



## MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE DECRETO LEGISLATIVO DE APROBACIÓN DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y DE LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA.

### 1.- OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

#### 1.1 Consideraciones generales. -

La oportunidad de la propuesta reside en tres aspectos fundamentales:

- En primer lugar, la necesidad de cumplir con el mandato otorgado por el legislador y contenido en la Disposición final primera “*Otorgamiento de delegación legislativa*” de la Ley 1/2021, de 12 de febrero, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas (en adelante, Ley SUMA), mediante el cual se autoriza al Consejo de Gobierno para elaborar y aprobar un texto único del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, que incorpore las modificaciones introducidas en él por esta ley. La autorización de refundición, que comprende también la regularización, aclaración y armonización de las disposiciones legales objeto de la misma, debía ejercerse en el plazo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta ley, que se produjo el 17 de marzo de 2021. No obstante, dado que la Ley 1/2022, de 14 de enero, de Medidas Tributarias y Administrativas de Castilla-La Mancha, incorpora en su artículo 10 determinadas modificaciones del TrLOTAU, se ha ampliado la autorización otorgada al Consejo de Gobierno por la Ley SUMA a las modificaciones introducidas en el citado texto refundido por la esta ley y su plazo se prorroga por 12 meses adicionales, lo que motiva que la habilitación legislativa esté vigente hasta el 17 de marzo de 2023.
- Por otro lado, y al margen de las innovaciones del vigente texto refundido llevadas a cabo por la Ley SUMA y por la Ley 1/2022 de 14 de enero, la necesidad de refundición se ve reforzada dadas las múltiples innovaciones que, a través de diferentes normas, han ido modificando el vigente texto refundido aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo. En este sentido, y sin ánimo sistemático podemos citar, entre otras:
  - La Ley 8/2014, 20 noviembre, por la que se modifica la Ley 2/2010, de 13 de mayo, de Comercio de Castilla-La Mancha.
  - La Ley 3/2016, 5 mayo, de Medidas Administrativas y Tributarias de Castilla-La Mancha.
  - La Ley 3/2017, de 1 de septiembre, en materia de gestión y organización de la Administración y otras medidas administrativas.
  - La Ley 5/2020, 24 julio, de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha.
- Finalmente, la necesidad de incorporar los acuerdos alcanzados en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en relación con la Ley 5/2020, de 24 de julio, de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha (DOCM nº 65 de 7 de abril) y de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad





Autónoma de Castilla-La Mancha en relación con la Ley 1/2021, de 12 de febrero, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas (DOCM nº 243 de 21 de diciembre) que se adjuntan como anexos a la presente memoria.

## 1.2 Fines y objetivos perseguidos. -

El objetivo principal que se persigue con la iniciativa es, además de dar cumplimiento al mandato del legislador, unificar y sistematizar en un único texto las diferentes innovaciones que se han ido produciendo en el vigente texto refundido de manera que se evite la dispersión en aras de la simplificación. La refundición a llevar a cabo no es una mera consolidación sino una tarea técnica dirigida a sustituir disposiciones con rango legal vigentes, derogándolas, por un único texto normativo que las regularice, aclare y armonice de modo entendible, sistemático y coherente.

Ello supone la posibilidad de alterar la sistemática de la ley y la literalidad de los textos para su depuración, clarificación y armonización, pero sin que el texto refundido que se apruebe pueda incluir innovaciones o modificaciones del marco legal refundido, introducir nuevos mandatos jurídicos inexistentes con anterioridad o excluir mandatos jurídicos vigentes (tal y como ha señalado el Consejo de Estado, entre otros, en su dictamen 1.019/2015, de 15 de octubre).

## 1.2.- Adecuación a los principios de buena regulación. -

Los criterios seguidos en la elaboración del documento se han basado en los principios de la buena regulación, comprendiendo el principio de necesidad y eficacia al cumplir la función de refundición los límites fijados tanto por la jurisprudencia como por el Consejo de Estado; así como en los principios de proporcionalidad, al contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, y de seguridad jurídica, ya que se realiza con el ánimo de mantener el marco normativo estable, predecible, integrado y claro del texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.

En cuanto al principio de transparencia, el proyecto ha sido sometido al trámite de consulta pública establecido en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

## 1.3 Análisis de alternativas. -

No se han planteado alternativas no regulatorias dado que la elaboración del texto obedece al mandato contenido en la Disposición final primera "Otorgamiento de delegación legislativa" de la Ley 1/2021, de 12 de febrero, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas.

## 1.4 Inclusión en el Plan Anual Normativo 2021. -

La presente propuesta normativa se incluye en el Plan Anual Normativo 2022.

## 2.- CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

La propuesta de decreto Legislativo se compone de una parte expositiva en la que se hace referencia a la Ley de delegación y al alcance de la habilitación que autoriza la regularización, aclaración y armonización.





