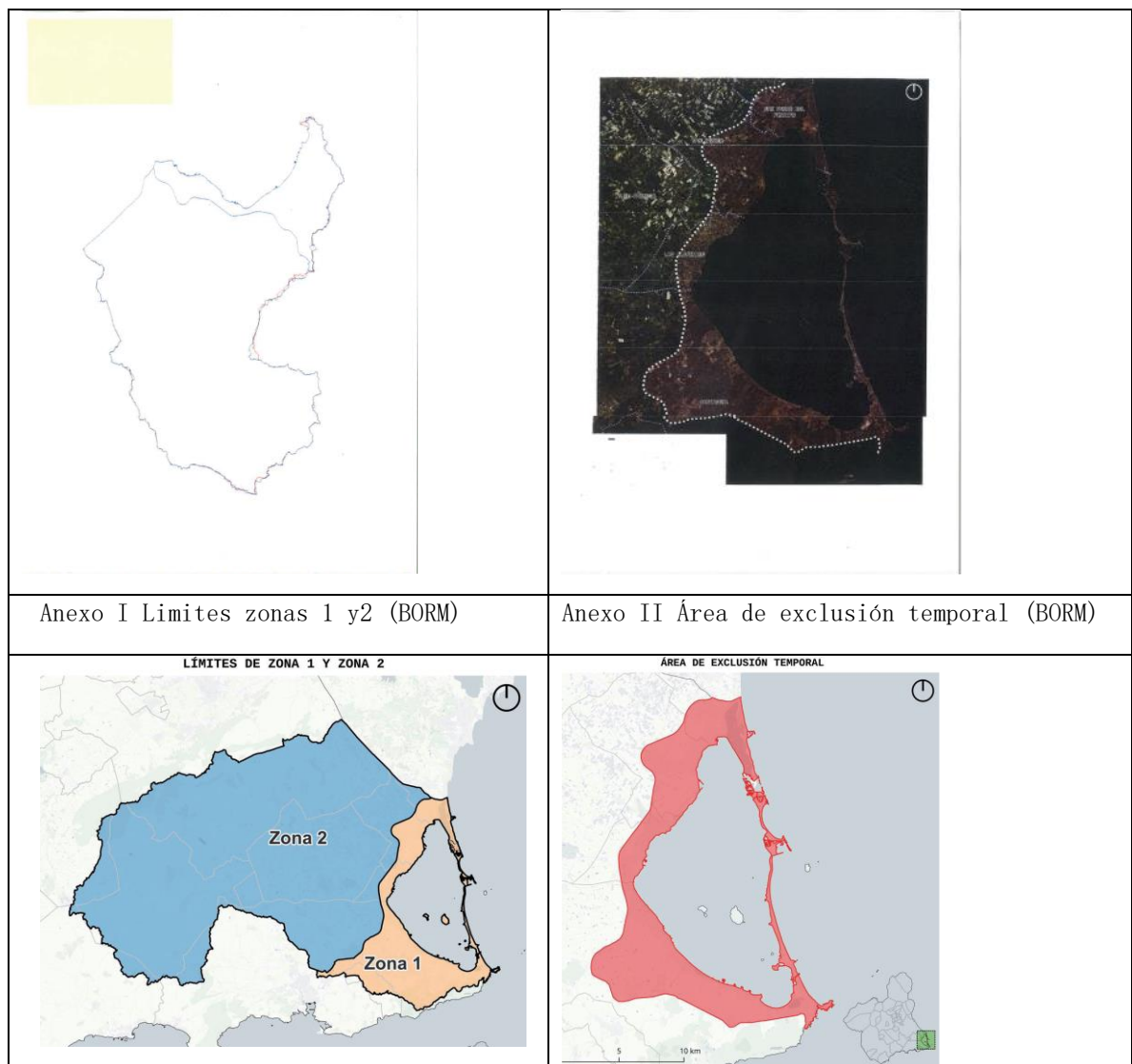
De los 10 municipios afectados, estarían totalmente afectados los municipios de San Pedro del Pinatar, San Javier, Los Alcázares, Torre Pacheco y Fuente Álamo (¿?) y parcialmente el resto, según los límites naturales de la cuenca vertiente al Mar Menor, que no es un límite administrativo sino físico.

El plano publicado en el BORM (y también en el BOE) es bastante simple, no tiene referencias cartográficas y además no está orientado al norte, por lo que resulta de difícil

interpretación. Además, no identifica las zonas 1 y 2, ni incluye La Manga, ni tampoco el Mar Menor, cuando sí que están incluidos por la Ley.

De la lectura de la Ley se supone que la zona 1 es la más próxima al Mar Menor, ya que en ella se aplican las medidas más restrictivas, aunque la mayoría de disposiciones se refieren indistintamente a ambas zonas.

Tampoco es muy claro el mapa ortofotográfico del Anexo II, que delimita el Área de Exclusión Temporal para aplicación del artículo 16 de restricción de usos, que parece coincidir con el trazado de las autovías AP-7 y MU-312 que bordean los núcleos urbanos del Mar Menor.



