



Región de Murcia

Consejería de Fomento e Infraestructuras

Dirección General de Ordenación del Territorio, Arquitectura y
Vivienda

Plaza de Santoña, 6
30071 - Murcia.

www.carm.es/cpt/

RESOLUCIÓN

Visto el informe del Servicio Jurídico-Administrativo de 21 de julio de 2016, relativo a la aplicación o no de las DPOTSI a los usos y obras provisionales y habiéndose planteado diferentes dudas sobre el criterio de esta Consejería procede que se inserte en SITMURCIA a efectos de general conocimiento.

Por lo que, en virtud de las atribuciones que tengo conferidas resuelvo,

Que desde la presente fecha se de publicidad al informe del Servicio Jurídico-Administrativo en SITMURCIA.

Murcia, 21 de julio de 2016

**LA DIRECTORA GENERAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO,
ARQUITECTURA Y VIVIENDA**



Nuria Fuentes García-Lax



INFORME DEL SERVICIO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO SOBRE LA INTERPRETACIÓN DE LOS USOS Y OBRAS PROVISIONALES EN LA LEY 13/2015, DE 30 DE MARZO DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA DE LA REGIÓN DE MURCIA Y SU RELACIÓN CON LAS DIRECTRICES Y PLAN DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL SUELO INDUSTRIAL, APROBADAS POR DECRETO 102/2006, DE 8 DE JUNIO

1. La Secretaría General solicita de este Servicio Jurídico emita informe sobre la interpretación que debe darse a los artículos 111 y 112 de la LOTURM en relación con las DPOTSI.

Asimismo, también se han recibido consultas, tanto verbales como por escrito, de varios Ayuntamientos en relación con la misma cuestión. Por ejemplo el Ayuntamiento de Cartagena, con fecha 26 de noviembre de 2015 solicita aclaración sobre si es aplicable a un uso provisional la distancia de 200 metros a cauce establecida por las DPOTSI.

Además actualmente existen en este Centro Directivo más de veinte expedientes de sobre usos provisionales que se encuentran pendientes de la determinación del criterio que se desprende de los artículos 111, en relación con el artículo 112,5 de la expresada Ley.

2. Este Servicio Jurídico entiende que debemos, en primer lugar, remitirnos a la normativa legal anterior para analizar qué cuestiones han sido modificadas por la vigente Ley 13/2015, de 30 de marzo.

El artículo 93 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de la Región de Murcia establecía:

*1. Sin perjuicio de lo dispuesto en este título para cada clase y categoría de suelo, podrán admitirse, en los supuestos señalados, usos, obras o instalaciones de carácter provisional **que no estén expresamente prohibidos por el planeamiento urbanístico**, ni puedan dificultar su ejecución, y siempre que se justifique su necesidad y su carácter no permanente, atendidas las características técnicas de las mismas o la temporalidad de su régimen de titularidad o explotación.*

El artículo 111 de la Ley 13/2015, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia, ahora dispone:

*1. Sin perjuicio de lo dispuesto en este título para cada clase y categoría de suelo, podrán admitirse, en los supuestos señalados, usos, obras o instalaciones de carácter provisional **que no estén expresamente***



prohibidos por la legislación sectorial, la ordenación territorial o el planeamiento urbanístico con tal carácter, y se consideren compatibles con la ordenación por no dificultar su ejecución, y siempre que se justifique su necesidad y su carácter no permanente, atendidas las características técnicas de las mismas o la temporalidad de su régimen de titularidad o explotación.

Si observamos la nueva redacción las variaciones afectan a dos cuestiones:

A.- La prohibición de usos, obras o instalaciones provisionales debe ser expresa con tal carácter de provisional para ser considerada.

B. Dicha prohibición, ya no se remite exclusivamente al planeamiento urbanístico, sino también a las distintas legislaciones sectoriales y a la ordenación territorial.

