

El nuevo Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre

I. Introducción

El sábado 31 de octubre de 2015 ha entrado en vigor el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (“**TRLSyRU**”), que constituye el nuevo texto urbanístico de referencia a nivel estatal.

En particular, el TRLSyRU refunde las siguientes leyes:

- (i) El anterior Texto Refundido de Ley de Suelo del año 2008 (“**TRLS del año 2008**”).
- (ii) La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (“**Ley 8/2013**”), en cuanto a su contenido urbanístico.

Del análisis del TRLSyRU se desprende que tiene, entre otros, los siguientes objetivos:

- (i) Armonizar la dispersión existente en el panorama legislativo en materia de urbanismo.
- (ii) Ofrecer una mayor claridad y seguridad jurídica a los operadores, mediante la incorporación en un único texto legal de una estructura clara y definida en materia de urbanismo.
- (iii) Impulsar el “urbanismo sostenible y la rehabilitación de la ciudad” fomentado por la Ley 8/2013 y entendido como el crecimiento hacia el interior de la ciudad frente al concepto expansionista de nuevos desarrollos propio de las últimas décadas.
- (iv) Potenciar la rehabilitación edificatoria y la regeneración de los tejidos urbanos por medio de técnicas que garantizan las necesarias condiciones de habitabilidad y conservación de los inmuebles, la accesibilidad de los mismos, el mantenimiento de los estándares urbanísticos y dotaciones públicas, así como la eficiencia energética de las ciudades y sus entornos.
- (v) Procurar que toda transformación urbanística genere oportunidades y mejoras para la ciudad, garantizando en todo momento los derechos y deberes de los ciudadanos, cumpliendo los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, libre concurrencia y viabilidad ambiental y económica de la actuación.
- (vi) Permitir que las actuaciones puedan ser impulsadas tanto por propietarios y administraciones públicas como por terceros intervinientes, garantizando el

mantenimiento de las dotaciones públicas necesarias para el correcto desarrollo interior y la transformación de los tejidos urbanos.

Como se trata de un texto refundido, el TRLSyRU no introduce novedades de fondo en el ámbito del derecho urbanístico español, sino que se limita a ordenar la dispersión normativa existente en materia de urbanismo, incluyendo determinados matices necesarios para tal fin, constituyendo un hito para resaltar los aspectos más significativos de la ordenación urbanística estatal.

II. Estructura y contenido del TRLSyRU

La estructura del TRLSyRU se concreta en 68 artículos distribuidos en ocho Títulos, 13 Disposiciones Adicionales, 4 Transitorias, 3 Finales y una única Disposición Derogatoria.

A continuación se detallan los aspectos esenciales del articulado del TRLSyRU, partiendo de la novedad introducida en su propio título, por el cual el concepto de “rehabilitación” pasa a englobar también los términos de regeneración y renovación urbana a los que aludía la Ley 8/2013.

- Título Preliminar: Disposiciones generales

- (i) El desarrollo territorial y urbano sostenible como pauta que orienta el TRLSyRU.

El nuevo texto normativo propugna como principio rector el concepto de “urbanismo sostenible” desarrollado por la Ley 8/2013, en el sentido de impulsar las actuaciones que conduzcan a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes. Se pretende que se mejoren las ciudades desde el interior.

- (ii) Aclaración de términos y definiciones.

El TRLSyRU precisa el concepto y alcance de la terminología de las actuaciones urbanísticas y edificatorias. En particular, destacan las siguientes definiciones:

- Actuación de regeneración urbana: intervención en un área, ámbito o edificio concreto en el que existan situaciones de degradación de los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones.
- Actuación de rehabilitación edificatoria: intervención en un único edificio existente, sus instalaciones y espacios comunes, mediante la realización de obras y trabajos de mantenimiento o intervención en el mismo.