Estos mapas aclaratorios se incluirían en el decreto 3/23 (BORM 3/8/23) que pretendía modificar la Ley 3/20 para prorrogar la exclusión temporal de nuevos desarrollos urbanísticos, pero fue derogado por la Asamblea Regional (BORM 6/9/23).

El Capítulo II, bajo la denominación de Gobernanza del Mar Menor, aglutina los diferentes órganos que ya vienen laborando en defensa del Mar Menor: el Consejo del Mar Menor, el Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor y la Comisión Interdepartamental del Mar Menor; a la vez que encomienda al Gobierno regional promover la creación de una

comisión interadministrativa para la coordinación institucional entre la Administración del Estado, la Comunidad Autónoma y los ayuntamientos.

*Sin perjuicio de estos órganos, convendría la creación de una figura o institución específica a nivel estatal, como puede ser la de un **Alto Comisionado**, que vele por la defensa, protección y la adopción de medidas necesarias para la recuperación del Mar Menor.*

Para la gobernanza del Mar Menor (capítulo II) se proponen los siguientes órganos colegiados, que desarrollaremos por su importancia, añadiendo datos actualizados sobre su constitución y desarrollo.

Artículo 5. Comisión interadministrativa para el Mar Menor.

El Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia promoverá un acuerdo para la creación de un órgano colegiado, formado por representantes de la Administración General del Estado, de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y de los ayuntamientos, para la coordinación y cooperación institucional de las políticas y actuaciones públicas que afecten al Mar Menor.

Constituida por acuerdo de Consejo de Gobierno de 25/1/2024 (BORM 13/2/24), integrada por:

- 4 representantes del Estado
- 4 representantes de la CARM
- 1 representante de cada Ayuntamiento (10)

Artículo 7. Consejo del Mar Menor.

1. El Consejo del Mar Menor es el máximo órgano colegiado consultivo y de participación en materia de protección integral del Mar Menor, dependiente de la consejería competente en materia de medio ambiente, cuya creación y régimen aplicable se regula específicamente por esta Ley.

2. Con pleno respeto a las funciones atribuidas a los distintos órganos de la Administración Regional, corresponde al Consejo del Mar Menor la toma de conocimiento del estado ecológico del Mar Menor y su evolución, así como la valoración de las distintas actuaciones necesarias para la mejora progresiva del mismo, aportando, integrando y expresando los intereses sociales, económicos y vecinales, para facilitar que se tenga en cuenta una perspectiva global en la formulación de soluciones.

(...)

El Decreto 296/2024, de 19 de diciembre, ha regulado su composición y funcionamiento, distribuyendo las representaciones por terceras partes entre los tres grupos en cuanto al número de votos.

- a) Un tercio serán representantes de la Administración Regional (5), la Administración del Estado (5) y los Ayuntamientos (5).
- b) Un tercio representará al Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor (5 y 15 votos)
- c) Un tercio representará a organizaciones de la sociedad civil (15)

Artículo 8. Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor..

1. El Comité de Asesoramiento Científico del Mar Menor es un órgano colegiado consultivo, dependiente orgánicamente de la consejería competente en materia de medio ambiente, cuya creación y régimen aplicable se regula específicamente por esta ley, que actuará con plena autonomía científica y profesional.

Su composición y las normas que regulan su funcionamiento se han determinado por Decreto del Consejo de Gobierno 297/2024.

En él se integran, 14 miembros científicos (4 de la UMU, 2 de la UPCT y 1 de la UCAM, y otros 7 científicos de reconocido prestigio) y 7 miembros técnicos (3 de la CARM, 2 del Estado y 2 de los Aytos.)

Artículo 9. Comisión Interdepartamental del Mar Menor..

1. La Comisión Interdepartamental del Mar Menor tiene el carácter de comisión o grupo de trabajo, dependiente de la consejería competente en materia de medio ambiente.

2. Corresponde a la Comisión Interdepartamental del Mar Menor ejercer las siguientes funciones:

a) La coordinación de los distintos órganos y organismos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia con competencias para el desarrollo de proyectos y actuaciones relacionadas con el Mar Menor.

b) Seguimiento de la ejecución de cuantas medidas normativas, financieras y presupuestarias se adopten para la recuperación del Mar Menor.

(...)

Mediante acuerdo de C. de G. de 8/2/2024 (BORM 2/3/24) se regula su composición, integrada por los titulares de los centros directivos de la CARM con competencias relativas al desarrollo de proyectos y actuaciones en el Mar Menor, un total de 13 miembros, bajo la presidencia del titular de medio ambiente.

En resumen, los órganos previstos en la Ley regional 3/20 y el correspondiente desarrollo normativo serían:

- **Alto Comisionado** (Propuesta al Estado)
- **Comisión interadministrativa** entre AGE, CARM y Ayuntamientos.(18 miembros)
- **Consejo del Mar Menor:** Máximo órgano consultivo integrado por Administraciones, científicos y sociedad civil. (35 miembros)
- **Comité de asesoramiento científico.** (21 miembros)
- **Comisión Interdepartamental de la CARM.** (13 miembros)

El **Capítulo III** se adentra en la ordenación y gestión territorial y paisajística.

