

Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda

Cristina Moreno Casado
M^a Josefa Aguado Orta

I. LEGISLACIÓN

1. Ordenación del territorio

Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio de Aragón (BOA núm. 124, de 30 de junio).

Los aspectos más destacables de esta ley con incidencia en el ámbito local son los siguientes:

Cuando el Título I regula los órganos competentes para la ordenación del territorio y la coordinación y participación ciudadana, destaca en el art. 12 que la coordinación del ejercicio de las competencias con transcendencia territorial con las entidades locales de la CA se lleva a cabo a través de los instrumentos de ordenación territorial. La ley prevé que el Gobierno de Aragón promueva la coordinación mediante la constitución de comisiones bilaterales y conferencias sectoriales con las entidades locales.

El Título II regula los instrumentos de planeamiento territorial, cuyas diferencias con los instrumentos de ordenación de la Ley de Ordenación del Territorio 1992 son más de nomenclatura que de contenido.

El capítulo I está dedicado a la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón, con alcance y contenido similares a las Directrices Generales de Ordenación Territorial de la LOTA de 1992. Aquélla contiene el modelo de ordenación y desarrollo territorial de la CA. La decisión de elaborar la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón corresponde al Gobierno de Aragón,

a iniciativa de la Comisión Delegada del Gobierno para política territorial; la elaboración, al Departamento competente en materia de ordenación del territorio y la aprobación al propio Gobierno, previa información pública, sometimiento al procedimiento de evaluación ambiental, y debate en las Cortes de Aragón. La diferencia con las DGOT, es que éstas se aprobaban por Ley de las Cortes de Aragón.

El art. 20.4 prevé que la EOTA pueda ser modificada mediante la aprobación definitiva de un plan o proyecto de interés general de Aragón “en todos aquellos aspectos derivados de la inserción de dicho plan o proyecto en el modelo territorial de Aragón”. Este tipo de modificación estaría exento, según el art. 38.2, de la obligación de sometimiento a debate de las Cortes de Aragón, lo que supone un trato discriminatorio respecto de los proyectos formulados por los ayuntamientos, que han de acomodarse a la EOTA, frente a los autonómicos, exentos de ese requisito, al tiempo que pone en duda la capacidad de ordenación territorial global de la estrategia, susceptible de modificaciones puntuales de acuerdo con los diversos intereses, públicos o privados, que puedan canalizar los distintos Departamentos del Gobierno de Aragón.

La misma sensación de discrecionalidad produce el art. 26.1.b) que, sin limitar ni concretar el tipo de determinaciones a que se refiere, posibilita que, una vez aprobadas la Estrategia o las Directrices de Ordenación Territorial, sean ignoradas por actuaciones concretas que teóricamente deberían respetarlas, sin modificación formal de su contenido y mediante un trámite ciertamente impreciso de convalidación. Así, dice “cuando los departamentos u organismos públicos de la administración de la Comunidad Autónoma o las entidades locales, en el ejercicio de sus competencias, prevean actuaciones concretas que supongan una desviación de los citados criterios, se deberá plantear la cuestión, de forma motivada, ante el Gobierno de Aragón, que valorará su conveniencia para los intereses públicos”.

El capítulo II regula las Directrices de Ordenación Territorial, referidas a un ámbito territorial concreto, ya sea una comarca o una zona delimitada por sus características homogéneas (Directrices zonales) o a un determinado sector de actividad o elemento relevante del sistema territorial (Directrices especiales). Son el equivalente de las Directrices Parciales Territoriales o Sectoriales de la anterior Ley. Como ya ocurría en 1992, el art. 21.3 desvincula la posibilidad de aprobación de DOT de la previa formulación de la EOTA, sin perjuicio de que la posterior aprobación de ésta obligue a adaptar las ya aprobadas. Se aprueban por el Gobierno de Aragón, previa información pública por dos meses e informe de las entidades locales afectadas en el caso de Directrices zonales.

Como se indicó respecto de la Estrategia, la regulación actual de las Directrices resulta sensiblemente menos precisa que en los artículos equivalentes de la Ley de 1992.

Análogamente a lo dispuesto en el art. 18.4 en relación con la Estrategia, el art. 22.4 determina que “en las normas de las Directrices de Ordenación Territorial se incluye el conjunto de reglas de aplicación directa o que incidan sobre el planeamiento urbanístico municipal, la previsión de desarrollo de instrumentos de planeamiento, gestión o información territorial, y las actuaciones sectoriales que la Comunidad Autónoma puede dictar para aplicar las estrategias propuestas en el ámbito de su competencia”.

Debe destacarse el hecho de que ni el capítulo I (Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón) ni el capítulo II (Directrices) hayan incluido las expresas limitaciones que los artículos 25.3 y 29.2 de la ley 11/1992 imponían al proceder autonómico, que debía inspirarse “en el principio de máximo respeto a las determinaciones contenidas en los instrumentos de ordenación de la legislación urbanística” en la medida en que dicho principio fuera compatible con los intereses generales propios de los ámbitos de referencia de los instrumentos de ordenación territorial.

El capítulo I del Título III se refiere a los Programas de Gestión Territorial, de características análogas a los Programas Específicos de Gestión de la Ley de 1992, pero regulados, de nuevo, con mucha menor extensión y precisión y ya sin especificidades como los Procedimientos de Gestión Coordinada de los artículos 36 y siguientes de la Ley 11/1992.

En esencia, los PGT no son más que los instrumentos de ejecución de la Estrategia y las Directrices, aprobados por el Gobierno de Aragón y compuestos por un programa temporal, un estudio económico-financiero y un sistema de gestión, seguimiento y control. Todo ello referido sólo a las actuaciones que haya de acometer la Comunidad Autónoma, con cargo a su presupuesto, sin perjuicio de que se prevé para su ejecución la posibilidad de convenios y acuerdos de cooperación con las entidades locales o el Estado, así como la creación de consorcios y otras entidades públicas o privadas (art. 31.2).

El capítulo II del Título III regula los Planes y Proyectos de Interés General de Aragón (Instrumentos Especiales de Ordenación Territorial), nueva versión de los proyectos supramunicipales de la ley urbanística de Aragón 5/1999, sin precedente en la Ley 11/1992, que también se regulan, con la misma denominación, en la Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón (artículos 87 a 99). Esta figura constituye, sin duda, la novedad más importante de la Ley y la que más trascendencia tiene para los intereses de los municipios.

Llama la atención la descoordinación entre la ley de urbanismo y la presente, a pesar de que ambas denominan igual a este instrumento, máxime teniendo en cuenta que se aprobaron con escasos días de diferencia. A tal punto llega esa descoordinación que, tras advertir el art. 33.1 que el objeto de los Planes y Proyectos pueden concretarse en la legislación urbanística u otras leyes sectoriales, el 33.2 determina que “a los efectos previstos en esta ley, los planes con incidencia territorial previstos en la normativa sectorial no tienen la condición de planes de interés general de Aragón”, imponiéndoles el requisito de un informe del Consejo de Ordenación del Territorio sobre la coherencia territorial de la actuación (art. 54). Asimismo, los Planes y Proyectos de Interés General de Aragón de una y otra Ley tienen procedimientos de formulación, aprobación y ejecución distintos, lo que no hace sino contribuir a crear una situación normativa muy confusa.

La diferente regulación del nuevo instrumento en las dos leyes que lo contemplan se puede resumir en la absoluta incorrección con que se presenta en la Ley de Ordenación del Territorio, frente a la Ley de Urbanismo. En la LOTA no se limitan ni las categorías de suelo en que pueden emplazarse, ni los usos que los justifican, ni se hace la más mínima mención a la intervención municipal en la gestión. Tampoco se contiene regulación alguna relativa al destino de las obras de urbanización o de las cesiones gratuitas de aprovechamiento lucrativo a la administración, que ni siquiera se citan.

Si el artículo 87.1 de Ley de Urbanismo precisa un conjunto de finalidades, ciertamente muy amplio, que legitiman la nueva figura, la LOTA prescinde de finalidades concretas para determinar en su art. 33 que “podrán ser objeto de Planes y Proyectos de Interés General de Aragón, las infraestructuras, instalaciones redes y equipamientos, la ejecución de políticas, planes y programas, y de cualesquiera otras grandes actuaciones territoriales”.

El art. 34 de la LOTA determina que los planes y proyectos serán promovidos en todo caso por la administración de la Comunidad Autónoma, sus organismos públicos o las sociedades mercantiles autonómicas, de oficio o a instancia de la iniciativa privada, mientras que el art. 93.4 de la Ley 3/2009 indica que “la promoción, gestión y ejecución de los planes o proyectos de interés general de Aragón podrá también tener lugar a través de sociedades urbanísticas, siempre bajo la dependencia directa de la Administración de la Comunidad Autónoma o de un consorcio de interés general”.

En los artículos siguientes se detalla el procedimiento para la aprobación. En un primer momento, el Gobierno de Aragón ha de declarar formalmente el interés general del plan o proyecto (art. 35) pero, cuando la actividad susceptible de ser promovida mediante un proyecto de interés general de Aragón

estuviera contemplada en planes o proyectos aprobados por el Gobierno de Aragón en los que ya se hubiera determinado el municipio o los municipios afectados, ni siquiera será necesario ese trámite declarativo previo (art. 37.1).

Con posterioridad, se impulsa por el departamento competente a criterio de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial; según el art. 35.4, y en este trámite los ayuntamientos afectados emitirán informe.

Concluida esa fase, el plan o proyecto de interés general de Aragón será tramitado y aprobado por la Comunidad Autónoma.

Todo lo expuesto implica, a la postre, que cualquier actuación con incidencia territorial, sea cual sea su naturaleza, que responda a cualesquiera políticas, planes y programas adoptados por la Comunidad Autónoma, ya correspondan a su propia iniciativa o a la de promotores particulares que opten por esa vía, podrá canalizarse a través de unos instrumentos y unos procedimientos específicos, que no están vinculados por el planeamiento urbanístico vigente en los términos municipales afectados, que no requieren conformidad de sus ayuntamientos, tan sólo informe, y a los que no se impone limitaciones de ningún tipo.

La principal característica implícita de los planes y proyectos de interés general es el abandono de su justificación por la excepcionalidad de la actuación así canalizada y su imposible encaje en el planeamiento vigente, para convertirse en un instrumento capaz de cualquier finalidad y susceptible de aprobación al margen de cualesquiera determinaciones del plan general. El propio cambio de denominación del instrumento implica una desvinculación conceptual de aquellas actividades cuyo alcance supere el ámbito del término municipal para cobijar cualquier intervención urbanística relacionada con la amplia esfera de los intereses propios de la administración de la Comunidad Autónoma.

Si en la Ley 5/1999 el proyecto supramunicipal se dirigía a “la urbanización de suelo urbanizable no delimitado y de suelo no urbanizable genérico para actividades industriales o de servicios de especial importancia, grandes equipamientos colectivos y edificación de viviendas de promoción pública” (art. 76), las nuevas leyes ya no precisan que el suelo no urbanizable deba ser genérico.

Tampoco se mantienen las limitaciones que establecía la ley 5/1999 en cuanto al rango del instrumento. La legislación anterior atribuía a los proyectos supramunicipales el contenido propio de los planes parciales y los proyectos de urbanización, excluyendo la alteración de la estructura general y orgánica, entendida como competencia municipal y asunto, por lo demás, requerido de una concepción global. En cambio, las leyes 3/09 y 4/09 implícitamente posibilitan que los planes y proyectos de interés general modifiquen el plan

general en cualesquiera de sus determinaciones, ya sea para promover nuevas actuaciones urbanísticas en suelos donde el plan general las prohíba o regule de otra forma o, incluso, para permitir la construcción de edificios aislados sin sujetarse al trámite de licencia municipal ni a las condiciones objetivas establecidas por los planes.

Por lo tanto, la capacidad de alteración del planeamiento municipal de los planes y proyectos de interés general queda expandida de forma ilimitada, más incluso que en la ley de urbanismo, tanto por razón de la actividad, cualquiera acorde con las políticas, planes y programas de la Comunidad Autónoma, como por razón de la calificación urbanística del suelo, cualquiera de las posibles, incluido el suelo urbano consolidado o el no urbanizable especial, y con independencia del rango normativo de la figura modificada, indistintamente planeamiento de desarrollo, planes generales o Estrategias Territoriales de la CA.

