

## INFORME

**Asunto:** *Aplicación de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo.*

### **PRIMERO. Normativa aplicable.**

El art. 10 b) de la Ley estatal 8/2007, de 28 de mayo, del Suelo (LSE), en vigor desde el 1 de julio de 2007 (Disposición Final Cuarta), señala que las Administraciones urbanísticas deberán:

*“Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a **vivienda sujeta a un régimen de protección pública** que, al menos, permita establecer su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, como el derecho de superficie o la concesión administrativa.*

*Esta reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, de conformidad con ella, por los instrumentos de ordenación y, como mínimo, comprenderá los terrenos necesarios para realizar el **30 por ciento de la edificabilidad residencial** prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización.*

*No obstante, dicha legislación podrá también fijar o permitir excepcionalmente una reserva inferior para determinados Municipios o actuaciones, siempre que, cuando se trate de actuaciones de nueva urbanización, se garantice en el instrumento de ordenación el cumplimiento íntegro de la reserva dentro de su ámbito territorial de aplicación y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social.”*

Asimismo, la Disposición Transitoria Primera LSE determina que:

*“La reserva para vivienda protegida exigida en la letra b) del artículo 10 de esta Ley se aplicará a **todos los cambios de ordenación cuyo procedimiento de aprobación se inicie con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley**, en la forma dispuesta por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística. En aquellos casos en que las*

*Comunidades Autónomas no hubieren establecido reservas iguales o superiores a la que se establece en la letra b) del artículo 10 de esta Ley, **transcurrido un año** desde la entrada en vigor de la misma, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley será **directamente aplicable** la reserva del 30 por ciento prevista en ésta con las siguientes precisiones:*

*a) Estarán **exentos** de su aplicación los **instrumentos de ordenación** de los Municipios de menos de 10.000 habitantes en los que, en los dos últimos años anteriores al del inicio de su procedimiento de aprobación, se hayan autorizado edificaciones residenciales para menos de cinco viviendas por cada mil habitantes y año, siempre y cuando dichos instrumentos no ordenen actuaciones residenciales para más de 100 nuevas viviendas; así como los que tengan por objeto actuaciones de reforma o mejora de la urbanización existente en las que el uso residencial no alcance las 200 viviendas.*

*b) **Los instrumentos de ordenación podrán compensar** motivadamente minoraciones del porcentaje en las actuaciones de nueva urbanización no dirigidas a atender la demanda de primera residencia prevista por ellos con incrementos en otras de la misma categoría de suelo”.*

El objeto de este informe es determinar, con arreglo a la normativa citada, el régimen transitorio de aplicación de la reserva del 30% de la edificabilidad prevista con destino a la ejecución de viviendas sujetas a *un (sic)* régimen de protección pública, en relación con los instrumentos urbanísticos que se encuentren en trámite o en el caso de aquellos que se inicien a partir del 1 de julio de 2007.

## **SEGUNDO. Ámbitos afectados.**

Tal y como determina la propia Ley estatal, la reserva para vivienda protegida establecida en el art. 10 b) LSE debe aplicarse en los términos que establezca la legislación autonómica en materia urbanística (Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia, TRLSRM) que, por consiguiente, deberá adaptarse para determinar el alcance de dicha obligación. No obstante, la LSE establece una reserva *mínima* referida al 30% de la edificabilidad residencial prevista en los distintos instrumentos de ordenación urbanística.

En tanto se produce la indicada adaptación, los Ayuntamientos deben aplicar la reserva en el *suelo que vaya a ser incluido* en *actuaciones de urbanización* (arts. 10 b), 2º párrafo *in fine*, y 14 LSE), por lo que se encuentran afectados los ámbitos de uso global residencial siguientes: siempre que en ellos sea necesaria la realización de actuaciones de nueva urbanización o de reforma o renovación integral de la urbanización existente.

- a) Ámbitos de suelo urbano incluido en unidades de actuación directamente contempladas en el Plan General o que sean delimitadas al efecto.
- b) Ámbitos de suelo urbano cuya ordenación se encuentre remitida a planes especiales.
- c) Sectores de suelo urbanizable cuya ordenación deba efectuarse mediante el correspondiente plan parcial.

Con la precisión en los casos a) y b) de que sea necesaria la realización de actuaciones de nueva urbanización —paso de la situación de suelo rural a suelo urbanizado— o de reforma o renovación integral de la urbanización existente (art. 14.1 a), apartados 1 y 2, LSE).

### **TERCERO. Actuaciones de urbanización afectadas.**

La Disposición Transitoria 1ª LSE establece que la reserva para vivienda protegida “se aplicará a todos los **cambios de ordenación cuyo procedimiento de aprobación se inicie con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley...**”.

Por tanto, debe precisarse el alcance de la expresión *cambio de ordenación* así como el momento en que legalmente se inicia el correspondiente procedimiento de aprobación.

#### *a) Cambio de ordenación.*

El término “cambio de ordenación” es utilizado por la LSE únicamente en la Disposición Transitoria 1ª; entendemos que el legislador estatal quiere forzar la aplicabilidad inmediata de la reserva del 30% a aquellos cambios o modificaciones de la ordenación urbanística que supongan **nuevos o mayores usos residenciales** y que, ante la plena aplicabilidad de la reserva a partir del 1 de julio de 2008, pretendan ser aprobados antes de esa fecha, al menos inicialmente.