Para ello, establece en primer lugar la necesidad de elaborar y aprobar dos grandes estrategias:

La Estrategia de Gestión Integrada de Zonas Costeras para el sistema socio-ecológico del Mar Menor (que se encuentra en avanzado estado de tramitación en la actualidad), y

la Estrategia del Paisaje de la Región de Murcia en la comarca del Campo de Cartagena y Mar Menor.

Pero el instrumento de ordenación del territorio llamado a vertebrar las estructuras territoriales y a disciplinar los usos a nivel global es el Plan de Ordenación Territorial de la Cuenca Vertiente del Mar Menor. La ley fija para él un plazo máximo de elaboración (3 años) y un ámbito inicial (que el propio Plan puede modificar por razones justificadas), estableciendo sus determinaciones mínimas. Mencionemos, entre otras, la de establecer un corredor ecológico alrededor del Mar Menor con objeto de actuar como filtro natural y retener agua en caso de episodios de precipitación intensa, así como la revisión de los suelos sin desarrollar y sus condiciones de inundabilidad.

Una previsión destacable de este capítulo es que, en tanto se apruebe definitivamente el Plan de Ordenación Territorial, se establece un área de exclusión temporal para nuevos desarrollos urbanísticos, que no afectará a los cascos urbanos consolidados; y en ella se suspende también el otorgamiento de autorizaciones de interés público, con la excepción de ciertos supuestos. Se introducen, asimismo, algunas previsiones para los nuevos desarrollos urbanísticos no afectados por la exclusión temporal.

El contenido y determinaciones de este capítulo referido a los instrumentos de ordenación territorial previstos en la ley, se desarrollará en el tema 1.3.

El preámbulo de la ley termina señalando que:

Las competencias estatales sobre los distintos aspectos más arriba mencionados hacen que el calificativo de integral tenga en la ley un alcance necesariamente limitado. Esta ley solo puede ser integral en lo que a las competencias autonómicas se refiera. Para lograr la recuperación del Mar Menor, es indispensable la implicación del Gobierno de España, (control del nivel del acuífero, reconducción de los caudales de la Rambla del Albuñón y otros que fluyen al Mar Menor).

Sin lugar a dudas la recuperación del Mar Menor es un asunto de Estado.

Y el Estado, recogiendo la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) presentada en el Congreso ha promulgado la **Ley 19/22 de Reconocimiento de personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y su cuenca** (BOE 3/12/22), que afecta sustancialmente a la ley regional 3/20 de recuperación y protección del Mar Menor por el previsible conflicto en la confluencia de ámbitos y competencias, y la prolija superposición de órganos de representación y gobernanza en un mismo ámbito.

El Real Decreto 90/2025, de 11 de febrero, por el que se regula el régimen de constitución, composición y funcionamiento de los órganos de representación y gobernanza de la laguna del Mar Menor y su cuenca ha desarrollado el contenido de la Ley, una vez confirmada por el Tribunal Constitucional (STC 142/2024, de 20 de noviembre), que ha reconocido que es la *«primera norma euromediterránea que se inscribe dentro del modelo que atribuye personalidad jurídica a los entes naturales, asumiendo el legislador, al tramitar y aprobar finalmente la iniciativa legislativa popular que está en el origen de esta disposición normativa, un traslado de paradigma de protección desde el antropocentrismo más tradicional, a un ecocentrismo moderado»*

Sin entrar en el contenido ideológico de la ley, todavía objeto de discusión por su novedad en el ordenamiento jurídico, se pone aquí de manifiesto la incidencia concreta en cuanto al ámbito de aplicación y al sistema de gobernanza que contradice abiertamente el previsto por la ley regional.

El artículo más relevante es sin duda el primero, que declara la personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y de su cuenca, y define con una minuciosa precisión geográfica el ámbito de la cuenca:

Artículo 1.

Se declara la personalidad jurídica de la laguna del Mar Menor y de su cuenca, que se reconoce como sujeto de derechos.

A los efectos de la presente ley, se entenderá que la cuenca del Mar Menor está integrada por:

a) La unidad biogeográfica constituida por un gran plano inclinado de 1.600 km² con dirección noroeste-sureste, limitado al norte y noroeste por las últimas estribaciones orientales de las cordilleras Béticas constituidas por las sierras pre-litorales (Carrascoy, Cabezos del Pericón y Sierra de los Victorias, El Puerto, Los Villares, Columbares y Escalona), y al sur y suroeste por sierras litorales (El Algarrobo, Sierra de la Muela, Pelayo, Gorda, Sierra de La Fausilla y la sierra minera de Cartagena-La Unión, con sus últimas estribaciones en el cabo de Palos), e incluyendo la cuenca hídrica y sus redes de drenaje (ramblas, cauces, humedales, criptohumedales, etc.).

b) El conjunto de los acuíferos (Cuaternario, Plioceno, Messiniense y Tortoniense) que pueden afectar a la estabilidad ecológica de la laguna costera, incluyendo la intrusión de agua marina mediterránea.

Ni la ley ni el RD que la desarrolla contienen una delimitación gráfica del ámbito sino una descripción literal y geográfica susceptible de interpretación y no coincidente con la delimitada en la Ley regional.