Fuera de los aspectos tratados, no se observan novedades de importancia que afecten a la política urbanística municipal. Como aspectos menores, puede señalarse que el art. 52 «Planes urbanísticos» añade a los informes preceptivos en la formación y revisión de los planes generales, el del departamento autonómico competente en materia de ordenación del territorio (en los municipios capitales de provincia, del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón) y que el capítulo III del Título VI añade a los instrumentos de evaluación ambiental el llamado estudio de impacto paisajístico, exigible en determinados proyectos que no deban acompañarse de evaluación de impacto ambiental ni afecten a espacios naturales protegidos.

Por último, debe indicarse que en el BOA de fecha 22 de octubre de 2009 se publicó la resolución de 14/9/09, de la Secretaria de Estado de Cooperación Territorial, que dio publicidad al acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado en relación con la presente Ley. Mediante dicho acuerdo se inician negociaciones para resolver las discrepancias manifestadas sobre el inciso final del art. 49 de la LOTA, que señala: “teniendo carácter determinante”. Se designará un grupo de trabajo para proponer a la Comisión Bilateral de Cooperación la solución que proceda y, se comunica el acuerdo al Tribunal Constitucional a los efectos del art. 33 de la LOTC (recurso de inconstitucionalidad).

El art. 49 se refiere al dictamen del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón respecto de los planes y proyectos del Estado con incidencia territorial y, en particular, los instrumentos que integran la planificación de infraestructuras, la planificación hidrológica y cualesquiera otros instrumentos promovidos en el ejercicio de sus competencias por el Estado que, directa o indirectamente, afecten a las competencias de la CA en materia de ordenación territorial, así como las modificaciones o revisiones de todos ellos.

Decreto 94/2009, de 26 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión de las Directrices Sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas. (BOA núm. 106 de 5 de junio).

Este Decreto deroga expresamente las Directrices Parciales sectoriales sobre actividades e instalaciones ganaderas aprobadas por Decreto 200/1997, de 9 de diciembre y sus anexos, el Decreto 374/2002, de 17 de diciembre, por el que se modifica el anterior, y la Orden de 9 de mayo de 1994 que aprueba la Instrucción para la aplicación del RAMINP a las balsas destinadas a la desecación de los estiércoles fluidos generados en las explotaciones porcinas. Modifica, asimismo, la letra c) punto 1, del Anexo VII (actividades excluidas de licencia de actividad clasificada) de la ley 7/2006, de protección ambiental de Aragón, referido a las explotaciones domésticas.

Su aprobación se justifica en el transcurso del tiempo y en la necesidad de adaptación a los cambios normativos, tecnológicos y socioeconómicos habidos.

En lo que atañe al ámbito urbanístico, regula las modalidades de licencias exigibles, la ordenación de los usos ganaderos, las condiciones constructivas y la localización de las instalaciones ganaderas.

Considera suelo apto para el desarrollo de la actividad ganadera el clasificado como no urbanizable genérico y el especial, en los supuestos en los que el planeamiento territorial o urbanístico o la normativa de protección aplicable permitan ese uso. Las nuevas instalaciones no podrán emplazarse en suelo urbano o urbanizable y deben someterse al régimen de autorizaciones que prevé la normativa urbanística para la construcción en suelo no urbanizable.

Las normas de emplazamiento, en defecto de normas específicas establecidas en el planeamiento, se fijan en el art. 21. Las ordenanzas y normas urbanísticas municipales pueden establecer las distancias mínimas fijadas en dicho precepto u otras más restrictivas. Asimismo, los instrumentos de planeamiento urbanístico o territorial pueden delimitar, motivadamente, áreas exentas de instalaciones ganaderas de determinadas especies.

Las condiciones constructivas de las instalaciones se regulan en el art. 22.

Por último, y como aspecto destacable, en la Disposición Transitoria Primera se establece el procedimiento a seguir para la regularización jurídico-administrativa de las instalaciones ganaderas existentes, considerando como tales a todas aquellas que, situadas en suelo no urbanizable e inscritas en el registro de explotaciones ganaderas antes del 22 de diciembre de 1997, carezcan de la preceptiva licencia municipal de actividad.

2. Urbanismo

Ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón. (BOA núm.68 de 8 de abril).

El art. 15.11 prevé que este órgano sea consultado preceptivamente en los supuestos de modificaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico regulados por la ley cuando tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de suelo no urbanizable especial o de los espacios verdes y libres de dominio público previstos en el plan, que responde a la previsión establecida en el art. 74.2 de la LUA de 1999.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la ley de urbanismo de Aragón recientemente aprobada elimina el informe previo del Consejo Consultivo en el art. 79.3. El apartado d) de la D. D. 1ª de la Ley 3/2009 deroga expresamente el apartado undécimo del art. 15 de la ley 1/2009, de 30 de marzo, del Consejo Consultivo de Aragón.

Merece destacar que al art. 79.3 del proyecto de ley se presentaron dos enmiendas por parte de los grupos parlamentarios del Partido Popular y de Chunta Aragonesista en el sentido de añadir al final del art. 79.3 el siguiente inciso "... así como el previo informe del Consejo Consultivo"; enmiendas que, obviamente, fueron rechazadas.

Decreto 13/2009, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que regula los seguros de responsabilidad civil en materia de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón. (BOA núm. 36, de 23 de febrero).

Este Decreto responde, fundamentalmente, al desarrollo normativo de los artículos 8 y 27.1) de la ley 11/2005, de 28 de diciembre, reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos en la Comunidad Autónoma.

En dichos preceptos se establece la obligatoriedad de que, previamente al inicio del espectáculo, actividad o apertura del establecimiento, los titulares de las correspondientes autorizaciones o licencias suscriban y mantengan un contrato de seguro de responsabilidad civil por daños al público asistente o a terceros por la actividad desarrollada, en los términos que se establezca reglamentariamente.

El Decreto, tal y como se establece en la disposición final segunda, entra en vigor el 1 de octubre de 2009 y la acreditación de su contratación debe ser aportada a la administración competente para el otorgamiento de la licencia o autorización con carácter previo a la apertura del establecimiento o al inicio del espectáculo o actividad.

Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón. (BOA núm.124 de 30 de junio)

La Ley 3/2009 introduce importantes novedades en el urbanismo aragonés que reglamentan de forma exhaustiva las formas y los plazos del ejercicio de la actividad planificadora y de equidistribución en un momento en el que el mercado inmobiliario, lejos de funcionar fluida y normalmente, se encuentra en un periodo de franca recesión. Esto nos induce a sugerir que la modificación legal no va a suponer un incentivo a la actividad urbanizadora.

Las modificaciones incluidas también suponen una clara opción por el intervencionismo autonómico limitando en gran medida la autonomía local.

Muchas de las novedades incluidas no son tales si tenemos en cuenta que son mera traslación de la normativa estatal prevista en la Ley 8/2007 del suelo y en su texto refundido, aprobado por RD Legislativo 2/2008, como ocurre con los principios y objetivos de la actividad urbanística o el estatuto urbanístico de la ciudadanía.

Regula las *competencias atribuidas a los órganos municipales*, sin perjuicio de que finalmente aclare que “las referencias que en esta ley se realizan a las atribuciones de órganos municipales no impedirán que, cuando proceda conforme a la legislación de régimen local, la competencia corresponda a la Junta de Gobierno Local o a otros órganos”, como no podía ser de otra manera puesto que la Ley de urbanismo es una ley sectorial y las competencias de los órganos municipales son legislación básica cuya regulación corresponde a la Ley de Bases de Régimen Local y, complementariamente, a la Ley de Administración Local de Aragón.

En cuanto al *régimen urbanístico del suelo*, la clasificación del suelo y las categorías no han sufrido modificación. A grandes rasgos siguen la línea de la Ley 5/1999 con el matiz introducido por la legislación estatal entre suelo urbanizado y rural y las consideraciones de transitoriedad.

En el suelo urbano establece los casos que no se consideran integrados en la malla urbana. También incluye la posibilidad de que un suelo urbano consolidado pase a ser no consolidado para alcanzar determinados objetivos. Igualmente, ope legis será SUNC el suelo urbano que por obra del planeamiento incremente su aprovechamiento preexistente, aunque esté completamente urbanizado.

En el suelo urbanizable se prevé la posibilidad de desclasificación si no se inicia la ejecución de la urbanización en los plazos previstos en el planeamiento o, en su defecto, en 10 años.

Igualmente, regula de forma más exhaustiva la consulta sobre la viabilidad de la delimitación y transformación urbanística del suelo urbanizable no deli-

mitado, que se prevé como una facultad de los particulares. Incorpora un contenido documental mínimo. El Pleno de la Corporación puede optar entre declarar la viabilidad o la inviabilidad en el plazo de 3 meses. El silencio es negativo. El particular tiene un año desde la publicación para presentar los instrumentos de planeamiento y gestión necesarios. La Comunidad Autónoma solo estará vinculada si hubiera informado favorablemente la consulta.

El suelo no urbanizable ya no solo puede ser clasificado como tal por el planeamiento urbanístico. Los proyectos de interés general de Aragón también tienen la facultad de clasificar suelo no urbanizable. El suelo no urbanizable genérico es la categoría residual. Gozan de la condición de suelo no urbanizable especial los que por razón de sus características presenten graves problemas de índole geotécnico, morfológico o hidrológico o cualquier otro riesgo natural que desaconseje su destino. A este respecto, conviene hacer mención a la D. A. 1ª que incorpora un listado de suelos que se clasifican por ministerio de la ley como no urbanizables especiales en los municipios sin plan general y siempre que no tengan la condición de suelo urbano. Hay que entender que en una futura revisión del planeamiento general o en la primera redacción del mismo también habría de tenerse en cuenta esta disposición adicional.

La regulación de las construcciones en suelo no urbanizable genérico sujetas a licencia municipal o mediante autorización especial es similar a la anterior pero la novedad estriba en que incluye determinadas circunstancias objetivas susceptibles de presuponer que estemos ante la posibilidad de formación de núcleo de población. Se observa que algunas de las novedades de la ley, como la superficie de la parcela y la superficie máxima construida o las construcciones de utilidad pública o interés social que hayan de emplazarse en el medio rural tienen una regulación muy similar a la del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza.

Hay que tener en cuenta la D. T. 6ª sobre regularización de parcelaciones ilegales y actuaciones en áreas degradadas, que tiene una gran similitud con la prevista en el Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza para los “núcleos de población irregulares en suelo no urbanizable” y los “núcleos de población irregulares en suelo urbano no consolidado” establecida en los artículos 6.2.10 y 6.1.11 de sus normas urbanísticas.

Para que sea efectiva esta regulación, previamente y en el plazo de 4 años el órgano autonómico competente debe redactar un censo de parcelaciones ilegales, y solo las parcelaciones ilegales que estén incluidas en este censo podrá regularizarse o erradicarse. Resulta contradictorio que no pueda procederse al restablecimiento de la legalidad en estos casos de parcelaciones ilegales teniendo que esperar obligatoriamente 4 años a que se redacte el censo.

En suelo urbano no consolidado o urbanizable se aplicará lo dispuesto en la D.T 6^a mediante la redacción de un instrumento de ordenación y gestión urbanísticas, que deberá presentarse a trámite en el plazo de 3 años desde la aprobación del plan general; en caso de suelo no urbanizable genérico procederá previamente una reclasificación de los suelos como urbanizables y, en caso de suelo no urbanizable especial no está prevista la regularización sino la restauración de la legalidad urbanística infringida, con la posibilidad de expropiación de los suelos.

La aprobación inicial del Plan General que regule los procesos de regularización suspende los actos de parcelación de los terrenos afectados.

En cuanto a la obligación de agrupación de las parcelas colindantes de familiares en línea recta resulta lógica la pretensión de agrupar las parcelas de un mismo propietario, pero no así la de propietarios distintos con independencia de que se trate de familiares en línea recta. ¿Hasta qué grado de consanguinidad? Puede considerarse una intromisión injustificada en el derecho de propiedad y en la facultad de libre disposición inherente al mismo.

Respecto al *planeamiento*, y en lo que se refiere al Plan General, las novedades más importantes respecto de la anterior Ley 5/1999 ya fueron impuestas por la Ley 1/2008, de 4 abril, que estableció medidas urgentes para la adaptación del ordenamiento urbanístico a la Ley 7/2008, de 28 de mayo, de suelo, garantías de sostenibilidad del planeamiento urbanístico e impulso a las políticas activas de vivienda y suelo en la Comunidad de Aragón y antes por el Decreto Ley 2/2007 del que trae causa esta ley. Así, la obligatoriedad de incluir en el plan general el modelo de evolución urbana y ocupación del territorio (ha variado el horizonte temporal máximo de 10 a 15 años).