Debe entenderse por tanto que no basta una simple y genérica prohibición de determinado uso, sino que debe existir un pronunciamiento expreso sobre la prohibición del uso como provisional. A *sensu contrario*, si en alguno de estos instrumentos estuviera “expresamente” prohibido determinado uso como uso provisional (lo cual no suele ser habitual en los planes anteriores a la ley) no podría admitirse dicho uso.

La Ley ha pretendido establecer claramente para los usos provisionales un régimen específico, totalmente diferente del régimen propio de los usos que no tienen tal carácter, cuya consolidación otorga unos derechos y garantías que no se reconocen para los usos provisionales, sino que a estos se les exige el compromiso de suspensión o demolición, renuncia a indemnización, inscripción registral como provisional y garantías de reposición a su estado original.

No puede sorprender, por tanto, que no se les deban exigir los mismos requisitos normativos a los usos provisionales que a los usos que no tienen tal carácter, con la única condición, recogida ahora en el texto legal (derivada de la legislación básica estatal) de que el uso “*se considere compatible con la ordenación, por no dificultar su ejecución*”.

Este aspecto es determinante para la autorización de usos provisionales, y debe relacionarse con las previsiones del planeamiento o actuaciones programadas con compromiso temporal de ejecución en suelo urbano, de forma que no se deben autorizar dichos usos en suelo urbano cuando se incumplan los plazos establecidos en el plan (art. 89 LOTURM). Es en este supuesto, cuando se debería fijar plazo de caducidad, como se establece en el apartado 3 del art. 111.

En cualquier otro caso, la fijación de plazo no es necesariamente un requisito para la autorización, debiendo tenerse en cuenta que ésta puede



revocarse cuando el Ayuntamiento, motivadamente lo acuerde. No obstante, en aquellos casos en los que se fije, este plazo puede estar directamente fijado en la autorización, o remitido al cumplimiento de una serie de condiciones y factores que en sí mismos, tengan la consideración de temporales, tales como la remisión al futuro desarrollo urbanístico de la zona, el plazo establecido en una concesión minera, etc...

Además, debe tenerse en cuenta que la autorización de uso provisional tiene cierto carácter discrecional, aunque no arbitrario, sujeta además a determinadas exigencias y requisitos como que *"se justifique su necesidad y su carácter no permanente, atendidas las características técnicas de las mismas o la temporalidad de su régimen de titularidad o explotación"*.

Además, en suelo no urbanizable, se requiere la emisión de informe preceptivo de la Dirección General competente en materia de Urbanismo, habiendo quedado más precisado que en esta clase de suelo solo se autorizarán los usos provisionales y las instalaciones requeridas para su implantación, *"pero en ningún caso obras ni construcciones que tengan carácter de edificación"*, lo cual restringe mucho los supuestos de aplicación a meras instalaciones o a la adecuación de edificaciones preexistentes (siempre que no se trate de ampliaciones o nuevas edificaciones), lo que no obstante permitirá la regularización temporal de muchas actividades y la utilización provisional de inmuebles fuera de ordenación o de norma, aunque no conlleve la legalización de las edificaciones, solo del uso.

3. Las DPOTSI, en su artículo 37:

Artículo 37 Autorizaciones de actividades industriales en suelo no urbanizable.

*En suelo no urbanizable, se estará a lo establecido en el régimen excepcional de edificación previsto en la legislación urbanística. Si dicho régimen permitiera la implantación de usos o actividades industriales, éstos serán **autorizables excepcionalmente**, cuando cumpliendo con los requisitos impuestos en el Decreto Legislativo 1/2005, concurren de manera adicional y conjunta las siguientes circunstancias, las cuales deberán justificarse con carácter previo a su autorización y realización:*

a. Que se trate de actividades ligadas al aprovechamiento de recursos primarios, agrícolas, extractivos o que por su naturaleza exijan una localización aislada o una ubicación concreta.

b. Que se incorporen las medidas necesarias para evitar el deterioro del medio, como consecuencia de la actividad.

c. Que se localicen con criterios de mínimo impacto sobre el paisaje y el medio ambiente.



