

1.8. GESTIÓN URBANÍSTICA. DISPOSICIONES GENERALES, ACTUACIONES AISLADAS Y PROYECTOS DE URBANIZACIÓN. LEY 13/2015, DE 30 DE MARZO, DE ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA DE LA REGIÓN DE MURCIA. TÍTULO VIII. (PARTE 1).

Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia.

TÍTULO VIII. Gestión urbanística y patrimonios públicos de suelo (Parte 1)

CAPÍTULO I. Disposiciones generales.

CAPÍTULO II. Actuaciones aisladas.

ÍNDICE

1	Inicio de la gestión urbanística	3
2	Legislación aplicable:.....	3
3	Gestión Urbanística – Actuaciones aisladas	4
4	Convenios urbanísticos.....	7
5	Proyectos de Urbanización.....	8
6	Actuaciones aisladas.	14
6.1	Edificación directa	15
6.2	Cesión de viales.....	15
6.3	Normalización de fincas	15
6.4	Actuaciones de dotación.....	16
7	Proyectos de expropiación	17
ANEXO I. COMPETENCIAS PARA LA APROBACIÓN DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN URBANÍSTICA		20

1 Inicio de la gestión urbanística

La gestión urbanística es el conjunto de actuaciones encaminadas a la ejecución del planeamiento a través de la urbanización y edificación de los terrenos comprendidos en su ámbito de aplicación.

Las competencias de planeamiento y gestión y ejecución del planeamiento (urbanismo) corresponden a las Comunidades Autónomas, conforme indica el artículo 148.1.3.ª de la Constitución Española.

En el artículo 10 de la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia se establece que la CARM tiene competencia exclusiva en la materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda.

Por lo que, en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el planeamiento y gestión urbanística se regula por la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (LOTURM), actualmente vigente, y según la Disposición Adicional sexta de ésta, por los reglamentos estatales.

No hay que olvidar que el estado tiene competencias exclusivas en materia básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los correspondientes deberes constitucionales, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, de la planificación general de la actividad económica, de protección del medio ambiente, del régimen energético u otras (art. 149 CE), por lo que la regulación sobre el suelo viene también regulada en el TRLSRU y justificado en su Disposición final segunda, Título competencial y ámbito de aplicación.

Los ayuntamientos ostentan las competencias en materia de urbanismo, salvo las expresamente atribuidas a la Administración regional que, en materia de gestión, se extienden a las actuaciones demandadas por los ayuntamientos.

Los órganos urbanísticos municipales son los que establece la legislación de régimen local, Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL). En el anexo I se realiza un desarrollo de las competencias para la aprobación de instrumentos de gestión urbanística.

2 Legislación aplicable:

- Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia. (LOTURM).
- 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. (TRLSRU).

- Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. (RGU).
- Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. (RP).
- 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. (RIRPANU).
- Decreto de 8 de febrero de 1946 por el que se aprueba la nueva redacción oficial de la Ley Hipotecaria. (Lhip).
- 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. (RLH).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. (LBRL).
- Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. (TRLRSOU).
- Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia. (LOPTRM).
- Planes Generales de Ordenación Urbana - Ordenanzas municipales.

3 Gestión Urbanística – Actuaciones aisladas

El proceso urbanístico: Planeamiento (ordenación) → Gestión → Edificación

El planeamiento es el instrumento urbanístico para la ordenación del territorio, y la gestión urbanística es la ejecución sobre el terreno de las determinaciones contenidas en los planes.

La gestión urbanística se regula en el título VIII de la LOTURM.

El inicio de la gestión urbanística se produce por ministerio de la ley cuando se apruebe definitivamente la delimitación del polígono o unidad de actuación, en el instrumento de planeamiento correspondiente. Conforme se indica en el artículo 101 del RGU.

Artículo 101. (RGU)

1. El expediente de reparcelación se iniciará:

a) Por ministerio de la Ley cuando se apruebe definitivamente la delimitación del polígono o unidad de actuación.

Para la gestión urbanística, la LOTURM, dispone de tres instrumentos:

1. Programas de Actuación.
2. Proyecto de Reparcelación.
3. Proyecto de Urbanización.

Aunque la LOTURM, permite que los tres instrumentos puedan ser tramitados y aprobados de manera conjunta, el orden suele ser el siguiente, Programa de Actuación, Proyecto de Reparcelación y Proyecto de Urbanización.

Capítulo I. Disposiciones generales

Artículo 179. Concepto y modalidades de gestión urbanística.

1. La gestión urbanística es el conjunto de actuaciones y procedimientos establecidos legalmente para la transformación del suelo, y, en especial, para su urbanización y edificación en ejecución del planeamiento urbanístico.

2. En suelo urbano consolidado, núcleos rurales y suelo urbano especial, la gestión urbanística se efectuará mediante actuaciones aisladas sobre las parcelas existentes, previa normalización de fincas y cesión de viales o expropiación, en su caso.

3. En suelo urbano no consolidado y en suelo urbanizable, la gestión urbanística se efectuará mediante actuaciones integradas sobre áreas delimitadas como unidades de actuación, a desarrollar mediante alguno de los sistemas regulados en esta ley.

4. Excepcionalmente, en casos debidamente justificados podrá efectuarse la gestión urbanística tanto por actuaciones aisladas como integradas en cualquiera de las categorías y clases de suelo señaladas en los apartados anteriores.

La gestión urbanística es el procedimiento para la transformación de suelo, su urbanización y edificación.