Distingue entre ordenación estructural y ordenación pormenorizada para las distintas clases de suelo, que no es sino un cambio de denominación a las determinaciones del plan general. Las determinaciones de la ordenación estructural son de obligatoria aplicación a los municipios de Zaragoza, Huesca y Teruel y a otros municipios de relevancia territorial, urbanística, a los que exige además un estudio de movilidad y previsión de los sistemas generales de incidencia supramunicipal. Sin embargo, el resto de los municipios “podrán establecer todas o algunas de las determinaciones que se contienen en el apartado anterior”, con lo cual no son de obligatoria aplicación a éstos.

En las áreas de reforma interior de SUNC está permitida la reducción o eliminación de los módulos de reserva cuando sea inviable su exigencia o resulte incompatible con una ordenación coherente, así como la elevación de la densidad máxima admisible en sectores o unidades hasta un máximo de 150 viv/Ha.

Se prevé que la ordenación pormenorizada del SUD, en los mismos términos que en el SUNC, posibilite su ejecución sin necesidad de planeamiento de desarrollo, siempre que se respeten los módulos de reserva para dotaciones locales y la densidad máxima de los planes parciales. Se elimina la prohibición de delimitar sectores con el exclusivo propósito de ajustarse a límites de propiedad.

En cuanto al procedimiento de tramitación, se observa nuevamente la intervención de la comunidad autónoma, que exige que el avance de Plan General sea informado por el órgano ambiental y de forma conjunta por los departamentos competentes en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Además, en el trámite de sometimiento a informes después de la aprobación inicial también debe elaborarse una memoria ambiental por el órgano autonómico. Regula expresamente cuales son los motivos de alcance supralocal y de legalidad que dan lugar a la denegación de la aprobación definitiva.

Los planes parciales ya no desarrollan únicamente suelo urbanizable sino que también desarrollan suelo urbano no consolidado. Puede simultanearse su tramitación con la de los instrumentos de gestión y en caso de que contengan las determinaciones propias del proyecto de urbanización, lo sustituirán. Los módulos de reserva han pasado a tener rango legal, si bien solo regula en detalle los del uso residencial, dejando los del uso industrial y terciario al reglamento de planeamiento. Incorpora la reserva para cumplir el sistema autonómico de vivienda social en alquiler. En cuanto al procedimiento de tramitación legaliza lo que venía siendo una práctica de los órganos autonómicos, sin ningún fundamento jurídico, el hecho de la devolución del expediente administrativo sin emitir informe con la excusa de que la documentación era incompleta, puesto que en el caso de planeamiento de iniciativa privada no era exigible la remisión del expediente junto con el contenido de las alegaciones.

Cuando se establezca la gestión indirecta por urbanizador en el plan parcial de iniciativa privada, en el trámite de información pública pueden presentarse propuestas alternativas de ordenación, pudiendo, antes de la aprobación definitiva, seleccionarse cualquiera de ellas, en cuyo caso se reiterará el trámite de información pública.

También se observa una limitación de la competencia municipal en la regulación de determinadas clases de planes especiales. En concreto, resulta incomprensible la razón por la que el procedimiento de tramitación de planes independientes cuyo objeto sea el establecimiento de reservas de terrenos para la constitución o ampliación de los patrimonios públicos de suelo, sea distinto del resto de planes especiales independientes. La aprobación inicial y pro-

visional corresponde a la CA y la aprobación definitiva al Ayuntamiento Pleno que solo puede denegarla por incumplimiento de las exigencias procedimentales y documentales; en los otros casos la tramitación es la misma que la del Plan General.

Respecto de los estudios de detalle, incluye como causa de denegación de la aprobación inicial los casos de “ilegalidad manifiesta” como ya venía estableciéndose en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Quizás lo más novedoso sea la aplicación del régimen del silencio administrativo atribuido a las licencias urbanísticas, en lugar del relativo a los propios instrumentos de planeamiento, cuando el art. 60.2.d) in fine dice que “en ningún caso se entenderán aprobados por silencio administrativo estudios de detalle en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico ni, en particular, aquellos que incorporen determinaciones que excedan el posible contenido de los estudios de detalle conforme a esta Ley”. A este respecto, nos remitimos a la Sentencia de 30 de septiembre de 2009, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 5^a), que estima el recurso de casación n^o 2978/2005.

Novedoso resulta, igualmente, en cuanto a la vigencia de los instrumentos de planeamiento, el hecho de que la ley atribuye al Consejo de Urbanismo de Aragón la facultad de suspender total o parcialmente la eficacia de cualesquiera instrumentos de planeamiento urbanístico y atribuirse la potestad de planeamiento de forma excepcional en caso de grave incumplimiento de las competencias municipales que supongan afección a la ordenación del territorio.

Se regula por primera vez en la ley la refundición de los instrumentos de planeamiento, el procedimiento de tramitación y los efectos, que obedece a razones de la propia práctica administrativa.

Las Disposiciones Transitorias han establecido un régimen transitorio claro pero, que no obstante, propiciará algún conflicto en su aplicabilidad. La D. T. 2^a sobre instrumentos urbanísticos vigentes establece el criterio general de aplicar los contenidos de estos instrumentos que no sean contrarios a la Ley 3/2009, según las equivalencias previstas en la D. T. 3^a. La adaptación a la nueva ley solo se producirá en el momento de la revisión de esos instrumentos. La Ley prevé la homologación de los instrumentos urbanísticos que contengan las determinaciones exigibles por la nueva normativa, mediante acuerdo autonómico. Rige el silencio administrativo negativo. Los coeficientes de ponderación de vivienda protegida fijados en el planeamiento municipal aprobado antes de la entrada en vigor de la nueva ley continúan en vigor hasta su revisión. No obstante, antes de la revisión pueden unificarse estos criterios mediante modificación del plan general.

La D. T. 4ª establece el régimen aplicable a los instrumentos de ordenación urbanística en tramitación, distinguiendo según estén o no aprobados inicialmente antes de la entrada en vigor de la ley. En el primer caso resulta de aplicación la normativa aplicable en el momento de la aprobación inicial, sin perjuicio del régimen de delimitación de sectores en suelo urbanizable no delimitado previsto en la D.T. 9ª, que exige un informe del órgano autonómico previo a la aprobación inicial del plan parcial en todos los municipios que no sean capital de provincia, que debe ser favorable y tiene carácter vinculante.

Mientras los planes generales no establezcan los ámbitos de suelo urbano no consolidado definidos como áreas de reforma interior a desarrollar por Plan Especial de Reforma Interior y los sectores de suelo urbano no consolidado cuya ordenación deba desarrollarse por Plan Parcial, el desarrollo del suelo urbano no consolidado se realizará por Plan Especial, sin perjuicio de lo dispuesto en la D. T. 10ª sobre el régimen aplicable a las reservas, cuya aplicación no puede suponer en ningún caso minoración de la superficie total de los suelos de cesión obligatoria y gratuita previsto en el régimen vigente antes de la entrada en vigor de la nueva ley.

En el caso de Planes urbanísticos de desarrollo no aprobados inicialmente a la entrada en vigor de la ley el régimen de reservas será el de la nueva ley, completado, cuando sea compatible, con el previsto en el RP.

En el caso de planes aprobados inicialmente la Administración puede optar entre aplicar el régimen de reservas vigente en el momento de la aprobación inicial (RP) o bien el régimen de reservas de la nueva ley, completado, cuando resulte compatible con el mismo, con el previsto en el RP.

El planeamiento de desarrollo aprobado inicialmente después de entrar en vigor la nueva ley, deben incluir en el régimen de reservas, la reserva de terrenos destinados al sistema autonómico de vivienda social en alquiler previsto en el art. 54.3 de la Ley 3/2009

El Título III regula los *instrumentos de política urbanística y de suelo* y es precisamente aquí donde se ve el intervencionismo de la Comunidad Autónoma. A los planes y proyectos de interés general de Aragón nos hemos referido anteriormente. Se considera acertada la regulación de la directriz especial de urbanismo y la norma técnica de planeamiento con el fin de diseñar un marco jurídico y técnico del contenido del planeamiento. También se regula por primera vez el sistema de información urbanística de Aragón.

Los convenios urbanísticos no han sufrido modificaciones sustanciales puesto que incorporan los criterios jurisprudenciales sobre la materia, fundamentalmente en cuanto a efectos respecto de terceros no firmantes, transparencia, y causas de nulidad de los mismos.

Es obligatoria, como condición esencial de validez del convenio, la inclusión en sus cláusulas del periodo máximo de vigencia, los efectos derivados de su incumplimiento en la fecha de vencimiento y una valoración económica de los compromisos asumidos. También es obligatoria la prestación de garantía financiera o real del cumplimiento de las obligaciones asumidas.

Se introduce la novedad de informe del órgano autonómico competente en materia de urbanismo, previo a la aprobación definitiva, condicionando la eficacia del convenio urbanístico de planeamiento a la aprobación definitiva del mismo por la Administración autonómica y la inexistencia de informes determinantes del resultado final del procedimiento que la hagan inviable. El convenio se entiende automáticamente resuelto si no se aprueba la modificación del planeamiento prevista en sus estipulaciones.

El cumplimiento del deber legal de cesión del aprovechamiento subjetivo correspondiente al municipio (cesión del 10%) puede sustituirse, mediante convenio, por el pago de una cantidad sustitutoria en metálico o por terrenos de suelo urbano consolidado, preferentemente en núcleos históricos, con la posibilidad de computarse en tal concepto el coste de rehabilitación. Se exceptúa el caso de que pueda cumplirse con suelo destinado a vivienda protegida de Aragón incluido en el ámbito correspondiente. La Ley 1/2008 de 4 de abril decía “mediante el pago de cantidad sustitutoria en metálico, que quedará siempre afecta a la construcción de vivienda protegida o equipamientos públicos, excepto cuando pueda cumplirse con suelo destinado a vivienda sometida a algún régimen de protección pública incluido en el ámbito correspondiente”. Aunque la nueva ley no condiciona el uso de la cantidad en metálico, lo cierto es que el art. 111.3 de la misma dice que estos ingresos se destinarán a la conservación y ampliación del patrimonio público del suelo, con unas condiciones y para unos fines concretos.

Igualmente, la ley 3/2009 impone la obligación de inscribir todos los convenios urbanísticos aprobados definitivamente en un Registro público de convenios urbanísticos que se crea a estos efectos.

En la regulación de los patrimonios públicos de suelo se aclara cuales son los usos propios del destino del patrimonio, a los efectos de destinar los ingresos obtenidos mediante enajenación, ampliándolos más allá de la vivienda protegida y otros usos de interés social: obras de urbanización, ejecución de dotaciones locales, rehabilitación de vivienda, realajo y retorno etc...

El procedimiento general de enajenación es el concurso, como previó la Ley 1/2008, la subasta es excepcional y se admite también la permuta. La ley regula las áreas de tanteo y retracto a favor de la Administración en garantía del cumplimiento de la programación del instrumento de planeamiento, para

incrementar los patrimonios públicos de suelo, intervenir en el mercado inmobiliario etc... También podrán ejercerse estos derechos a favor de consorcios, empresas públicas o sociedades urbanísticas.

El Título IV de la Ley 3/2009 dedicado a la *gestión urbanística* es el que más novedades introduce que sobre todo afectan a los municipios con más dinamismo urbanístico de Aragón, como son las capitales de provincia, como dice la exposición de motivos. La mayor parte de la regulación es contenido propio de un Reglamento de Gestión Urbanística por el grado de detalle que alcanza.

Distingue las distintas alternativas de ejecución en función de la clase de suelo; si es SUC o ejecución de sistemas generales mediante actuaciones aisladas, previa normalización de linderos, en su caso; en SUNC incluido en actuaciones de dotación, mediante reparcelación material o económica; en SUNC y Suelo Urbanizable mediante actuaciones integradas.

Las actuaciones integradas vienen a asimilarse a las antiguas actuaciones sistemáticas, esto es, desarrollo de terrenos incluidos en una unidad de ejecución o en un sector.

