



**Boletín Informativo**  
**n° 89**  
**septiembre 2007**

**LA NUEVA LEY 8/2007,  
DE 28 DE MAYO,  
"DE SUELO"**

**AUTORÍA**

Enrique Bueso Guirao  
Pilar Parrizas Collado  
Fernando Acedo-Rico Henning  
José Tortosa de la Iglesia  
José Antonio Carrillo Morente

**SUPERVISIÓN**

Francisca Cabrera Marcet

**PRESIDENTE**

Francesc Villanueva i Margalef

**EDITA**

Asociación Española de Promotores Públicos  
de Vivienda y Suelo

**DOMICILIO SOCIAL**

Luis Vives, 2 Entlo 1º  
46003 VALENCIA  
Tels.: 96 392 42 98 - 96 391 90 13 - 96 392 40 53  
Fax: 96 392 23 96

**SITIO WEB**

[www.a-v-s.org](http://www.a-v-s.org)

**IMPRIME**

La Sénia  
Metge Amalio Marqués, 17 - Alginet  
Depósito Legal V. 1361 - 1989

# ÍNDICE

## **1.- INTRODUCCIÓN**

- 1.1.- Evolución histórica del urbanismo español**
- 1.2.- Objeto y caracteres generales y principios de la Ley**
- 1.3.- Contenido y estructura**
- 1.4.- Eficacia derogatoria: Normativa subsistente**
- 1.5.- Entrada en vigor y Derecho transitorio**

## **2.- TÍTULO I. CONDICIONES BÁSICAS DE LA IGUALDAD EN LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES DE LOS CIUDADANOS**

- 2.1.- Derechos y deberes de la ciudadanía**
- 2.2.- El derecho de iniciativa privada para la actividad urbanística**
- 2.3.- Régimen urbanístico de la propiedad del suelo**

## **3.- TÍTULO II. BASES DEL RÉGIMEN DEL SUELO**

- 3.1.- Bases del Régimen del suelo**
- 3.2.- Reserva para vivienda protegida**
- 3.3.- Clases de suelo**
- 3.4.- Actuaciones de transformación urbanística**
- 3.5.- Aspectos notariales y registrales del Régimen del Suelo**

## **4.- TÍTULO III. VALORACIONES**

- 4.1.- Criterios de valoración: Valor de sustitución**
- 4.2.- Aplicación general de las reglas de valoración**
- 4.3.- Momento al que han de referirse las valoraciones**
- 4.4.- Criterios específicos de valoración del suelo**

## **5.- TÍTULO IV. EXPROPIACIÓN FORZOSA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL**

- 5.1.- La Expropiación urbanística**
- 5.2.- Supuestos indemnizatorios**

## **6.- TÍTULO V. FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y GESTIÓN DEL SUELO**

- 6.1.- Introducción**
- 6.2.- Venta y sustitución forzosa**
- 6.3.- Patrimonios públicos de suelo**
- 6.4.- Derecho de superficie**

## **7.- ASPECTOS DE REGULACIÓN ESPECÍFICA EN LAS DISPOSICIONES ADICIONALES**

- 7.1.- Bienes afectados a la defensa nacional, al Ministerio de Defensa o al uso de las fuerzas armadas (Disposición Adicional segunda)**
- 7.2.- Suelos forestales incendiados (Disposición Adicional sexta)**
- 7.3.- Modificación de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Disposición Adicional novena)**

## **8.- EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD Y LA LEY 8/2007**

- 8.1.- Introducción**
- 8.2.- Actuaciones en suelo urbanizado**
- 8.3.- Actuaciones en suelo rural**
- 8.4.- Expropiación y otros supuestos**

## **ANEXO 1.- CONTENIDO DE LA LEY**

## **ANEXO 2.- TEXTO DE LA LEY DE SUELO DEL BOE**

## **ANEXO 3.- REAL DECRETO LEGISLATIVO 1/1992, DE 26 DE JUNIO, POR EL QUE SE APRUEBA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY SOBRE RÉGIMEN DEL SUELO Y ORDENACIÓN URBANA**

## **ANEXO 4.- NORMATIVA URBANÍSTICA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**



# **1.- INTRODUCCIÓN**

## 1.1.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL URBANISMO ESPAÑOL

La nueva Ley 8/2007, "de suelo", es la última de una serie de textos legales que se han ido aprobando en nuestra legislación, y que ha hecho que en unos 50 años nos hayamos dotado de más de 7 leyes distintas.

La primera de dichas leyes fue la Ley de 12 de mayo de 1956, que aun siendo muy alabada en cuanto a su concepción y contenido, y que se adelantó a su tiempo, fue escasamente aplicada.

Posteriormente se publicó la Ley de 2 de mayo de 1975, de reforma y modificación de la de 1956, que dio lugar al Texto Refundido sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Decreto de 9 de abril de 1976, que ha sido hasta hoy la más duradera en el tiempo, pues, aunque fue derogada por la de 1990, posteriormente fue declarada en vigor, si bien en su función de norma supletoria de la establecida por las CC.AA., por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997 (STC 61/97).

En 1990 vuelve a modificarse la normativa mediante la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del suelo, que de forma similar a la anterior, imponía al gobierno la necesidad de realizar un nuevo texto refundido con la referida ley y la normativa anterior que permanecía en vigor, que vio la luz con el nombre de "Texto refundido de la Ley sobre el régimen del suelo y ordenación urbana", aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

Tras la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, en la que se derogan por inconstitucionales más de dos terceras partes de la misma, por incidir el Estado en la regulación, en materia de competencia de las CC. AA., y con la nueva orientación del gobierno, se publica la Ley 6/1998.