Actuaciones aisladas En suelo urbano consolidado, núcleo rural y especial	Normalización de fincas	Gestión pública o privada
	Cesión de viales	Gestión pública o privada
	Expropiación	Gestión pública
	Actuaciones de dotación	Gestión privada

Actuaciones integradas Suelo urbano sin consolidar y urbanizable	Unidades de actuación + Sistemas de actuación
--	---

Artículo 180. Obtención de dotaciones urbanísticas.

Los terrenos reservados en el planeamiento para sistemas generales y demás dotaciones urbanísticas públicas podrán ser adquiridos:

- a) Por cesión gratuita a la Administración actuante, mediante alguno de los sistemas de actuación previstos en este título.
- b) Mediante expropiación forzosa, conforme a la legislación específica en esta materia.
- c) Mediante ocupación directa, en el caso de sistemas y dotaciones urbanísticas generales o locales, conforme a lo previsto en esta ley.

Se indica en este artículo que la obtención de terrenos reservados en el planeamiento para dotaciones urbanísticas pueden ser adquiridos, por alguno de los sistemas de actuación previstos en el título VIII, sin especificar que obligatoriamente sea mediante sistemas de actuación integradas. Una actuación muy recurrida en los Ayuntamientos, es la cesión de viales, artículo 191, para la regularizar la alineación de una parcela conforme al planeamiento.

Artículo 181. Órganos de gestión urbanística.

1. Las Administraciones públicas competentes y las entidades de Derecho público dependientes de ellas podrán constituir mancomunidades, gerencias, consorcios y sociedades mercantiles para la gestión urbanística, conforme a lo dispuesto en su legislación reguladora. A los consorcios y sociedades mercantiles podrán incorporarse los particulares y las entidades de Derecho privado.

2. Los propietarios afectados por actuaciones urbanísticas podrán participar en su gestión mediante entidades urbanísticas colaboradoras, como las juntas de compensación, las asociaciones de propietarios en los sistemas de cooperación, concurrencia y expropiación y las destinadas a la conservación y mantenimiento de la urbanización. A dichas entidades les afectarán las siguientes prescripciones:

- a) Tendrán carácter administrativo, dependerán en este orden del ayuntamiento; y se regirán por el Derecho público en lo relativo a organización, formación de voluntad de sus órganos y relaciones con el ayuntamiento.
- b) Su constitución y estatutos deberán ser aprobados por el ayuntamiento, y adquirirán personalidad jurídica con su inscripción en el correspondiente Registro Municipal de Entidades Colaboradoras.
- c) Deberán reconocer el derecho de los propietarios afectados a incorporarse en las mismas condiciones y con análogos derechos que los miembros fundadores.
- d) La afección de una finca a los fines y obligaciones de una entidad urbanística colaboradora tendrá carácter real, y a tal efecto su constitución y estatutos se harán constar en el Registro de la Propiedad.
- e) No podrá acordarse la disolución de una entidad urbanística colaboradora hasta que haya cumplido todos sus compromisos de gestión urbanística.

3. El urbanizador, que es la persona física o jurídica, pública o privada, que sea o no propietario de los terrenos afectados por una actuación urbanística, contrae la responsabilidad de su ejecución, asume las obligaciones establecidas en los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística y financia los gastos de urbanización, sin perjuicio de la obligación de los propietarios de costearlos, en su caso.

En los supuestos de gestión pública indirecta, el régimen jurídico del urbanizador tendrá naturaleza contractual, que estará regulado por lo dispuesto en esta ley y supletoriamente por lo dispuesto en la legislación sobre contratos de del sector público.

En iniciativa privada, tener la condición de **urbanizador**, legitima a los particulares, sean o no propietarios, a presentar los instrumentos que correspondan. Cuando corresponda presentar un instrumento de planeamiento urbanístico resultará necesario tener la condición de urbanizador para presentarlo como se establece en el artículo 199.2 y 142.j) de la LOTURM. Cuando corresponda presentar los instrumentos de gestión urbanística, también resultará necesario tener la condición de urbanizador para presentarlos ante el Ayuntamiento.

4 Convenios urbanísticos

Con el fin de evitar los problemas y distorsiones que las regulaciones anteriores han generado, la LOTURM acomete una regulación más precisa y se potencia la participación ciudadana en su firma, y se prohíben de forma general los convenios para la reclasificación de suelo.

Artículo 182. Convenios urbanísticos.

1. Las Administraciones públicas y las entidades de Derecho público de ellas dependientes, así como los consorcios y sociedades urbanísticas, podrán suscribir convenios entre sí o con particulares, con la finalidad de establecer condiciones detalladas para la ejecución del planeamiento urbanístico, o bien para la formulación o modificación de este.

No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, no podrá ser objeto de convenio la modificación del planeamiento para cambiar la clasificación del suelo, salvo la que tenga por objeto el cambio de clasificación de suelo no urbanizable inadecuado a suelo urbanizable.

2. Los convenios urbanísticos no podrán limitar el ejercicio de las competencias de la Administración pública, ni dispensar del cumplimiento de los deberes urbanísticos exigidos en esta ley.

3. Serán nulas de pleno derecho las estipulaciones de los convenios urbanísticos que:

a) Contravengan lo establecido en esta ley o en el planeamiento urbanístico.

b) Limiten el ejercicio de las competencias de las Administraciones públicas o dispensen del cumplimiento de los deberes urbanísticos exigidos en esta ley.

c) Establezcan obligaciones o prestaciones más gravosas que los deberes urbanísticos legales en perjuicio de los propietarios afectados, salvo que medie el consentimiento de los mismos.

