

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

**6652** *Ley 9/2011, de 29 de marzo, de modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.*

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE EXTREMADURA

Sea notorio a todos los ciudadanos que la Asamblea de Extremadura ha aprobado y yo, en nombre del Rey, de conformidad con lo establecido en el artículo 49.1 del Estatuto de Autonomía, vengo a promulgar la siguiente ley.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En una región como la extremeña, dotada de indudables valores tradicionales, históricos, culturales y medioambientales profundamente arraigados al territorio, la adecuada ordenación territorial y urbanística desarrollada por los poderes públicos se constituye como un elemento de singular capacidad dinamizadora de buena parte de la actividad económica y social.

Esta ordenación se desarrolla a través del adecuado encaje entre la normativa del suelo y ordenación del territorio y la elaboración y aprobación de los diferentes instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico, que conjuntamente dan cobertura, límite y protección a los distintos intereses que entran en juego en el momento de atribuir el uso o la protección de los distintos tipos de suelo.

Es por ello que constituyen elementos indispensables de una eficaz protección y gestión del territorio extremeño tanto la claridad de la regulación territorial y urbanística como la perfecta sincronía con ésta de los diferentes instrumentos de planeamiento. Esta sincronización entre instrumentos de planeamiento y voluntad del legislador es precisamente la que permite que la ordenación territorial y urbanística opere como fuente de importantes beneficios para la sociedad, bien sea en términos de protección de valores, bien potenciando usos compatibles y deseables del suelo, activando las iniciativas con un claro efecto dinamizador de la actividad empresarial y del empleo, canalizando la actividad pública y privada hacia una adecuada y eficaz gestión del territorio.

La correcta coordinación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística con la normativa reguladora se ve comprometida, sin embargo, en aquellos casos en los que se suscitan dudas sobre la real y efectiva voluntad del legislador, bien sea porque las normas dictadas carecen de la adecuada o minuciosa redacción exigible o bien porque se siguen interpretaciones que se apartan de las líneas seguidas al aprobarse.

La claridad de las normas urbanísticas y de ordenación del territorio es, por ello, una exigencia sustancial para el legislador y un presupuesto para permitir el correcto desenvolvimiento de la actividad pública y privada que incide sobre el uso del suelo.

No puede negarse que, a falta de la suficiente claridad normativa, se producen disfunciones en la coordinación con los instrumentos de ordenación territorial y urbanística que ponen en serio peligro presente y futuro la eficacia o validez de éstos, a pesar de haber sido elaborados y aprobados con sujeción a los criterios y preceptos inspiradores de las normas emanadas del legislador. Se da además la especial posibilidad de que dicho peligro se traslade inmediatamente y de forma negativa al trasfondo económico y social de la región, tan importante para su desarrollo, frustrando en el camino expectativas y proyectos de todo orden, no sólo económico y no necesariamente individuales, de especial importancia para el desarrollo de la sociedad en su conjunto.

Precisamente por ello, se torna urgente e imprescindible atajar inmediatamente las dudas que se planteen respecto de la voluntad real del legislador en materia de ordenación territorial y urbanística, y medioambiental, aclarando sin dilación cuál es la regulación

pretendida por las normas emanadas en la materia de la Asamblea de Extremadura, expresión del régimen jurídico del que los extremeños han decidido dotarse para configurar un esquema de ordenación del territorio a la vez que justo, útil y eficaz.

En este contexto, los recientes pronunciamientos judiciales han venido a plantear algunas consideraciones acerca del contenido regulador de la vigente redacción del artículo 11 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (en adelante LSOTEX), que, al margen de los efectos concretos en el ámbito judicial, trasladadas a otros instrumentos de planeamiento no revisados en los mismos, están en condiciones de introducir inestabilidades no deseadas, de enorme trascendencia para los diversos operadores y para los intereses de la región, apreciación que se suscita sin entrar a valorar los fallos contenidos en las sentencias, y desde el más estricto respeto a la independencia judicial.

La dimensión de las consecuencias que puede tener la traslación de las conclusiones alcanzadas en vía jurisdiccional sobre el tenor de dicho precepto legal impone, con absoluta urgencia, la existencia de una norma sencilla que dote de luz y claridad la verdadera configuración pretendida en su día por el legislador extremeño en su redacción. De otra forma, se permitiría la introducción en nuestro sistema regulador de interpretaciones de la voluntad legislativa que no fueron deseadas en el momento de la aprobación de la norma y que, además, sitúan en seria inestabilidad la apariencia de legalidad de los instrumentos de planeamiento aprobados con sujeción a los auténticos criterios de legalidad impuestos en su día.