En cuanto a los sistemas de actuación, se elimina la ejecución forzosa y la concesión de obra urbanizadora se sustituye por la figura del urbanizador, importada de la legislación valenciana y ampliamente criticada por el Tribunal de Justicia Europeo. En la gestión directa el planeamiento que determine su aplicación incluirá las determinaciones propias de los programas precisas para su ejecución. Podrá incluir anexo expropiatorio o proyecto de reparcelación y, en este caso, la aprobación definitiva del planeamiento supondrá la aprobación inicial de este proyecto y la delimitación de la unidad de ejecución. En la gestión indirecta se permite la tramitación simultánea del proyecto de gestión y el planeamiento que contenga la ordenación pormenorizada.

Los propietarios de un ámbito se asocian ahora en las llamadas “agrupaciones de interés urbanístico”, incluso en el caso de que se trate de propietario único.

En el sistema de *cooperación* se permite otorgar a los propietarios un plazo no superior a 6 meses para presentar reparcelación voluntaria. Asimismo, se admite la sustitución del pago de las cuotas de urbanización por la entrega de terrenos edificables.

La gestión indirecta por *compensación* es la que más modificaciones ha sufrido, imponiendo plazos que recuerdan a la Ley 8/1990. El instrumento de planeamiento debe decantarse por esta forma de gestión indirecta. El programa de compensación debe presentarse “en condiciones de ser aprobado inicialmente” en el plazo de un año desde la aprobación del planeamiento de desarrollo; en caso de incumplimiento se sustituirá por la gestión indirecta por

urbanizador ope legis, al igual que si no se presenta a trámite el proyecto de reparcelación en el plazo de un año. El programa tiene que prever el inicio de la ejecución material en un año desde su aprobación y la finalización de la urbanización en 5 años.

El programa de compensación debe incluir una propuesta de estatutos y bases de actuación de la junta y un anteproyecto de urbanización. Sorprende que el art. 161 haga referencia a los efectos del acto expreso de aprobación definitiva del programa de compensación, pero nada dice en caso de que se trate de un acto presunto.

La ley prevé la posibilidad de que la Administración revoque a la Junta de Compensación la condición de beneficiaria de la expropiación tanto en caso de que los propietarios no se adhieran como en caso de incumplimiento de los deberes inherentes a su condición de propietario del ámbito. Esta circunstancia también está prevista para el caso de gestión indirecta por urbanizador, pero sin indicar en qué casos.

El contrato para la ejecución de las obras se ajustará a la legislación de contratación del sector público.

La gestión indirecta *por urbanizador* se aplica cuando así lo establezca el planeamiento y no prescriba expresamente la compensación, cuando estando prevista la compensación los propietarios no presenten el programa de compensación o proyecto de reparcelación en plazo, o cuando actuando por compensación los propietarios incumplan sus obligaciones y hagan inviable la ejecución. La gestión indirecta por urbanizador solo puede sustituirse por la gestión directa, salvo en el caso de resolución del programa de urbanización.

Cabe preguntarse si, en tiempos de crisis en el sector inmobiliario y en supuestos de incumplimiento de los plazos en caso de gestión indirecta por compensación, la figura del urbanizador es viable, porque no hay que olvidar que el urbanizador es un empresario, en principio ajeno y no propietario de los suelos que busca un rendimiento económico de sus actuaciones.

Este sistema de actuación lleva aparejada una regulación exhaustiva de los programas de urbanización, que se componen de una alternativa técnica y una propuesta jurídico-económica. La ley regula el estatuto del urbanizador, considerado agente público responsable de ejecutar la urbanización y elegido en pública concurrencia, siendo de aplicación la legislación de contratos del sector público. Le atribuye un catálogo de prerrogativas y facultades que limitan en gran medida el derecho de propiedad. Se admite la cesión de la condición de urbanizador sin necesidad de acuerdo municipal, basta la formalización en escritura pública; no así en el caso de subcontratación, que sí requiere autorización expresa del municipio.

Este régimen de gestión urbanística no es aplicable si a la entrada en vigor se hubiese aprobado inicialmente el proyecto de reparcelación, expropiación o de obras ordinarias correspondiente o bien se hubiese otorgado licencia de edificación simultánea a la urbanización. En los demás casos, como indica la D. T. 11ª se aplicará esta ley según los siguientes criterios:

- Si no se fijó sistema de actuación, decidirá el municipio entre gestión directa o indirecta.
- Si se eligió un sistema de gestión directa o la ejecución forzosa, se aplicará la gestión directa salvo que el municipio decida otra cosa.
- Si se eligió el sistema de compensación, se mantendrá siempre que se cumplan los plazos para presentar el programa de compensación
- Si se eligió el sistema de concesión de obra urbanizadora o gestión indirecta sin especificar, se aplicará la indirecta por urbanizador.

Consideramos que, en la práctica, el sistema de mayoritaria aplicación será el de compensación no solo porque es el utilizado habitualmente sino también porque la figura del urbanizador, además de no tener arraigo en el urbanismo aragonés (desde la aprobación de la Ley 5/1999, en la ciudad de Zaragoza no se ha aprobado ningún sistema de actuación por concesión de obra urbanizadora) entraña un laborioso proceso de selección y en caso de incumplimiento de los plazos la consecuencia no es acudir al sistema de compensación, sino volver a empezar y, en su caso, a incurrir en los mismos errores.

La Ley 3/2009, de Urbanismo de Aragón regula la creación del Jurado Aragonés de Expropiación, si bien remite a desarrollo reglamentario el régimen de organización y funcionamiento.

También regula, como novedad en materia de gestión, los sectores concertados de urbanización prioritaria de sectores de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable previa declaración de interés general de la administración autonómica o conjuntamente entre la Administración autónoma y el municipio, para el caso de implantar actividades industriales o de servicios de especial importancia, grandes equipamientos colectivos o ejecución de políticas de vivienda y suelo, que el plan general puede ordenar directamente. La injerencia en las competencias municipales persiste. La única diferencia que existe entre el objeto que persiguen estos sectores concertados y el de los planes y proyectos de interés general de Aragón es que éstos últimos también se pueden desarrollarse en suelo no urbanizable (genérico o especial) y la competencia autonómica es total, excluyendo a los municipios.

Las novedades más importantes en materia de *edificación y uso del suelo* son las siguientes:

1. Edificación forzosa

La edificación debe iniciarse, en defecto de indicación en la licencia, en el plazo de dos años contados desde la notificación del otorgamiento de la licencia u orden de ejecución, no contados desde el inicio de la obra, como en la Ley 5/99.

Declaración de situación de ejecución por sustitución, que presupone el incumplimiento del deber de edificar, cuyo inicio implica la suspensión del otorgamiento de licencias en la parcela, que si se ratifica supone la convocatoria de oficio del concurso para la sustitución del propietario en el plazo de 2 meses y si se levanta la suspensión, el concurso se convoca para la sustitución del propietario incumplidor en el plazo de 4 años. Cabe la actuación autonómica por subrogación en caso de inactividad municipal.

El anterior registro de solares se denomina ahora registro de inmuebles en situación de ejecución por sustitución, obligatorio en los municipios con más de 8.000 habitantes o que cuenten con plan general.

La convocatoria del concurso puede ser de oficio o a instancia del interesado. En este último caso, el particular debe presentar un programa de edificación, cuya tramitación es la misma que la de los programas de urbanización.

2. Licencias

Las novedades más significativas que introduce la Ley 3/2009 en materia de licencias básicamente obedecen a la legislación sectorial en la materia. En concreto, el cambio en la denominación de los distintos tipos de licencias resulta de las leyes aragonesas de Espectáculos Públicos de Aragón y de Protección Ambiental. Estas novedades son:

- La supresión de la licencia de instalación, que viene justificada porque habitualmente su objeto estaba incluido bien en la licencia de actividad clasificada (ahora, licencia ambiental de actividad clasificada) o bien en la licencia de apertura (caso de no tratarse de una actividad clasificada).
- Inclusión de las “licencias para la edificación y urbanización simultáneas” dentro del capítulo dedicado a las licencias, que tradicionalmente era una materia propia de la gestión urbanística, regulada en los artículos 40 y siguientes del reglamento de gestión urbanística. El hecho de que se denominen “licencias para la edificación y urbanización simultáneas” no significa que sea una nueva tipología de licencias; en realidad se trata de una modalidad de la licencia urbanística o licencia de construcción porque el acto autorizatorio de la construcción en este tipo de licencias no supondría, además de la edificación, la urbanización, pues-

to que ésta última estaría autorizada con la previa aprobación del proyecto de urbanización. La regulación de este tipo de licencias distingue, como ya hacía el RGU, según se trate de actuaciones asistemáticas o sistemáticas. Las novedades son la necesidad de acreditar la disponibilidad civil terrenos suficientes para asegurar la simultaneidad de obras y la urbanización, y además, que vaya a ejecutarse en menos de 3 años; la inclusión en la garantía a prestar no solo el coste de la ejecución de las obras, sino también “los costes íntegros derivados de la eventual ejecución subsidiaria de dichas obras de urbanización por el municipio en cuantía suficiente a juicio de éste”; los efectos del incumplimiento del deber de urbanización simultáneo a la edificación, además de la pérdida de la garantía, son la caducidad de la licencia, prohibición de uso de lo edificado y obligación de reposición.

- Documentación. La D. A. 8ª exige la necesidad de incluir en el proyecto técnico que acompañe a la solicitud de licencia un estudio de generación de residuos de construcción y demolición, que obliga a prestar una fianza que garantice la correcta gestión de esos residuos, salvo en caso de obras menores o reparación domiciliaria, con una regulación muy similar a la del Decreto estatal 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición.
- En cuanto a los actos de edificación de la Comunidad Autónoma, el art. 244 excluye de la solicitud de licencia a los proyectos de interés general de Aragón.
- Respecto de las licencias en suelo no urbanizable, la D. T. 7ª prevé que solo podrá autorizarse las edificaciones aisladas destinadas a vivienda unifamiliar en suelo no urbanizable si los municipios tienen plan general adaptado u homologado. Recuérdese que el art. 30.2 solo admite este tipo de construcciones en municipios cuando el plan general lo autorice expresamente. Por ello, una primera lectura de esta disposición transitoria conduce al absurdo de que municipios que en su plan general incluyen la posibilidad de construcción en suelo no urbanizable genérico deban proceder a una previa modificación, revisión, adaptación u homologación del mismo.
- Las licencias de parcelación tienen una regulación idéntica a la de la Ley 5/1999, excepto que se añade la obligación de notarios y registradores de exigir la previa licencia de parcelación o declaración de su innecesariedad para inscribir las escrituras de división de terrenos, obligación que ya estaba prevista en la legislación hipotecaria.

3. Deber de conservación y declaración de ruina

Las circunstancias objetivas sobrevenidas, que eran la única excepción a la imposibilidad de declarar la ruina una vez acordada una orden de ejecución, ahora deben acreditarse “mediante informe técnico de facultativo competente que la ruina hubiese sobrevenido igualmente, conforme a criterios objetivos, de haberse ejecutado las obras ordenadas”.

En caso de incumplimiento de las órdenes de ejecución, el municipio también tiene la facultad de expropiar el inmueble, además de la ejecución subsidiaria y la imposición de multas coercitivas.

Aumenta la periodicidad de las multas coercitivas, su importe y no hay límite en cuanto al número de multas a imponer. Estos ingresos quedan afectos a la cobertura de los gastos que genere la ejecución subsidiaria de las obras.

Incluye la inspección técnica de los edificios.

En orden a la clasificación de la ruina, la ley ya no incluye la ruina técnica, solo la económica, la urbanística y una nueva que pudiéramos denominar “ruina sobrevenida justificada”.

La declaración de ruina comporta la aplicación del régimen de edificación forzosa, pudiendo procederse a la expropiación o a la sustitución del propietario incumplidor.

En materia de *disciplina urbanística*, el procedimiento disciplinario y sancionador no tiene grandes novedades en la ley 3/2009, sin perjuicio de que se hayan incorporado aspectos novedosos, tales como:

- Los inspectores urbanísticos tienen la condición de agentes de la autoridad, lo cual supone que sus actos tienen fe pública y la obstrucción a la actividad inspectora puede tener consecuencias penales.
- Regulación extensa de las actas de inspección con un contenido determinado, que si se incumple se considerara denuncia.
- En caso de paralización de obras, están previstas una serie de medidas que garanticen la total interrupción: suspensión de los suministros, precinto o retirada de materiales y maquinaria, etc...
- Se presume *iuris tantum* que la fecha de finalización de obras sin licencia es la de la comprobación por parte de la Administración.
- La suspensión de licencias u órdenes de ejecución o la paralización de las obras que constituyan manifiestamente una infracción urbanística grave o muy grave se mantendrá hasta que se dicte sentencia por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
- Define cuando las obras amparadas por licencia u orden de ejecución están totalmente terminadas.

