



Expediente
2020/293-URB

RESOLUCIÓN

**ASUNTO: PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DE LA ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DEL CONTENIDO, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL REGISTRO MUNICIPAL DE SOLARES Y EDIFICIOS A REHABILITAR DEL AYUNTAMIENTO DE ASPE. EXP 2020/293-URB-ORD. REFª: T/URB/EPP/SMP**

**ANTECEDENTES**

1º. 22 de abril de 2020. Memoria para consulta pública previa (en relación a redacción de futura Ordenanza Municipal reguladora de contenido, organización y funcionamiento del Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar del Ayuntamiento de Aspe) redactada por el TAG Jefe de Servicio de Gestión de la Edificación, Rehabilitación y Disciplina Urbanística, en la cual literalmente se establece:

**“MEMORIA  
CONSULTA PÚBLICA PREVIA**

*La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), regula en su título VI la iniciativa legislativa y la potestad normativa de las Administraciones Públicas, introduciendo una serie de novedades respecto a la regulación anterior, que tienen como objetivo principal incrementar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas.*

*Entre estas novedades destaca la necesidad de recabar, con carácter previo a la elaboración de la norma, la opinión de los ciudadanos y de las organizaciones más representativas que potencialmente se puedan ver afectados por la misma, acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa, la necesidad y oportunidad de su aprobación, sus objetivos y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.*

*La consulta pública se sustanciará a través del portal web correspondiente, siendo un trámite exigible para todas las Administraciones Públicas en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.*



*En cumplimiento del artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone que «Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o reglamento (ordenanzas/reglamentos municipales), se sustanciará una consulta pública a través del portal web de la administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:*

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.*
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.*
- c) Los objetivos de la norma.*
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias».*

Entidad proponente: Ayuntamiento de Aspe

Tipo de norma: Ordenanza Municipal.

Situación que se pretende regular: Contenido, organización y funcionamiento del Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar del Ayuntamiento de Aspe.

Normativa básica de aplicación: Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma. Las actuaciones que deben realizarse en el desarrollo normativo tienen por objeto dar respuesta al derecho constitucional de participación ciudadana reconocido en el artículo 105 de la Constitución Española. Desde la entrada en vigor de la Ley 5/2014 de Ordenación del territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana (LOTUP), que introdujo importantes novedades en materia de rehabilitación y regeneración urbana, se ha estado trabajando en el texto de la nueva Ordenanza Reguladora del Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar, pero somos conscientes de las nuevas fases participativas de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que se incorporan con carácter previo a la tramitación prevista en el artículo 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, para la elaboración y aprobación de instrumentos normativos.

## **SOLICITUD DE OPINIÓN A SUJETOS Y ORGANIZACIONES POTENCIALMENTE AFECTADOS.**

### **1.- PROBLEMAS QUE SE PRETENDEN SOLUCIONAR CON LA INICIATIVA.**

*La Constitución Española de 1978 en el Capítulo III del Título I regula los Principios rectores de la política social y económica y, entre ellos, por lo que aquí afecta, cabe destacar los artículos 46 y 47 que regulan, respectivamente, la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los*



bienes que lo integran, y el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada debiendo los poderes públicos promover las condiciones necesarias y estableciendo las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

*Para cumplir con el mandato constitucional se precisa contar con mecanismos jurídicos suficientemente eficaces para garantizar el cumplimiento de los deberes de edificación y conservación que tienen los propietarios, no solo con la finalidad de evitar fenómenos especulativos, sino también conseguir la revitalización de zonas urbanas que presenten algún indicio de degradación, preservar la imagen urbana de la ciudad y garantizar condiciones adecuadas de salubridad y ornato público, en especial por lo que afecta a las zonas 1 y 2 del suelo urbano del vigente Plan General de Aspe, ya que dichas zonas se corresponden con los ámbitos del Casco Antiguo del núcleo urbano y su ampliación.*

*Pues bien, el instrumento por excelencia que tradicionalmente ha venido garantizando el fomento de la edificación ha sido el Registro Municipal de Solares que se reguló por primera vez en la Ley de Solares de 15 de mayo de 1945. Numerosas y variadas han sido las regulaciones que se han efectuado de este Registro. Tanto regulaciones estatales como, después de la Sentencia 61/1997 del Tribunal Constitucional, regulaciones autonómicas se han ocupado de regular esta figura jurídica. Su contenido igualmente ha variado. Lo que en un principio se configuró como un registro que regulaba únicamente el fomento de la edificación pasó a ocuparse con igual interés de la rehabilitación.*

