



2. PROPOSICIONES DE LEY.

DE MEDIDAS URGENTES EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO, PRESENTADA POR LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS POPULAR, REGIONALISTA Y SOCIALISTA. [7L/2000-0005]

Aprobación por el Pleno.

PRESIDENCIA

El Pleno del Parlamento de Cantabria, en su sesión del día 26 de julio de 2010, ha aprobado la proposición de Ley de Medidas Urgentes en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, número 7L/2000-0005, presentada por los Grupos Parlamentarios Popular, Regionalista y Socialista, según el texto que se inserta a continuación.

Lo que se publica para general conocimiento, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102.1 del Reglamento de la Cámara.

Santander, 29 de julio de 2010

EL PRESIDENTE DEL
PARLAMENTO DE CANTABRIA,

Fdo.: Miguel Ángel Palacio García.

[7L/2000-0005]

«LEY DE CANTABRIA DE MEDIDAS URGENTES EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO.

PREÁMBULO

I

La seguridad jurídica se configura como uno de los pilares del ordenamiento jurídico urbanístico. Pero no es posible conseguir esa seguridad jurídica si perviven ciertas situaciones, afectadas de transitoriedad y legalmente llamadas a extinguirse, pero que, como elementos extraños, se consolidan en el tiempo sin que los poderes públicos pongan remedio para ello. Así ocurre en un ámbito tan sensible para nuestra Comunidad Autónoma como es el espacio litoral, el cual, después de ser objeto de una especial atención en la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria, dedicándole la Disposición Adicional Cuarta en la que se recogió la previsión de la elaboración de un Plan de Ordenación del Litoral, se vio afectado por varias normas cautelares, la primera ya en la propia Ley de Cantabria, 2/2001, de 25 de junio, en la Disposición Transitoria Décima, pero después en la Ley de Cantabria 5/2002, de 24 de julio, de establecimiento de medidas cautelares urbanísticas en el ámbito del Litoral, de sometimiento de los instrumentos de planificación territorial y urbanística a evaluación ambiental y de régimen urbanístico de los cementerios, hasta la culminación con la aprobación del Plan de Ordenación del Litoral por la Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, que pretende dotar a la franja costera de una protección integral y efectiva, así como establecer criterios para la ordenación del territorio costero.

Por imperativo del mandato contenido en la Disposición Adicional Cuarta, el Plan de Ordenación del Litoral no se aplicó a los suelos que, a su entrada en vigor, estuviesen clasificados como urbanos o urbanizables con Plan Parcial aprobado definitivamente, ni a los que formaban parte de espacios naturales protegidos o dispusieran de planes de ordenación de los recursos naturales en vigor. No obstante, se era consciente de que tal exclusión constituía un hecho dinámico y cambiante, pues dependía de factores ajenos al planificador territorial, como era, entre otros, la correcta clasificación de suelo contenida en los instrumentos de planeamiento urbanístico municipales, y que determinaría, en el momento de su adaptación al Plan de Ordenación, la eventual exclusión o inclusión de ciertos suelos de su ámbito de aplicación.

Tal circunstancia es especialmente relevante cuando se trata de suelos inicialmente excluidos del ámbito de aplicación del Plan de Ordenación respecto de los que la seguridad jurídica demanda una pronta clarificación de su régimen jurídico, en aras de conseguir una más acabada seguridad de todos los agentes actuantes, administraciones públicas, propietarios, promotores y, en general, los ciudadanos, principales destinatarios de la actividad urbanística.

De ahí que surja la ineludible necesidad de propiciar la adecuación de los planeamientos al régimen jurídico emanado del Plan de Ordenación del Litoral. El propio Plan preveía en su Disposición Transitoria Segunda la necesidad de que los municipios iniciaran la adaptación de su planeamiento en breves plazos que, finalmente, no han sido observados.



Variadas han sido las causas, entre las que cabe citar las sucesivas reformas legislativas que han dificultado la identificación del marco legal al que han de adaptar sus instrumentos de planeamiento; o la carestía de medios que compromete el correcto desarrollo de la labor planificadora.