- **Título I: Condiciones básicas de la igualdad en los derechos y deberes constitucionales**

En este Título cabe resaltar que se sigue apostando por garantizar la igualdad de los ciudadanos, con un marco claro y estable, así como por diferenciar dos tipos de actuaciones urbanísticas:

- (i) Las Actuaciones de Transformación Urbanística (“ATUs”), que comprenden:
 - Las actuaciones de urbanización: que incluyen tanto las actuaciones de nueva urbanización como las de reforma de un ámbito de suelo urbanizado.
 - Las actuaciones de dotación: este tipo de actuación no resulta aplicable a actuaciones de reforma de ámbitos de suelo urbanizado.
- (ii) Las Actuaciones Edificatorias: concepto que engloba las actuaciones de nueva edificación y de sustitución, de rehabilitación edificatoria (obras de mantenimiento y conservación de los edificios existente, sus instalaciones y espacios comunes).

Cabe destacar que el TRLSyRU, con el objetivo de garantizar la viabilidad y el impulso de la rehabilitación urbana, permite que dichas actuaciones sean realizadas por un “*numerus apertus*” de sujetos, tales como propietarios, administraciones públicas o terceros intervinientes, siempre bajo los principios de transparencia, participación ciudadana, publicidad, libre concurrencia y viabilidad ambiental y económica de la actuación. Es decir, se busca que toda transformación urbanística genere oportunidades y mejoras para la ciudad, garantizando en todo momento los derechos y deberes de los ciudadanos.

- **Título II: Bases del régimen del suelo, reglas procedimentales comunes y normas civiles**

Por su relevancia para las compraventas de terrenos, simplemente destacar que se mantiene el principio de subrogación real, que ahora pasa a estar contemplado en el artículo 27 del TRLSyRU (en lugar del anterior artículo 19 del TRLS del año 2008).

- **Título III: El Informe de Evaluación de los Edificios**

El TRLSyRU establece, como título independiente, la cuestión relativa al Informe de Evaluación de Edificios (“IEE”), que aplica a aquéllos que son de tipología residencial colectiva.

El IEE fue introducido por la Ley 8/2013 y ahora se da un paso más, resaltando su importancia y manteniendo los plazos para su realización en edificios. En concreto, la fecha de referencia a efectos de la antigüedad del parque edificado español continúa siendo el 28 de junio de 2013 (fecha de la entrada en vigor de la Ley 8/2013), resultando el siguiente escenario:

- (i) Los edificios de vivienda colectiva que a fecha 28 de junio de 2013, tuvieran ya una antigüedad superior a 50 años, deberán obtener el IEE antes del día 28 de junio de 2018.
- (ii) Los edificios de vivienda colectiva que hayan alcanzado dicha antigüedad después del 28 de junio de 2013, deberán obtener el IEE en el plazo máximo de cinco años desde esa fecha.

A este respecto, se busca la economía procedimental y que el IEE englobe la actual Inspección Técnica de Edificios (“ITE”) y el Certificado de Eficiencia Energética en un único expediente.

- **Título IV: Cooperación y colaboración interadministrativas**

Este Título comprende distintas fórmulas de cooperación y coordinación para participar en la ejecución de las actuaciones urbanísticas, ya presentes y conocidas en el ámbito urbanístico y administrativo, tales como:

- (i) La suscripción de convenios para la búsqueda de financiación vía contratos de cesión, permuta, arrendamiento, cesión de uso de local, o convenios de explotación conjunta del inmueble o, en su caso, de partes del mismo.
- (ii) La cooperación interadministrativa concretada en la colaboración y cooperación económica de la Administración General del Estado para aquellas actuaciones comprendidas en los planes estatales que tengan por objeto:
 - Actuaciones de conservación y rehabilitación urbanas.
 - Aprobar instrumentos urbanísticos para la ordenación y gestión de las actuaciones.
 - Actuaciones que eliminen la infravivienda, garanticen la accesibilidad universal o mejoren la eficiencia energética de los edificios.
- (iii) La organización de la cooperación administrativa mediante convenios urbanísticos.

En todo caso, el legislador resalta la obligación de que estos convenios se sometan con el máximo rigor a los principios de publicidad y transparencia, que su aprobación municipal cuando proceda sea por el Pleno de la Corporación Local y que los ciudadanos puedan obtener vista y copia de los mismos.