Esta última ley, de solo 36 artículos, que ya se centra en las materias propias de la competencia estatal<sup>1</sup>, y que tuvo distintas reformas<sup>2</sup>, se caracterizaba por, entre otras, las siguientes notas:

1. - La actividad urbanizadora, si bien se consideraba como una función fundamentalmente pública, se vinculaba en gran medida a los propietarios en la ejecución. Aunque se admitió en el último momento que, como función pública, la Administración pueda encomendar a un urbanizador ajeno a la propiedad de suelo, dando entrada a la figura del urbanizador. Ello se plasmó en un críptico artículo 4º.
2. - En materia de clasificación del suelo, se seguía un criterio de desregulación del suelo urbanizable, si bien con ciertas matizaciones. Así, es suelo de desarrollo urbano o urbanizable todo aquel que no se encuentre especialmente protegido o sea inadecuado para un desarrollo, cambiando el sistema tradicional en el que solo se podía desarrollar lo específicamente previsto para ello.

---

<sup>1</sup> La adecuación en general de la misma al texto constitucional se vio ratificada por la STC 164/2001, que derogó exclusivamente el artículo 13 y el 38.2 de dicho cuerpo legal.

<sup>2</sup> Se ha modificado por el RDL 4/2000, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 11-7-2001 (STC 164/2001), la Ley 53/2001, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, y la Ley 10/2003, de 20 de mayo.

3. - Se producía la reducción de la cesión de aprovechamiento a los Ayuntamientos hasta el máximo del 10% a fijar por las CC. AA. en su normativa urbanística. Si bien se posibilitaba la reducción e incluso la eliminación por éstas, de la contribución a los gastos de urbanización, lo que no se generalizó en la normativa de aquellas.
4. - La valoración del suelo se realiza con criterios de mercado (Valor real de mercado) y a la inclusión en la valoración del suelo de expectativas urbanísticas por rentas de posición.

El nuevo gobierno surgido de las elecciones de 2004 elaboró un anteproyecto de ley, que tras un proceso relativamente corto se transformó en Proyecto y fue aprobado definitivamente por las Cortes Generales el día 29 de mayo de 2007, como la Ley 8/2007, de 28 de mayo, "de suelo". Se ha publicado en el BOE del y el día 1 de julio de 2007 ha entrado en vigor.

Esta Ley, de acuerdo con una de las ideas fundamentales que ha presidido su elaboración, pretende no ser una ley "del Suelo" más, entendiendo por ello una ley urbanística, sino una ley que abarque exclusivamente los aspectos referidos a la competencia estatal, fundamentalmente el estatuto de la propiedad de suelo, destacando la función social de dicha propiedad, las valoraciones, expropiaciones y responsabilidad patrimonial.

Ello queda claro en el título de la misma "Ley de suelo" y lo indica el propio texto de la Exposición de Motivos al establecer:

*"...no es esta una ley urbanística sino una ley referida al régimen del suelo y a la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales a él asociados, en lo que atañe a los intereses cuya gestión está constitucionalmente encomendada al Estado. Pero esos derechos constitucionales afectados no son sólo el de propiedad sino también otros como el de participación ciudadana en los asuntos públicos, el de libre empresa, el derecho a un medio ambiente adecuado y, sobre todo, el derecho a una vivienda digna y adecuada, dado que es la propia Constitución la que vincula la ordenación de los usos del suelo con la efectividad del derecho a la vivienda. Ello conlleva la adopción de un nuevo enfoque de la materia que se traduce incluso en un nuevo lenguaje, que huye de los términos urbanísticos tradicionalmente acuñados, para evitar su posible intromisión en competencias que se han atribuido por nuestra Constitución a las CC. AA. y han sido ratificadas por el propio Tribunal Constitucional. Ello puede evitar las incertidumbres que se han producido con la publicación de los últimos textos legales del suelo, a la espera de la decisión del referido Tribunal. No obstante ello, acaso por la referida innovación conceptual, la Ley es de ardua lectura y de difícil aprehensión en algunos de sus apartados, sobre todo en las cuestiones referidas a la valoración.*

*Para ello (continúa indicando), se prescinde por primera vez de regular técnicas específicamente urbanísticas, tales como los tipos de planes o las clases de suelo, y se evita el uso de los tecnicismos propios de ellas para no prefigurar, siquiera sea indirectamente, un concreto modelo urbanístico y para facilitar a los ciudadanos la comprensión de este marco común".*

Esta separación del urbanismo *"conlleva la adopción de un nuevo enfoque de la materia que se traduce incluso en un nuevo lenguaje, que huye de los términos urbanísticos tradicionalmente acuñados"*.

Esta huida de términos urbanísticos da lugar a que nos encontremos ante una ley que en algunos aspectos es difícil de entender, por la utilización de distintas expresiones que intentan evitar las tradicionalmente empleadas, por ello algún sector doctrinal ya la ha bautizado como un modelo de "ley perifrástica", por cuanto se ve obligada, con cierto exceso al decir de algún sector doctrinal, a utilizar ciertas expresiones o frases para no utilizar términos urbanísticamente acuñados.

## **1.2.- OBJETO, CARACTERES GENERALES Y PRINCIPIOS VERTEBRADORES DE LA LEY**

El artículo 1 (**Objeto de la ley**) determina que:

*"Esta ley regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes relacionados con el suelo en todo el territorio nacional. Asimismo, establece las bases económicas y medioambientales de su régimen jurídico, su valoración y la responsabilidad de las administraciones públicas en la materia"*.

Analizado el texto de la nueva Ley, con carácter general, la valoración de la misma para los intereses de la promoción pública, hay que indicar que es positiva, por cuanto, en grandes líneas, recoge las distintas propuestas que, sobre política de suelo, se ha venido defendiendo y manifestando en todos aquellos foros en los que ha participado, si bien, como comentaremos, hay algún aspecto que hubiera podido regularse de forma más adecuada.