Sea como fuere, la falta de adaptación de los planeamientos municipales al Plan de Ordenación del Litoral ha generado una evidente inseguridad jurídica, que se acrecienta en aquellos ámbitos inicialmente excluidos de la aplicación del Plan pero que, en el necesario proceso de adaptación del planeamiento urbanístico, es posible que queden afectados por las determinaciones de la Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre.

Sin renunciar al objetivo final de que los planeamientos urbanísticos se adapten íntegramente al Plan de Ordenación del Litoral, la presente Ley trata de ofrecer nuevos cauces para conseguir, al menos, una adaptación parcial en esos ámbitos más sensibles en los que se considera que ha de primar la seguridad jurídica con el objeto de clarificar el régimen jurídico aplicable. Para ello se establece un régimen más flexible y ágil, en el que, sin renunciar a los trámites necesarios para garantizar la corrección jurídica de la decisión que se adopte, se facilite la instrucción de estos procedimientos, que han de concluir en un plazo breve.

Resulta obligado aludir a la evaluación ambiental de estas modificaciones. La Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, recoge la posibilidad de que las modificaciones menores de instrumentos de planeamiento puedan no ser sometidas a la evaluación ambiental en atención a los mínimos efectos que van a desplegar sobre el medio ambiente. Pues bien, la escasa magnitud de los ámbitos territoriales que se van a ver afectados por las modificaciones de planeamiento, tanto territorial –para incluir los suelos afectados en el Plan de Ordenación del Litoral–, como urbanístico, aconsejan propiciar la posibilidad de que la autoridad ambiental pueda determinar la innecesariedad de la evaluación ambiental, con escrupuloso respeto, ocioso es decirlo, a las determinaciones legales básicas.

Con la finalidad de estimular la adaptación de los planeamientos en los ámbitos inicialmente excluidos de la aplicación del Plan de Ordenación del Litoral, conscientes de que esa exclusión, indebida, se debió a factores patológicos que es preciso superar cuanto antes, se acude a una técnica ya conocida en nuestro ordenamiento jurídico, cual es la de fijar un plazo para permitir acogerse al flexible régimen que esta Ley permite, de tal forma que, transcurrido ese plazo, los planeamientos habrán de adaptarse al Plan de Ordenación del Litoral siguiendo los más complejos trámites de la revisión del planeamiento.

II

Pero no es ese el único objetivo de esta iniciativa legal. Se es consciente de que un marco jurídico constituido por reglas dirigidas a dotar de transparencia ciertos aspectos urbanísticos es el camino más adecuado para apuntalar la tan necesaria seguridad jurídica. Se recogen así varias modificaciones de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, con el confesado objetivo de crear un marco normativo que ofrezca mayores certezas de las que ofrece el marco actual, fundamentalmente en dos ámbitos:

Por un lado, se incide sobre la regulación de los mecanismos de reacción contra las conductas urbanísticas irregulares, estimulando el respeto a la normativa urbanística en un ámbito tan marcado por el intervencionismo administrativo como es el de los actos de edificación y uso del suelo. Para ello, se delimitan de una forma más transparente los mecanismos impugnatorios, tratando de dotar de certeza a los hitos que van a condicionar el ejercicio de las acciones impugnatorias. Pero esa certeza sólo puede darse cuando el interesado ha solicitado la correspondiente autorización administrativa, porque entonces sí que es posible fijar con claridad el momento a partir del cual es posible computar los plazos para perseguir las eventuales infracciones urbanísticas. No ocurre lo mismo con aquel que no solicita la licencia o ejecuta las obras sin ajustarse a la misma, respecto del cual se mantienen los amplios plazos de persecución de las infracciones urbanísticas, ya tradicionales en nuestro ordenamiento.