- **Título V: Valoraciones**

El TRLSyRU cumple con lo dispuesto en la Sentencia número 141/2014, de 11 septiembre, del Tribunal Constitucional [RTC 2014\141] y actualiza el contenido del TRLS del año 2008 en materia de valoraciones urbanísticas del suelo rural

- **Título VI: Expropiación forzosa y responsabilidad patrimonial**

El Título VI del TRLSyRU mantiene el régimen general en materia de expropiación. Destaca la claridad de la regulación del supuesto de expropiaciones de terrenos para ejecutar actuaciones de urbanización que incluye un límite de diez (10) años para la finalización de las mismas o, en caso contrario, el surgimiento de un derecho de reversión a favor del antiguo propietario.

Asimismo, mantiene en su artículo 48.b) las “vinculaciones singulares” como supuesto indemnizatorio.

- **Título VII: Función social de la propiedad y gestión del suelo**

Este Título incluye las condiciones básicas de venta y sustitución forzosas, los patrimonios públicos del suelo y el derecho de superficie, según estaban conceptuados en el TRLS del año 2008.

- **Título VIII: Régimen jurídico**

Por último, este Título resalta la acción pública en materia de urbanismo, así como las restantes acciones y recursos a los que tienen derecho los propietarios y titulares de derechos reales.

- **Disposiciones adicionales, transitorias y finales**

Como uno de los puntos relevantes, destaca la Disposición adicional primera del TRLSyRU, al promover la implantación de un Sistema de Información Urbana para garantizar la actualización permanente y la explotación de la información necesaria para el desarrollo de las políticas urbanas.

Por último, debe resaltarse que la Disposición Derogatoria única del TRLSyRU no deroga la Ley 8/2013 sino que la “vacía” de su contenido urbanístico, continuando en vigor las modificaciones de distintas normas sectoriales introducidas por la misma, tales como la Ley de Propiedad Horizontal o la Ley de Ordenación de la Edificación.

III. Reflexiones finales

El TRLSyRU aporta un marco jurídico más claro y ordenado en materia de urbanismo, como viene siendo demandado por la ciudadanía y los operadores de todos los sectores implicados en la promoción, conservación, rehabilitación y generación de inmuebles y espacios urbanos sostenibles.

En síntesis, y sin perjuicio de los objetivos señalados al principio de la presente nota, el TRLSyRU facilita la aproximación al ordenamiento urbanístico por parte de los ciudadanos y los operadores al simplificar, armonizar y estructurar la terminología de los textos legales urbanísticos vigentes a nivel estatal.

Adicionalmente, cabe destacar que el TRLSyRU resalta como principio rector de las actuaciones urbanísticas el principio del “desarrollo urbano sostenible”, que busca

impulsar el cambio de modelo urbanístico hacia las actuaciones de rehabilitación interior de la ciudad y la necesaria transformación urbanística de los tejidos urbanos, mantenimiento de las dotaciones públicas necesarias para los ciudadanos.

En este sentido, la rehabilitación edificatoria y la regeneración de los tejidos urbanos se concreta en el impulso de la implantación de técnicas urbanísticas en las ciudades que garanticen las necesarias condiciones de habitabilidad y conservación de los inmuebles, la accesibilidad de los mismos, el mantenimiento de los estándares urbanísticos y dotaciones públicas, así como la eficiencia energética de las ciudades y sus entornos, en una muestra más de la clara conexión entre el urbanismo y el medio ambiente.

Por lo tanto, en definitiva, el TRLSyRU supone, a nuestro juicio, una nueva oportunidad abierta tanto a los propietarios de inmuebles y terrenos, como a las administraciones públicas y a terceros promotores y operadores para desarrollar nuevos modelos de desarrollo y la rehabilitación interior de las ciudades siguiendo el principio de desarrollo urbano sostenible.

Esta Nota ha sido elaborada por **Marta Velasco y Alberto Ibort**, abogados del equipo de urbanismo y medio ambiente.

La información contenida en esta Nota Informativa es de carácter general y no constituye asesoramiento jurídico. La presente Nota ha sido elaborada el 3 de noviembre de 2015 y Pérez-Llorca no asume compromiso alguno de actualización o revisión de su contenido.

Para más información
Pueden ponerse en contacto con:

Vicente Estebanz
Socio
Área de Contencioso, Público y Regulatorio
Urbanismo y Medio Ambiente
vestebaranz@perezllorca.com
Telf: + 34 91 436 04 34