Parece claro de esta redacción que las Directrices de Suelo Industrial, en su artículo 37 y por extensión en los artículos 38, 39 y 40 y que condicionan la implantación de actividades industriales en suelo no urbanizable y urbanizable sin sectorizar se están refiriendo a la autorización excepcional (terminología usada por la LOTURM para hacer referencia a las autorizaciones excepcionales por interés público) y no realiza referencia alguna a los usos, obras o instalaciones provisionales.

No obstante, la nueva Ley regional también da un paso más, respecto a la regulación anterior, al establecer en el artículo 111, apartado segundo al establecer que:

“En suelo no urbanizable solo se autorizarán, previo informe de la dirección general competente en materia de urbanismo, los usos provisionales y las instalaciones requeridas para su implantación, pero en ningún caso obras ni construcciones que tengan carácter de edificación.”.

Con esta nueva regulación en suelo no urbanizable sólo caben usos provisionales y las instalaciones que requiriera su implantación, pero en ningún caso obras ni construcciones edificatorias.

4. Respecto de los usos provisionales que se pretendan ubicar en suelo no urbanizable (o urbanizable sin sectorizar) en edificaciones o instalaciones que se encuentren en situación de fuera de ordenación y de norma debemos acudir a lo establecido en el artículo 112.5 de la vigente Ley 13/2015, podríamos incluso entender que el alcance de aplicación de las Directrices está contemplada en el propio artículo cuando se remite a que estas edificaciones e instalaciones *“incumplan alguna condición normativa”* dado el carácter normativo de la ordenación del territorio de las DPOTSI. Máxime si tenemos en cuenta que este apartado permite, incluso, y admite usos, actividades económicas y obras de ampliación, mejora y reforma que no agraven el aspecto normativo que determinó dicha disconformidad (en los casos de fuera de norma).

Evidentemente, la actividad en concreto necesitará de justificar el cumplimiento de lo establecido en las distintas legislaciones sectoriales y por lo tanto de la evacuación de otros informes sectoriales que le correspondan en razón de la concreta actividad de que se trate.

5. La Ley 13/2015, de 30 de marzo, de Ordenación Territorial y Urbanística es una norma con rango legal, cuyo rango jerárquico es superior a las DPOTSI y, por tanto, es a éstas a las que corresponde adecuarse a la regulación jurídica establecida en la Ley.



CONCLUSIONES JURÍDICAS

1.- La prohibición de los usos, obras o instalaciones provisionales ya no se remite exclusivamente al planeamiento urbanístico sino también a la legislación sectorial y la ordenación territorial.

2.- En todo caso la prohibición de usos, obras o instalaciones provisionales por el planeamiento, legislación sectorial y ordenación territorial debe ser expresa con carácter de provisional para que no puedan ser admitidos.

3.- Las DPOTSI, en su artículo 37, se refieren a la autorización excepcional y no realiza referencia alguna prohibitoria a los usos, obras o instalaciones provisionales.

4.- La fijación de plazo en los usos provisionales no es necesariamente un requisito para su autorización, debiendo tenerse en cuenta que éste puede revocarse cuando el Ayuntamiento, motivadamente lo solicite.

5.- Respecto de los usos provisionales que se pretendan ubicar en suelo no urbanizable (o urbanizable sin sectorizar) en edificaciones o instalaciones que se encuentren en situación de fuera de norma la determinación "*incumplan alguna condición normativa*" se extendería también a la DPOTSI y haría factible la autorización de los mismos.

6.- Evidentemente, la actividad en concreto necesitará de la evacuación de los informes sectoriales de otras Administraciones en función de la concreta actividad que se pretenda realizar.

7.- A la vista de lo expuesto en el presente informe las determinaciones de las Directrices y Plan de Ordenación del Territorial de Suelo Industrial de la Región de Murcia, así como, por extensión, las DPOT del Litoral de la Región de Murcia no son exigibles a los usos y obras de carácter provisional previstas en el artículo 111 de la Ley 13/2015, de Ordenación Territorial y Urbanística de la Región de Murcia.

Murcia, 21 de julio de 2016

EL JEFE DEL SERVICIO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO

Luis Pérez Almansa