El proyecto de decreto contiene un artículo único distribuido en 201 apartados, nueve disposiciones adicionales, doce disposiciones transitorias y dos disposiciones finales.

### 2.1. Modificaciones incorporadas en el TrLOTAU desde su entrada en vigor. -

Como se ha indicado al comienzo del presente documento el vigente texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística aprobado por Decreto Legislativo 1/2010 de 18 de mayo, ha sido objeto de múltiples modificaciones. En concreto, desde su entrada en vigor, su articulado ha sido modificado por las siguientes leyes:

1.- La Ley 1/2013, de 21 de marzo, de medidas para la dinamización y flexibilización de la actividad comercial y urbanística en Castilla-La Mancha: el artículo 7 de esta norma “*Modificación del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística*” contiene quince apartados en los que se altera la redacción de los siguientes preceptos:

- Modificación en el índice sistemático al artículo 163.
- Se modifica el apartado 1 del artículo 156.
- Se da nueva redacción al artículo 157.
- Se modifica el artículo 158.
- Se modifica el apartado 3 del artículo 161.
- Se modifica el título y el contenido del artículo 163.
- Se modifica el contenido del artículo 164.
- Se modifica el artículo 165.
- Se modifica el apartado 4 del artículo 166.
- Se modifica el apartado 3 del artículo 168.
- Se modifican los apartados 1, 2 y 3 del artículo 169.
- Se modifica el artículo 170.
- Se modifica el apartado 3 del artículo 173.
- Se modifica el apartado 4, letra b) del artículo 178.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 183 añadiendo una nueva letra i).

2.- La Ley 8/2014, de 20 de noviembre, por la que se modifica la Ley 2/2010, de 13 de mayo, de Comercio de Castilla-La Mancha: el artículo 2 de esta norma “*Modificación del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística*” contiene tres apartados en los que se altera la redacción de los siguientes preceptos:

- Se modifica el artículo 24.
- Se modifica el artículo 54.
- Se modifica el artículo 61.

Asimismo, se introducen dos disposiciones transitorias cuarta y quinta relativas a la “*Suspensión temporal de la ejecución de los Programas de Actuación Urbanizadora*” y “*Regla temporal de aplicación excepcional de la reserva mínima de suelo para vivienda protegida.*”, respectivamente.

3.- La Ley 3/2016, de 5 de mayo, de Medidas Administrativas y Tributarias de Castilla-La Mancha: el artículo 8 de esta norma “*Modificación del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo por el que se*





aprueba el *Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística* contiene tres apartados en los que se altera la redacción de los siguientes preceptos:

- Se modifica la letra a) del apartado 3 del artículo 54.
- Se modifica el artículo 138.
- Se añade una disposición transitoria décima "Regla temporal de aplicación excepcional de la reserva mínima de suelo para vivienda protegida."

4.- La Ley 1/2017, de 9 de marzo, por la que se establecen medidas adicionales de protección de la salud pública y del medio ambiente para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos utilizando la técnica de la fractura hidráulica: mediante la disposición final primera de la citada norma se efectúa la siguiente modificación:

- Se añade una nueva letra c) al apartado 3º del punto 1 del artículo 54.

5.- La Ley 3/2017, de 1 de septiembre, en materia de gestión y organización de la Administración y otras medidas administrativas: el artículo 8 de esta norma "Modificación del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo por el que se aprueba el *Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística*" contiene once apartados en los que se altera la redacción de los siguientes preceptos:

- Se incluye un nuevo apartado 3.5 en la disposición preliminar.
- Se modifica la letra a) del apartado 1 del artículo 31.
- Se modifica el tercer párrafo de la letra A) del apartado 2 del artículo 36.
- Se modifica el apartado 3 del artículo 36.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 45.
- Se modifica la letra b) de la letra A) del apartado 3 del artículo 45.
- Se modifica el apartado 1 del artículo 69.
- Se modifica el apartado 3 del artículo 70.
- Se modifica la letra a) del apartado 3 del artículo 71.
- Se añade la letra d) al artículo 77.
- Se modifica la disposición transitoria 4º, 1.3.b) 2ª.

6.- La Ley 5/2020, de 24 de julio, de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha: la disposición final primera de esta norma "Modificación del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo por el que se aprueba el *Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística*" contiene diez apartados en los que se altera la redacción de los siguientes preceptos:

- Se modifica el título del artículo 17.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 17.
- Se incluye un nuevo apartado 3 en el artículo 17.
- Se incluye un nuevo apartado 4 en el artículo 17.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 38.
- Se modifica el artículo 62.
- Se modifica el punto d) del apartado 2º del artículo 63.1.
- Se modifica el apartado 2º del artículo 64.2.
- Se modifica la letra c) del artículo 66.2.





- Se incluye una nueva disposición adicional quinta.