Respecto a la gobernanza se establecen 3 órganos colegiados que integran la Tutoría del Mar Menor:

Artículo 3.

1. La representación y gobernanza de la laguna del Mar Menor y de su cuenca, se concreta en tres figuras:

Un **Comité de Representantes**, compuesto por representantes de las Administraciones Públicas que intervienen en este ámbito y de la ciudadanía de los municipios ribereños;

una **Comisión de Seguimiento** (los guardianes o guardianas de la Laguna del Mar Menor);

y un **Comité Científico**, del que formará parte una comisión independiente de científicos y expertos, las universidades y los centros de investigación.

Los tres órganos referidos, Comité de Representantes, Comisión de Seguimiento y Comité Científico, formarán la Tutoría del Mar Menor.

2. El **Comité de Representantes** estará formado por trece (13) miembros,

-
- tres por la Administración General del Estado,
 - tres por la Comunidad Autónoma
 - siete por la ciudadanía, que inicialmente serán los miembros del Grupo Promotor de la Iniciativa Legislativa Popular.

El Comité de Representantes tiene entre sus funciones la de propuesta de actuaciones de protección, conservación, mantenimiento y restauración de la laguna, y también la de vigilancia y control del cumplimiento de los derechos de la laguna y su cuenca; a partir de las aportaciones de la Comisión de Seguimiento y del Comité Científico.

3. La **Comisión de Seguimiento** (guardianes y guardianas) estará formada por una persona titular y una suplente en representación de

- cada uno de los municipios ribereños o de cuenca (Cartagena, Los Alcázares, San Javier, San Pedro del Pinatar, Fuente Álamo, La Unión, Murcia y Torre Pacheco) designada por los respectivos Ayuntamientos, (*)
- cada uno de los siguientes sectores económicos, sociales y de defensa medioambiental: asociaciones empresariales, sindicales, vecinales, de pesca, agrarias, ganaderas –con representación de la agricultura y ganadería ecológica y/o tradicional–, de defensa medioambiental, de lucha por la igualdad de género y juveniles.

Estas personas, que deberán tener una trayectoria previa en la defensa del ecosistema del Mar Menor, serán designadas por acuerdo de las organizaciones más representativas de cada uno de los mencionados sectores, bajo la convocatoria y supervisión de la Comisión Promotora, y para un período renovable de cuatro años.

(...)

(*) No se incluyen los municipios de Alhama y Mazarrón, incluidos parcialmente en el ámbito de la Ley Regional.

4. El **Comité Científico** estará formado por científicos y expertos independientes especializados en el estudio del Mar Menor, propuestos por

- las Universidades de Murcia y Alicante, (*)
- el Instituto Español de Oceanografía (Centro Oceanográfico de Murcia),
- Sociedad Ibérica de Ecología
- el Consejo Superior de Investigaciones Científicas,

(...)

(*) No se menciona expresamente la UPCT ni la UCAM, lo que ha sido objeto de polémica por la dudosa interpretación del párrafo, que no ha sido clarificado en el R.D.

En resumen, los órganos previstos en la Ley estatal 19/22 y en su desarrollo normativo que integran la Tutoría del Mar Menor, serían:

- La **Tutoría del Mar Menor**, formada por los presidentes de los 3 órganos, asistida por una **Gerencia**.
- El **Comité de Representantes**, Administración del Estado (3), CARM (3) y ciudadanía (7). Total 13 miembros
- La **Comisión de Seguimiento**, Ayuntamientos (8) y sectores sociales (11). Total, 19 miembros.
- El **Comité Científico**, científicos y expertos independientes (sin limitación)

Si hacemos un esquema comparativo de los órganos representativos para la gobernanza del

Mar Menor en las leyes regional y estatal tendríamos el siguiente resumen:

Ley regional 3/20 y su desarrollo		Ley estatal 19/22 y su desarrollo	
Alto Comisionado	Propuesta a la AGE para su designación.	Tutoría del Mar Menor	Presidentes de los 3 órganos, asistida por una Gerencia
Comisión Interadministrativa	AGE (4) CARM (4) y Ayuntamientos (10). (total 18 miembros)	Comité de Representantes	AGE (3), CARM (3) y ciudadanía (7) (total 13 miembros)
Consejo del Mar Menor	Administraciones (15), científicos (5) y sociedad civil (15) (total 35 miembros)	Comisión de Seguimiento	8 Ayuntamientos y 11 sectores sociales (total 19 miembros)
Comité de Asesoramiento científico	Científicos (14) y técnicos (7) (total 21 miembros)	Comité Científico	científicos y expertos independientes (sin nº)
Comisión interdepartamental	Centros directivos competentes de la CARM (13 miembros)		

La única coincidencia se podría dar entre los respectivos Comités Científicos, aunque discrepan en su composición y forma de elección de sus miembros.

La Ley estatal 19/22 deroga las disposiciones anteriores contrarias a la misma, y teniendo en cuenta las discrepancias entre las dos administraciones estatal y regional, el conflicto está asegurado, por lo que la inseguridad jurídica y la ineficacia será posiblemente la consecuencia que sufrirá el Mar Menor.