Partiendo de esta premisa, las **características generales** de la norma son las siguientes:

1. La consagración con meridiana claridad de la consideración del urbanismo y de la actividad consecuente del desarrollo del suelo, como una función pública desvinculada de la propiedad del suelo. Son las administraciones públicas con competencia en la materia las que deben programar y desarrollar el suelo, y, en el supuesto de que interese a la causa pública, delegar esta función de ejecución en una tercera persona que lo realice como una actividad industrial o profesional, dando entrada al máximo nivel a la figura del urbanizador, superando así la críptica regulación del artículo 4 de la ley a la que viene a sustituir, la 6/1998.
2. También es muy positiva la regulación del contenido de la propiedad del suelo, que analiza el mismo desde las distintas capas de la sociedad, no solo desde el propietario del suelo; así se establecen los derechos y deberes de la ciudadanía y los derechos de terceras personas para promover el desarrollo del suelo.
3. En la ley se asienta la necesidad de plantear el crecimiento urbanístico desde el punto de vista medioambiental, adoptando como modelo el de la ciudad compacta, y desde el derecho constitucional del ciudadano a una vivienda digna y adecuada.



4. Se establece una distinción esencial entre el suelo urbanizado y el rural, partiendo para su diferenciación de criterios fácticos (su actual situación), siendo el primero de ellos el realmente transformado, por tener los servicios necesarios para ser considerado ciudad. Se evitan así los criterios de desregulación de la legislación anterior.
5. La nueva Ley establece, además, unos criterios de valoración que permitirán actuar a las administraciones mediante el instituto de la expropiación, por cuanto, salvo excepciones, las valoraciones no se incluyen expectativas urbanísticas y en la expropiación se pretende obtener el denominado valor de sustitución del inmueble en el mercado. Es decir, habrá que pagar al propietario las plusvalías que las propias administraciones expropiantes han generado y solo se indemnizarán las realidades, es decir el valor actual y el que podrá tener en un futuro.
6. Es también muy positivo el cambio de mentalidad en relación a la participación en las plusvalías por la Administración. Así en la participación en los aprovechamientos resultantes de las actuaciones urbanísticas se hace desaparecer la expresión "cesión" que las anteriores leyes establecían, estableciendo, además que el porcentaje, fijado en e en una orquilla de entre el 5 y el 15%, se reciba libre de cargas de urbanización, pudiéndose excepcionalmente reducir o incrementar este porcentaje de forma proporcionada y motivada, hasta alcanzar un máximo del veinte por ciento. A nuestro entender, y así se lo hicimos llegar al Ministerio, no debería permitirse la reducción de la cesión, y el mínimo del 5% nos parece poco y debería haberse fijado en el 10%.
7. Desde el punto de vista positivo, merece destacarse la apuesta decidida del texto legal por la promoción de vivienda protegida, que se traduce en la fijación de una reserva obligatoria para la misma y la regulación de los instrumentos de intervención en el mercado del suelo con esta importante finalidad. Así, se introduce la fijación de una reserva obligatoria para viviendas protegidas de, como mínimo, el 30% de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización<sup>3</sup>. Estableciéndose dos criterios transitorios para permitir su aplicación rápida, por un lado la fijación de plazos concretos para la aplicación automática, 1 año, para el supuesto de no adaptación del planeamiento o la legislación de las CC. AA. y el establecimiento de que dicha reserva se realizará de forma dispersa, con el fin de que no se creen guetos.

El Título preliminar de la Ley se dedica a los aspectos generales, tales como la definición de su objeto, ya visto, y la enunciación de **algunos principios que la vertebran**, de acuerdo con la filosofía y características expuestas en el apartado anterior. En concreto se pueden enumerar los siguientes:

1. Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible. El artículo 2 impone que las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo, tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible.

En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas antes indicadas deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de

---

<sup>3</sup> Desde AVS se solicitó la fijación de la reserva en el 50%.

oportunidades entre mujeres y hombres, la salud y la seguridad de las personas, y la protección del medio ambiente, contribuyendo a la prevención y reducción de la contaminación.

En particular deben procurar dichas políticas:

- La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna, y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje.
- La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística.
- Un medio urbano en el que la ocupación del suelo sea eficiente, que esté suficientemente dotado por las infraestructuras y los servicios que le son propios y en el que los usos se combinen de forma funcional y se implanten efectivamente, cuando cumplan una función social.

2. Principio de vinculación del desarrollo del suelo al derecho a la vivienda. En esta línea la programación y el desarrollo del suelo destinado a un uso residencial por la ordenación territorial y urbanística, se encuentra al servicio de la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en los términos que disponga la legislación en la materia. Para lo que, como se ha indicado, se establece grandes vinculaciones de suelo al desarrollo de la política de viviendas protegidas, única que garantiza el acceso de todas las capas de ciudadanos a una vivienda digna y adecuada.
3. Principio del carácter de función pública de la ordenación territorial y urbanística. Una y otra, de acuerdo con el artículo 3, son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Si bien estas políticas fomentarán la participación privada. Esta dirección y el control por las Administraciones públicas competentes del proceso urbanístico en sus fases de ocupación, urbanización, construcción o edificación y utilización del suelo por cualesquiera sujetos, públicos y privados.
4. Principio de información pública. La Ley establece y garantiza el derecho a la información de los ciudadanos y de las entidades representativas de los intereses afectados por los procesos urbanísticos, así como la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas.