7.- La Ley 1/2021, de 12 de febrero, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas: el artículo 1 de la norma contiene 60 apartados que modifican los siguientes preceptos:

- Se modifican los apartados 1, 2.2 y 2.5 de la Disposición Preliminar
- Se añaden cinco nuevos apartados, 16, 17, 18, 19 y 20, a la Disposición Preliminar.
- Se introduce un nuevo artículo 14 bis.
- Se introduce una nueva letra d) en el apartado 1 del artículo 15
- Se modifica el título y la letra A) del apartado 1 del artículo 17.
- Se modifica la letra a) y se añade una nueva letra d) al apartado 3 del artículo 18.
- Se modifica la letra d) del apartado 2 del artículo 24.
- Se modifica el apartado 3 del artículo 24.
- Se modifica la letra a) del apartado 2 del artículo 26.
- Se modifica el artículo 28.
- Se modifica el artículo 29.
- Se modifica el primer párrafo de la regla 6.ª del artículo 30.
- Se modifica la letra d) y se añade una nueva letra e) al apartado 1 del artículo 31.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 31.
- Se modifica el primer párrafo del apartado 1 del artículo 34.
- Se modifican los apartados 3 y 5 del artículo 39.
- Se modifica el apartado 1 del artículo 42.
- Se añade un nuevo artículo 42 bis.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 48.
- Se modifica el ordinal 2.º del apartado 1 del artículo 54.
- Se modifica el apartado 1 del artículo 64.
- Se modifica el apartado 3 del artículo 64.
- Se modifica el apartado 5 del artículo 64.
- Se modifica el apartado 2) de la letra b) del artículo 68.
- Se modifica la letra c) del apartado 1.2 del artículo 69.
- Se modifica el apartado 1.3 del artículo 69.
- Se modifica el apartado 1.4 del artículo 69.
- Se modifican las letras a) y b) del apartado 2.2 del artículo 69.
- Se modifica el artículo 76.
- Se modifica el artículo 77.
- Se modifica el artículo 79.
- Se modifica el apartado 1 del artículo 91.
- Se modifica el apartado 1 del artículo 105.
- Se incorpora un nuevo apartado 6 al artículo 110.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 123.
- Se incorpora un nuevo artículo 125 bis.
- Se incorpora un nuevo artículo 125 ter.
- Se modifica el artículo 126.
- Se modifica el artículo 127.
- Se modifica el artículo 128.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 139.





- Se modifica el apartado 3 del artículo 149.
- Se modifica el artículo 150.
- Se modifica el artículo 152.
- Se modifica el artículo 153.
- Se modifica el enunciado de la sección 1.ª, del capítulo II, del título VII y el artículo 157.
- Se modifica el artículo 158.
- Se modifica el artículo 159.
- Se introduce un nuevo apartado 4 al artículo 161.
- Se modifica el artículo 172.
- Se modifica el apartado 3 del artículo 178.
- Se modifica el artículo 182.
- Se modifican los apartados 1 y 2 del artículo 196.
- Se modifica el apartado 1 del artículo 197.
- Se añade una nueva Disposición adicional sexta.
- Se añade una nueva Disposición adicional séptima.
- Se añade una Disposición adicional octava.
- Se añade una nueva Disposición adicional novena.
- Se añade una Disposición adicional décima.
- Se modifica el apartado primero de la Disposición final tercera.

Asimismo, la ley contiene 6 disposiciones transitorias.

7.- La Ley 1/2022 de 13 de enero de medidas administrativas y tributarias: en su “*Modificación del Texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística*” modifica los siguientes preceptos:

- El apartado 3 del artículo 17 queda sin contenido pasando el apartado 4 a numerarse como nuevo apartado 3.
- Se modifica el apartado 2 del artículo 31
- Se modifica el apartado del artículo 42.
- Se modifica el punto 1.4 del apartado 1 del artículo 69.
- La disposición adicional sexta se deja sin contenido.

## **2.2 Comisiones Bilaterales de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha en relación con la Ley 5/2020, de 24 de julio, de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha (DOCM nº 65 de 7 de abril) y en relación con la Ley 1/2021, de 12 de febrero, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas. -**

El documento incluye los acuerdos alcanzados con la Administración General del Estado en el marco de las dos Comisiones Bilaterales que se han sustanciado en relación a la Ley 5/2020 de 24 de julio, de Medidas Urgentes para la Declaración de Proyectos Prioritarios en Castilla-La Mancha y la Ley 2/2021 de 12 de febrero, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas., respectivamente.

La gran mayoría de los compromisos alcanzados se han plasmado en la Ley 1/2022, de 14 de enero, al resultar necesario para su cumplimiento que se modificara el tenor literal o se suprimieran los preceptos afectados lo que excedía de las facultades comprendidas en la delegación legislativa otorgada por la Ley SUMA.





El resto de compromisos alcanzados y que afectan a los artículos 48.2 A) c) y 69.1.2 c) b) TrLOTAU, se incluyen en el presente texto refundido al quedar comprendidos dentro de la facultad de aclaración y armonización que incluye la delegación legislativa otorgada.