Ley 5/2020, de mitigación del impacto socioeconómico del COVID.19 en el área de medio ambiente. (Convalidación del Decreto-Ley 5/2020)

La Ley 5/20, que ha derogado y sustituido al Decreto-Ley 5/20, no modifica explícitamente la LOTURM, ya que su objeto específico es la modificación de la Ley 4/09 de Protección ambiental Integrada de la CARM. Sin embargo al regular de forma pormenorizada el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas, incide de forma significativa en la tramitación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística objeto en la LOTURM.

De hecho, en el apartado 19 de la Ley 5/20, que se refiere al artículo 100 de la Ley 4/09, ahora modificada, establece un mandato implícito a la LOTURM:

... la legislación autonómica sectorial aplicable para la elaboración y aprobación de los distintos planes y programas por razón de su materia se adaptará a las condiciones establecidas en la presente ley y en la legislación básica estatal, en cuanto a los procedimientos de aprobación de los mismos, con la finalidad de asegurar en el procedimiento una mayor garantía de protección del medio ambiente y una completa participación pública e institucional en la elaboración, aplicación y desarrollo de los mismos.

Conforme destaca el preámbulo de la LOTURM, la tramitación de los instrumentos de ordenación del territorio y de planeamiento urbanístico respetaba ya, de forma innovadora, el procedimiento establecido en la legislación ambiental, coordinándose de forma que los plazos y el *iter* de la tramitación fuera conjunta y los plazos de la información pública coincidieran, para que ambos documentos, el ambiental y urbanístico confluyan en una sola dirección.

No se entiende muy bien por tanto la necesidad de regular en esta ley 5/20 de forma tan pormenorizada y prolija la tramitación de la evaluación ambiental estratégica de planes y programas (13 páginas del BORM) con la rigidez propia de una Ley, lo que puede dificultar enormemente su aplicación y su adaptación a las cambiantes circunstancias.

La nueva ley 5/20 altera además la tradicional y asentada terminología utilizada para las distintas fases de tramitación de los instrumentos urbanísticos: avance, documento para aprobación inicial, provisional y definitiva, pasando a denominarse ahora como borrador, versión preliminar, propuesta y propuesta final, lo que induce a confusión en relación a lo establecido en la LOTURM.

Mayor confusión se produce con la secuencia de acuerdos del órgano sustantivo que según la LOTURM debe recaer sobre cada uno de los documentos objeto de tramitación antes de su remisión al órgano ambiental y que la ley 5/20 parece obviar, estableciendo en algunos casos una relación directa con el promotor del plan, lo que no es factible en el caso de planes de iniciativa privada, que siempre deben pasar por acuerdo del órgano sustantivo (normalmente Ayuntamiento).

La ley 5/20 desplazaba la aprobación inicial de la propuesta de plan y del EAE a lo que antes correspondía a la aprobación provisional, otorgándole un carácter de acto de trámite administrativo sin validez ejecutiva, lo que hubiera tenido graves consecuencias en la aplicación de la LOTURM, en cuanto a la suspensión de licencias o al régimen transitorio en suelo urbanizable. Esto se rectificó como error material en el BORM de 2/12/20.

Esta ley introduce además una serie de plazos para la cumplimentación de deficiencias referidos tanto al promotor como al órgano sustantivo, incluso forzando a éste a tomar los sucesivos acuerdos, bajo amenazas de archivo y reinicio de expediente, lo cual resulta claramente improcedente e invade las competencias municipales.

Decreto-Ley 4/21, de simplificación administrativa en materia Medio Ambiente, Medio Natural, Investigación e Innovación Agrícola y Medioambiental.

El **Decreto-Ley 4/21, de simplificación administrativa en materia Medio Ambiente...**, ha vuelto a modificar la **ley 4/09 de Protección Ambiental Integrada**, en particular los artículos relativos a la Evaluación Ambiental Integrada de Planes y Programas, que ya habían sido modificados en gran parte por la **Ley 2/17, de medidas urgentes de reactivación** y por la **Ley 5/20, de mitigación de impacto socioeconómico** por el COVID-19 en el área de medio ambiente (es decir modificación sobre modificación), pero sin que se haya refundido el resultado final, por lo que se produce una situación ciertamente confusa en cuanto al proceso de evaluación ambiental integrada de los instrumentos de ordenación territorial y estrategias, así como de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

Basta este cuadro resumen para explicar la complejidad de las modificaciones de artículos y apartados relativos a los procedimientos de evaluación en sus modalidades ordinaria o simplificada, fases de tramitación, plazos y contenido de los documentos ambientales correspondientes a las distintas fases, hasta la declaración ambiental estratégica, en su caso.