En concreto, es claro que los diferentes instrumentos de ordenación territorial y urbanística configuran el sistema de protección y uso racional del suelo, no sólo respetando sino promocionando con la mayor intensidad los valores contenidos en las leyes de defensa del medio ambiente, el patrimonio histórico y el resto de normas sectoriales.

Los citados pronunciamientos sugieren y fundamentan que la aplicación del artículo 11 de la LSOTEX impide a los diferentes instrumentos de planeamiento reclasificar suelo no urbanizable de especial protección a suelo urbanizable, a los efectos de lograr su transformación. Sin embargo, la voluntad del legislador no pretendió seguir ese camino regulador ni puede ahora permanecer al margen de la exigencia de poner luz en la regulación existente, introduciendo una disposición legal que disponga cuál es el verdadero alcance deseado por el precepto y marco de legalidad de los instrumentos de planeamiento.

Esta orientación regulatoria justifica que existan numerosas actuaciones urbanísticas en el ámbito de la Comunidad Autónoma que han sido autorizadas en zonas de especial protección por la legislación sectorial, al resultar compatibles los usos permitidos con el nivel de protección que aquella otorga a la integridad de dichos suelos que, en algún momento, pudieron estar clasificados como no urbanizables.

Esta regulación contenida en el artículo 11 LSOTEX, que constatatadamente ha generado dudas interpretativas no deseables e incompatibles con el adecuado desenvolvimiento de la potestad de ordenación territorial y planificación urbanística atribuida a los poderes públicos, exige una urgente y sencilla modificación clarificatoria por el legislador, que se limite a precisar la regulación concreta, correcta e inicialmente perseguida de la cuestión.

Sólo a través de esta aclaración normativa del precepto señalado, reconduciendo su redacción al sentido con que se concibió en el momento de su aprobación, tienen encaje y sustento claro, no controvertido, los instrumentos nacidos al auspicio de aquella voluntad original.

A fin de eliminar la inestabilidad generada por el sentido interpretativo dado al precepto que ahora se modifica y de coordinar definitivamente los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor a la redacción actual de la LSOTEX, se introduce en la norma un sencillo y garantista procedimiento que permita a las diferentes administraciones competentes, si así lo desean y exclusivamente allí donde fuere necesario, homologar dichos instrumentos a la nueva redacción de la norma, garantizando a partir de ese momento su adecuación a la legalidad vigente.

Sólo de este modo, a través de la sencilla reforma que ahora se acomete y de la creación de un procedimiento de homologación de los instrumentos, se consigue devolver

con celeridad y urgencia la inexcusable estabilidad que debe servir de unión entre regulación legal e instrumentos de ordenación territorial y urbanística. De esta forma se despeja, pro futuro, cualquier duda que pueda surgir sobre la previsión legal de compatibilidad de actuaciones permitidas en suelo no urbanizable siempre que respeten las normas sectoriales de defensa que resulten aplicables en atención al régimen de protección que particular y concretamente tengan atribuido.

La naturaleza del texto regulador introducido, su carácter y la existencia del consenso parlamentario sobre la necesidad de introducir la modificación acometida y de establecer un procedimiento de homologación y contraste de los diversos instrumentos a las sucesivas modificaciones de la LSOTEX, permite su tramitación parlamentaria de forma extraordinaria, ante la certeza de la coincidencia de lo planteado con la voluntad ya manifestada anteriormente del legislador autonómico.

**Artículo único.** *Modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.*

Se modifica el artículo 11 de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, que queda redactado en los siguientes términos:

«Artículo 11. *Suelo no urbanizable.*

1. Pertencerán al suelo no urbanizable los terrenos que el Plan General Municipal adscriba a esta clase de suelo, por:

a. Tener la condición de bienes de dominio público natural o estar sujetos a limitaciones o servidumbres con finalidad protectora de la integridad y funcionalidad de cualesquiera bienes de dominio público.

b. Ser merecedores de algún régimen urbanístico de protección o, cuando menos, garante del mantenimiento de sus características por razón de los valores e intereses en ellos concurrentes de carácter ambiental, natural, paisajístico, cultural, científico, histórico o arqueológico, con la salvedad prevista en el apartado 3.1 de este artículo.

c. Ser procedente su preservación del proceso urbanizador, además de por razón de los valores e intereses a que se refiere la letra anterior, por tener valor agrícola, forestal o ganadero, o por contar con riquezas naturales.

d. Resultar objetiva y razonadamente inadecuados para su incorporación inmediata al proceso urbanizador, bien sea por sus características físicas, bien sea por su innecesidad para un desarrollo urbano racional de acuerdo con el modelo territorial adoptado por el Plan General Municipal, y, en su caso, por los instrumentos de ordenación del territorio y por los Criterios de Ordenación Urbanística, si así lo establecieran.