### 2.3 Método de trabajo en la elaboración del texto refundido. -

Para la elaboración del documento, en primer lugar, se ha preparado un texto consolidado en el que se han incorporado todas las modificaciones incorporadas en las leyes citadas. Asimismo, se han actualizado las referencias a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y al Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo por las correspondientes normas vigentes.

Asimismo, en cuanto a las disposiciones adicionales, dada la necesidad de eliminación de dos de ellas, se ha procedido a su reenumeración.

A partir de lo anterior, se ha preparado la versión armonizada, regularizada y aclarada del texto refundido.

Todas las alteraciones que se proponen se identifican y justifican en este texto, tal y como se justificará.

### 2.4 Los límites y las posibilidades de la función de refundición. -

En la preparación del texto refundido se han tenido en cuenta los límites propios de la función de refundición, los cuales han sido fijados con claridad tanto por la jurisprudencia, como por la doctrina y los dictámenes del Consejo de Estado y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha.

El artículo 82.1 de la Constitución reconoce la posibilidad de que las Cortes Generales deleguen en el Gobierno la potestad de dictar normas con rango de ley, con sujeción a determinados requisitos.

Se contempla así la figura denominada “delegación recepticia”, una de las modalidades de delegación legislativa, en cuya virtud la ley no sólo autoriza al reglamento para que regule materias que en principio le estarían vedadas, sino que, además, atribuye ab initio a esa regulación posterior el rango formal de ley (siempre que se cumplan los requisitos de la delegación).

Por su parte, el artículo 9.2 a) del Estatuto de Autonomía prevé la posibilidad de que las Cortes de Castilla-La Mancha puedan delegar esta potestad en el Consejo de Gobierno, en los términos que establecen los artículos 82 a 84 de la Constitución, para el supuesto de la delegación legislativa de las Cortes Generales al Gobierno de la Nación y en el marco de lo establecido en el presente Estatuto.

Tales requisitos y condiciones, pueden resumirse en el sentido de que la delegación:

- Debe otorgarse de manera expresa, excluyéndose de antemano cualquier posibilidad de interpretar que se ha concedido implícitamente.
- Sólo puede conferirse al Consejo de Gobierno, quien, a su vez, tiene prohibida la subdelegación a una autoridad distinta.
- Debe versar sobre una materia concreta, determinándose el ámbito normativo al que se refiere la delegación.





- Debe fijar un plazo para su ejercicio, prohibiéndose de forma específica que se conceda por tiempo indeterminado.
- Se agota por el uso que de ella haga el Consejo de Gobierno.
- Puede revestir dos modalidades: una por la que se autoriza tan sólo la mera reformulación de un texto único, y otra por la que, además, se autoriza la regularización, aclaración y armonización de los textos legales que han de ser refundidos.

La finalidad de los textos refundidos ha sido expuesta por el Consejo de Estado en numerosos dictámenes; sirva de ejemplo el Dictamen 906/2008, de 19 de junio, en el que, remitiéndose a su vez al Dictamen 1.736/2007, expone que *“los reales decretos legislativos, en su modalidad de textos refundidos, tienen la finalidad de recoger en una sola norma un conjunto de disposiciones dispersas, con dos efectos distintos, a saber: uno derogatorio y otro, mantenedor o, en su caso, actualizador. El efecto derogatorio comporta que aquellas disposiciones cuyo contenido queda incorporado a la nueva norma quedan abrogadas como tales, pues su contenido queda incorporado al nuevo texto.*

*El efecto conservador y, en su caso actualizador, se concreta en que las normas que son refundidas siguen formando parte plena del ordenamiento jurídico al quedar insertas en el nuevo texto.*

*La Constitución permite en su artículo 82.5 que, si el legislador así lo dispone, el Gobierno pueda, no ya transcribir sin más las normas que deben refundirse, sino actualizar, aclarar y armonizar las mismas, esto es, depurarlas a fin de asegurar su coherencia, de suerte que el texto refundido final que se ofrezca resulte completo y sistemático”.*

Tal facultad, como ha señalado el Tribunal Constitucional (por ejemplo, Sentencia 13/1992, de 6 de febrero), permite *“introducir normas adicionales y complementarias a las que son estrictamente objeto de refundición, siempre que sea necesario para colmar lagunas, precisar su sentido o, en fin, lograr la coherencia y sistemática del texto único refundido”.* Ahora bien, el propio Tribunal también ha insistido en la ausencia de capacidad innovadora del texto refundido, advirtiendo que éste se limita a sustituir a las normas objeto de refundición, ocupando su lugar en el ordenamiento jurídico (Sentencia 194/2000, de 19 de julio).