Ley 4/09	Ley 2/17	Ley 5/20	D.L. 4/21
Art. 100	modificado	Modif. e incluyendo aptdos. 1,2, 3 y 4	
Art. 101	modificado	Modif. e incluyendo aptdos. 1,2 y 3	
Art. 102	modificado	Modif. aptdos. 1 y 2 e inc. aptdos. 3 y 4	
Art. 103	derogado	Nueva redacción aptdos. 1 a 6	Modificación aptdo. 2
Art. 104	derogado	Nueva redacción aptdos. 1 a 9	Modificación aptdo. 1 y 3
Art. 105	derogado	Nueva redacción aptdos. 1 a 7	Modificación aptdo. 1 y 6
Art. 106	derogado	Nueva redacción aptdos.1 y 2	Modificación aptdo. 1
Art. 107	derogado	Nueva redacción aptdos. 1 a 7	Modificación aptdo. 1 a 6
Art. 108	derogado	Nueva redacción aptdos. 1 a 14	Modificación aptdo. 1 y 13
Art. 109	derogado	Nueva redacción aptdos. 1 y 2	Modificación aptdo. 2
Art. 110	derogado	Nueva redacción aptdos. 1 a 4	
D.A. 2ª		Modif. aptdos. 1 y 2	

De todo ello y, a falta de un análisis más pormenorizado de su contenido, que no es objeto de este tema, se señala la necesidad de revisión e integración de estas disposición o bien de la LOTURM, eliminado los excesos reguladores y compatibilizando sus determinaciones.

Se especifica en un Anexo el resultado final (s/ texto consolidado vigente a octubre 2022) de la D.A.1ª de la LOTURM, de aplicación del régimen de evaluación ambiental a los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico, tras los sucesivos cambios de la ley 2/20, el D.L 1/21 y el D.L.5/22.

A modo de conclusión.

Tras esta recopilación de disposiciones legales, decretos-leyes convalidados por sus respectivas leyes (aunque no todos), sin derogación expresa en algunos casos, con rectificaciones y cambios precipitados, se puede concluir que la situación resulta bastante confusa.

Los episodios catastróficos que afectaron a la región, como el terremoto de Lorca de 2011 o las sucesivas DANAS de 2016 y 2019 que provocaron un grave desequilibrio en el Mar Menor, así como la situación sobrevenida de la pandemia del COVID-19, podrían justificar la promulgación urgente de las disposiciones necesarias para atender los problemas producidos, pero manteniendo siempre la coherencia del marco legal para no provocar el efecto perverso de la inseguridad jurídica y la paralización de la actividad regeneradora.

Las distintas medidas de agilización burocrática, aceleración, reactivación económica o como se hayan denominado las distintas disposiciones legales (más de 10 en solo 5 años y sólo en

el ámbito urbanístico) no han producido el efecto deseado y la actividad inmobiliaria sigue paralizada, agravando el problema de acceso a la vivienda.

La situación actual de bloqueo de la actividad urbanística, con las consecuencias para la economía y el empleo que esto supone y que se manifiesta especialmente en momentos de crisis, preocupa a todo el sector y a toda la sociedad en general, por lo que resulta necesario analizar sus causas profundas, que no son coyunturales, sino de carácter estructural.

La legislación urbanística actual, tanto la estatal como la regional adaptada a ella, ha llegado a un punto equilibrio entre los planteamientos liberalizadores del principio de este siglo y los más intervencionistas de la última década, y contiene los instrumentos y mecanismos suficientes para planificar y ordenar el territorio, gestionar su desarrollo y su ejecución, pero algo no funciona.

Los planes que tienen que hacer las administraciones, autonómica y municipal, no se hacen ni se tramitan, o se bloquean ante las protestas o alegaciones, fundamentadas o no, o se enquistan en consultas sectoriales y ambientales sin límite de tiempo y el resultado es patético: Nadie se atreve a planificar y ordenar el territorio, a pesar de la exigencia legal.

Se está viviendo de la herencia del pasado, gracias a los planes aprobados con la anterior legislación en todos los municipios de la Región, pero en muchos casos desfasados y que no aprovechan las posibilidades de la actual normativa.

Podemos caer en la trampa de volver a revisar las leyes, modificarlas o perfeccionarlas en cuestiones puntuales o más generales, pero no es cuestión de leyes, sino de voluntad política y apoyo social a una actividad injustamente vilipendiada y criminalizada.

Desde que se empezó a judicializar la política o a politizar la justicia, como se quiera entender, se ha extendido una sombra de sospecha sobre cualquier actividad urbanística que ha llevado a un bloqueo colectivo e institucional con el mantra de la “corrupción urbanística”.

Si se analizan, los casos incoados en estos últimos 20 años, cuando empezó a perseguirse de forma implacable el urbanismo, con un gran despliegue informativo en los medios, son contados los que han concluido en algún tipo de condena, mientras que la mayoría han sido sobreesidos, archivados o sentenciados de forma absolutoria, aunque esto no ha tenido nunca la misma publicidad.

Si hubo alguna actuación ilegal en los años del desarrollo urbanístico justo era su investigación y sanción, pero la generalización y amplia divulgación de las actuaciones judiciales, en su fase inicial, sin consideración a la presunción de inocencia, ha causado un efecto demoledor en todos los estamentos técnicos y políticos responsables de las decisiones urbanísticas, cuyas consecuencias todavía sufrimos y que tienen difícil reparación.