Por otro lado, con la modificación que se introduce, se tratan de corregir anómalas situaciones generadoras de una gran inseguridad. Se afronta así una modificación de la normativa reguladora de la protección del paisaje sobre la convicción de que el paisaje es mutable, experimenta constantes cambios que determinan que, lo que en un primer momento suponía un menoscabo de los valores paisajísticos por su inadecuación al entorno, posteriormente puede no ser sino una edificación más en un contexto ya transformado. Ante esas situaciones sobrevenidas la Ley no puede permanecer indiferente y, con pleno respeto a la normativa básica, ha de ofrecer los mecanismos adecuados para tratar de evitar comportamientos antieconómicos como es la desaparición de edificaciones que en un primer momento eran paisajísticamente inarmónicas pero que, por circunstancias sobrevenidas motivadas por cambios en el entorno, no son ya disonantes. Sin embargo, quedan incólumes el resto de responsabilidades a que hubiera lugar, y si la orden de demolición hubiese emanado de un Tribunal, la decisión administrativa no determinará, per se, la conservación de la edificación afectada, sino que en ese caso habrá de acudir a los instrumentos recogidos en la legislación procesal contencioso-administrativa para que sean los tribunales los que, en definitiva, se pronuncien al respecto.



TÍTULO I

MEDIDAS URGENTES PARA LA ADECUACIÓN DEL ÁMBITO DEL PLAN DE ORDENACIÓN DEL LITORAL

Artículo 1. Modificaciones puntuales en el ámbito del Plan de Ordenación del Litoral.

1. No obstante lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral, se admitirán modificaciones puntuales de planeamiento urbanístico que impliquen cambios en la clasificación de suelo en aquellos ámbitos que, estando inicialmente excluidos del ámbito de aplicación del Plan de Ordenación, pasen a estar comprendidos en el mismo como consecuencia de lo establecido en el art. 2.3 de la citada Ley. Estas modificaciones podrán reclasificar los suelos afectados en cualquier clase de suelo de conformidad con la legislación urbanística.

2. En la modificación puntual de planeamiento tramitada al amparo del apartado anterior, también se podrán comprender suelos incluidos en el ámbito de aplicación del Plan de Ordenación del Litoral, a los efectos del más adecuado cumplimiento de los estándares urbanísticos exigidos legalmente.

Artículo 2. Usos admisibles en los suelos objeto de modificaciones puntuales.

En los suelos que a la entrada en vigor del Plan de Ordenación del Litoral se encontraran excluidos de su ámbito de aplicación, pero como consecuencia de lo establecido en el art. 2.3 de la Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, pasen a estar incluidos en el mismo, siempre que no se encuentren en una categoría de protección ambiental de las recogidas en el art. 8.1, además de los usos que les correspondan según lo establecido en la sección 2ª del capítulo III del título II de la Ley antes citada, se admitirán los usos residenciales.

Artículo 3. Zonificación de los suelos inicialmente excluidos del Plan de Ordenación del Litoral.

A los efectos de determinar la zonificación que pueda corresponder a los suelos inicialmente excluidos del ámbito de aplicación del Plan de Ordenación del Litoral y comprendidos en una modificación puntual de planeamiento tramitada al amparo del art. 1º de esta Ley, el Ayuntamiento, con carácter previo a la aprobación inicial, dirigirá la solicitud a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo la cual, previos los trámites de información pública y audiencia singularizada a la Administración del Estado y al Ayuntamiento solicitante por plazo de veinte días, e informe de la Dirección General competente en materia de ordenación del territorio, trasladará la propuesta de zonificación al Consejero competente, que la elevará al Consejo de Gobierno para que, en su caso, lo apruebe.

Artículo 4. Evaluación ambiental de las modificaciones .

A los efectos del artículo 4 de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, el órgano ambiental, previas las consultas a las Administraciones públicas afectadas a las que se refiere el artículo 9 de dicha Ley, determinará si las modificaciones de instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico tramitadas con arreglo a lo establecido en este Título deben ser objeto de evaluación ambiental.

Tal determinación podrá hacerla bien caso por caso, bien especificando qué tipo de modificaciones puntuales pueden estar excluidas, bien combinando ambos métodos, atendiendo a los criterios establecidos en el anexo II de la Ley 9/2006, de 28 de abril.