En el mismo sentido, el Consejo de Estado (Dictamen de 28 de octubre de 2004, expte. nº 2.515/2004) ha tenido la oportunidad de precisar que la referida facultad habilita para realizar *“algunas alteraciones en el texto literal de los preceptos objeto de refundición, en la medida en que sea necesario para clarificar una redacción unitaria del texto legal unificado, si bien con el límite de no establecer nuevos preceptos jurídicos que no estén ya expresamente incluidos en los textos legales que se refunden. Se trata, como ha señalado en otras ocasiones este Consejo, de una labor técnica, que puede suponer una cierta tarea de interpretación e integración de posibles lagunas y antinomias, pero que ha de carecer de cualquier alcance innovador y que sólo se justifica en razón de la propia coherencia del texto normativo”.*

Asimismo, ha de precisarse que el contenido de un texto refundido debe ser legítimo, completo y fiel, tal y como establece el Consejo de Estado en su Dictamen 1.399/2001, de 14 de junio:

- Legítimo, porque recoja tan sólo disposiciones con fuerza de ley que estén vigentes, por no haber sido derogadas ni declaradas inconstitucionales.
- Completo, porque abarque toda la normativa legal vigente en la materia objeto de refundición.





- Finalmente, el contenido del texto refundido debe responder fielmente al tenor literal de las disposiciones que se refunden, sin perjuicio de ligeros retoques en algunos preceptos para adaptarse a la situación actual o al rigor conceptual, debiendo tenerse presente que la elaboración de un texto refundido, aunque se trate de lo que la Constitución llama “texto único”, no es una tarea puramente mecánica, sino que requiere a veces algún ajuste para mantener la unidad, corregir errores o rectificar términos.

En este sentido, es necesario precisar que, aunque la delegación legislativa otorgada por la Ley 1/2021 se circunscribe a las modificaciones operadas en el TrLOTAU por la propia Ley, teniendo en cuenta que el citado TrLOTAU ha sido reiteradamente modificado por las leyes a las que se ha hecho referencia en el apartado 2.1 de la presente memoria, así como que la autorización de refundición comprende la facultad de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales objeto de la misma, la tarea refundidora no puede limitarse necesariamente a la mera inclusión de las modificaciones operadas por la Ley SUMA y por la Ley 1/2022, sino que debe articularse un cuerpo homogéneo y coherente de normas en materia de ordenación del territorio y de la actividad urbanística de acuerdo con los criterios marcados por el Tribunal Constitucional y que se han expuesto en el presente apartado.

## 2.5 Innovaciones. -

Al margen de la inclusión en el texto de las normas modificadas se han incluido las siguientes innovaciones amparadas por la facultad de aclaración contenida en la delegación normativa otorgada:

- Apartado 3 del artículo 11: se incluye lo siguiente: *“Dichos convenios deberán ser inscritos posteriormente en el Registro de la Propiedad conforme a la legislación Hipotecaria”*. Dicha modificación encuentra su justificación jurídica en una de las funciones del Registro de la Propiedad, esto es, servir de instrumento de gestión urbanística. Así, la inscripción en el Registro perjudica a terceros, por el principio de publicidad material.
- Apartado 1 b) artículo 14 bis. Se añade lo siguiente: *“Delimitando su ámbito de actuación en el Registro de la Propiedad”*. Dicha modificación encuentra su justificación jurídica en el Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística.
- Apartados b) y c) del artículo 165.1 que incluyen lo siguiente: *“b) Las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de toda clase de nueva planta salvo aquellas de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no requieran proyecto de acuerdo con la legislación vigente en materia de ordenación de la edificación  
c) Las obras de ampliación de construcciones, edificios e instalaciones de toda clase existentes que alteren los parámetros de ocupación y altura, conlleven incrementos en la edificabilidad o el número de viviendas y requieran proyecto de acuerdo con la legislación vigente en materia de ordenación de la edificación.”*

Esta modificación se realiza a modo de aclaración, para que no exista confusión con el artículo 157.1 actual, el cual incluye un tenor literal cercano al que se recoge en este precepto, pero con pequeñas diferencias que exigen se mantenga la redacción del mismo.





- Apartado 2 del artículo 165: se modifica incluyendo lo siguiente: “2. Están también sujetos a licencia los actos de construcción, edificación y uso del suelo que afecten a elementos con protección cultural, salvo aquellas de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no requieran proyecto de acuerdo con la legislación vigente en materia de ordenación de la edificación, a la seguridad y salud públicas, que requieran cualquier tipo de autorización ambiental o sean realizados por particulares en dominio público.”

Dicha modificación encuentra su justificación jurídica en la necesidad de que todos los actos urbanísticos estén sometidos a un control de legalidad por parte de la Administración, si bien se realiza la aclaración en torno a aquellos que no requieran de proyecto debido a su sencillez.

- Artículo 179: Se actualiza la referencia a la Ley 30/1992 así, se suprime la citación del artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común el cual se sustituye por el artículo 106 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- El artículo 182 incluye un nuevo apartado sexto, que queda redactado de la siguiente forma: “6. La no ejecución de las órdenes de restablecimiento de la realidad física dará lugar a sucesivas multas coercitivas por plazos de un mes e importe del 10% del valor de la operación o actuación clandestina o ilegal, así como al traslado del expediente de legalización al Ministerio Fiscal.”