Solo en un clima de conciliación social y política será posible regenerar la confianza en el urbanismo como herramienta para el desarrollo de la Región de Murcia y el bienestar de su población, reconociendo el papel de los técnicos en la formalización de los planes y proyectos y respetando las legítimas decisiones de los responsables políticos.

Anexo.

AÑO	HITOS SIGNIFICATIVOS DE LA LEGISLACION URBANISTICA ESTATAL Y DE LA REGION DE MURCIA
1836	Primer antecedente Ley sobre Enajenación Forzosa
1864	Nacimiento del Derecho Urbanístico Español. Ley de Ensanche de Poblaciones
1876	Ley de Ensanche, modificada.
1895	Ley de Saneamiento y Reforma Interior de Poblaciones
1956	Primer Código Urbanístico Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.
1975-76	Texto Refundido Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana
1978	Reglamentos de Planeamiento, Disciplina y Gestión
1978	CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA
1982	ESTATUTO DE AUTONOMIA REGION DE MURCIA
1986	Ley 5/86 Distribución de competencias y Ley 10/86 Protección de la legalidad
1990-92	Ley 8/90, Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones. Texto Refundido 92.
1992	Ley 4/92 de Ordenación y Protección del Territorio
1995	Ley 10/95 Atribuciones Órganos Urbanísticos de la CARM
1997	Sentencia del Tribunal Constitucional 61/97 de 20 de marzo. Derogación parcial TR 92. Clarificación de competencias del Estado y CC.AA.
1998	Ley 6/98, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones
2000-03	Modificaciones ley 6/98. D.L.4/2000 y Ley 10/2003 medidas urgentes liberalización
2001	Ley 1/2001 del Suelo de la Región de Murcia
2002-04	Ley 2/2002 y Ley 2/2004 (/Modificaciones Ley del Suelo de la Región de Murcia)
2005	Decreto Legislativo 1/2005.Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia-
2007-08	Ley 8/2007, de Suelo y RDL 2/2008, Texto Refundido de la Ley de Suelo
2013	Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.
2015	Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia
2015	RDL 7/2015, de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación urbana.
2018	Ley 10/2018 de aceleración de la transformación del modelo económico regional..., (modificaciones de la Ley 13/2015).
2020	Ley 2/2020, de mitigación de impacto socioeconómico del COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras y DL 7/20 (modificaciones de la Ley 13/2015)
2021	Decreto-Ley 1/21 y Decreto Ley 3/21 de reactivación tras el COVID-19 en el área de vivienda e infraestructuras (modificaciones de la Ley 13/2015)
2022	Decreto-Ley 5/22, de dinamización de inversiones empresariales...(modificaciones de la Ley 13/2015)

Anexo. ORGANOS URBANISTICOS ASESORES DE LA REGION DE MURCIA

CPU	Comisión Provincial de Urbanismo	Preautonomía. Decreto de 7 /7/1980 por el que se determina la dependencia de la Comisión Provincial de Urbanismo al Consejo Regional.
CUM	Comisión de Urbanismo de Murcia	Autonomía. Decreto 2/1982 sobre atribución de competencias, servicios y medios de la Diputación Provincial de Murcia y del Consejo Regional a la Comunidad Autónoma de Murcia.
CARUM	Consejo Asesor Regional de Urbanismo de Murcia	Ley 5/86, Reguladora de Distribución de Competencias en materia de Urbanismo entre los Órganos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
CAOTU	Consejo Asesor de Ordenación del Territorio y Urbanismo	Ley 10/95, de Modificación de las Atribuciones de los Órganos de la Comunidad Autónoma en Materia de Urbanismo.
CARMM	Consejo Asesor Regional del Mar Menor	Ley 3/87, de Protección y Armonización de Usos del Mar Menor. (Sin desarrollo)
CCPT	Comisión de Coordinación de Política Territorial	La ley 1/2001, del suelo de la Región de Murcia (LSRM) CCPT. Regulada por Decreto 59/2001 CSPT. Regulado por Decreto 66/2002
CSPT	Consejo Social de Política Territorial	
CCPT	Comisión de Coordinación de Política Territorial	Ley 13/2015, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (LOTURM) (La CCPT ha sido suprimida por la Ley 2/20)
CAPT	Consejo Asesor de Política Territorial	El CAPT es el único órgano actualmente vigente.

Anexo.

CÓDIGO DE URBANISMO DE LA REGION DE MURCIA

BOE Códigos electrónicos.

Edición actualizada de 16/10/24

La última versión de este Código en PDF y ePUB está disponible para su descarga **gratuita** en:

www.boe.es/legislacion/codigos/

Alertas de actualización en BOE a la Carta: www.boe.es/a_la_carta/

El código recoge las siguientes disposiciones vigentes total o parcialmente, debiendo tener en cuenta las observaciones que se acompañan para su oportuna consideración:

-Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia. Solo vigente en los títulos medioambientales.

-Ley 2/2014, de 21 de marzo, de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (Escasa relevancia en su aplicación y no modifica la LOTURM)

-Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia. LOTURM. Texto fundamental consolidado con los cambios introducidos por la Ley 10/18 y otras disposiciones.