4. La negociación, tramitación y celebración de los convenios urbanísticos se atenderán a los principios de transparencia y publicidad, conforme a las siguientes normas:

a) Los convenios, antes de su celebración, se someterán a información pública por plazo de un mes mediante su publicación en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y en la sede electrónica correspondiente.

En el anuncio de información pública se hará constar la identidad de las partes firmantes del convenio, así como las de aquellas personas que se hubieran adherido al mismo, se determinará su objeto y se identificará gráfica y descriptivamente el ámbito espacial al cual se refieran.

b) Los convenios en los que establezcan condiciones para la formulación o modificación de los instrumentos de planeamiento se incorporarán a los correspondientes expedientes desde el mismo inicio del procedimiento.

c) Los convenios en los que se establezcan condiciones para el cumplimiento del deber legal de cesión del aprovechamiento correspondiente al ayuntamiento, o de la participación de este en los gastos de urbanización en el planeamiento de iniciativa particular, se atenderán a lo dispuesto en esta ley en cuanto al destino y transmisión de los patrimonios públicos de suelo, e incluirán la valoración pertinente.

5. Los convenios urbanísticos tendrán, a todos los efectos, naturaleza y carácter jurídico-administrativo.

6. La competencia para aprobar estos convenios por parte municipal corresponderá al Pleno del ayuntamiento.

7. Mediante convenio, que deberá ser aprobado por el pleno municipal, podrá sustituirse el deber legal de cesión de aprovechamiento urbanístico por el pago de una cantidad en metálico, que quedará siempre afectada al patrimonio público de suelo. También quedarán afectadas al patrimonio público de suelo las prestaciones en metálico o en especie que se reciban por los ayuntamientos como contraprestación del convenio.

Se acomete una profunda revisión del régimen jurídico de los convenios urbanísticos, prohibiéndose que estos tengan por objeto de la modificación del planeamiento para cambiar la clasificación del suelo (salvo el supuesto del suelo no urbanizable inadecuado que no es objeto de protección), el fortalecimiento de la publicidad durante su tramitación, la determinación de supuestos que generan la nulidad durante su tramitación, la contraprestación obtenida por el ayuntamiento al patrimonio municipal del suelo.

Como se especifica en el apartado 1 del artículo anterior, los convenios urbanísticos pueden ser de planeamiento, gestión urbanística o mixtos.

Establece la posibilidad de monetarizar la edificabilidad que le corresponde a la Administración, que se considera Patrimonio Público del Suelo conforme se indica en el artículo 228.1d de la LOTURM. Esta posibilidad debe de aprobarse en pleno municipal del Ayuntamiento correspondiente, además de ser valorada según la legislación correspondiente (TRLSRU y RVLS).

5 Proyectos de Urbanización

Los proyectos de urbanización tienen la consideración de instrumento de gestión urbanística. La LOTURM, atendiendo a la experiencia, con clara intención de precisión y efectividad, se procede a redactar nuevamente la normativa que afecta a los proyectos de urbanización, gastos de urbanización, así como cuantía, plazo y modos de constitución de garantías y la recepción y conservación de obras de urbanización.

Los proyectos de urbanización son proyectos de obras para la ejecución material de las determinaciones de los planes urbanísticos. Tienen un carácter integrado, puesto que hacen una transformación integral de unidades de actuación que, en su caso, pasaría, una vez urbanizado, a ser suelo urbano consolidado.

Pueden estar sometidos a evaluación de impacto ambiental, regulados en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental y en la CARM, por la Ley 4/2009, de 14 de mayo, de protección ambiental integrada. Por ejemplo, los proyectos de urbanización de polígonos industriales están sometidos a evaluación de impacto ambiental simplificada.

Artículo 183. Proyectos de urbanización.

1. Los proyectos de urbanización tienen por objeto la ejecución integrada de las obras de urbanización incluidas en sectores o unidades de actuación en desarrollo de las previsiones fijadas en el planeamiento, conteniendo la supresión de barreras arquitectónicas y garantizando la accesibilidad.

2. No podrán modificar las previsiones del planeamiento que desarrollan, sin perjuicio de que puedan efectuar las adaptaciones exigidas por el desarrollo y ejecución material de las obras.

3. Comprenderán todos los documentos necesarios para la completa definición y ejecución de las obras comprendidas en su ámbito, incluyendo una memoria y anexos necesarios, plano de situación en relación con el planeamiento y planos de proyecto y de detalle, mediciones, cuadros de precios, presupuesto y pliego de condiciones de ejecución de las obras y servicios.

4. Serán elaborados por los propietarios, por el urbanizador o de oficio por la Administración actuante, según proceda.

5. Se tramitarán ajustándose al procedimiento previsto en el apartado 3 del artículo 199 de esta ley. (Mismo procedimiento que para los programas de actuación).

a) Corresponde al ayuntamiento la aprobación inicial y la apertura de un período de información pública de un mes, que se notificará a los propietarios y titulares que consten en el Catastro, y, en su caso, en el Registro de la Propiedad, y se anunciará en el Boletín Oficial de la Región y en la sede electrónica del ayuntamiento.

b) Concluida la información pública, corresponderá al ayuntamiento acordar la aprobación definitiva, señalando los cambios respecto de lo aprobado inicialmente, lo que se notificará a los propietarios y a los titulares afectados y a quienes hubieran presentado alegaciones, y se publicará en el Boletín Oficial de la Región.

c) Los proyectos de urbanización y de reparcelación podrán ser tramitados y aprobados conjuntamente con el programa de actuación. (Cuando la ordenación pormenorizada esté aprobada).