## **1.3.- CONTENIDO Y ESTRUCTURA**

### **1.3.1.- Contenido y carácter dispositivo.**

Con carácter previo e introductorio, es necesario que se analice el reparto de competencias entre el Estado y las CC. AA., para enmarcar el contenido de la nueva Ley. Tras las sentencias del Tribunal Constitucional 61/1997 y 164/2001, la distribución de competencias urbanísticas entre el Estado y las Comunidades Autónomas, ha quedado perfilada de la siguiente manera:

**A) Competencia del Estado.** Le compete fundamentalmente la definición del estatuto de la propiedad urbana y las consecuencias inmediatas del mismo en el cumplimiento de los deberes inherentes a la función social.

De acuerdo con esto, la normativa estatal debe de regular fundamentalmente las siguientes materias:

- El estatuto de la propiedad urbana y lo que es inherente a la misma, los derechos y deberes de los afectados por el proceso urbanizador.
- Las valoraciones del suelo.
- Los procesos de expropiación.
- Los supuestos indemnizatorios por alteraciones del planeamiento, vinculaciones singulares u otros supuestos.
- Los criterios procedimentales.
- Las relaciones urbanismo / Registro de la Propiedad.

**B) Competencia de las Comunidades Autónomas.** Tienen competencias legislativas sobre ordenación del territorio urbanismo y vivienda. Les corresponde el urbanismo, es decir, la ordenación de la ciudad, en sus facetas tradicionales de planeamiento y gestión, fundamentalmente las siguientes materias:

- En materia de Planeamiento: las distintas clases de instrumentos de planeamiento, la formulación y elaboración de los planes, el distinto contenido de cada uno de ellos.
- En materia de Gestión: las distintas formas de ejecución del planeamiento, sistemas de actuación, mecanismos de equidistribución de beneficios y cargas, etc.
- En materia de Disciplina: distintos actos sometidos a licencia, infracciones urbanísticas y procedimiento sancionador, etc.

Como se ha indicado, la nueva Ley, para que quede perfectamente claro que su objetivo es exclusivamente desarrollar las competencias estatales, apuesta por una innovación conceptual en la normativa estatal del suelo, huyendo de aplicar la terminología y conceptos urbanísticos y centrándose en lo que, como acabamos de ver, es competencia del Estado.

En definitiva, la norma estatal se limita a regular ciertas materias, no propiamente urbanísticas, aunque sí relacionadas con el urbanismo y, además, algunas sólo con carácter básico, como el régimen de los propietarios de suelo. Así el Estado sienta unas bases comunes, el marco idóneo en el que las comunidades autónomas han de ejercer sus propias competencias legislativas, puesto que es a estas a las que les corresponde diseñar y desarrollar su política en materia urbanística.

La realidad es que alguna Comunidad Autónoma, como la de Madrid, ha formulado Recurso de Inconstitucionalidad y otras, como la Valenciana o Murciana, han manifestado su intención de interponerlo, al considerar que la nueva Ley invade sus competencias.

La Disposición Final primera de la Ley establece el **carácter del contenido dispositivo** de la misma, señalando aquellos artículos que son legislación básica y aquellos otros que se corresponden con la legislación exclusiva del Estado.

El criterio clasificatorio es el siguiente:

- a) Tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los correspondientes deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, de la planificación general de la actividad económica y de protección del medio ambiente, dictadas en ejercicio de las competencias reservadas al legislador general en el artículo 149.1.1ª, 13ª, 18ª y 23ª de la Constitución, los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 (apartados 1, 2, 3 y 5), 12, 13, 14, 15, 16, 31 (apartado 3), las disposiciones adicionales primera y sexta (apartados 1 y 2), y las disposiciones transitorias primera, segunda y cuarta.
- b) Los artículos 33 y 34, apartados 1 y 2, tienen el carácter de bases de la planificación general de la actividad económica dictadas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal en el artículo 149.1.13ª de la Constitución, sin perjuicio de las competencias exclusivas sobre suelo y urbanismo que tengan atribuidas las Comunidades Autónomas.
- c) Tienen el carácter de disposiciones establecidas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal por el artículo 149.1.4ª, 8ª y 18ª sobre defensa, legislación civil, expropiación forzosa y sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas; los artículos 11 (apartados 4), 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 (apartados 1 y 2), 32, 34 (apartados 3 y 4), 35 y 36; las disposiciones adicionales segunda, quinta, sexta (apartado 3), y séptima, y la disposición transitoria tercera.

Además de ello, con carácter específico para las **ciudades autónomas de Ceuta y Melilla**, se determina que el contenido normativo íntegro de esta Ley es de aplicación directa en dichos territorios, con las siguientes precisiones:

- La potestad que la letra b) del artículo 10 reconoce a la Ley para reducir el porcentaje de reserva de vivienda sometida a algún régimen de protección pública y la de determinar los posibles destinos del patrimonio público del suelo, de entre los previstos en el apartado 1 del artículo 34, podrán ser ejercidas directamente en el plan general.
- El porcentaje a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16 será el del quince por ciento, que el plan general podrá incrementar motivada y proporcionalmente hasta el veinte por ciento en las actuaciones o ámbitos en los que el valor de los solares resultantes o de su incremento, en su caso, sea sensiblemente superior al medio de los incluidos en su misma clase de suelo.

Es de destacar en relación a estas ciudades autonómicas que la Disposición Adicional tercera<sup>4</sup> establece que estas ejercerán sus potestades normativas reglamentarias dentro del marco de esta Ley y de las que el Estado promulgue al efecto.

En todo caso, corresponderá la aprobación definitiva de los instrumentos de ordenación y planeamiento de acuerdo con la siguiente distinción:

1. A la Administración General del Estado la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de estas Ciudades y de sus revisiones, así como de sus

---

<sup>4</sup> Disposición Adicional tercera.- **Potestades de ordenación urbanística en Ceuta y Melilla.**

modificaciones que afecten a las determinaciones de carácter general, a los elementos fundamentales de la estructura general y orgánica del territorio o a las determinaciones a que se refiere el apartado tercero de la Disposición Final primera de esta Ley.