La inclusión de este extracto como apartado del artículo 182 resulta necesario para otorgar cobertura legal para la imposición de multas coercitivas, ya que el artículo 103 de la Ley 39/2015 establece como requisitos para su imposición que su uso se autorice por Leyes, y en la forma y cuantía que se determinen en las mismas. Esta posibilidad se incluía en el TrLOTAU pero se suprimió por error en la modificación que de este precepto se llevó a cabo por la Ley 1/2021, resultando necesaria su inclusión por los motivos expuestos.

- Apartado 1 del artículo 197 se incluye: “1. La duración máxima del procedimiento sancionador será de un año a contar desde la fecha de su iniciación, pudiendo anotar en el Registro de la Propiedad el inicio del expediente, realizándose la incoación y tramitación del expediente correspondiente por los órganos reglamentariamente previstos.”

En este sentido, la posibilidad de anotar la iniciación del procedimiento en el Registro de la Propiedad se recoge en el artículo 94.4 del Decreto 34/2011, de 26/04/2011, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.

- La disposición adicional segunda incluye lo que sigue: “El informe de seguimiento de la actividad de ejecución urbanística se adecuará a la regulación del sistema público de información sobre suelo y urbanismo a que se refiere el apartado 6 del artículo 22 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.”

Dicha modificación encuentra su justificación jurídica en que actualmente se encuentra regulado en el artículo 22.6 del Real Decreto 7/2015, por lo que resulta necesaria la actualización de la referencia normativa.

- Se elimina la disposición adicional tercera en su totalidad: La derogación de esta disposición encuentra su justificación en que desde 2012 no opera esta excepción en la tramitación. Esto es así ya que la misma proviene de la Ley 2/2009, que modificó el Texto Refundido y dio





lugar al nuevo Texto Refundido de 2010. Así, mediante la misma se refiere a los Municipios con planeamiento anterior a la Ley 2/1998 y se dice expresamente que el Ayuntamiento debe acreditar, dentro del plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley 2/2009, el inicio de los trabajos de redacción del Plan de Ordenación Municipal para poder tramitar, previa aprobación del Plan, las actuaciones urbanizadoras que impliquen una modificación de la ordenación estructural, lo que, como adelantábamos, ha dejado de operar en la actualidad. Debido a la supresión anterior, la disposición adicional cuarta pasa a ser la tercera, la quinta pasa a ser la cuarta, la sexta pasa a ser la quinta, la séptima pasa a ser la sexta, la octava pasa a ser la séptima, la novena pasa a ser la octava, la décima pasa a ser la novena y la décimo primera pasa a ser la décima.

- La disposición adicional cuarta "Condición de beneficiaria en expropiaciones de la Empresa Pública de Gestión de Suelo de Castilla-La Mancha" pasa a ser la tercera y cambia su redacción, que queda como sigue: "*Disposición adicional tercera. Condición de beneficiaria en expropiaciones de la Empresa Pública de Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha.*"

*De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954, se reconoce la condición de beneficiaria a la Empresa Pública de Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, pudiendo adquirir bienes o derechos expropiados al efecto de llevar a cabo el cumplimiento de su objeto social."*

En este sentido, cabe recordar que mediante Ley 1/2008, de 17 de abril, se creó la Empresa Pública de Gestión de Suelo de Castilla-La Mancha. Dicha Ley señalaba en su Disposición Final primera que el Consejo de Gobierno ordenará la constitución de la empresa pública, aprobará sus estatutos, que serán remitidos a las Cortes, y fijará su denominación social en el plazo máximo de tres meses desde la entrada en vigor de esta Ley. Así, la Empresa Regional de Suelo y Vivienda de Castilla-La Mancha fue absorbida por la empresa "Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A", (en adelante, "GICAMAN") en 2012.

La disposición adicional quinta "*Régimen de desclasificación de ámbitos de suelo urbanizables no programados para los que haya transcurrido la fecha legalmente establecida para ello.*" pasa a ser la cuarta.

- La disposición adicional séptima "*Viviendas en núcleos rurales tradicionales no irregulares*" pasa a ser la quinta.
- La disposición adicional octava "*Regularización de los polígonos ganaderos existentes*" pasa a ser la sexta.
- La disposición adicional novena "*Contenido de la memoria de viabilidad económica*" pasa a ser la séptima.
- La disposición adicional décima "*Complejos inmobiliarios*" pasa a ser la octava.
- Se añade una disposición adicional novena con el siguiente tenor literal: "*Disposición adicional novena. Inscripción y coordinación de las Representaciones Gráficas según la Ley 13/2015, de 24 de junio, de reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del Texto Refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo.*"

*Las representaciones gráficas georreferenciadas relativas a la gestión urbanística de las de las fincas afectadas por las normas contenidas en este texto refundido serán objeto de presentación e inscripción independiente en el folio real de las fincas registrales*





*afectadas, al efecto de lo dispuesto en la legislación hipotecaria y su coordinación con el Catastro.”*

- Disposición final primera: se elimina dado que la misma proviene de la Ley 2/2009, la cual modifica el Texto Refundido de 2005 y que se plasmó en la disposición final primera del Texto Refundido de 2010. Así, los cambios ya han sido introducidos en la Ley 9/1990 y, por lo tanto, durante la vigencia de la Ley 1/2010 ya se ha habilitado a que se realizasen cambios en la Ley 9/1990, los cuales continuarán vigentes a pesar de la derogación de la misma.