6. Los proyectos de urbanización podrán prever su ejecución por fases completas, siempre que se incluyan en cada una de ellas todas las obras necesarias para permitir el funcionamiento autónomo de los servicios urbanísticos, incluso sus conexiones externas, desglosando sus presupuestos parciales, que serán considerados a efectos de la liquidación provisional de gastos e imposición de garantías y su posible recepción anticipada.

El Reglamento de planeamiento, en sus artículos 67 al 70 desarrolla el contenido y documentación de los proyectos de urbanización.

La documentación del Proyecto de Urbanización se establece el artículo 183.3 de la Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia y los artículos 69 y 70 del Reglamento de Planeamiento, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio que se puede resumir en la siguiente tabla:

MEMORIA Y ANEXO NECESARIOS
PLANO DE SITUACIÓN EN RELACIÓN CON EL PLANEAMIENTO Y PLANOS DE PROYECTO Y DE DETALLE
MEDICIONES
CUADROS DE PRECIOS
PRESUPUESTOS
PLIEGO DE CONDICIONES DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS Y LOS SERVICIOS

Artículo 184. Gastos de urbanización.

1. A los efectos de esta ley, tienen la consideración de gastos de urbanización todos aquellos requeridos por el planeamiento y, como mínimo, los siguientes:

a) Ejecución o acondicionamiento de las vías públicas, incluida la pavimentación de calzadas y aceras, señalización y jardinería.

b) Ejecución o adecuación de los servicios urbanos exigibles conforme al planeamiento urbanístico y, al menos, los siguientes:

1.º Abastecimiento de agua potable, incluida su captación, depósito, tratamiento y distribución, así como las instalaciones de riego y los hidrantes contra incendios.

2.º Saneamiento, incluidas las conducciones y colectores de evacuación, los sumideros para la recogida de aguas pluviales y las instalaciones de depuración.

3.º Suministro de energía eléctrica, incluidas las instalaciones de conducción, transformación, distribución y alumbrado público.

4.º Redes de telecomunicaciones.

5.º Canalización e instalación de gas y de los demás servicios exigidos en cada caso por el planeamiento.

6.º Infraestructuras de conexión con las redes generales de servicios y las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación, así como la conexión con los sistemas generales exteriores al ámbito de la actuación.

7.º Las empresas suministradoras de los servicios liberalizados de energía eléctrica, telecomunicaciones y gas deberán aportar los materiales necesarios para la conducción y prestación del servicio.

c) Ejecución de los espacios libres públicos, incluidos el mobiliario urbano, la jardinería y la plantación de arbolado y demás especies vegetales sostenibles.

d) Infraestructuras de transporte público que se requieran para una movilidad sostenible, entendiéndose como tales las provisiones de espacio para su implantación.

e) Redacción y tramitación de planes y proyectos, y todo tipo de honorarios facultativos que conlleve el proceso de urbanización y aquellos otros gastos justificados e imputables a tal fin.

f) Las indemnizaciones a propietarios y arrendatarios y demás gastos que procedan para la extinción de servidumbres y derechos de arrendamiento, la destrucción de construcciones, instalaciones y plantaciones y el cese de actividades, incluso gastos de traslado, cuando cualquiera de ellos sea incompatible con el planeamiento urbanístico o su ejecución, así como para satisfacer los derechos de realojo y retorno, cuando sean procedentes.

2. Los gastos de urbanización corresponden a los propietarios o titulares de derechos patrimoniales, según el régimen aplicable a cada clase y categoría de suelo. Corresponden a las empresas concesionarias o titulares de los servicios los gastos de las instalaciones y obras necesarias para el suministro y servicios energéticos, de telecomunicación o nuevas tecnologías de sectores liberalizados por la legislación estatal. Los propietarios de suelo o promotores tendrán derecho a ser reintegrados de los gastos anticipados por estos conceptos.

3. Los gastos de urbanización podrán satisfacerse total o parcialmente mediante la cesión de terrenos edificables de valor urbanístico equivalente.

4. Los gastos de infraestructuras de conexión a los sistemas generales exteriores al sector, que excedan de los requeridos para el mismo, serán repercutidos por la Administración actuante, en la cuantía que corresponda, sobre los propietarios que resulten beneficiados, según se determine en el Programa de Actuación.

5. Los proyectos de urbanización deberán ajustarse a las determinaciones establecidas en las correspondientes Normas de Urbanización contenidas en el plan general y, en su caso, en el planeamiento de desarrollo, que deberán adecuarse a criterios de calidad y sostenibilidad económica.

También el artículo 18 del TRLSRU indica:

c) Costear y, en su caso, ejecutar todas las obras de urbanización previstas en la actuación correspondiente, así como las infraestructuras de conexión con las redes generales de servicios y las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación que ésta demande por su dimensión y características específicas, sin perjuicio del derecho a reintegrarse de los gastos de instalación de las redes de servicios con cargo a sus empresas prestadoras, en los términos que se estipulen en los convenios que al efecto se suscriban y que deberán ser aprobados por la Administración actuante. En defecto de acuerdo, dicha Administración decidirá lo procedente.