2. De los Planes Parciales y Especiales, y de sus modificaciones o revisiones, así como de las modificaciones del Plan General no comprendidas en el párrafo anterior, corresponderá a los órganos competentes de las Ciudades de Ceuta y Melilla, previo informe preceptivo de la Administración General del Estado, el cual será vinculante en lo relativo a cuestiones de legalidad o a la afectación a intereses generales de competencia estatal, deberá emitirse en el plazo de tres meses y se entenderá favorable si no se emitiera en dicho plazo.

### **1.3.2.- Estructura.**

La ley se **compone** de 36 artículos que se estructuran en un Título Preliminar, cinco Títulos, 9 disposiciones Adicionales, cuatro Transitorias, una Derogatoria y cuatro Finales.

Los Títulos son los siguientes:

- Título Preliminar.- Disposiciones generales. Artículos 1 a 3.
- Título I.- Condiciones Básicas de la igualdad en los derechos y deberes constitucionales de los ciudadanos. Artículos 4 a 9
- Título II.- Bases del Régimen del suelo. Artículos 10 a 19.
- Título III.- Valoraciones, Artículos 20 a 27
- Título IV.- Expropiación Forzosa y responsabilidad patrimonial. Artículos 28 a 30
- Título V.- Función social de la propiedad y gestión del suelo. Artículos 31 a 36.

El contenido de cada uno de los artículos y disposiciones se recoge en el "Anexo 1.- Contenido de la Ley".

### **1.4.- EFICACIA DEROGATORIA: NORMATIVA SUBSISTENTE**

La nueva Ley **deroga** la Ley 6/98, sobre Régimen del suelo y Valoraciones, y, además, con un criterio de unificación legislativa, lo hace igualmente con distintos preceptos normativos. En concreto, la **Disposición Derogatoria Única** establece que quedan derogados a la entrada en vigor de esta Ley:

- a) La Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones.
- b) El artículo 133, el apartado 1 del artículo 134, el apartado 1 del artículo 243, el artículo 276, el apartado 1 del artículo 280, y los artículos 287, 288 y 289 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.
- c) Los artículos 38 y 39 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.
- d) Cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

Como se observa, solamente se derogan determinados artículos del Texto Refundido de 1992 (RDL 1/92), por lo que quedan en vigor distintos preceptos del mismo, lo que crea cierta dispersión normativa. Para solucionar dicho problema, al igual que ya se hiciera en anteriores leyes de reforma, se impone la obligación al Gobierno de realizar un texto refundido.

En concreto, la **Disposición Final Segunda** (Delegación legislativa) indica que:

*"Se delega en el Gobierno, por un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley, la potestad de dictar un Real Decreto Legislativo que refunda el texto de ésta y los preceptos que quedan vigentes del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, debiendo aclararse, regularizarse y armonizarse la terminología y el contenido dispositivo de éste a los de esta Ley".*

De igual forma, la **Disposición Final Tercera** autoriza al Gobierno para proceder, en el marco de sus atribuciones, al desarrollo de esta Ley.

## ARTICULADO VIGENTE DEL TEXTO REFUNDIDO 92

<b>PLANEAMIENTO</b>	
<b>ARTÍCULO</b>	<b>CONTENIDO</b>
104.3 113.2  124.1 y 3 136.2 137.5 138.b)	Planes de iniciativa particular. Tramitación de los Planes Directores Territoriales de Coordinación. Publicación. Usos y obras provisionales. Edificios fuera de ordenación. Adaptación al ambiente (normas de aplicación directa).
<b>GESTIÓN O EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO</b>	
<b>ARTÍCULO</b>	<b>CONTENIDO</b>
159.4 168  169  170.1  183  204 210 211.3 213 214 222 224	Junta de Compensación y Transmisión de terrenos. Extinción o transformación de derechos y cargas (reparcelación/sistema de cooperación). Inscripción del acuerdo y cargas incompatibles (reparcelación/sistema de cooperación). Adjudicaciones de terrenos y supletoriedad de las normas de expropiación forzosa (reparcelación/sistema de cooperación). Utilidad pública y necesidad de ocupación (sistema de expropiación). Indemnización por ocupación temporal. Bienes de dominio público y expropiación. Constitución de servidumbres. Modalidades de gestión de la expropiación. Beneficiario de la expropiación. Pago del justiprecio. Adquisición libre de cargas.

<b>TÍTULO VII.- INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA EDIFICACIÓN Y USO DEL SUELO Y DISCIPLINA URBANÍSTICA</b>	
<b>ARTÍCULO</b>	<b>CONTENIDO</b>
242.1 y 6 243. 2 244.2, 3 y 4 245.1 246.2 255.2  258.2 259.3 274	Actos sujetos a licencia. Competencia. Actos promovidos por Administraciones públicas. Deber de conservación. Órdenes de ejecución por motivos turísticos o culturales. Medios de restauración del orden urbanístico en zonas verdes, suelo no urbanizable protegido o espacios libres. Indivisibilidad de parcelas. Régimen de las parcelaciones. Infracciones constitutivas de delito o falta.
<b>TÍTULO IX.- RÉGIMEN JURÍDICO</b>	
<b>CAPÍTULO</b>	<b>CONTENIDO</b>
1º  2º 3º	Peticiones, actos y acuerdos: artículos 299, 300, 301 y 302. Acciones y Recursos: artículos 303, 304, 305 y 306. Registro de la Propiedad: artículos 307, 308, 309 y 310.
<b>DISPOSICIONES ADICIONALES</b>	
Cuarta	Realojamiento y retorno.
<b>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</b>	
Quinta	Edificaciones existentes.