*La Ley de la Generalitat Valenciana 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística, inició la andadura en la regulación autonómica sobre la materia, prestando una especial atención a los deberes de los propietarios de edificar en plazo (artículo 85), así como al deber de conservación y rehabilitación (artículo 86), y regulando el Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar en los artículos 96 a 98.*

*Dicha ley fue derogada por la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana (LUV). La preocupación que sobre estos aspectos plasmó la LUV era notablemente superior a la anterior legislación, al efectuar una regulación más extensa de los supuestos, procedimientos y efectos de los deberes de edificación y rehabilitación de los propietarios, alcanzando, sin embargo, tal grado de especialización que resultaba de difícil comprensión para personas ajenas al ámbito jurídico-urbanístico. Dicha complejidad aumentó si cabe más con la regulación que sobre la materia efectuó el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística (R.O.G.T.U.) aprobado por Decreto 67/2006, de 12 de mayo.*

*Únicamente la práctica alcanzada por los distintos Ayuntamientos, en especial el Ayuntamiento de Valencia, un profuso estudio de la materia efectuado por la doctrina y el análisis detallado de la realidad local permitieron perfilar unos criterios orientativos de los trámites administrativos para la inscripción de los inmuebles en el citado Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar que se plasmaron en la modificación de las pocas Ordenanzas Municipales que existían hasta el momento reguladoras de dicho Registro Municipal. El legislador actual, consciente de la complejidad que suponía la regulación efectuada por la LUV y*



*el ROGTU, procede, a través de la Ley 5/2014, de 25 de julio, LOTUP (recientemente modificada mediante la Ley 1/2019), a reformar esta institución de forma considerable simplificándola al máximo, tanto en contenido como en procedimiento.*

*Uno de los principales objetivos de la reforma legal llevada a cabo con la aparición de la LOTUP es su flexibilidad y su adaptación a la coyuntura económica e inmobiliaria actual, la cual requiere de ajustes y de instrumentos que se adapten a las demandas reales del mercado. Por ello, la ley establece tratamientos diferentes para situaciones distintas, de acuerdo con la Ley 8/2013, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas. Así, la ley prioriza las intervenciones en la ciudad existente y construida, apostando por la rehabilitación y la renovación, frente a la expansión urbana sobre suelos no transformados.*

*El título III del libro II de la citada LOTUP afronta el problema de futuro, nunca resuelto en la normativa anterior, del urbanismo en las ciudades existentes y la renovación de las mismas como posible alternativa al consumo de nuevos suelos. Desde sus orígenes, la legislación urbanística se ha centrado en la producción de nueva ciudad, generando un marcado desequilibrio con las actuaciones en los tejidos urbanos existentes, lo que, en el contexto actual del sector inmobiliario, obliga a un cambio de perspectiva y a un impulso de las intervenciones en la ciudad construida.*

*La intervención sobre la ciudad existente ha gravitado tradicionalmente sobre dos técnicas: el deber normal de conservación y el deber de edificación. Respecto a la primera, la legislación valenciana fue pionera de un régimen simplificado que ha sido asumido por numerosas legislaciones autonómicas y que se mantiene en esta ley. Respecto a la segunda, también fue innovadora con la introducción de los programas de actuaciones aisladas. Esta ley extiende, como contenidos propios del programa, la ejecución de obras privadas de construcción, con la condición de que sean susceptibles de equidistribución entre los afectados, siguiendo el procedimiento de la reparcelación horizontal. Se trata de un sistema que respeta el derecho del propietario a edificar, a la vez que evita el bloqueo por este de la puesta en el mercado de solares edificables. Se articula para ello un procedimiento flexible, progresivo y garantista, que fomenta una solución pactada entre el promotor y el propietario, pero que, ante la falta de acuerdo entre ambos y la inactividad del propietario, puede finalizar en la declaración de un incumplimiento del deber de edificación y en la sanción del mismo.*