Entre las obras e infraestructuras a que se refiere el párrafo anterior, se entenderán incluidas las de potabilización, suministro y depuración de agua que se requieran conforme a su legislación reguladora, y la legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá incluir asimismo las infraestructuras de transporte público que se requieran para una movilidad sostenible.

d) Entregar a la Administración competente, junto con el suelo correspondiente, las obras e infraestructuras a que se refiere la letra anterior, que deban formar parte del dominio público como soporte inmueble de las instalaciones propias de cualesquiera redes de dotaciones y servicios, así como también dichas instalaciones cuando estén destinadas a la prestación de servicios de titularidad pública.

Artículo 185. Garantía de la urbanización.

La garantía de urbanización tiene por objeto asegurar la total ejecución de una actuación urbanística, el cumplimiento de los compromisos asumidos por el urbanizador, responder de los daños y perjuicios que pueda ocasionar la ejecución de la urbanización, así como de las sanciones que se puedan imponer al urbanizador.

Artículo 186. Cuantía y plazo de constitución.

1. Con objeto de responder de las responsabilidades previstas en el artículo anterior y sin perjuicio de las especialidades previstas en los apartados siguientes, se constituirá una garantía del diez por ciento de los gastos de urbanización.

2. La garantía se constituirá del siguiente modo:

a) En los sistemas de concertación directa y compensación se constituirá por la Junta de Compensación o el promotor del programa de actuación en una cuantía del diez por ciento de los gastos de urbanización previstos en el programa, tras la aprobación definitiva del proyecto de urbanización y previo a la firma del acta de replanteo de las obras de urbanización o equivalente y en todo caso antes del inicio de las obras.

b) En los sistemas de concertación indirecta y concurcencia la garantía se constituirá en el plazo de un mes desde la notificación de la aprobación definitiva del programa de actuación.

3. En los sistemas de compensación y de concertación directa en los que el proyecto contemplará la urbanización por fases, la garantía del 10 por ciento, calculada sobre las obras de urbanización correspondientes a dicha fase, se constituirá sobre el importe correspondiente a las obras de urbanización de dicha fase y previo a la firma del acta de replanteo de las obras de urbanización o equivalente y en todo caso antes del inicio de las obras correspondientes a dicha fase.

4. En los supuestos de ejecución simultánea de urbanización y edificación, el ayuntamiento exigirá al promotor de esta el compromiso de no utilizarla hasta que esté terminada la urbanización y se fijará esta condición en las cesiones de dominio o de uso de todo o parte del edificio.

Artículo 187. Modos de constitución de garantías.

1. Las garantías recogidas en la presente ley solamente podrán constituirse mediante aval, metálico, contrato de seguro de caución, valores cotizados en bolsa o hipoteca sobre terrenos.

2. Si la garantía se constituye mediante aval, este deberá ser prestado por entidades financieras autorizados para operar en la Unión Europea y deberá cumplir, además, las siguientes condiciones:

a) Deberá tener vigencia indefinida, hasta que el ayuntamiento resuelva expresamente su cancelación.

b) Deberá ser solidario y con renuncia expresa al beneficio de excusión

c) Debe ser pagadero a primer requerimiento

3. Si la garantía se presta mediante contrato de seguro de caución, este deberá celebrarse con entidad aseguradora autorizada para operar en la Unión Europea y deberá cumplir, además, las siguientes condiciones:

a) Tendrá vigencia indefinida, hasta que el ayuntamiento resuelva expresamente declarar su cancelación.

b) Debe incluir el compromiso del asegurador de indemnizar al ayuntamiento a primer requerimiento.

c) Debe hacer referencia expresa que ante la falta de pago de la prima, sea única, primera o siguientes, no queda extinguido el contrato, ni suspendida la cobertura, ni liberado el asegurador de su obligación en caso de que el ayuntamiento deba hacer efectiva la garantía, ni tiene derecho el asegurador a resolver el contrato, ni puede oponer al ayuntamiento excepción alguna contra el tomador del seguro.

4. Si la garantía se presta mediante hipoteca de terrenos, esta deberá cumplir las siguientes condiciones:

a) No se podrán hipotecar los terrenos sometidos a ningún tipo de actuación urbanística.

b) Los terrenos a hipoteca deberán estar libres de cargas.

c) En ningún caso la hipoteca podrá ser pospuesta a posteriores que se constituyan para garantizar cualquier tipo de préstamos.

5. No podrán cancelarse las garantías hasta que las obras de urbanización hayan sido recepcionadas por el ayuntamiento o transcurrido el plazo previsto para su recepción. En el caso de ejecución por fases y recibidas las obras correspondientes, podrá cancelarse la garantía constituida para dicha fase.

El aval es el tipo de garantía más conocida y utilizada, e incorpora garantías novedosas como los valores cotizados en bolsa.

Artículo 188. Recepción de obras de urbanización y conservación de la urbanización.

1. Una vez terminadas las obras de urbanización e instalaciones y dotaciones, en su caso, el urbanizador o los propietarios solicitarán del ayuntamiento su recepción total o por fases completas.

2. El ayuntamiento, en el plazo de tres meses desde la recepción de la solicitud, deberá resolver, señalando fecha para formalizar el acta de cesión o bien requerir la subsanación de las deficiencias advertidas que deban corregirse. El requerimiento de subsanación deberá señalar los defectos observados, las medidas precisas para remediarlos y el plazo máximo en el que estas deberán ser ejecutadas.