- En el procedimiento sancionador, aumenta la cuantía de todas las sanciones y las infracciones también tienen grandes novedades:

En el caso de las *leves* se explicitan más concretamente y no de forma tan general como antes. El criterio de distinción respecto de las graves o muy graves es la posibilidad de legalización o subsanación en el plazo que conceda la Administración. Se incorpora como infracción leve la publicidad dirigida a la adjudicación de parcelas o edificación antes de la aprobación del instrumento de planeamiento de desarrollo más específico o en contra de las determinaciones de éste.

Respecto de las infracciones *graves* aumenta considerablemente la tipificación de las mismas, por ejemplo, la tala de árboles que posean interés botánico o ambiental, la edificación de sótano o semisótanos, áticos o entreplatas no permitidos por el plan cuando el exceso de edificabilidad no supere el 15% porque en caso contrario es una infracción muy grave, el exceso de altura si no implica aumento de volumen o superficie construida etc...

Se tipifica como infracción *muy grave* la infracción de las normas reguladoras de las transmisiones afectadas por los derechos de adquisición preferente de la Administración, el incumplimiento por el urbanizador del régimen de subcontratación de las obras de urbanización, el exceso de edificación mayor del 15% sobre la edificabilidad permitida por el plan.

Asimismo, la regulación de las medidas complementarias es más exhaustiva y se añade la posibilidad de inhabilitación para asumir la condición de urbanizador por un periodo no superior a 5 años. Se aplica el régimen de fuera de ordenación a los edificios o instalaciones construidos o instalados como consecuencia de una infracción urbanística y que haya prescrito la acción para restaurar el orden jurídico infringido. Prevé la posibilidad de apremio sobre el patrimonio así como la condonación parcial hasta el 50% de la sanción principal en caso de cumplimiento.

Las novedades más importantes en el *régimen urbanístico simplificado*, que sustituye al que la Ley 5/1999 previó para los pequeños municipios, vienen a facilitar la elaboración de planeamiento y gestión en estos municipios.

El ámbito de aplicación se modifica en positivo y en negativo. La ley utiliza un criterio demográfico, aplicándose este régimen a los municipios de menos de 1.000 habitantes y potestativamente a los de menos de 2.000 habitantes. También utiliza un criterio de ubicación, porque este régimen no es aplicable, salvo que así se decida por Orden del Consejero, a los municipios de menos de 2.000 habitantes de determinadas comarcas de Aragón que tienen gran actividad turística, territorial, etc...

Distingue según el municipio tenga o no plan general. En caso de que no tenga plan general, el suelo se clasifica en urbano y no urbanizable. La ley crea las zonas de borde de suelo urbano que permite, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 30, la construcción de vivienda unifamiliar por parcela superior a 3.000 m² o superior fijada por el Pleno de la Corporación, previo informe del Consejo Provincial de Urbanismo, y según las condiciones mínimas de autorización que fijará la Directriz Sectorial de Urbanismo. También regula las condiciones de conexión a las redes generales municipales. La autorización tendrá el grado de detalle de una licencia urbanística pero el sentido del silencio administrativo es negativo, al menos el del informe preceptivo del Consejo Provincial de Urbanismo.

Estos municipios pueden optar entre un plan general conforme al título II de la ley o bien un plan general simplificado con unas determinaciones inferiores, entre las que destacan la imposibilidad de clasificar suelo urbanizable no delimitado, pueden no clasificar suelo urbanizable. Justificadamente pueden no cumplir el régimen de reservas de terrenos para parques, jardines y espacios libres públicos y pueden prescindir del cálculo del aprovechamiento medio del conjunto del suelo urbanizable delimitado. Pueden omitir total o parcialmente las normas urbanísticas, remitiéndose a la directriz sectorial. Por regla general, ordenará todo el suelo urbano y urbanizable sin necesidad de planeamiento de desarrollo

El 100% del aprovechamiento urbanístico será del propietario en el caso de suelo urbano consolidado y no consolidado que no exija reparcelación. En caso de que esté previsto es posible la cesión del aprovechamiento correspondiente al Ayuntamiento en metálico o terrenos o bienes inmuebles situados en el mismo municipio.

También hace referencias a la gestión urbanística y a la urbanización en régimen de obras públicas ordinarias, aplicable en este caso también a los municipios de población inferior a 5.000 habitantes.

Decreto 141/2009, de 21 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento regulador del cobro de las cargas urbanísticas vinculadas a la ampliación y refuerzo de infraestructuras de saneamiento y depuración. (BOA núm. 148, de 3 de agosto).

Este Decreto desarrolla lo previsto en el art. 30 de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, de ordenación y participación en la gestión del agua, en la redacción dada por el art. 58.1 de la Ley 13/2005, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas en materia de tributos cedidos y tributos propios de la Comunidad Autónoma, y en la legislación urbanística de Aragón.

La legislación urbanística establece que los promotores de actuaciones de urbanización, en suelo urbano no consolidado o en suelo urbanizable, entre otras, tienen la obligación de costear y, en su caso, ejecutar en los plazos fijados por el planeamiento, todas las obras de urbanización previstas en la actuación correspondiente, incluidas las correspondientes a las dotaciones locales y sistemas generales y las obras de conexión con los sistemas generales exteriores y de ampliación y refuerzo de los mismos que ésta demande por su dimensión y características específicas, aunque hayan de ejecutarse fuera de la actuación. Entre tales obras están incluidas las de potabilización, suministro y depuración de agua que se requieran, conforme a su legislación reguladora.

Regula, por tanto, el cobro de las cargas urbanísticas vinculadas a la ampliación y refuerzo de infraestructuras de depuración y saneamiento de aguas residuales urbanas de titularidad o gestión de la CA, entendiéndose por tales, las obras y servicios de evacuación, tratamiento, recuperación y reutilización de las aguas residuales propiedad del Instituto Aragonés del Agua, las contempladas en los respectivos planes autonómicos de saneamiento y depuración y las gestionadas por el Instituto por cualquier título.

Obliga a todos los municipios que, mediante convenio administrativo, deleguen sus competencias de saneamiento y depuración en el Instituto Aragonés del Agua. Las obligaciones consisten en exigir a los propietarios de suelo o a los que ejerzan la iniciativa de urbanización de los terrenos si no son propietarios el pago de las cuotas líquidas y transferir el producto íntegro obtenido al Instituto.

Se prevé que el incumplimiento de la obligación de transferencia por parte de los municipios conllevará la extinción de dichas deudas mediante deducción sobre transferencias o asignaciones presupuestarias contenidas en el Presupuesto de la CA y la pérdida del incentivo (5% del total transferido en cada ejercicio presupuestario).

Por último, debe destacarse que, caso de no acreditarse el cumplimiento de estas obligaciones, la Administración competente para el otorgamiento de las licencias urbanísticas o autorizaciones ambientales, incluyendo la autorización ambiental integrada, deberá denegarlas y, si son concedidas, serán consideradas ilegales.

Orden de 22 de octubre de 2009, de los Consejeros de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de Política Territorial, Justicia e Interior y de Medio Ambiente sobre determinados aspectos procedimentales para la tramitación del informe conjunto y el documento de referencia relativos al avance del Plan General de Ordenación Urbana. (BOA núm. 212 de 30 de octubre).

El art. 48.2 de la LUA y el 51.2 de la LOTA exigen que el avance, junto con el análisis preliminar de incidencia ambiental, se remita simultáneamente, junto con las sugerencias y alternativas planteadas durante el período de información pública, al órgano ambiental competente para la solicitud del denominado documento de referencia, regulado en el art. 15 de la Ley 7/2006, de 22 de junio, de protección ambiental de Aragón, y a los departamentos competentes en materia de urbanismo y ordenación del territorio para que emitan un informe mediante resolución conjunta en el plazo de un mes. Dicho informe será notificado al órgano ambiental y su contenido será determinante del documento de referencia. Asimismo, el art. 52 de la LOTA alude al informe territorial que deberá emitirse conforme a la legislación urbanística.

Este nuevo marco jurídico pone de manifiesto la necesidad de coordinar las actuaciones que sobre un mismo proyecto deben llevar a cabo distintos departamentos de la Administración de la CA. En esta razón radica la justificación de la presente Orden dictada por los tres departamentos afectados con el fin de garantizar el cumplimiento armonizado de las distintas Leyes.

En la Orden se regula el procedimiento de solicitud para la emisión del informe conjunto, la documentación que debe acompañarse, la emisión, notificación y efectos del informe conjunto y la emisión del documento de referencia.

Asimismo, se establece el procedimiento aplicable para la aprobación de los Planes Generales de Ordenación Urbana que no cuenten con aprobación inicial a la entrada en vigor de la LUA resultando de aplicación su DT 4^a; esto es, se rigen por la citada Ley en cuanto al procedimiento aplicable para la aprobación del PGOU, deben someter a información pública el documento de avance junto con el análisis preliminar de incidencia ambiental y solicitar informe conjunto sobre el documento en la forma señalada en esta Orden.

También se prevén situaciones transitorias a efectos medioambientales respecto del documento de referencia, distinguiendo el supuesto de que se hubiera solicitado antes del 1 de octubre de 2009 al INAGA y dicho organismo lo hubiera emitido y notificado también antes de dicha fecha y el supuesto de que no se hubiera emitido. En el primer caso, el Ayuntamiento suspenderá desde la fecha de notificación la redacción del informe de sostenibilidad ambiental y, una vez haya solicitado el informe conjunto lo comunicará al INAGA quien procederá a convalidar el documento de referencia o a revisarlo para adecuarlo al contenido del informe conjunto (art. 7.2). En el segundo supuesto, no resulta necesario que el Ayuntamiento respectivo vuelva a reiterarlo pero sí debe comunicar al INAGA que ha solicitado el informe conjunto de los departamentos de urbanismo y ordenación del territorio.

Otra situación transitoria que se prevé es el supuesto de que, a fecha 1 de octubre de 2009, el Ayuntamiento hubiera solicitado al INAGA la memoria ambiental provisional, en cuyo caso dicha solicitud queda sin efecto. Asimismo, si el INAGA hubiera notificado al Ayuntamiento la memoria ambiental provisional, dicha memoria queda sin efecto. En ambos supuestos se procederá en la forma señalada en el art. 7.2.

3. Vivienda

Decreto 211/2008, de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón. (BOA núm 190, de 14 de noviembre).

Este decreto responde, fundamentalmente, a tres líneas básicas: simplificar y agilizar los procedimientos de adjudicación, evitando demoras excesivas que redunden en perjuicio tanto de los adjudicatarios como de los promotores; conseguir una mayor coherencia entre las distintas fases del proceso de adquisición de una vivienda protegida (inscripción, adjudicación y concesión de ayudas) y lograr una mayor adecuación entre las viviendas protegidas ofertadas y las características de la demanda de este tipo de viviendas, reduciendo así el número de renunciaciones y evitando que las unidades de convivencia destinen un porcentaje demasiado elevado de sus ingresos a la adquisición de una vivienda protegida.

El nuevo reglamento persigue el objetivo de que el Registro sea un reflejo de la demanda real de vivienda protegida y pueda cumplir la función para la que fue concebido. Por ello, modifica su estructura territorial y suprime la comarca como ámbito de demanda, fijando como únicos ámbitos de demanda los municipios de Aragón y los barrios de Zaragoza.

Introduce una plena equiparación entre requisitos de inscripción en el registro y requisitos de adjudicación, evitando que puedan ser admitidos en el procedimiento de adjudicación quienes no van a poder ver elevada a definitiva su adjudicación provisional. En particular, para acceder al registro como demandante de vivienda protegida en régimen de propiedad y para ser adjudicatario definitivo se exigen unos ingresos mínimos no inferiores al Indicador Público de Renta de efectos Múltiples (IPREM). De este modo, se pretende reducir las renunciaciones por motivos económicos.

Otros aspectos destacables son la duración de la inscripción en el registro, fijada en tres años, y las causas de baja en el mismo.

