

Seguridad jurídica en materia urbanística

El pasado 15 de octubre se publicó en el Boletín Oficial de las Cortes Generales la Proposición de Ley de Medidas Administrativas y Procesales con el objeto de dotar de seguridad jurídica determinados aspectos que afectan a la ordenación territorial y urbanística de los municipios. Dicho texto ha sido muy esperado ante la multitud de planes anulados en todo el territorio nacional y de los perjuicios desproporcionados que el actual sistema ocasiona al interés público.

La Proposición contempla medidas que modifican el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, en la naturaleza de los instrumentos de ordenación y sus efectos, y la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, donde se introducen las medidas de carácter procesal respecto al fallo de las sentencias y sus formas de ejecución.

La principal aportación del texto es la distinción entre los supuestos de nulidad y de anulabilidad de los Planes territoriales y urbanísticos, lo que evitará la nulidad sistemática de todos los planeamientos de desarrollo, actos de aplicación, instrumentos de gestión y licencias de obras que de ellos se deriven, así como la reviviscencia de planes anteriores que en nada reflejan la realidad.

Se persigue así atenuar los efectos de la anulación de un Plan de ordenación territorial y urbanística, dado que estos instrumentos están compuestos por normas, pero también por actos administrativos, y esta naturaleza mixta debería reflejarse en las consecuencias que su disconformidad a Derecho producen, contemplando la posibilidad de su subsanación mediante la declaración de anulabilidad, en los casos que legalmente se contemple, permitiendo la conservación de los actos no viciados y recuperando la esencia excepcional de la figura de la nulidad.

Cabe centrar la atención en el régimen transitorio propuesto por la ley a través de tres Disposiciones Transitorias que exponen la forma de actuar ante las distintas situaciones en las que se encuentren los planes territoriales y urbanísticos tras la entrada en vigor de la ley, permitiendo su aplicación retroactiva a aquellos planes impugnados con anterioridad e incluso a aquellos declarados nulos por sentencias judiciales y con fallo pendiente de ejecución. Asimismo, para evitar el vacío que actualmente se produce tras la anulación de un plan, se permitirá la conservación de éste hasta que la Administración competente apruebe un nuevo instrumento que lo sustituya.

Respecto a la acción pública urbanística, la ley propone una redefinición de la legitimación para su ejercicio, restringiendo su acceso a las asociaciones sin ánimo de lucro que entre sus fines tengan la protección del medio ambiente, la ordenación del territorio y el urbanismo en el ámbito del Plan en cuestión, así como estar constituida legalmente y con actividad al menos dos años antes del ejercicio de la acción, para impedir fines puramente lucrativos.

En cuanto a las plusvalías urbanísticas y la referencia a futuros valores del suelo, el texto propone el establecimiento de un método para valorar la indemnización por la pérdida de la facultad de participar en las actuaciones de nueva construcción, al objeto de incluir en la norma la consolidada posición jurisprudencial por la que se patrimonializa la edificabilidad únicamente con la realización efectiva de la obra urbanizadora y la asunción de los deberes y cargas que correspondan.

En definitiva, la incorporación de estas medidas a nuestra normativa permitiría el desarrollo de aquellos sectores que una sentencia judicial ha dejado paralizados, restablecer la legalidad urbanística de aquellos otros que han quedado fuera de ordenación por ser actos de aplicación de planes territoriales y urbanísticos anulados, y evitar que la acción pública urbanística sea utilizada por entidades que tan solo persiguen lucro económico a costa de Administración, urbanizadores y propietarios.