3. Transcurrido el plazo previsto en el apartado anterior sin que se hubiera notificado resolución expresa del ayuntamiento, se considerará que la recepción se ha producido por silencio administrativo.

4. La recepción de las obras cedidas tendrá carácter provisional durante un año a contar desde el día siguiente de la formalización del acta de cesión o de la fecha en que se hubiera producido la aprobación por silencio administrativo.

Transcurrido el plazo del año sin notificación alguna del ayuntamiento, la recepción adquirirá carácter definitivo.

5. Con la recepción definitiva procederá la devolución de los avales o garantías constituidos y el reintegro, en su caso, de los gastos anticipados.

6. La recepción provisional de las obras de urbanización determinará el comienzo del deber de conservación.

La conservación de la urbanización, incluyendo el mantenimiento de las dotaciones y servicios correspondientes, es competencia de la Administración actuante.

7. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el deber de conservación corresponderá, total o parcialmente, a los propietarios cuando se produzca alguno de los siguientes supuestos:

a) Que se prevea expresamente por el planeamiento urbanístico, en función de los resultados del informe de sostenibilidad económica. La imposición de este deber a los propietarios por el planeamiento deberá tener un plazo determinado, que será prorrogable.

El plazo, así como la prórroga, se determinará por el ayuntamiento en función de las circunstancias objetivas que dieron lugar a su imposición.

b) Que los propietarios lo asuman voluntariamente. La asunción voluntaria de esta obligación deberá formalizarse en convenio con el ayuntamiento por un plazo que deberá estar determinado, el cual podrá prorrogarse por periodos sucesivos de la misma duración, cuando de manera expresa se manifieste tal voluntad por los propietarios.

8. Cuando la conservación de la urbanización corresponda a los propietarios, estos se organizarán en entidades dedicadas, de forma exclusiva o no, a la conservación de dichas obras, con el régimen que se establezca por vía reglamentaria o mediante convenio.

Una vez terminadas las obras de urbanización, el contratista realizará la entrega de la obra al urbanizador o propietarios correspondientes, y éstos solicitarán al Ayuntamiento la recepción de la obra, que se concretará en el Acta de cesión. (Mismo procedimiento de los contratos de obra pública regulados en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público).

Al igual que pasa en las obras de edificación, el urbanizador es el responsable de las obras de urbanización hasta que se produzca el acta de cesión al Ayuntamiento. La cesión puede realizarse de toda la urbanización, la fase completa o de parte de la obra, siempre que cuando ésta constituya una unidad funcional directamente utilizable, conforme indica el artículo 180 del RGU.

6 Actuaciones aisladas.

Capítulo I

Artículo 189. Actuaciones aisladas.

1. Las actuaciones aisladas pueden tener por objeto:

a) Completar la urbanización de las parcelas de suelo urbano consolidado, a fin de que alcancen la condición de solar, si aún no la tuvieran.

b) Ejecutar los sistemas generales y demás dotaciones urbanísticas públicas, así como ampliar los patrimonios públicos de suelo, en cualquier clase de suelo.

c) Regularizar la configuración de los predios conforme a la ordenación urbanística.

2. La gestión de las actuaciones aisladas puede ser:

a) Pública, con cualquiera de las finalidades previstas en el número anterior, mediante expropiación, cesión de viales o normalización de fincas.

b) Privada, mediante actuaciones de dotación, cesión de viales o normalización de fincas.

En este capítulo la LOTURM, se centra en las actuaciones aisladas, como pueden ser las obras ordinarias de urbanización que pueden afectar a una o varias parcelas, pero que nunca se podrán utilizar para la urbanización de una Unidad de Actuación integrada para la transformación urbanística, puesto que para ello se debe de utilizar la figura del proyecto de urbanización. Las obras de urbanización también pueden ser utilizadas para la reurbanización de ámbitos deteriorados por el paso del tiempo y por un cambio de modelo.

A diferencia de los proyectos de urbanización, las obras ordinarias de urbanización sí que precisan de licencia urbanística, conforme indica el artículo 263.2.b) de la LOTURM.

6.1 Edificación directa

Artículo 190. Edificación directa.

1. En suelo urbano consolidado y donde no proceda la delimitación de una unidad de actuación, podrá edificarse directamente, sin más requisito que la obtención de la licencia urbanística correspondiente, en la que se impondrán, en su caso, las condiciones necesarias para asegurar que el suelo alcance la condición de solar, debiendo asumir en este supuesto el promotor los gastos que conlleve, y depositar los avales y garantías que correspondan, con arreglo a la legislación de régimen local.

2. Las obras de urbanización u ordinarias que el ayuntamiento lleve a cabo serán financiadas, cuando proceda, mediante contribuciones especiales, conforme a la normativa de régimen local.

En suelo urbano consolidado podrá edificarse, mediante el título habilitante de naturaleza urbanística correspondiente, en el cual se le impondrán las condiciones necesarias para que el suelo alcance la condición de solar. Un ejemplo puede ser la urbanización de la acera calificada como vial público en el que, junto con el proyecto correspondiente, se podrá presentar un anexo de urbanización, que se revisará por el servicio correspondiente con competencias sobre los servicios públicos.

6.2 Cesión de viales

Artículo 191. Cesión de viales.

1. Cuando sea preciso regularizar la alineación de una parcela conforme al planeamiento, se podrá establecer de forma directa la cesión gratuita de los terrenos calificados como viales públicos y, además, el compromiso de su urbanización como requisito previo a la obtención de licencia para edificar.

