

**RESUMEN DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY DE  
SUELO Y REHABILITACIÓN URBANA**

El Consejo de Ministros aprobó el pasado 13 de diciembre de 2022, el Anteproyecto de Ley por el que se modificará el vigente texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (el “TRLRHL”), con el fin de mejorar la seguridad jurídica en el ámbito del urbanismo y atemperar los graves efectos que, conforme a una reiterada jurisprudencia, se derivan de la anulación de los planes de ordenación territorial y urbana (el “**Anteproyecto de Ley**”).

En esta línea, el Tribunal Supremo ha establecido, a través de numerosas sentencias, que la declaración de invalidez de un instrumento de ordenación territorial o urbana, en cuanto norma con rango reglamentario, supone la nulidad de pleno derecho de la disposición anulada con efectos *ex tunc*, es decir, desde el mismo momento en que se dictó, como si ésta nunca hubiera existido. En consecuencia, tal declaración de nulidad supone (i) la reviviscencia de planes antiguos que se encuentran absolutamente desfasados y (ii) la nulidad en cascada del planeamiento derivado y de todas las actuaciones urbanísticas aprobadas a su amparo, que no fuesen firmes, lo que provoca efectos muy negativos sobre los intereses generales.

Con el fin de atenuar estos efectos, el Anteproyecto de la Ley incluye las siguientes novedades:

- *Naturaleza jurídica de los planes de ordenación*: El Anteproyecto de Ley reconoce que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incluyen, además de normas, un buen número de documentos, determinaciones y decisiones estratégicas que no tienen carácter reglamentario.
- *Acción pública*: El ejercicio de la acción pública se limita en un triple sentido:
  - (i) Subjetivamente, en cuanto se reserva a las personas físicas y a las personas jurídicas sin ánimo de lucro.
  - (ii) Objetivamente, pues debe versar sobre aspectos materiales o sustantivos del plan, sin que se puedan alegar vicios formales salvo que dicho vicio tenga efectos sobre los aspectos sustantivos del plan.
  - (iii) Teleológicamente, ya que el ejercicio de la acción pública debe estar presidido por la defensa de los intereses generales, prohibiéndose que se ejercite en fraude de ley, con abuso de derecho, al margen del principio de buena fe o en defensa de intereses meramente privados o económicos. En este sentido, se aclara que el desistimiento de los procedimientos de la acción pública no puede conllevar contrapartida económica alguna.

- *Nulidad y anulabilidad:*
  - No se modifica el régimen general de la nulidad y anulabilidad previsto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (“LPAC”).
  - No obstante, se reconoce que los únicos defectos formales que pueden conllevar la nulidad de pleno derecho de los planes de ordenación, al amparo del artículo 47.1. de la LPAC (*“los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido o de las normas que contienen las reglas esenciales para la formación de la voluntad de los órganos colegiados”*), son:
    - La omisión del trámite de evaluación ambiental.
    - La falta de información pública.
    - La omisión de la participación de las administraciones sectoriales respecto a informes preceptivos, y la subsanación de este defecto sea especialmente compleja por la relevancia e influencia que tengan en el resultado global del plan.
    - La falta la memoria o ésta sea notoriamente insuficiente.
  - Respecto de los demás vicios formales, se permite la retrotracción del procedimiento, durante un plazo máximo de año, para su subsanación.
  - Asimismo, se admite la nulidad parcial de los planes de ordenación cuando afecten a un determinado ámbito territorial o cuando afecte a determinados preceptos o a concretas determinaciones que no tengan relevancia frente al resto.
  - Se gradúan los efectos de la invalidez respecto de los instrumentos de planeamiento de desarrollo y los actos dictados en aplicación de un plan anulado, toda vez que éstos solo se verán afectados cuando adolezcan el mismo vicio del que adolece el plan anulado, y siempre que no encuentren cobertura en el plan anterior a aquel.

Asimismo, de conformidad con la doctrina constitucional sobre el incumplimiento de la obligación de resolver dentro del plazo legalmente establecido, el Anteproyecto de Ley introduce una nueva redacción del artículo 11.4 del TRLS, así como el silencio positivo para los actos que autoricen la construcción de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública destinada al alquiler social, agilizando así la puesta en el mercado de viviendas que tengan dicha protección pública.

Por último, el Anteproyecto de Ley da una nueva redacción al artículo 38.2 del TRLS (relativo al cálculo de la indemnización de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización), que fue declarado inconstitucional y nulo mediante la Sentencia del Tribunal Constitucional, 218/2015, de 22 de octubre. Así, la nueva metodología utilizada para dicho cálculo toma en consideración el porcentaje de beneficio empresarial derivado de la actuación urbanizadora.

En definitiva, el Anteproyecto de Ley pretende mejorar la seguridad jurídica en materia de planificación territorial y urbanística, limitando el ejercicio de la acción pública y acercando cada vez más las categorías de los vicios de legalidad (anulabilidad y nulidad), lo que, desde un punto de vista práctico, debe recibir una crítica positiva, pero que no está exento de problemas ya que tiende a consolidar situaciones viciadas de nulidad de pleno derecho (que en principio deberían ser imprescriptibles). En cualquier caso, en nuestra opinión, la mayor seguridad jurídica pasa sin ninguna duda por la difícil tarea de aprobar planes de ordenación ajustados a Derecho.

\*\*\*\*

**Marta González-Llera**

**Socia Inmobiliario**

[marta.gonzalezllera@caseslacambra.com](mailto:marta.gonzalezllera@caseslacambra.com)

**CASES&LACAMBRA**

España

© 2022 CASES & LACAMBRA.

Todos los derechos reservados.

Este documento es una recopilación de novedades jurídicas elaborada por Cases&Lacambra.

La información y contenidos en el presente documento no constituyen, en ningún caso, asesoramiento jurídico.

[www.caseslacambra.com](http://www.caseslacambra.com)