-Ley 10/2018, de 9 de noviembre, de Aceleración de la Transformación del Modelo Económico Regional para la Generación de Empleo Estable de Calidad. [Inclusión parcial]

-Ley 3/2020, de 27 de julio, de recuperación y protección del Mar Menor (inclusión parcial)

-Decreto 59/2001, de 27 de julio, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de Coordinación de Política Territorial. (No adaptado a la LOTURM y sin efectos por la supresión de la CCPT)

-Decreto 66/2002, de 8 de marzo, por el que se regula la organización y funcionamiento del Consejo Social de Política Territorial de la Región de Murcia. (No adaptado a la LOTURM)

-Decreto 139/2005, de 25 de noviembre, por el que se crea y regula la Comisión Delegada del Consejo de Gobierno para la sostenibilidad de los desarrollos urbanísticos en el ámbito de la Región de Murcia. (Escasa incidencia).

Anexo. Modificaciones de la D.A. primera de la Ley 13/15

Se especifica en este anexo el resultado final (s/ texto consolidado vigente a octubre 2022) de la D.A.1ª de la LOTURM, de aplicación del régimen de evaluación ambiental a los instrumentos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico, tras los sucesivos cambios de la ley 2/20, el D.L 1/21 y el D.L.5/22.

Disposición adicional primera. Aplicación del régimen de evaluación ambiental a los instrumentos de ordenación territorial y de planeamiento urbanístico.

1. De acuerdo con lo establecido en la normativa sectorial en materia de evaluación ambiental y en esta ley, serán objeto de **evaluación ambiental estratégica ordinaria** los siguientes instrumentos, estrategias o planes:

- a) Las estrategias territoriales que tengan carácter normativo y los instrumentos de ordenación territorial.
- b) Los planes de ordenación de playas que afecten a más de un municipio.
- c) Los Planes Generales y sus Normas complementarias.
- d) Los planes parciales y especiales que no sean de reducida extensión.
- e) Las modificaciones estructurales de planeamiento general y normas complementarias.
- f) Los incluidos en el apartado siguiente, cuando así lo determine el órgano ambiental bien en el Informe Ambiental Estratégico establecido por la legislación básica estatal, o bien a solicitud del promotor u órgano promotor.
- g) Las estrategias territoriales que tengan carácter normativo, planes o instrumentos que afecten a Red Natura 2000, en los términos previstos por la legislación vigente.

2. Serán objeto de **evaluación ambiental estratégica simplificada** los siguientes instrumentos, estrategias o planes:

- a) Las modificaciones menores de los instrumentos, estrategias o planes incluidos en el apartado anterior.

(Hasta aquí s/ Ley 2/20 y recogido también por el DL 1/21)

- b) Los instrumentos, estrategias o planes mencionados en el apartado anterior que establezcan el uso, a nivel municipal de zonas de reducida extensión. (s/ DL 1/21 excluyendo la identificación de los supuestos de reducida extensión)

- c) Los planes, programas y estrategias territoriales que, estableciendo un marco para la autorización en el futuro de proyectos, no cumplan con los demás requisitos del apartado anterior.

3. Los proyectos de obras regulados en la presente ley serán objeto de evaluación de impacto ambiental ordinaria o simplificada, en su caso, en los términos establecidos en la legislación sectorial en materia de evaluación ambiental.

Se ha suprimido por el D.L 1/21 el apartado 4 de la Ley 2/20 (referido a la identificación de modificación menor) y se introducen dos nuevos apartados, 4 y 5 estableciendo los supuestos y requisitos para exclusión de EAE, según el D.L 5/22:

4. No están sujetos a los procedimientos de evaluación ambiental estratégica, al no tener efectos significativos en el medio ambiente y no estar dentro de los supuestos previstos en el artículo 6 de la Ley 21/2013 de 9 de diciembre de Evaluación ambiental, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el siguiente apartado de esta disposición adicional, las siguientes modificaciones:

- a) Modificación de las normas urbanísticas u ordenanzas que no supongan el cambio de usos o aprovechamiento.*
- b) Modificaciones de planeamiento de desarrollo que supongan reducir la superficie viaria local a urbanizar que no podrá ser superior al 40% de la superficie viaria existente.*
- c) Modificaciones del planeamiento de desarrollo para la reubicación de las zonas verdes locales y equipamientos de cesión obligatoria locales.*
- d) Las modificaciones no estructurales del planeamiento general que afecten únicamente a suelo urbano.*
- e) Las modificaciones que afecten al grado o condiciones del Catálogo de Protección de inmuebles, en cualquier clase de suelo.*

5. Las modificaciones del punto anterior deberán cumplir los siguientes requisitos para estar exentas de evaluación ambiental estratégica:

- a) que su objeto, extensión y escasa entidad no alteren ni los usos globales, ni los sistemas generales ni el aprovechamiento del sector o unidad de actuación*
- b) que no supongan una modificación sustancial del proyecto base y que en ningún caso constituya el marco de futuros proyectos que estén sujetos a evaluación ambiental.*
- c) que en su ámbito de aplicación no existan valores ambientales con normativa específica*
- d) que el instrumento que modifica haya sido sometido previamente a evaluación ambiental.*