2. Cuando la cesión de terrenos suponga más de un 20 por 100 de la parcela o quede esta como inedificable, el propietario tendrá derecho a la delimitación de una unidad de actuación para la justa compensación de cargas o a su indemnización a cargo de la Administración actuante.

Es sin lugar a dudas, la figura más utilizada en los ayuntamientos. La ordenación propuesta en el planeamiento aplicable, suele buscar la regulación de las alineaciones de las parcelas y la obtención de viales con suficiente ancho, que normalmente no fueron establecidos ni estudiados en el momento de la construcción de las edificaciones o urbanización del ámbito.

Llama la atención que se limite la cesión hasta un 20% de la propiedad privada y sólo cuando se supere este límite de derecho a la justa compensación. Cabría estudiar cada planeamiento en particular si dicha afectación supone un beneficio o una carga.

6.3 Normalización de fincas

Artículo 192. Normalización de fincas.

1. La normalización de fincas tiene por objeto adaptar la configuración física de las parcelas de suelo urbano consolidado, urbano especial y de núcleos rurales a las determinaciones del planeamiento urbanístico.

2. La normalización se limitará a definir los nuevos linderos de las fincas afectadas, siempre que no incida en el valor de las mismas en proporción superior al 15 por 100 ni a las construcciones existentes no declaradas fuera de ordenación. Si se apreciase una diferencia superior al 15 por 100 del valor de las fincas resultantes, se acudirá a un sistema de actuación integrada. Las variaciones en el valor de las fincas, en su caso, se compensarán económicamente.

3. La normalización se aprobará por el ayuntamiento, de oficio o a instancia de alguno de los afectados, previa notificación a todos ellos, otorgándoles un plazo de audiencia de quince días, y el acuerdo municipal tendrá acceso al Registro de la Propiedad, conforme a la legislación registral.

Viene también regulado en el artículo 117 y siguientes del RGU.

A diferencia de la anterior actuación, difícilmente se recurra a ésta. Se trata de un instrumento que tiene por objeto la regularización de las parcelas que pueden haber tenido una ordenación o un cambio de ésta, pero siempre compensando económicamente la variación en el valor de las fincas cuando proceda.

6.4 Actuaciones de dotación

Artículo 193. Actuaciones de dotación.

1. Se entiende por actuación de dotación, conforme a lo previsto en la legislación estatal de suelo, aquellas actuaciones aisladas sobre una o varias parcelas de suelo urbano consolidado que, no comportando la reurbanización integral del ámbito, han visto incrementada su edificabilidad y, en consecuencia, es necesario compensar dicho incremento con mayores dotaciones públicas. Dichas actuaciones en suelo urbano consolidado podrán tramitarse mediante Planes Especiales de Ordenación Urbana.

2. En las actuaciones de dotación los propietarios estarán obligados a entregar al ayuntamiento el suelo necesario para materializar el 10 por 100 del incremento de aprovechamiento previsto en la actuación libre de cargas de urbanización.

3. Cuando no sea posible hacer efectivas, en su propio ámbito, las compensaciones de mayores dotaciones o espacios libres o el deber de cesión previsto en el apartado anterior, las citadas obligaciones podrán cumplirse mediante la delimitación de una unidad de actuación discontinua, establecerse en un complejo inmobiliario o sustituirse por una compensación en metálico, cuyo destino será el patrimonio municipal de suelo.

Introducido por la legislación estatal en el artículo 7.1.b):

Artículo 7. Actuaciones de transformación urbanística y actuaciones edificatorias.

1. A efectos de esta ley, se entiende por actuaciones de transformación urbanística:...

b) Las actuaciones de dotación, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación de la urbanización de éste.

En la lectura conjunta entre ambos preceptos la legislación autonómica hace un desarrollo a “*sensu contrario*” que puede ayudar a interpretar mejor esta actuación. La finalidad de este instrumento es dotar de una herramienta urbanística para poder realizar una operación urbanística en la cual se incremente la edificabilidad de una parcela o parcelas que puede resultar más conveniente y compensar con mayores dotaciones públicas en otra zona de ésta o éstas, en un ámbito de suelo urbano consolidado.

Siempre se realiza en suelo urbano consolidado sobre una o varias parcelas de un ámbito siempre que no requiera la reforma o renovación de la urbanización del ámbito. No consiste en una urbanización integrada, puesto que sólo afecta a una o varias parcelas, normalmente no requiere de la delimitación de una unidad de actuación.

Puesto que normalmente se debe de calificar suelo o establecer una modificación normativa para ese aumento de edificabilidad, la LOTURM establece que puede tramitarse mediante Planes Especiales de Ordenación Urbana, que vienen regulados en el artículo 132 de la LOTURM.

7 Proyectos de expropiación

Es un documento técnico donde se determinan las propiedades a expropiar, su justificación y valoración.

Se regula en la LOTURM, el TRLSRM, RIRPANU y además por:

- Real Decreto 1492/2011, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de valoraciones de la Ley de Suelo. (RVLS).
- Ley de 16 de diciembre de 1954 sobre expropiación forzosa. (LEF).
- Decreto de 26 de abril de 1957 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa. (RLEF).

Las expropiaciones por entidades locales o por razón de urbanismo están reguladas en el artículo 85 de la LEF, en relación con la legislación de régimen local y urbanística (TRLSRU), que son aplicables de modo preferente respecto de la LEF.

CAPÍTULO IV (LEF)

De la expropiación por Entidades locales o por razón de urbanismo

Artículo ochenta y cinco.