En definitiva, es el legislador autonómico quien debe determinar “*la forma*” en que debe aplicarse la reserva del 30% durante el periodo transitorio. Pero en todo caso, dice la LSE, ha de aplicarse a todos los “*cambios de ordenación cuyo proceso de aprobación se inicie*” a partir del 1 de julio de 2007, evitando así que puedan iniciarse durante este periodo procesos de modificación del Plan General que den lugar a nuevos ámbitos residenciales que, entonces, podrían quedar excluidos de la reserva mínima legal, dado el plazo de un año del que disponen las Comunidades Autónomas para adaptarse a la LSE.

Por tanto, si la ordenación urbanística del suelo es un término que alude a la clasificación y calificación establecida por el Plan, determinando el régimen jurídico urbanístico del suelo, ha de entenderse que un “cambio en la ordenación” supone una modificación de dicho régimen de clasificación o calificación. Ello, puesto en conexión con lo previsto en el art. 10 b) LSE, nos indica que los cambios en la ordenación que darían lugar a la aplicación inmediata de la reserva del 30% son aquellos que den lugar **la implantación de nuevos ámbitos de suelo de uso global residencial** o, eventualmente, aquellos que aun siendo existentes a fecha 1 de julio de 2007, sufran una modificación que implique un **incremento de la edificabilidad destinada a uso residencial**.

*b) Inicio legal de los cambios de ordenación.*

Siendo el acto de aprobación inicial de un instrumento urbanístico el acto formal de trámite que supone el inicio del procedimiento legalmente establecido para la aprobación de dichos instrumentos, entendemos que debe ser precisamente dicho acto de **aprobación inicial** el momento de inicio legal de los *cambios de ordenación* a los efectos previstos en la Disposición Transitoria 1ª LSE.

#### **CUARTO. Régimen transitorio.**

Una vez precisados los conceptos anteriores, para su aplicación en este periodo transitorio entendemos que cabe distinguir entre los siguientes supuestos:

- 1. Cambios de ordenación** (modificaciones de Plan General, planes especiales no previstos u otros instrumentos que supongan nuevos ámbitos residenciales, o que incrementen la intensidad de éstos) **o instrumentos de desarrollo** del Plan General (planes parciales, planes especiales, etc.), **aprobados inicialmente antes del 1 de julio de 2007.**

En estos casos, la reserva de suelo con destino a vivienda protegida será la prevista en la vigente legislación urbanística de la Región de Murcia, es decir del 10% de la edificabilidad residencial en los sectores de suelo urbanizable a ordenar mediante plan parcial, excepto los de mínima densidad (art. 101.3 b) TRLSRM), sin perjuicio de las *primas* de aprovechamiento previstas por este concepto para el suelo urbanizable o urbano (arts. 106 d.2) y 114.3 TRLSRM).

- 2. Cambios de ordenación** (modificaciones de Plan General, planes especiales no previstos u otros instrumentos que supongan nuevos ámbitos residenciales o que incrementen la intensidad de éstos) **aprobados inicialmente después del 1 de julio de 2007.**

De conformidad con la Disposición Transitoria 1ª LSE, a estos cambios de ordenación le será de aplicación la reserva del 30% de la edificabilidad residencial con destino a viviendas sujetas a un régimen de protección pública, sin perjuicio de que el instrumento de ordenación que se trate pueda compensar motivadamente una minoración de dicho porcentaje en las actuaciones de nueva urbanización no dirigidas a atender demanda de primera residencia, con incrementos en otras de la misma categoría de suelo (D.T.1ª, apartado b).

- 3. Instrumentos de desarrollo** de las previsiones del Plan General (planes parciales de uso global residencial, planes especiales en suelo urbano, estudios de detalle o simples unidades de actuación delimitadas en suelo urbano del mismo uso residencial) **aprobados inicialmente entre el 1 de julio de 2007 y el 1 de julio de 2008.**

No existiendo en estos casos “cambio de ordenación”, por cuanto el instrumento de desarrollo no supone un cambio de clasificación o calificación del suelo que establezca nuevos ámbitos de uso residencial; ni tampoco habiéndose producido variación o incremento de la intensidad edificatoria más allá de los parámetros básicos o globales establecidos por la Ley y el planeamiento general, entendemos que en estos casos —pendientes en todo caso de la adaptación autonómica a la legislación estatal y en caso de falta de dicha adaptación— opera la demora de un año prevista en la analizada Disposición Transitoria 1ª LSE, por lo que las reservas de edificabilidad para vivienda protegida serán las que determina la Ley autonómica en vigor, antes señaladas (art. 101.3 b) TRLSRM).

- 4.** Cualquier cambio de ordenación, instrumento de desarrollo o, más genéricamente, actuación de urbanización (art. 14.1 a) LSE) que sea aprobada inicialmente a partir del 1 de julio de 2008 se encontrará sujeta a la plena aplicabilidad de la reserva mínima del 30% de la edificabilidad residencial prevista para actuaciones sujetas a algún tipo de protección pública, todo ello en los términos y condiciones que en su caso establezca la legislación autonómica en vigor, una vez tenga lugar su adaptación a la legislación estatal.

Murcia, 26 de junio de 2007

**EL DIRECTOR DE SERVICIOS**