En cualquier caso, se hará pública la decisión que se adopte, explicando los motivos razonados de la decisión.

TÍTULO II

MEDIDAS DE MEJORA DE LA SEGURIDAD JURÍDICA EN EL ÁMBITO URBANÍSTICO

Artículo 5. Modificación de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria.

Uno. Se modifica el apartado 3 del artículo 34 de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de tal forma que el precepto completo queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 34. Protección del paisaje.

1. En los lugares de paisaje abierto y natural o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de



características históricas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto pintoresco se acentuarán las exigencias de adaptación al ambiente de las construcciones que se autoricen y no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, colores, muros, cierres o la instalación de otros elementos limiten el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompan la armonía del paisaje natural, rural o urbano, o desfiguren la perspectiva propia del mismo.

En particular, queda prohibida la publicidad estática que por sus dimensiones, localización o colorido no cumple las anteriores prescripciones, incluyendo a estos efectos en el concepto de publicidad los carteles anunciadores de locales y establecimientos mercantiles.

2. En los conjuntos urbanos a los que se refiere el apartado anterior, la tipología de las construcciones habrá de ser, además, congruente con las características del entorno. Los materiales empleados para la renovación y acabado de fachadas, cubiertas y cierres de parcelas habrán de armonizar con el lugar en que vayan a emplazarse. Los mismos requisitos serán de aplicación a las obras de rehabilitación, modernización o conservación de los inmuebles ya existentes.

3. Los instrumentos de planeamiento concretarán, pormenorizarán y definirán los criterios a los que se refiere este artículo, bien con carácter general para todo su ámbito de aplicación, bien más específicamente para ámbitos concretos.

Cuando se establezcan normas específicas para ámbitos concretos, si como consecuencia de la implantación de infraestructuras o actuaciones de urbanización legalmente desarrolladas en un entorno próximo, en el ámbito concreto al que se refirieran los criterios de protección del paisaje se hubiera experimentado una transformación de las circunstancias a las que se refiere el apartado 1, los ayuntamientos deberán promover la modificación del planeamiento para adecuarlo a esa nueva realidad física.”

Dos. Se modifica el artículo 190 de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, añadiendo el siguiente apartado 2:

“2. La licencia de primera ocupación será objeto de publicación en el Boletín Oficial de Cantabria y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento, con indicación de los recursos pertinentes.”

Tres. Se modifica el artículo 193 de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, que queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 193. Información sobre los actos sujetos a licencia.

En los casos de obras y demás supuestos de edificación y derribo a que hace referencia el artículo 183, será requisito imprescindible disponer a pie de obra de copia autorizada de la licencia urbanística o, en su caso, acreditación bastante de su obtención por silencio administrativo. Asimismo, el titular de la licencia estará obligado a situar en lugar visible desde la vía pública un cartel informador que, en extracto, haga referencia a las principales características de aquélla, incluyendo en todo caso la identificación de los constructores o promotores así como el nombre de los responsables técnicos.

Concluidas las obras de edificación amparadas por licencia, y una vez concedida la de primera ocupación, ésta se publicará en el tablón de anuncios del Ayuntamiento y en el Boletín Oficial de Cantabria, para su general conocimiento, comenzando, a partir de ese momento, los plazos de impugnación previstos en el artículo 256.2 de esta Ley.”

Cuatro. Se añade un nuevo artículo 211 bis a la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, del siguiente tenor:

“Artículo 211 bis.

1. Si habiéndose ordenado la demolición de las edificaciones que contravenían lo establecido en el artículo 34, por consecuencia de otras construcciones e instalaciones legalmente construidas con posterioridad en el ámbito en el que se encuentren se hubiera experimentado una transformación de las circunstancias a las que se refiere ese artículo, los propietarios podrán acreditar tales extremos ante el Ayuntamiento que, previa la instrucción del oportuno expediente, resolverá lo que proceda.

2. La solicitud deberá acompañar la siguiente documentación:

a) memoria descriptiva, que incluirá como mínimo:

1.º Antecedentes y circunstancias que desembocaron en la falta de integración paisajística o inadecuada adaptación al entorno.