Las expropiaciones que se lleven a cabo por razón de urbanismo y las que en cualquier caso realicen las entidades locales, se ajustarán a lo expresamente dispuesto en la Ley de Régimen Local y demás aplicables, y en lo no previsto en ellas, al contenido de la presente, con las modificaciones siguientes.

Primera. Para la determinación del justo precio se seguirán las reglas y el procedimiento establecidos en el capítulo tercero del título segundo de esta Ley.

Segunda. En el Jurado Provincial de Expropiación el funcionario técnico a que se refiere el apartado b) del artículo treinta y dos será designado por la Corporación local interesada.

Tercera. Las facultades atribuidas en esta Ley a la Administración o autoridades gubernativas que en ella se mencionan, corresponderán íntegramente, en los asuntos de las Corporaciones Locales, a ésta o a los organismos especiales que en los mismos intervienen, y sin limitación de la autonomía que se les concede en las disposiciones vigentes.

Para la determinación del justo precio se seguirán las reglas y el procedimiento establecido en el capítulo tercero del título segundo de la LEF. Si se opta por el procedimiento de tasación conjunta según lo dispuesto en el artículo 43.1 TRLSRU y 222.4 LOTURM.

Artículo veinticuatro.

La Administración y el particular a quien se refiera la expropiación podrán convenir la adquisición de los bienes o derechos que son objeto de aquélla libremente y por mutuo acuerdo, en cuyo caso, una vez convenidos los términos de la adquisición amistosa, se dará por concluido el expediente iniciado. En caso de que en el plazo de quince días no se llegara a tal acuerdo se seguirá el procedimiento que se establece en los artículos siguientes, sin perjuicio de que en cualquier estado posterior de su tramitación puedan ambas partes llegar a dicho mutuo acuerdo.

....

Artículo cuarenta siete.

En todos los casos de expropiación se abonará al expropiado, además del justo precio fijado en la forma establecida en los artículos anteriores, un cinco por ciento como premio de afección.

Las valoraciones del suelo, las instalaciones, construcciones y edificaciones, y los derechos constituidos sobre o en relación con ellos, cuando tengan por objeto la fijación del justiprecio en la expropiación, cualquiera que sea su finalidad de ésta y la legislación que la motive, se rigen por lo dispuesto en el artículo 34 y siguientes del TRLSRU y capítulos II y IV del RVLS.

El contenido del proyecto de expropiación puede ser el siguiente:

1. Memoria justificativa
2. Relación de bienes a expropiar y fecha de valoración
3. Memoria justificativa de los criterios de valoración
4. Memoria justificativa
5. Valoración a efectos de expropiación
6. Fichas individualizadas
7. Conclusión
8. Anexos:
 - a. Catastrales
 - b. Notas simples del Registro de la Propiedad
 - c. Notificaciones a los propietarios, en su caso.
 - d. Publicaciones de aprobaciones de instrumentos de planeamiento o gestión, en su caso.

- e. Fotografías del estado actual de las parcelas a expropiar
9. Planos
- a. Situación
 - b. Emplazamiento
 - c. Topográfico
 - d. Parcelario actual
 - e. Ordenación de planeamiento, en su caso.
 - f. Parcelas objeto de la expropiación

Con respecto a la tramitación, el Pleno es el competente de aprobar inicialmente el proyecto de expropiación, según determina el artículo 3.4 de la RLEF y artículo 222.5 LOTURM y se someterá a información pública de un mes según establece el artículo 202.2 RGU, 62 LEF y 78 RLEF, durante el cual los interesados podrán conocer el contenido del expediente y presentar las alegaciones que estimen pertinentes sobre los bienes y derechos afectados por la expropiación, así como aportar la documentación que consideren oportuna. A la vista del resultado de la información pública, y previo informe de las alegaciones y de los informes emitidos, el Pleno acordará sobre su aprobación definitiva.

Según se establece en el artículo 21 y capítulo III del RIRPANU, se deberá de realizar una anotación preventiva que se refiere la legislación expropiatoria y una vez aprobado definitivamente el proyecto de expropiación, las fincas, por subrogación real a la ocupada se inscribirán a favor del beneficiario, en concepto de beneficiario de la expropiación (definido en el artículo 3.1 RLEF).

ANEXO I. COMPETENCIAS PARA LA APROBACIÓN DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN URBANÍSTICA

La competencia, para aprobación los instrumentos de gestión urbanística, es de los Ayuntamientos y está regulada por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL). Concretamente en los Ayuntamiento existen los siguientes órganos competentes, el Alcalde, el Pleno y la Junta de Gobierno, en el caso de que el Alcalde le delegue expresamente alguna de sus competencias y las que le atribuyen expresamente en los municipios de gran población.

Instrumento de gestión urbanística.	Órgano competente para su aprobación		Legislación
	Municipio Régimen común	Municipio de Gran Población	
Programa de actuación	Alcalde	Junta de Gobierno	Art. 199 LOTURM Art. 22 LBRL Art. 127 LBRL
Proyecto de reparcelación	Alcalde	Junta de Gobierno	Art. 202 LOTURM Art. 22 LBRL Art. 127 LBRL
Proyecto de urbanización	Alcalde	Junta de Gobierno	Art. 183 LOTURM Art. 22 LBRL Art. 127 LBRL
Convenios urbanísticos	Pleno	Pleno	Art. 182 LOTURM Art. 22 LBRL Art. 123 LBRL