## **1.5.- ENTRADA EN VIGOR Y DERECHO TRANSITORIO**

La **entrada en vigor** de la nueva Ley, de acuerdo con la **Disposición Final Cuarta** es el 1 de julio de 2007.

Las Disposiciones transitorias (cuatro en total) establecen distintos criterios para la aplicación de aspectos concretos. Así, los siguientes:

- **Primera.-** Aplicación de la reserva de suelo para vivienda protegida.
- **Segunda.-** Deberes de las actuaciones de dotación.
- **Tercera.-** Valoraciones.
- **Cuarta.-** Criterios mínimos de sostenibilidad.

Por cuanto se tratarán de forma específica en otros apartados los relacionados a la reserva de VPO -la primera- y los relacionados con las valoraciones -la tercera-, analizaremos las dos restantes:

### **Disposición Transitoria Segunda.- Deberes de las actuaciones de dotación**

Los deberes previstos en esta Ley para las actuaciones de dotación serán de aplicación en la forma prevista en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, a los cambios de la ordenación que prevean el incremento de edificabilidad o de densidad o el cambio de usos cuyo procedimiento de aprobación se inicie a partir de la entrada en vigor de esta Ley. Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de esta Ley, dicha legislación no tiene establecidas las reglas precisas para su aplicación, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley serán aplicables las siguientes:

1. El instrumento de ordenación delimitará el ámbito de la actuación, ya sea continuo o discontinuo, en que se incluyen los incrementos de edificabilidad o densidad o los cambios de uso y las nuevas dotaciones a ellos correspondientes y calculará el valor total de las cargas imputables a la actuación que corresponde a cada nuevo metro cuadrado de techo o a cada nueva vivienda, según corresponda.
2. Los propietarios podrán cumplir los deberes que consistan en la entrega de suelo, cuando no dispongan del necesario para ello, pagando su equivalente en dinero.
3. Los deberes se cumplirán en el momento del otorgamiento de la licencia o el acto administrativo de intervención que se requiera para la materialización de la mayor edificabilidad o densidad o el inicio del uso atribuido por la nueva ordenación.

### **Disposición Transitoria Cuarta.- Criterios mínimos de sostenibilidad**

Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de esta Ley, la legislación sobre ordenación territorial y urbanística no estableciera en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación, esta nueva ordenación o revisión será necesaria cuando la actuación conlleve, por sí misma o en unión de las aprobadas en los dos últimos años, un incremento superior al 20 por 100 de la población o de la superficie de suelo urbanizado del municipio o ámbito territorial.



## **2.- TÍTULO I. CONDICIONES BÁSICAS DE LA IGUALDAD EN LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES DE LOS CIUDADANOS**

Se establecen en la nueva regulación tres estatutos subjetivos básicos:

## **2.1.- DERECHOS Y DEBERES DE LA CIUDADANÍA**

Contempla la Ley en sus artículos 4 y 5, una amalgama de derechos y deberes de los ciudadanos en general, determinándose, entre otros, el derecho a una vivienda digna y adecuada o a acceder a las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos abiertos al uso público, o a la información de que dispongan las administraciones públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como de las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada.

Otro de los derechos de los ciudadanos es el de tener a su disposición, cuando lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en el ámbito territorial de la administración pública con competencias en estas materias, así como de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos, tal y como se recoge en la Disposición Adicional Novena, de modificación de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

La Disposición Adicional Primera posibilita la formación de un sistema público general e integrado de información sobre suelo y urbanismo, compatible y coordinado con el resto de sistemas de información y, en particular, con el catastro inmobiliario, en colaboración con las Comunidades Autónomas.

La Ley sienta el principio de que es la Administración de oficio la que ha de redactar el planeamiento, sin que ello sea óbice a que en el diseño de la ciudad se formulen alternativas privadas de mejora de la ordenación propuesta. Y de este modo, por un lado, en su artículo 3 preceptúa que la actividad planificadora es una función pública no susceptible de transacción, cuyo ejercicio debe ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve y por otro, en el artículo 4 e) establece el derecho de todos los ciudadanos a participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanística y de su evaluación ambiental mediante la formulación de alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas.

Los regímenes urbanísticos de la propiedad del suelo y de la iniciativa privada los refiere la Ley a la actividad de gestión o transformación de la realidad para obtener los resultados definidos en la ordenación llevada a cabo por el planeamiento, conceptuando dicha actividad como servicio público.

Junto a los derechos se imponen ciertas obligaciones como respetar el medio ambiente, el patrimonio histórico y el paisaje natural y urbano, hacer un uso racional de los bienes de dominio público, servicios e infraestructuras, no realizar actividades molestas, incómodas o insalubres, etc.

## **2.2.- EL DERECHO DE INICIATIVA PRIVADA PARA LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA**

La Ley, como se ha indicado, diferencia la planificación de la ejecución de la urbanización, abogando por la planificación pública, en su artículo 6 En lo concerniente a la actividad urbanizadora, la Ley establece que la ejecución de los planes puede ser

acometida mediante formas de gestión pública o privada y que la gestión de dicha actividad puede reservársela la propia administración, o encomendarla a sujetos privados, sean o no propietarios de suelo. Pero no concreta en qué supuestos la urbanización no debe realizarse por la administración, sólo alude a ello en su artículo 6 que dice textualmente: "...para la actividad de ejecución de la urbanización cuando ésta no deba o no vaya a realizarse por la propia administración competente...". De lo que se desprende que la Ley hace una remisión a la legislación urbanística para que en la misma se opte por seguir reservando a la propiedad la iniciativa de la urbanización en determinados casos, pero sólo de forma excepcional. Y que del mismo modo, deberá ser el legislador autonómico el que regule lo concerniente a la prelación de la iniciativa pública y de la gestión directa, esto es, la decisión de acometer una actuación de una forma o de otra. Por tanto, al amparo del derecho de libre empresa y como actividad económica de interés general, implanta el Sistema del Agente Urbanizador, desvinculado de la propiedad y con carácter público. Es decir, parece que de este artículo se deduce el carácter excepcional de todo sistema diferente del llamado Agente Urbanizador (sistema valenciano-castellano manchego), si bien ello, como se ha indicado, "sin perjuicio de las peculiaridades o excepciones que ésta prevea a favor de la iniciativa de los propietarios del suelo". En definitiva, el legislador urbanístico puede optar por seguir reservando a la propiedad la iniciativa de la urbanización.