2.º Estado del paisaje: principales componentes y valores, visibilidad y fragilidad.



3.º Características de las actuaciones o edificaciones existentes en los núcleos de población próximos y en el entorno inmediato.

4.º Razones que han determinado la ulterior adaptación al ambiente de las edificaciones afectadas.

5.º Criterios y medidas de integración a adoptar que en su caso se estimen necesarias, para corregir mitigar y compensar los impactos.

6.º Evaluación económica y financiera de las actuaciones y obras previstas y, en su caso, programación de las diferentes etapas necesarias para su ejecución.

b) documentación gráfica:

1.º Delimitación del ámbito territorial afectado por la integración paisajística.

2.º Planos a escala adecuada con la representación de los componentes y valores paisajísticos descritos en la memoria.

3.º Documentación gráfica necesaria que permitan visualizar los impactos, su corrección y concretar las propuestas de integración.

El Ayuntamiento someterá la solicitud a información pública por plazo de veinte días y, previos los informes técnicos y jurídicos oportunos, dictará resolución que se pronuncie sobre la adaptación al ambiente de las edificaciones afectadas.

Si la resolución municipal concluyera que la ulterior transformación del entorno le priva de los valores que determinaron la necesidad de demoler las edificaciones afectadas, dejará sin efecto la orden de derribo, acordando, en su caso, las medidas necesarias para conseguir la mejor adaptación al ambiente de las edificaciones afectadas.

3. La ineficacia de la orden de derribo no afectará a otras responsabilidades a que hubiera lugar.”

Cinco. Se modifica el tercer párrafo del artículo 221.2 de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, que queda redactado del siguiente modo:

“Artículo 221. Prescripción de las infracciones.

1. El plazo de prescripción para las infracciones muy graves será de cuatro años, para las graves de tres años y para las leves de un año.

2. El plazo de prescripción comenzará a contar desde el día en que se hubiese cometido la infracción o desde aquel en que aparezcan signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la misma.

En las infracciones derivadas de una actividad continuada, la fecha inicial de cómputo será la de su finalización o la del último acto con el que la infracción se consuma.

Cuando se trate de infracciones autorizadas por actos administrativos la fecha inicial será la de la anulación de dichos actos, promovida en los plazos legalmente establecidos para la impugnación de actos administrativos, contados a partir de la publicación de la licencia.

3. La prescripción se interrumpirá en los términos de lo dispuesto en la legislación del procedimiento administrativo común.”

Seis. Se modifica el apartado 2 del artículo 256 de la Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, que queda redactado del siguiente modo:

“2. De conformidad con lo dispuesto en la legislación del Estado, si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos en esta Ley para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística o de la prescripción de las correspondientes infracciones. No obstante, si la obra que se reputa ilegal estuviese amparada por licencia y ejecutada con arreglo a la misma, el plazo para el ejercicio de la acción será el general establecido para la impugnación de actos administrativos desde que, de conformidad con lo establecido en el artículo 193, se publique la terminación de la obra.”

DISPOSICIÓN FINAL PRIMERA. Entrada en vigor.

La presente Ley entrará en vigor el mismo día de su publicación en el Boletín Oficial de Cantabria.



DISPOSICIÓN FINAL SEGUNDA. Plazo para las modificaciones puntuales .

1. Las modificaciones puntuales tramitadas al amparo de lo establecido en el Título I de la presente Ley deberán estar aprobadas inicialmente en el plazo de diez meses desde su entrada en vigor.

2. Si con posterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, algunos suelos inicialmente excluidos del ámbito de aplicación del Plan de Ordenación del Litoral pasaran a incluirse en su ámbito por consecuencia de una sentencia firme, podrán tramitarse modificaciones puntuales de planeamiento amparándose en las previsiones del Título I de esta Ley. Tales modificaciones puntuales deberán estar aprobadas inicialmente en el plazo de diez meses a contar desde la publicación de la sentencia firme.»