2. El Plan General Municipal deberá diferenciar, dentro de esta clase de suelo, las categorías de suelo común y protegido, adscribiendo a la primera en todo caso los terrenos cuya clasificación resulta de lo dispuesto en la letra d) del apartado 1 anterior.

3. Dentro de la categoría de suelo no urbanizable protegido, el Plan General Municipal deberá, a su vez, distinguir entre:

3.1 Suelo no urbanizable de protección ambiental, natural, paisajística, cultural o de entorno, por razón de los valores, naturales o culturales, que en ellos se hagan presentes, al que deberá adscribir en todo caso:

a. Los bienes de dominio público natural y sus zonas de protección, en la variedad específica de protección ambiental.

b. Los terrenos que deban ser objeto de un régimen especial de protección por estar incluidos en la Red de Áreas Protegidas de Extremadura, siempre que los correspondientes instrumentos de planificación que los declaren o regulen

establezcan expresamente su incompatibilidad para ser objeto de transformación urbanística, en la variedad específica de protección natural.

La mera inclusión de unos terrenos en la Red Ecológica Natura 2000 no determinará, por sí sola, su clasificación como suelo no urbanizable, pudiendo ser objeto de una transformación urbanística compatible con la preservación de los valores ambientales necesarios para garantizar la integridad del área, y comprendiendo únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que expresamente se autoricen en el correspondiente procedimiento de evaluación ambiental.

3.2 Suelo no urbanizable de protección estructural, sea hidrológica, agrícola, ganadera, forestal, por razón de su potencialidad para los expresados aprovechamientos.

3.3 Suelo no urbanizable de protección de infraestructuras y equipamientos, por razón de la preservación de la funcionalidad de infraestructuras, equipamientos o instalaciones.»

**Disposición adicional única.** *Homologación.*

1. Los instrumentos de ordenación del territorio y de ordenación urbanística vigentes a la fecha de entrada en vigor de esta Ley podrán ser homologados a fin de que incorporen la declaración de su adecuación a preceptos de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura modificados tras su entrada en vigor por ésta u otras reformas anteriores.

2. La homologación de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística podrá ser promovida en cualquier momento de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El procedimiento de homologación de los instrumentos de ordenación urbanística podrá ser iniciado a instancia de los ayuntamientos mediante solicitud presentada ante la Dirección General competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio.

b) El procedimiento de homologación de los instrumentos de ordenación del territorio podrá ser iniciado de oficio por el Consejero competente en materia de ordenación territorial y urbanística. En el caso de los Proyectos de Interés Regional de iniciativa particular será necesaria la previa solicitud por el promotor.

3. Iniciado el procedimiento de homologación, el órgano urbanístico y de ordenación del territorio competente acordará su sometimiento a información pública por plazo de quince días mediante la publicación de un anuncio de inicio del procedimiento de homologación en el Diario Oficial de Extremadura.

4. A la luz de las alegaciones que, en su caso, fueran formuladas, la administración promotora de las mismas se pronunciará sobre ellas y remitirá el expediente a la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, que aprobará o desestimará la homologación del instrumento correspondiente.

5. El plazo máximo para notificar el acuerdo que ponga fin al procedimiento de homologación será de dos meses a contar desde su inicio o solicitud, transcurrido el cual sin que se hubiese notificado resolución expresa, la homologación se entenderá desestimada.

6. El instrumento de ordenación territorial o urbanística debidamente homologado será depositado en el registro administrativo habilitado por la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística.

A continuación, el acuerdo de homologación será publicado en el Diario Oficial de Extremadura con indicación expresa de haberse procedido al depósito.

**Disposición transitoria única.** *Ámbito de aplicación de la ley.*

Esta ley será de aplicación a todos los instrumentos de ordenación territorial y urbanística que se hallen vigentes a su entrada en vigor.

**Disposición final única.** *Entrada en vigor.*

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Diario Oficial de Extremadura».

Por tanto, ordeno a todos los ciudadanos, que sea de aplicación esta ley, que cooperen a su cumplimiento y a los Tribunales y Autoridades que corresponda la hagan cumplir.

Mérida, 29 de marzo de 2011.–El Presidente de la Junta de Extremadura, Guillermo Fernández Vara.

*(Publicada en el «Diario Oficial de Extremadura» número 62, de 30 de marzo de 2011)*