Se impone que la adjudicación de la condición de urbanizador a un tercero, para el desarrollo de esta actividad, deberá atribuirse mediante procedimiento con publicidad y concurrencia y con criterios de adjudicación que salvaguarden una adecuada participación de la comunidad en las plusvalías derivadas de las actuaciones urbanísticas.

Es de resaltar que el encabezamiento del artículo 6 tiene la siguiente dicción: "Iniciativa privada en la urbanización y la construcción o edificación", pero el derecho de iniciativa para los no propietarios de los terrenos únicamente la refiere a la actividad de ejecución de la urbanización, no a la de construcción o rehabilitación que regula en el apartado c) en el que se menciona el derecho del propietario, y no alude a otras figuras implantadas en las legislaciones de algunas comunidades autónomas, como la del agente rehabilitador.

Para hacer eficaz la iniciativa privada por parte de quienes sean titulares del derecho de iniciativa a que se refiere la letra a) del artículo 6, se instaura el derecho de consulta a las Administraciones competentes sobre los criterios y previsiones de la ordenación urbanística, de los planes y proyectos sectoriales, y de las obras que habrán de realizar para asegurar la conexión de la urbanización con las redes generales de servicios y, en su caso, las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación. Este derecho conlleva el de ser indemnizado de los gastos en que se haya incurrido por la elaboración de proyectos necesarios que resulten inútiles debido a la alteración de los criterios y las previsiones contenidas en la contestación de la consulta.

### **2.3.- RÉGIMEN URBANÍSTICO DE LA PROPIEDAD DEL SUELO**

Dicho régimen es estatutario y resulta de su vinculación a concretos destinos, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística (**art. 7**).

En lo concerniente al régimen urbanístico del suelo, la Ley define los estados básicos en que puede encontrarse el suelo, según sea su situación fáctica -rural o urbano-,

estados que agotan el objeto de la ordenación del uso de los referidos suelos, siendo los determinantes para fijar el contenido del derecho de propiedad. Esto otorga el carácter estatutario al régimen del suelo. El estatuto de la propiedad del suelo se define como una combinación de facultades y deberes, entre los que ya no se encuentra el de urbanizar, aunque sí el de participar en la actuación urbanizadora, en un régimen de distribución equitativa de beneficios y cargas (**art. 8.1.c**). El propietario tiene la facultad, no de promover, sino de participar en la transformación del suelo. Así se reconoce que el derecho de propiedad comprende las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo, conforme a su estado, clasificación, características objetivas y destino, la facultad de disposición, siempre que su ejercicio no infrinja el régimen de formación de fincas y parcelas establecido en el artículo 17. Estas facultades incluyen:

- a) La de realizar las instalaciones y construcciones necesarias para el uso y disfrute del suelo conforme a su naturaleza que, estando expresamente permitidas, no tengan el carácter legal de edificación.
- b) Edificar sobre unidad apta para ello.
- c) Participar en la ejecución de las actuaciones de nueva urbanización y en las de reforma o renovación de la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado. Para poder ejercer esta facultad el propietario debe conocer el alcance de las cargas de la actuación y debe saber cuáles son los criterios de distribución de las cargas entre los afectados. El propietario debe disponer de un plazo, que no puede ser inferior a un mes ni contarse desde un momento anterior a aquel en que pueda conocer los datos relativos al importe de las cargas de urbanización, la retribución al urbanizador mediante la adjudicación de parcelas, criterios de distribución de cargas.

Estas cuestiones, que constituyen el contenido principal de los proyectos de urbanización y de reparcelación, implican en la práctica conectar temporalmente dichos documentos con los que programan o desarrollan las actuaciones urbanísticas. Por otro lado, tal y como determina el artículo 9.3 y se reitera en el artículo 16.2, el ejercicio de la facultad de participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización conlleva asumir como carga real la participación en los deberes legales de la promoción de la actuación, siempre bajo el principio de distribución equitativa de beneficios y cargas, en los términos de la legislación sobre ordenación territorial y urbanística; de este modo, los terrenos quedan afectados, con carácter de garantía real al cumplimiento de los deberes legales instaurados en el artículo 16.

El propietario, así mismo, ha de permitir que el responsable de ejecutar la actuación pueda ocupar sus terrenos, si dicha ocupación resulta necesaria para la realización de las obras.

El contenido del derecho de propiedad abarca un conjunto de deberes y cargas, relacionados en el artículo 9, como la conservación del suelo y masa vegetal, costear obras de conexión, instalaciones y servicios, la urbanización y equidistribución de las cargas.