*Los propietarios, al igual que en las actuaciones de nueva urbanización, pueden optar por participar o no, a su elección, escogiendo entre ser compensados por el valor previo de sus bienes o invertir dicho valor en los rendimientos de la actuación. Se presume que la actuación ha de tener el estímulo de la rentabilidad y la garantía de la indemnidad para quien no desee asumir sus riesgos. Tales programas pueden acompañarse de modificaciones de planeamiento, dentro de los límites legales, o simplemente tener como finalidad la ejecución del planeamiento vigente. En la adjudicación del correspondiente programa, se valoran, como regla general, las ventajas económicas para los afectados y las preferencias de estos. Se trata, en definitiva, de buscar una fórmula versátil que suscite consenso social, en la que las decisiones de interés público de obligado cumplimiento propicien la adhesión voluntaria de los afectados y prevengan y solventen los conflictos individuales.*

*Pero para que todas esas medidas dirigidas a conseguir el objetivo de la revitalización y regeneración de la ciudad consolidada puedan llevarse a la práctica resulta fundamental la*



creación y puesta en funcionamiento del REGISTRO MUNICIPAL DE SOLARES Y EDIFICIOS A REHABILITAR, pues sin su existencia se dificulta mucho la exigencia a los propietarios de solares sin edificar y de edificios en condiciones inadecuadas de conservación del cumplimiento de sus deberes de edificación y sobre todo de conservación. Tal es así, que el artículo 170 de la LOTUP (precepto que regula este Registro) penaliza a los a los municipios de más de 20.000 habitantes (como lo es Aspe) a no poder aprobar instrumentos de ordenación y gestión que reclasifiquen nuevos suelos de usos lucrativos si en el plazo de cinco años desde que se aprobó la LOTUP (plazo que finalizó en Julio de 2019) no han elaborado y puesto en vigor el citado Registro Municipal.

En efecto, el citado artículo 170 de la LOTUP establece literalmente lo siguiente:

“1. Los municipios están obligados a elaborar y mantener en condiciones de pública consulta un Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar, en el que se incluirán los inmuebles en régimen de edificación o rehabilitación forzosa y aquellos sobre los que exista orden de edificación o rehabilitación forzosa en vigor. Esta inclusión tiene solo efectos declarativos, susceptibles de ser extinguidos mediante prueba en contrario.

2. La inclusión de un inmueble en el Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar deberá notificarse al Registro de la Propiedad.

3. La inclusión se efectuará expresando la causa que la determina, la descripción del inmueble afectado y, en su caso, las declaraciones administrativas respecto al incumplimiento de deberes urbanísticos del propietario. Para su constancia en el Registro de la Propiedad, bastará con la certificación administrativa que, cumpliendo los requisitos de la legislación hipotecaria, transcriba la orden de ejecución o la declaración de inclusión y acredite su notificación al titular registral.

4. Los ayuntamientos de más de 20.000 habitantes que en el plazo de cinco años desde la aprobación de esta ley que no tengan elaborado y en vigor el registro de solares no podrán aprobar instrumentos de ordenación y gestión que reclasifiquen nuevos suelos de uso lucrativos.”

Toda la mecánica del funcionamiento del “régimen de edificación y rehabilitación forzosa y en sustitución del propietario”, regulado en la Sección III del Capítulo i del Título III de la LOTUP (artículos 184 a 187) gravita en torno a la existencia del citado Registro Municipal, en el que se inscribirán aquellos inmuebles respecto de los que se haya declarado el incumplimiento del deber de edificar o rehabilitar (inmuebles incluidos en régimen de edificación o rehabilitación forzosa) y también aquellos sobre los que exista orden de edificación o rehabilitación forzosa en vigor.

Además de la regulación urbanística citada anteriormente, debe tenerse en cuenta la regulación contenida en el 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, que viene a incorporar las importantes novedades en materia de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas que introdujo la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

Finalmente, será de aplicación el Real Decreto 1.093/1997, 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, cuyo artículo 87 regula la nota marginal acreditativa de la inclusión de una finca en el Registro Administrativo de Solares.

*Se han expuesto, pues, los aspectos más relevantes de la motivación para la elaboración de una nueva Ordenanza Municipal, con el propósito de facilitar la comprensión del régimen jurídico del Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar, cuya finalidad última es dar publicidad a los inmuebles incluidos en el mismo (como consecuencia del incumplimiento de sus propietarios de sus deberes de edificar o rehabilitar), permitiendo que los posibles interesados en consultarlo tengan acceso a los datos inscritos, promoviendo de esta forma la concurrencia en la presentación de alternativas técnicas de programas de edificación o rehabilitación con el objetivo último de fomentar este tipo de actuaciones.*