Introduce, igualmente, una serie de medidas para agilizar el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública y promoción privada

concertada. A tal efecto, se prevé que el resultado del sorteo público celebrado determine no sólo el orden de los adjudicatarios dentro de cada cupo, a los efectos de su posterior elección de vivienda, sino la vivienda concreta que se asigne a cada uno de los adjudicatarios provisionales. Se reduce a 15 días hábiles tanto el plazo de exposición de los listados provisionales de admitidos al sorteo como el de aportación de la documentación acreditativa por los adjudicatarios.

Por último, también resulta novedosa la incorporación de dos procedimientos especiales simplificados de adjudicación (en el caso de promociones de vivienda protegida de promoción privada concertada). Será la propia entidad promotora quien adjudique las viviendas, bien mediante gestión pública de demanda, en base a los listados de solicitantes generados por la administración, bien con gestión privada de demanda, en base a listados elaborados por la propia entidad promotora mediante la apertura de un periodo de captación de adquirentes o arrendatarios.

Decreto-Ley 1/2009, de 14 de abril, del Gobierno de Aragón, que aprueba el Plan Especial de dinamización del sector de la vivienda y autoriza la prestación de avales por el Gobierno de Aragón. (BOA núm. 73, de 17 de abril).

El plan especial de dinamización gira en torno a la denominada vivienda garantizada, que podrá ser toda aquella vivienda libre o protegida que cumpla las condiciones de promoción, precio y transmisión para ella establecidas en el propio Decreto-Ley.

Además, transitoriamente permite la calificación como protegidas de viviendas iniciadas como libres o la financiación de su transmisión como viviendas usadas hasta diciembre de 2009.

La Administración de la Comunidad prevé la firma de convenios con las entidades financieras que deseen adherirse al sistema y con los restantes operadores del sector y prestará avales y los recursos disponibles en las condiciones establecidas en relación con las transacciones de vivienda garantizada, libre o protegida, que se realicen durante su vigencia, que está limitada al transcurso de dos años o a la prestación de avales por la totalidad del importe autorizado (90 millones de euros durante el año 2009).

Podrán ser declaradas viviendas garantizadas, las viviendas libres cuyas obras se iniciaron en virtud de licencia de obras obtenida con posterioridad a 1 de enero de 2006 y antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley (18 de abril de 2009) que en ésta última fecha no hayan sido objeto de transmisión y las viviendas libres que constituyan o hayan constituido residencia habitual de unidades familiares que adquirieron, con posterioridad al 1 de enero de 2006 y

antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley, otra vivienda para trasladar directamente a la misma su residencia habitual, siempre que el producto de la venta de la vivienda originaria haya de reinvertirse en la compra de la segunda.

El régimen jurídico de las viviendas garantizadas comporta la sujeción a los precios y rentas máximos que se establecen en el Anexo del Decreto-Ley durante el periodo de garantía (10 años desde su declaración); la obtención de financiación por sus adquirentes o arrendatarios en el marco de los convenios que celebren el Gobierno de Aragón y las entidades financieras; la prestación de aval por el Gobierno de Aragón, por plazo máximo de 10 años desde la adquisición o primer contrato de arrendamiento y por importe no superior al 10% del precio de compraventa y la aplicación del régimen de declaración establecido.

Por otra parte, el Decreto-Ley contempla la posibilidad de calificar viviendas libres como protegidas. Así, en el art. 17 se estipula que los promotores que hubieran obtenido una licencia de obras antes del 1 de septiembre de 2008 podrán solicitar, hasta el 31 de diciembre de 2009, su calificación como viviendas protegidas, siempre que cumplan los requisitos necesarios en cuanto a superficie útil, precio máximo de venta por m² de superficie útil y niveles máximos de ingresos de los adquirentes, plazos mínimos de protección y cumplimiento del código técnico de la edificación en cuanto resulte exigible. La calificación puede otorgarse para viviendas individuales o para la promoción completa y comportará la sujeción de la vivienda al régimen jurídico de la tipología de vivienda protegida que conste en la calificación.

Este Decreto-Ley fue convalidado por las Cortes de Aragón (BOA 19/05/2009).

Decreto 60/2009, de 14 de abril del Gobierno de Aragón, que regula el Plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2009-2012. (BOA núm. 80, de 29 de abril).

Este plan, que sustituye y deroga al del periodo 2005-2009, es fruto de la firma del Acuerdo Económico y Social para Aragón (AESPA) 2008/2011 del Gobierno de Aragón con los agentes sociales más representativos, adoptado con el compromiso de establecer un nuevo marco normativo que garantice el acceso a la vivienda y fomente el alquiler y la rehabilitación de inmuebles y zonas degradadas.

Concretamente las medidas que contempla este nuevo Plan son las siguientes:

- 1ª Impulso de la oferta de vivienda protegida de nueva construcción. Con esta finalidad, se prosigue con la política de préstamos cualificados para

los promotores y financiación cualificada para los adquirentes de las viviendas.

- 2^a Medidas de fomento del mercado de alquiler, promocionando la vivienda protegida de nueva construcción para su destino a arrendamiento, cuyo régimen habrá de mantenerse durante 10 ó 25 años. También prevé la vivienda protegida en arrendamiento a 10 años con opción de compra y las viviendas de promoción pública para arrendamiento. Regula más profundamente que el decreto anterior los alojamientos protegidos en arrendamiento para colectivos específicos, tales como mujeres víctimas de la violencia de género, víctimas de terrorismo, afectados por situaciones catastróficas, personas sin hogar o procedentes de actuación de erradicación del chabolismo, etc... que requiere la celebración de un convenio entre el Departamento competente en materia de vivienda y el promotor de la actuación. Incluye ayudas financieras a los inquilinos tanto de vivienda libre como protegida, así como el fomento del parque residencial desocupado.
- 3^a Aumenta la capacidad de gestión de las Bolsas Públicas de Alquiler, en una clara apuesta de colaboración interadministrativa entre la Comunidad Autónoma y los municipios, así como la participación de la Sociedad Pública de Alquiler, dependiente del Ministerio de Vivienda, con objeto de conocer la demanda real de alquileres, y construir una bolsa de viviendas disponibles para satisfacer tal demanda, como dice el preámbulo del decreto.
- 4^a Medidas para impulsar la rehabilitación, como otro eje estratégico de la política de vivienda. Favorece directamente la renovación aislada de edificios o viviendas, para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. También prevé financiación específica para la rehabilitación integral de edificios destinados a venta o arrendamiento, así como la rehabilitación tanto de vivienda para cesión en arrendamiento como de vivienda protegida de promoción pública y ayudas para promocionar la eficiencia energética en la renovación de las viviendas. Distingue entre Áreas de Rehabilitación Integrada (ARIs), que son los tejidos residenciales en el medio urbano y rural en los que se desarrollen actuaciones que supongan la superación de las situaciones de infravivienda, la recuperación funcional de centros urbanos, barrios degradados, conjuntos históricos y municipios rurales que precisen la rehabilitación de sus edificios y viviendas, y de intervenciones de urbanización o reurbanización de sus espacios de uso público, de aquellas denominadas Áreas de Renovación Urbana (ARUs), que los barrios o conjuntos de edificios que precisan

de actuaciones de demolición y sustitución de los edificios, de urbanización o reurbanización, de la creación de dotaciones y equipamientos y de mejora de la accesibilidad de sus espacios públicos, incluyendo, en su caso, procesos de realojo temporal de los residentes.

5ª Mantiene las medidas de planes anteriores que afectan a la movilización de suelos residenciales mediante ayudas a la urbanización de los mismos.

Incluye un régimen transitorio que permite una adaptación progresiva, sin que en ningún momento haya vacíos legales, de tal manera que las diferentes medidas previstas en este Decreto desplieguen su eficacia en distintos momentos y el Plan anterior prolongue la suya para determinados aspectos.

La DF 1ª suprime la cédula de habitabilidad para el caso de primeras ocupaciones de edificios destinados a viviendas o alojamientos de carácter residencial, si bien la mantiene para el caso de segundas o posteriores ocupaciones. La DF 2ª modifica el Decreto 191/1998, de 17 de noviembre, que aprueba el Reglamento de condiciones técnicas de las viviendas protegibles de Aragón y la DF 3ª modifica el Decreto 211/2008, de 4 de noviembre, que aprueba el Reglamento del Registro de solicitantes de vivienda protegida y de adjudicación de viviendas protegidas de Aragón, a los 5 meses de su publicación.

Orden de 11 de mayo de 2009, del Departamento de Obras Públicas y Transportes, sobre convocatoria y selección de entidades financieras y régimen de los convenios de colaboración que se suscriban entre las mismas y el Gobierno de Aragón, para la financiación de las actuaciones previstas en el Decreto-Ley 1/2009, de 14 de abril, por el que se aprueba el plan especial de dinamización del sector de la vivienda y se autoriza la prestación de avales por le Gobierno de Aragón. (BOA núm. 97, de 15 de mayo)

El art. 13 del Decreto-Ley 1/2009, comentado anteriormente, se refiere a los convenios de colaboración con entidades financieras, cuyo objetivo primordial consiste en garantizar la disponibilidad del volumen de préstamos convenidos, requeridos para la aplicación del plan de dinamización del sector de la vivienda. Dado que las entidades que han de suscribir convenios para la ejecución del citado Decreto-Ley han de tener la condición de entidades colaboradoras debe procederse a su selección conforme a la normativa general de subvenciones, por lo que esta orden tiene por objeto establecer las reglas aplicables.

II. JURISPRUDENCIA

1. Tribunal Supremo

Sentencia n^o 1023/09, de 2 de marzo

El TS desestima el recurso de casación n^o 10462/04, interpuesto contra la sentencia dictada por la Sección 1^a de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJA en recurso contencioso administrativo n^o 689/98, sobre impugnación de la orden de paralización, con requerimiento de legalización, de las obras de movimiento de tierras realizadas para construcción de edificio, por carecer de licencia.

La sentencia reconoce que la paralización o suspensión de obras por no estar amparadas en licencia municipal o excederse de lo autorizado en ella no constituye un acto sancionador sino una medida cautelar tendente al restablecimiento de la legalidad urbanística que, por su propia naturaleza, no requiere tramitación específica, ni trámite de audiencia, bastando el simple acuerdo suspensorio, incluso de oficio, sin que pueda afirmarse que la nueva suspensión de las obras suponga una revocación o revisión del acto anterior por el que se dejó sin efecto una anterior paralización, ya que se trata de medidas adoptadas por el Ayuntamiento en momentos distintos y que surgen de supuestos de hecho distintos.

Sentencia n^o 5208/09, de 29 de Julio

Estima el recurso de casación n^o 256/2006 interpuesto contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA (Sección 4^a) dictada en el recurso contencioso administrativo n^o 677/2002, interpuesto este último contra el acuerdo del Gobierno de Aragón que desestimó el recurso de alzada interpuesto contra el acuerdo del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón que aprobó definitivamente la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza.

Esta sentencia trata de dilucidar si la calificación de suelo urbano consolidado de uso industrial de los terrenos estaba suficientemente motivada, introducidas modificaciones en la calificación en el trámite procedimental y sin que la memoria resultara modificada en este punto. La sentencia estima el recurso en lo relativo a la falta de justificación de la exclusión de las subparcelas de los demandantes en el Área de intervención F-54-1. El diseño anterior de esta área (AE-18 o U-54) estaba justificado en la memoria, tenía un diseño estudiado, comparado y justificado; y sin variar la memoria, en la aprobación provisional se diseña un área de intervención diferente y se excluyen, sin justificación, las parcelas objeto del recurso; lo que supone una evidente

discrepancia entre la memoria y los documentos de las normas urbanísticas y planos generales. La memoria sigue proclamando un diseño concreto y sigue justificándolo, mientras que el resto de la documentación del Plan General impone otro diseño sin justificación.

Por esta razón revoca la sentencia, estima el recurso contencioso administrativo, anula los acuerdos de aprobación del plan general y declara que el área de intervención F-54-1 debe quedar diseñada tal y como constaba en los documentos sujetos a aprobación inicial, incluyendo las parcelas excluidas en la aprobación provisional.

Sentencia nº 8289/2009, de 15 de diciembre.