## 2.6 Vigencia de la norma. -

La disposición final del proyecto del presente texto refundido prevé su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

## 3. ANÁLISIS DE IMPACTOS

### 3.1 Adecuación al orden de distribución de competencias. -

La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, tiene asumidas competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 de su artículo 31 a través de su Estatuto de Autonomía, aprobado por la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto. La habilitación legal de la propuesta encuentra su amparo en las competencias enunciadas por lo que es respetuosa con el orden constitucional de distribución de competencias.

### 3.2 Derogaciones. -

Quedan derogados el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, el artículo 7 de la Ley 1/2013 de 21 de marzo, de medidas para la dinamización y flexibilización de la actividad comercial y urbanística en Castilla-La Mancha, el artículo 2 de la Ley 8/2014, de 20 de noviembre, por la que se modifica la Ley 2/2010, de 13 de mayo, de Comercio de Castilla-La Mancha, el artículo 8 de la Ley 3/2016, de 5 de mayo, de Medidas Administrativas y Tributarias de Castilla-La Mancha, la disposición final primera de la Ley 1/2017, de 9 de marzo, por la que se establecen medidas adicionales de protección de la salud pública y del medio ambiente para la exploración, investigación o explotación de hidrocarburos utilizando la técnica de la fractura hidráulica, el artículo 8 de la Ley 3/2017, de 1 de septiembre, en materia de gestión y organización de la Administración y otras medidas administrativas, la Ley 1/2021, de 12 de febrero, de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas, el artículo 10 de la Ley 1/2022, de 14 de enero de Medidas Tributarias y Administrativas de Castilla-La Mancha y todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la presente Ley

### 3.2 Impacto económico. –

El impacto económico de la elaboración de un nuevo texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística es positivo tanto desde el punto de vista del fondo como desde el de la forma:





- En relación con el fondo porque su ámbito de aplicación afecta, entre otros, a un sector como es el de la construcción, esencial para la economía española. Así, en el texto refundido se contienen herramientas, introducidas fundamentalmente por la Ley 1/2021, que contribuyen a una mayor dinamización de la actividad económica potenciando asimismo la sostenibilidad de las actuaciones, así como a la mejora de las condiciones para el establecimiento y desarrollo de actividades económicas en todo nuestro territorio, y muy particularmente, en sus ámbitos rurales. Dentro de las medidas de dinamización de la actividad económica, se plantea la regulación de dos figuras de gran utilidad práctica como son las relativas a las autorizaciones provisionales y al régimen de fuera de ordenación. En los dos supuestos la ley procura flexibilizar su régimen y hacer útiles desde la perspectiva urbanística, y con el objetivo de cumplir una evidente finalidad económica, instalaciones y ubicaciones ya existentes que resulten compatibles tanto con la ordenación como con el eventual desarrollo urbanístico de los suelos sobre los que se ubican. Asimismo, se contienen medidas de mejora y desarrollo del medio rural y de los pequeños municipios ampliando los fines de los patrimonios públicos de suelo, posibilitando que se refieran éstos también a nuevas actuaciones demandadas principalmente desde el ámbito municipal: ejecución de sistemas locales, la regeneración y renovación urbana, y el cumplimiento de objetivos de desarrollo sostenible, como los que se concretan en medidas de fomento de la eficiencia energética, pero también en la lucha contra la despoblación y la mejora de todo el conjunto del medio rural.
- Desde el punto de vista de la forma porque la refundición, aclaración y armonización de toda la normativa urbanística favorece el conocimiento del ordenamiento jurídico por parte de los ciudadanos en general y por aquellos que deben de aplicarla. En este sentido, el amplio acervo normativo existente en España, en muchos ámbitos, pero especialmente en el del suelo y el urbanismo, complica en demasía el fácil acceso al ordenamiento jurídico, lo que incide en detrimento de la claridad y la seguridad por lo que la elaboración de un texto refundido tendrá en todo caso un impacto positivo.

### 3.3 Efectos en la competencia en el mercado. -

La norma propuesta no presenta afecciones relevantes respecto a la competitividad de las empresas.

### 3.4 Impacto presupuestario. -

El impacto de la modificación propuesta en los Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no genera ningún compromiso ni obligación económica extra.