## **2.- NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE SU APROBACIÓN.**

*La necesidad de elaborar la nueva Ordenanza Municipal deriva no sólo de la penalización al municipio de Aspe (por ser de más de 20.000 habitantes), citada en el apartado anterior y contemplada en el apartado 4 del artículo 170 de la LOTUP, sino en la evidencia de que se trata de un instrumento fundamental y necesario para la efectividad de la exigencia del cumplimiento de los deberes de edificación y conservación/rehabilitación que tienen atribuidos legalmente los propietarios de solares del núcleo urbano sin edificar y los propietarios de edificaciones en mal estado de conservación. Sin el cumplimiento de dichos deberes resulta muy difícil conseguir el objetivo perseguido por la legislación urbanística Valenciana y la estatal de intervenir en la ciudad consolidada para conseguir su, regeneración, rehabilitación y renovación. En definitiva su dinamización y mejora de la calidad de vida.*

## **3.- OBJETIVOS DE LA NORMA.**

*El objetivo fundamental de la nueva Ordenanza Municipal a elaborar es facilitar la comprensión del régimen jurídico del REGISTRO MUNICIPAL DE SOLARES Y EDIFICIOS A REHABILITAR, cuya finalidad última es dar publicidad a los inmuebles incluidos en el mismo (como consecuencia del incumplimiento de sus propietarios de sus deberes de edificar o rehabilitar), permitiendo que los posibles interesados en consultarlo tengan acceso a los datos inscritos, promoviendo de esta forma la concurrencia en la presentación de alternativas técnicas de programas de edificación o rehabilitación con el objetivo último de fomentar este tipo de actuaciones. todo ello, como ya se dicho, con el fin de facilitar la adopción de medidas de intervención en la ciudad consolidada para conseguir su, regeneración, rehabilitación y renovación. en definitiva su dinamización y mejora de la calidad de vida.*

## **4.- POSIBLES SOLUCIONES ALTERNATIVAS, REGULATORIAS Y NO REGULATORIAS.**

*Existe pocas alternativas a la elaboración de una nueva Ordenanza Municipal reguladora del Registro municipal de Solares y Edificios a rehabilitar, ya que la creación y puesta en funcionamiento de dicho Registro Municipal es una exigencia legal (art. 170.1 de la*



*LOTUP anteriormente transcrito), que se agrava además, para el municipio de Aspe (al tener más de 20.000 habitantes), con la penalización urbanística que le impone el apartado 4 de dicho precepto para el caso de no tenerlo creado y en funcionamiento antes de Julio de 2019 (plazo ya cumplido), por lo que es de gran urgencia municipal la creación y puesta en funcionamiento de dicho Registro, para lo que resulta fundamental la aprobación de una Ordenanza Municipal que regule su contenido, organización y funcionamiento. “*

2º. 23 de abril de 2020. Informe-Propuesta de Resolución del TAG Jefe de Servicio de Gestión de la Edificación, Rehabilitación y Disciplina Urbanística de Apertura del trámite de consulta pública previa en relación con la futura Ordenanza Municipal reguladora de contenido, organización y funcionamiento del Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar del Ayuntamiento de Aspe.

### CONSIDERACIONES

PRIMERA: El artículo 133.1. de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas regula la Participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos, a cuyos efectos se ha redactado por el TAG de Urbanismo la memoria transcrita en el Antecedente 1.

SEGUNDA: Artículo 21.1 s) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que regula la competencia del Alcalde.

### RESOLUCIÓN

**PRIMERO.-** Abrir trámite de consulta pública para recabar la opinión de los sujetos y las organizaciones más representativas afectadas por la futura Ordenanza Municipal reguladora del contenido, organización y funcionamiento del REGISTRO MUNICIPAL DE SOLARES Y EDIFICIOS A REHABILITAR del Ayuntamiento de Aspe para que expresen sus opiniones, sugerencias y observaciones acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

**SEGUNDO.-** Publicar en el portal web, así como en el tablón de anuncios municipal durante un periodo de UN MES, de conformidad con el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y con el artículo 82, apartado 2 de dicho texto legal.

**TERCERO.-** Dar conocimiento general a los efectos oportunos.



Lo decretó la Alcaldía Presidencia el día de la fecha de su firma electrónica, de lo que yo, Secretario de este Ayuntamiento, doy fe.

Alcalde-Presidente,

Secretario del Ayuntamiento de Aspe

Fdo: Antonio Puerto García  
Fecha: 27/04/2020 Hora: 9:48:41

Fdo. Javier Maciá Hernández  
Fecha: 27/04/2020 13:24:47