Estima el recurso de casación nº 4606/2005, interpuesto contra la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJPV en el recurso contencioso-administrativo nº 3095/2003, que revoca, estimando el recurso contencioso administrativo interpuesto contra los acuerdos adoptados por el Consejo de Diputados de la Diputación Foral de Guipúzcoa, que acordaron no otorgar la aprobación definitiva a la modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Mendaro, relativas al AIU 35 KUKU, al Plan Parcial de Intervención Urbanística 35-KUKU de Mendaro y a la Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Mendaro; acuerdos éstos que anula por resultar contrarios al ordenamiento jurídico.

El planeamiento urbanístico es una potestad compartida entre el municipio y la comunidad autónoma. Al primero le compete la formulación y las aprobaciones inicial y provisional y a la segunda la aprobación definitiva. Ni toda la actuación urbanística municipal en el planeamiento es discrecional ni tampoco la competencia autonómica puede constreñirse al mero control de legalidad, sino que tiene la potestad discrecional para verificar el cumplimiento del planeamiento municipal de los intereses supralocales, sistemas generales de esa naturaleza, etc.

Por esta razón, esta sentencia, aunque no trate sobre aspectos relacionados con el urbanismo aragonés, se considera importante por cuanto aclara que aprobado el nuevo planeamiento tanto inicial como provisionalmente, el mero cambio de la corporación municipal después de la celebración de elecciones municipales, no es suficiente para que la nueva corporación inste a la Comunidad Autónoma la denegación de la aprobación definitiva, ni tampoco el desistimiento del procedimiento, porque el Ayuntamiento, cuando ejerce la potestad de planeamiento no es titular de un interés particular, sino que gestiona intereses públicos, cuya disponibilidad tiene restringida. La sentencia exige la motivación de la actuación sustentada en informes técnicos.

2. Tribunal Superior de Justicia de Aragón

Sentencia nº 641/2008, de 28 de noviembre

Desestima el recurso de apelación nº 189/2007 interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 4, que estimó el recurso interpuesto contra la resolución de Alcaldía que aprobó, en ejercicio de la facultad prevista en el art. 35 de la Ley 11/2005, de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón, la limitación horaria para los establecimientos incluidos en el Grupo I de la Ordenanza Municipal de Distancias Mínimas, bares con equipo musical o fuente reproductora de sonido, cuyo horario de apertura se acotaba entre las 6 horas y la 1,30 horas de la madrugada, en los términos previstos en el art. 34, salvo los viernes, sábados y vísperas de festivos, que se ampliaba una hora más en aplicación del párrafo e) del mismo art..

El JCA nº 4 se basó en otra sentencia dictada por el Juzgado nº 1 el 25 de enero de 2006 que declaró nula la resolución de Alcaldía argumentando que el art. 34 de la Ley 11/2005 establece el horario de apertura y cierre de los establecimientos públicos y actividades recreativas y el art. 35 dispone que en cada municipio, dentro de los límites horarios generales establecidos en la ley, el horario de apertura y cierre de los establecimientos públicos se establecerá por el ayuntamiento, previo trámite de información pública.

La primera cuestión que planteaba la sentencia era si el acto recurrido podía ser dictado por el Alcalde o si éste carecía de competencia, debiendo ser dictado por el Pleno. A este respecto, el juzgado entiende que la LBRL, en su art. 124.4.ñ) (en el mismo sentido, el art. 30.1.u) de la LALA) establece que es competencia del Alcalde “las demás que le atribuyan expresamente las leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen al Municipio y, no se atribuyan a otros órganos municipales”.

Si bien es cierto que en el art. 35 de la ley 11/2005 la competencia no se atribuye expresamente a ningún órgano municipal, ello no significa que no corresponda al Pleno porque el art. 123.1.d) de la LBRL faculta a este órgano para la aprobación de las ordenanzas y reglamentos municipales. Esto es, será competencia del Pleno si la resolución es una disposición de carácter general y del Alcalde si es un acto administrativo.

El Juzgado entiende que en el presente caso estamos ante una disposición de carácter general porque afecta a una pluralidad de personas, ya que es una norma que no se agota en su cumplimiento y, por lo tanto, no basta con notificar a todos y cada uno de los afectados en ese momento pues seguirá siendo

de aplicación a todos los que se vayan integrando en ese Grupo de la Ordenanza de Distancias.

No considera admisible ninguno de los argumentos municipales utilizados porque el hecho de que en el trámite parlamentario no se aprobase la redacción anterior del precepto, que decía que las aprobaciones de las limitaciones horarias eran competencia plenaria, no modifica la decisión legislativa relativa a que ésta debe aprobarse por el pleno por ser una disposición de carácter general. En concreto, aclara “si la ley regula con carácter general unos horarios y no es discutible que eso es una disposición general, cuando esta propia ley permite que cada municipio limite esos horarios generales, está otorgando, o mejor dicho deslegalizando una competencia y el ejercicio de la misma tiene la misma naturaleza jurídica que la regulación efectuada por la ley, esto es, una disposición de carácter general”.

En base a estas consideraciones, el juzgado declara la resolución de Alcaldía nula de pleno derecho porque fue dictada prescindiendo del procedimiento legalmente establecido en los artículos 49 de la LBRL y 140 de la LALA, pues al tratarse de una disposición de carácter general debió aprobarse inicialmente por el pleno, publicarse, darse audiencia, resolver las alegaciones y aprobarse definitivamente con publicación.

Todas las argumentaciones contenidas en la sentencia del Juzgado son compartidas por el TSJA por lo que el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento es desestimado y confirmada la sentencia.

Contra la resolución de Alcaldía se interpusieron múltiples recursos contenciosos, recursos que han seguido la misma suerte que el aquí comentado.

Sin embargo, debe señalarse que, ante el cúmulo de recursos interpuestos y previendo, de algún modo, el resultado, el Ayuntamiento aprobó con carácter definitivo una nueva Ordenanza de Distancias Mínimas y Zonas Saturadas en noviembre de 2006, esto es, 6 meses después de la adopción por la Alcaldía de la resolución de 26 de mayo. Dicha ordenanza fue aprobada para adaptar la normativa municipal de espectáculos públicos a la Ley 11/2005 y en el art. 3 regula la limitación horaria de los establecimientos incluidos en el Grupo I con equipo de música.

También debe reseñarse, que durante el periodo comprendido entre el 26 de mayo de 2006 y la entrada en vigor de la nueva Ordenanza de Distancias, el Ayuntamiento no culminó ningún expediente sancionador por incumplimiento del horario establecido en dicha resolución de Alcaldía respecto de los establecimientos incluidos en el Grupo I con equipo de música.

Sentencia nº 52/09, de 2 de Febrero

La Sección 2^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA desestima el recurso de apelación nº 71/2007 interpuesto por el Ayuntamiento de Zaragoza contra la sentencia del JCA nº 2 de Zaragoza, dictada en el recurso contencioso administrativo nº 486/2006, interpuesto este último contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza que desestimó el recurso de reposición contra la aprobación definitiva de la relación de propietarios, bienes y derechos afectados por la expropiación para la adquisición del área de reserva para ampliación del patrimonio municipal del suelo, clasificada como área de suelo urbanizable no delimitado 56-5 (Miralbueno).

En el escrito de oposición y adhesión a la apelación, la parte contraria impugnó indirectamente la norma concreta del Plan General que preveía las delimitaciones de suelo urbanizable no delimitado, por el sistema de expropiación, para la constitución del patrimonio municipal de suelo.

Según los fundamentos de esta sentencia, se entra a valorar el recurso indirecto pese a la doctrina jurisprudencial de que no pueden examinarse en impugnación indirecta de disposiciones de carácter general hipotéticos defectos de forma de las mismas, puesto que en este caso no se invocaron irregularidades de procedimiento sino “un aspecto sustantivo material consistente en la motivación y justificación del Plan General en el punto que se cuestiona”.

Concluye la sentencia que en el caso de que un PGOU prevea la delimitación de una bolsa de suelo urbanizable no delimitado para su adquisición por expropiación con la finalidad de constituir o ampliar el patrimonio municipal de suelo, no basta simplemente con justificar la decisión en la previsión legal del antiguo art. 88 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, urbanística de Aragón (actual art. 113 de la Ley 3/2009, de 17 de junio, de urbanismo de Aragón), sino que es necesaria una justificación y motivación de la finalidad no solo inmediata sino también mediata que se persigue con la expropiación, porque ésta última es la dispuesta en la ley y no depende del Ayuntamiento. A estos efectos, hace mención de la STS de 21 de mayo de 2003 (RJ 2003, 5363), que supone un cambio de criterio jurisprudencial respecto de la doctrina anterior. Para ello argumenta que lo que se pretende con el cambio de criterio es potenciar los fines últimos para los que fue creada la figura del PMS, a que obliga igualmente la protección del derecho de propiedad, que exige la especificación de la concreta *causa expropiandi*.

La indeterminación del Plan General de Zaragoza en este aspecto supone que esa previsión de la posibilidad de expropiación para ampliar el PMS sea injustificada y, por lo tanto, disconforme a derecho. En consecuencia, estima el recurso de apelación formulado por vía de adhesión y también estima la impug-

nación indirecta en cuanto a la prescripción relativa a la creación en el SUZ 56-5 (Miralbuena) de una reserva de suelo con destino a incrementar el PMS.

Sentencia nº 63/09, de 3 de Febrero

La Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA estima parcialmente el recurso contencioso administrativo nº 493/2005-B interpuesto contra una resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Huesca que valoraba la edificación expropiada, en aplicación de lo previsto en el Plan Especial de Reforma Interior del área nº 3 del Casco Histórico de Jaca para la unidad de ejecución nº 2. En esta unidad de ejecución, formada por una sola parcela, estaba prevista su adquisición por expropiación para destinar el terreno a dependencias pertenecientes al sistema general de equipamiento de la ciudad.

El fundamento cuarto de la sentencia estudia la clasificación del suelo objeto de expropiación y llega a la conclusión, siguiendo la prueba pericial, que pese al criterio del JPE de considerarlo suelo urbano no consolidado por estar incluido en un proceso integral de reforma interior, estamos ante un suelo urbano consolidado. Para ello manifiesta que solo la afectación del PERI permite su clasificación formal como suelo urbano no consolidado, por aplicación literal del art. 14.2 de la Ley Urbanística de Aragón.

Sin embargo, de la documentación del Plan se desprende que la unidad de ejecución nº 2 donde se localizaba la parcela expropiada no contemplaba la ejecución de ninguna obra de urbanización, sino que todas ellas se localizaban en la unidad de ejecución nº 1. También indica que el propio plan especial argumentaba la necesidad de excluir esta finca del sistema de compensación, porque las cargas de urbanización corrían a cargo del Ayuntamiento y no había cesión de terrenos destinados a equipamiento, que disponía de los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica, del que solo se previó el soterramiento, que los viales no resultaban afectados salvo en la colocación de pavimento noble y concluye que “... aunque formalmente la inclusión de la finca expropiada en el PERI implicaba ser *afectada por la ordenación de un área de reforma interior con las consiguientes consecuencias económicas y de todo tipo derivadas de ello, las mismas previsiones del Plan la excluyen de colaboración en los costes de urbanización, que se centran en otra unidad de gestión, así como de cualquier cesión, e igualmente de la necesidad de dotarla de servicios, por lo que hay que concluir que su inclusión en el PERI era meramente formal y la aprobación del mismo no podía servir para modificar su clasificación urbanística, con las consecuencias que ello conlleva. Por tal motivo se debe afirmar que la finca expropiada debe ser clasificada como suelo urbano consolidado*”.

Continúa diciendo que a la misma conclusión se llega de la lectura del art. 14.2 de la Ley 6/1998, remitiéndose a la STC 54/2002, de 27 de febrero, que distingue cuando un suelo urbano es consolidado y no consolidado.

Y con esta argumentación, pese a reconocer la doctrina jurisprudencial sobre la presunción de veracidad, legalidad y acierto de los acuerdos de los JPE, como no resulta correcta la clasificación del suelo sobre el que se asienta el edificio expropiado, procede a una nueva valoración del objeto.

Sentencia nº 132/09, de 4 de marzo

La Sección 1^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA desestima el recurso de apelación nº 61/2007, interpuesto por el Ayuntamiento de Biescas contra una sentencia del Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Huesca dictada en el procedimiento ordinario 5/2006 que anuló sendos decretos municipales de concesión de licencia de obras y actividad y licencia de apertura y funcionamiento de tanatorio en suelo urbano consolidado.