Asimismo, es preciso indicar que la modificación del TrLOTAU proyectada no implicará la necesidad de incrementar las dotaciones ni las retribuciones u otros costes de personal al servicio de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Por otro lado, resulta necesario poner de manifiesto en el presente apartado que algunos de los preceptos incluidos en el texto refundido, como las modificaciones introducidas por la Ley 1/2021, en el artículo 54.3 TrLOTAU incluyen nuevos ingresos a favor de la Hacienda autonómica como el canon urbanístico en determinadas actuaciones a desarrollar en suelo rústico con destino al patrimonio de suelo autonómico.





### 3.5 Cargas administrativas. -

En cuanto a las cargas administrativas cabe señalar que el documento de texto refundido, no incluye ninguna carga administrativa distinta de las que ya están recogidas por la normativa vigente.

En este sentido, conviene precisar que se incorporan en el documento las innovaciones en el Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo operadas por la Ley 5/2020, de 24 de julio, de medidas urgentes para la declaración de proyectos prioritarios en Castilla-La Mancha y por la Ley 1/2021 de Simplificación Urbanística y Medidas Administrativas cuyo objetivo común reside en agilización procedimental y la supresión de trámites superfluos, enmarcada dentro del objetivo de apoyo y dinamización de la actividad económica de nuestra región.

En este sentido, y sin ánimo exhaustivo pueden enumerarse las siguientes medidas de flexibilización y supresión de trámites:

- Supresión de un informe en los procedimientos de Innovaciones de planes que afecten a zonas verdes o actuaciones irregulares en los que el informe de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se referirá a su vez a todos los contenidos que deban ser objeto de informe por la consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística, así como dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (artículo 39).
- El procedimiento de calificación de actos que se desarrollen en más de un término municipal, que se instruirá en su integridad y hasta su resolución por la Consejería competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, sin perjuicio de la posterior concesión de licencia urbanística por cada uno de los municipios afectados (artículo 62) lo que agiliza la obtención de la calificación urbanística dado que unifica en un único procedimiento lo que antes requería la tramitación por cada municipio de su propio procedimiento.
- Exención del trámite de calificación urbanística a pequeñas actuaciones de mera conservación y mantenimiento de edificaciones existentes.
- Régimen de desclasificación de ámbitos de suelos urbanizables no programados para los que haya transcurrido la fecha legalmente establecida para ello: a través de un procedimiento simplificado cuya tramitación es mucho más ágil que una modificación puntual de planeamiento.
- Flexibilización de los contenidos y requisitos de figuras urbanísticas, tanto de planeamiento, tales como planes parciales y planes especiales de infraestructuras, como complementarias, estudios de detalle, y de ejecución, como son los programas de actuación urbanizadora.
- Ampliación de actos sujetos a declaración responsable y comunicación previa y mejora en la regulación del procedimiento (artículos 157 y 158)
- Mejora del régimen de autorización provisional de actividades. (artículo 172)
- Ampliación del plazo de resolución de los procedimientos de restauración de la ordenación territorial y urbanística y sancionadores a un año lo que evita la múltiple tramitación municipal por caducidad (artículo 182 y 187).

### 3.6 Impacto por razón de género. -

En relación con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y en el artículo 6.3 de la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha, es preciso indicar que la norma proyectada no presenta un impacto de género específico. Ello es así porque todas las medidas que





se recogen, buscan fomentar la igualdad de todos los españoles con independencia de su residencia, género o edad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados tanto con el suelo como con la edificación.

De hecho, el texto refundido incorpora medidas en las que se trata de propiciar la regeneración y rehabilitación de espacios y edificios urbanos redundando todo ello en la mejora de la calidad de vida del conjunto de los ciudadanos.

#### **4. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN Y CONSULTAS**

##### **4.1 Trámite de consulta pública. -**

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Acuerdo de 28/02/2017, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para habilitar la consulta pública previa en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de Transparencia de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se realizó el trámite de consulta pública a través del Portal de Participación, teniendo como referencia las siguientes fechas para la presentación de aportaciones:

- Fecha inicial: 14 de septiembre de 2021
- Fecha final: 3 de octubre de 2021.

Finalizado el plazo para la presentación de aportaciones no se recibió opinión ni aportación sobre la consulta previa sustanciada.

##### **4.2 Trámite de audiencia e información pública. -**

Se realizará información pública conforme al artículo 36.3 de la Ley 11/2003 de 25 de septiembre, del Gobierno y el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha,

##### **4.3 Informes**

La propuesta debe ser informada por la Asesoría Jurídica de la Secretaría General de la Consejería de Fomento.

Se debe solicitar informe de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, del Consejo de Municipios y del Consejo Asesor de Medio Ambiente.

Debe asimismo informarse por el Gabinete Jurídico y dictaminarse por el Consejo Consultivo.

En Toledo, en la fecha indicada en la firma digital

LA JEFE DEL SERVICIO DE PATRIMONIO  
DE SUELO Y APOYO URBANÍSTICO

Fdo. Elvira Cabanas Plana.