La sentencia viene a reconocer que aún después de la entrada en vigor del RDL 7/1996 y la Ley 24/2005 de reformas para el impulso de la productividad, esta normativa relativa a la gestión y titularidad de ciertos servicios funerarios no entra en contradicción con las características propias en que deba desarrollarse la actividad de tanatorio y, a tal efecto, se remite a las SSTS de 11 de junio y 30 de octubre de 2006.

Aunque el Plan General incluya como uso compatible con el residencial el dotacional y que la actividad de tanatorio como tal no esté prevista en el PGOU, el TSJA exige que esta actividad se ubique “suficientemente alejada de las viviendas” para evitar que por sus propias características resulte molesta o insalubre para los habitantes del núcleo urbano. Concluye que no puede localizarse en la planta baja de un edificio de viviendas de reciente construcción.

Sorprende esta argumentación dado que el hecho de que una actividad sea susceptible de ser calificada como molesta o insalubre no supone inexcusablemente que deba localizarse alejada del suelo urbano consolidado, puesto que la normativa que regula las licencias ambientales de actividades clasificadas ya fija las condiciones técnicas que deben reunir éstas para que no sean generadores de molestias al vecindario, sin que obligatoriamente deben emplazarse fuera del núcleo urbano.

Sentencia nº 236/09, de 14 de abril

La Sección 1^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA desestima el recurso contencioso administrativo nº 677/2003 interpuesto contra el acuerdo del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes que dene-

gó los recursos de alzada interpuestos contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio de Zaragoza que aprobó definitivamente el Plan General de Ordenación Urbana del municipio de La Muela.

Se recurría la clasificación como suelo no urbanizable de especial protección por riesgos naturales y de especial protección forestal de los terrenos de la urbanización ilegal Pinares de La Muela, alegando que la administración autonómica carecía de competencia para clasificar suelo y que, en su caso, debía haber solicitado al Ayuntamiento una nueva clasificación, y subsidiariamente su clasificación como suelo urbanizable.

La DGA responde que el asunto trae causa de una previa denegación de la aprobación definitiva de la reclasificación de los terrenos como suelo urbano no consolidado y su consideración como suelo no urbanizable especial, porque la urbanización ilegal Pinares de La Muela no reunía los requisitos previstos en el art. 13 de la Ley Urbanística de Aragón para considerar el suelo como urbano. Este acuerdo alcanzó firmeza por STSJA de 4 de marzo de 2004 dictada en el recurso nº 448/2001.

Frente a la alegación de los recurrentes de que la actuación autonómica supone una *reformatio in peius*, el TSJA se remite a la jurisprudencia consolidada del TS que analiza el control autonómico en la aprobación definitiva del planeamiento, limitándose éste a los aspectos reglados del plan y a aquellos discrecionales que inciden en materias de interés supramunicipal, que predomina frente al puramente local. Añade que los aspectos reglados son aquellos que sirven para dotar de lógica y coherencia interna al plan, porque respecto de ellos el Ayuntamiento no dispone de potestades discrecionales. Recuerda que tanto la clasificación del suelo urbano como la del no urbanizable especialmente protegido son aspectos reglados, por lo que el órgano autonómico es competente para examinar y revisar la clasificación del suelo efectuada por el municipio y, en consecuencia, clasificar nuevamente según la legislación urbanística aplicable.

Con esta argumentación concluye la sentencia considerando improcedente la remisión del expediente al Ayuntamiento porque la CA tiene control pleno de los aspectos reglados, con la consiguiente competencia para clasificar el suelo como no urbanizable especial por concurrir las condiciones establecidas en la ley y también intereses supralocales.

Entrando en el fondo del caso concreto, el TSJA estima ajustada a derecho la clasificación del terreno como suelo no urbanizable de especial protección por riesgos naturales, al amparo de lo dispuesto en el art. 20.2 de la LUA/99, habida cuenta que los informes técnicos aclaran que “la urbanización ocupa espacios en ladera con numerosos cauces de desagüe natural por lo que

pueden apreciarse factores de carácter morfológico e hidrológico que desaconsejen su destino para usos urbanísticos” y consideran conveniente la inclusión de todas las masas arbóreas existentes en el municipio como protección forestal. Circunstancias éstas, que concurren en el terreno objeto de la discusión, ya que está ocupado por arbolado y monte bajo, formación de estepas yesosas y un hábitat en el que nidifican aves esteparias muy raras en Europa Occidental y catalogadas como de interés especial por el RD 439/1990. Respecto de las construcciones existentes, los informes indican que son dispersas, que la vegetación es la típica del monte mediterráneo, que es uno de los pocos reductos de terreno forestal arbolado denso, que las construcciones supone un importante riesgo de incendio forestal.

Sentencia nº 386/09, de 11 de junio

La Sección 1^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA estima el recurso contencioso administrativo nº 349/2005 interpuesto por una comunidad de regantes contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza que aprobó definitivamente el Plan Especial de desarrollo de los sistemas generales de equipamiento deportivo A.4.03 y A.4.04 para la implantación del Centro Aragonés de Deporte; en concreto, en lo relativo al hecho de que los terrenos de la acequia que atraviesa el ámbito de planeamiento se excluían de su obtención por el sistema de expropiación, manteniendo la titularidad la comunidad de regantes, ya que el trazado de la acequia no se alteraba y solo se preveía la construcción de pasarelas peatonales con imposición de una servidumbre.

La cuestión debatida es si la acequia debía obtenerse por expropiación, como se planeaba en el texto aprobado inicialmente. El TSJA manifiesta que la argumentación municipal de excluir de expropiación los terrenos carece de sustento, porque como tales quedaban incluidos en el ámbito de planeamiento de desarrollo de un sistema general, sin que fuera asumible que la acequia solamente daba servicio a la comunidad de regantes y, por lo tanto, fuera un sistema local, ya que el plan general no establecía ninguna diferencia al respecto.

En el presente caso, el TSJA ampara su argumentación en el dictamen de academia que consideraba que el hecho de que la acequia estuviera en servicio no constituía impedimento ni legal ni técnico para que los terrenos ocupados por los cauces no pudieran ser expropiados, con independencia de cómo se materializara posteriormente el procedimiento de gestión urbanística.

Sentencia nº 504/09, de 15 de julio

La Sección 1^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA inadmite el recurso contencioso administrativo nº 353/2005 interpuesto por un parti-

cular contra el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Jaca que aprobó definitivamente la modificación nº 5 del PGOU para localizar un sistema general de equipamiento deportivo en suelo no urbanizable.

El recurrente argumenta que no recurrió antes el acuerdo porque desconocía su aprobación y publicación.

Esta sentencia resulta interesante porque estudia el momento en que producen sus efectos las disposiciones de carácter general a diferencia de los actos administrativos, siendo que en el primer caso basta con la publicación del acuerdo en el boletín oficial correspondiente, sin necesidad de notificación personal a los afectados, mientras que en el segundo caso es necesaria la notificación individual.

Se remite a la sentencia del TS de 5 de octubre de 2005 y considera que es necesaria una interpretación conjunta de las reglas que rigen el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general y las que regulan la posición de los interesados en los procedimientos administrativos, aclarando que la respuesta del TS no ha sido uniforme. Posteriormente analiza las diferentes posturas sobre la materia y se pronuncia por considerar el procedimiento de aprobación de un plan general como un procedimiento administrativo específico que no contempla la notificación personal a cada uno de los posibles interesados, sino que es la publicación oficial el único requisito de obligado cumplimiento para que el planeamiento despliegue todos sus efectos; razón por la cual considera que el recurso contencioso-administrativo se interpuesto extemporáneamente.

Sentencia nº 541/09, de 17 de septiembre

La Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA estima parcialmente el recurso de apelación nº 121/2007 interpuesto por el Ayuntamiento de Barbastro contra la sentencia del JCA nº 1 de Huesca, dictada en el procedimiento nº 151/2005, en el que se recurrió el acuerdo de aprobación definitiva del proyecto de reparcelación de la unidad de ejecución delimitada en las áreas 26 “Prolongación Avda. de la Merced” y 31ª “La Millera” de Barbastro.

La sentencia de instancia consideró ajustada a derecho la clasificación de suelo urbano no consolidado de unas parcelas que antes eran suelo urbano consolidado, fundando la desclasificación en que se estaba incurrido en un proceso integral de urbanización, renovación o reforma interior (art. 14 LUA), habida cuenta que la urbanización había quedado obsoleta (art. 20 del Decreto 52/2002).

El interés de esta sentencia del TSJA radica en la inaplicabilidad al caso concreto de la doctrina de unidad de parcela invocada por el recurrente y en que añade la nueva línea jurisprudencial plasmada en sentencias más actuales del TS, tales como la de 27 de diciembre de 2006, 20 de marzo de 2007 o 30 de enero de 2008, en las que considera que, por el hecho de que en una parte de la parcela exista una edificación, si el resto de la parcela no está debidamente urbanizada, nada impide que la totalidad de la misma se incluya en un proceso de urbanización, con la obligación de satisfacer el principio de justa distribución de beneficios y cargas. Estas sentencias resultan didácticas en cuanto que reproducen la doctrina del TS acerca de qué suelos han de incluirse en la categoría de suelo urbano no consolidado por la urbanización, que son todos aquellos donde se prevén actuaciones de urbanización que exceden de las meramente necesarias para que la parcela merezca la condición de solar.

Sentencia n^o 599/09, de 15 de octubre

La Sección 1^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJA desestima el recurso de apelación n^o 320/2007 interpuesto contra la sentencia del JCA de Zaragoza n^o 2, que desestimó el recurso n^o 4/2003, interpuesto contra la denegación de una licencia de actividad clasificada para vertedero de tierras y escombros.

La sentencia confirma las actuaciones municipales y mantiene la legalidad del acuerdo denegatorio de la licencia, reiterando la doctrina del TS sobre cómo opera el silencio administrativo en materia de licencias urbanísticas. Menciona la STS de 10 de julio de 2001 que considera que para entender adquirida por silencio administrativo una licencia es necesario no solo el cumplimiento de las prescripciones formales y de actividad relativas al silencio positivo, sino que también debe cumplirse un requisito sustantivo, cual es que la licencia se ajuste al ordenamiento urbanístico aplicable. Los requisitos formal y material son de cumplimiento simultáneo. Por lo tanto, si una licencia es contraria a la normativa urbanística aplicable ésta no se ha adquirido por silencio y el acto posterior denegatorio no supone una revocación de derechos subjetivos del peticionario, porque los pretendidos derechos no llegaron a adquirirse.

Sigue analizando el caso concreto y alude a varias causas que concurren para que no fuera posible considerar que la licencia se adquirió por silencio administrativo. Se trataba de un suelo no urbanizable especial de ecosistema natural, protección del suelo estepario y, sin perjuicio de que en esta clase de suelo este tipo de actividad no es autorizable, tampoco se siguió el procedimiento específico aplicable previsto en el art. 25 de la LUA para el caso de construcciones e instalaciones que no requieran más de 3 hectáreas de ocupa-

ción de suelo ni exijan una superficie construida superior a 5.000 m² o, para magnitudes superiores, el procedimiento de proyecto supramunicipal. Asimismo, tampoco se siguió el procedimiento específico del art. 33.4 del RAMINP, en lugar del art. 43 de la Ley 30/1992, dado que se trataba de una actividad clasificada. Igualmente, se exigía previa autorización del órgano autonómico competente en materia medioambiental, en aplicación de la legislación sectorial de residuos.

También es de interés la doctrina de la Sala sobre el carácter reglado del suelo no urbanizable, matizado por un amplio margen de discrecionalidad en cuanto a la apreciación de cuales sean los suelos que deban ser objeto de preservación del desarrollo urbano.

III. DOCUMENTACIÓN

Informe sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario, con fundamento en determinadas peticiones recibidas. Ponente Margrete Auken (2008/2248(INI)). Parlamento europeo.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- ASPAS J.M. (2009): *Obras públicas y licencias municipales. La modulación de las competencias municipales urbanísticas por la prevalencia del interés general estatal o autonómico*, Editorial Atalier, Barcelona.
- GARCÍA F. (2009): «Nuevos retos sectoriales del urbanismo», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*.
- VV.AA. (2008): «Ordenación del territorio y urbanismo, urbanismo y vivienda, urbanismo y estado de las Autonomías El Derecho Urbanístico del siglo XXI», en *Libro-homenaje al profesor Martín Bassols Coma*, Editorial Reus, Barcelona.