En el apartado 2 del artículo 7 se considera lo relativo a la patrimonialización de la edificabilidad, del que se trasluce, puesto en relación con otros artículos como el 21, que las construcciones ilegales que se hagan tras la entrada en vigor de la Ley

8/2007 ya no se podrán patrimonializar por el mero transcurso del tiempo. Pero las anteriores se regirán por lo establecido en la Disposición Transitoria 5ª del TR 1/1992, que no ha sido derogada. El artículo 7.2 condiciona, en todo caso, la incorporación al patrimonio de su titular, de la construcción realizada por el mismo, al cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda y no al mero transcurso del tiempo, unido a la inactividad de la Administración en orden a dictar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística. De este modo se tiene en consideración el perjuicio que se produce a los propietarios inmersos en un desarrollo urbanístico, al tener que abonar un porcentaje de las indemnizaciones correspondientes a la demolición y valoración de construcciones ilegales, realizadas al margen del planeamiento y cuyos propietarios no han cumplido con los deberes legales que son inherentes a las actuaciones de transformación urbanística.





# **3.- TÍTULO II. BASES DEL RÉGIMEN DEL SUELO**

### 3.1.- BASES DEL RÉGIMEN DEL SUELO

En el Título II la Ley realiza la regulación de una serie de cuestiones relativas al régimen del suelo, en un sentido amplio.

En primer lugar establece un conjunto que son los **deberes básicos de las Administraciones**, correlativos de los derechos de las personas, antes analizados. Así, en el artículo 10 se impone que las Administraciones Públicas, y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística, deberán, además de la reserva para vivienda protegida, que analizaremos posteriormente:

- a) Atribuir en la ordenación territorial y urbanística un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural.
- b) Atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, a los principios de accesibilidad universal, de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de prevención y protección contra la contaminación y limitación de sus consecuencias para la salud o el medio ambiente.

En segundo lugar, la Ley impone unos **estándares mínimos de transparencia, de participación ciudadana en los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación y de ejecución urbanísticas**, buscando que los mismos sean reales y no meramente formales. Así en el artículo 11 establece, con carácter general, que

*"Todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas, incluidos los de distribución de beneficios y cargas, así como los convenios que con dicho objeto vayan a ser suscritos por la Administración competente, deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y por el plazo que establezca la legislación en la materia, que nunca podrá ser inferior al mínimo exigido en la legislación sobre procedimiento administrativo común, y deben publicarse en la forma y con el contenido que determinen las leyes".*

Igualmente, para facilitar su comprensión y alcance, en los procedimientos de aprobación o de alteración de instrumentos de ordenación urbanística, la documentación expuesta al público deberá incluir un resumen ejecutivo expresivo de los siguientes extremos:

- a) Delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.
- b) En su caso, los ámbitos en los que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión.

Además, atendiendo los nuevos medios, se potencia la publicidad telemática, imponiendo el impulso de ésta a las Administraciones Públicas competentes tanto en cuanto al contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, como a los anuncios de su sometimiento a información pública.

Por último, como garantía para los particulares que hayan tomado la iniciativa de los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación o de ejecución urbanística, se determina que el incumplimiento del deber de resolver dentro del plazo máximo establecido dará lugar a indemnización a los interesados por el importe de los gastos en que hayan incurrido para la presentación de sus solicitudes, salvo en los casos en que deban entenderse aprobados o resueltos favorablemente por silencio administrativo de conformidad con la legislación aplicable.

## **3.2.- RESERVA PARA VIVIENDA PROTEGIDA**

### **3.2.1.- Reserva de la Ley 8/2007.**

Como ya se ha adelantado, la nueva Ley establece, en su artículo 10, una reserva obligatoria para viviendas protegidas de al menos el 30% de la edificabilidad residencial, en concreto, establece que:

*"Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública que, al menos, permita establecer su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, como el derecho de superficie o la concesión administrativa".*

Las **condiciones generales** de la reserva para vivienda protegida son las siguientes:

- a) **La cuantía** de dicha reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, de conformidad con ella, por los instrumentos de ordenación y, como mínimo, comprenderá los terrenos necesarios para realizar el 30 por 100 de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización, actuaciones tanto de nueva urbanización como de reforma o renovación.

No obstante, dicha legislación podrá también fijar o permitir excepcionalmente una reserva inferior para determinados municipios o actuaciones, siempre que, cuando se trate de actuaciones de nueva urbanización, se garantice en el instrumento de ordenación el cumplimiento íntegro de la reserva dentro de su ámbito territorial de aplicación y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social<sup>5</sup>.

- b) **Actuaciones afectadas.** Esta reserva afecta tanto a suelo sujeto a actuaciones de reforma, mejora o renovación de la urbanización de un ámbito urbanizado con anterioridad, como al sometido a actuaciones de transformación o nueva urbanización.
- c) **Respetuosa con el principio de cohesión social.** La ley impone que y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social. Esta es una cuestión que desde el principio fue demandada por AVS, pues si no se respeta ese principio podría dar lugar a la formación de guetos y volver a situaciones anteriores, hoy ya superadas.

---

<sup>5</sup> En relación a ello, como indica J.Manuel Palau Navarro, de lo anterior se deduce que "la realidad será que la justificación del porcentaje mínimo se realizará en función de las necesidades globales del municipio, ya que, por ejemplo, no tiene sentido una reserva en zonas de tipología que hacen imposible la vivienda protegida (las unifamiliares aisladas o las zonas costeras de segunda residencia), lo que obligará a buscar la concentración de dicha cesión". Conferencia "Régimen del suelo" en el Colegio de Abogados de Valencia el 30 de mayo de 2007.

Para garantizar la efectividad de la reserva, la **Disposición Transitoria Primera** establece que se aplicará a todos los cambios de ordenación cuyo procedimiento de aprobación se inicie con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley, en la forma dispuesta por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

Como mecanismo de cierre se prevé la aplicación automática o sustitución directa de la normativa autonómica, si las Comunidades Autónomas no hubieren establecido reservas iguales o superiores transcurrido un año desde la entrada en vigor de la misma, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley será directamente aplicable la reserva del 30 por ciento prevista en ésta con las siguientes precisiones:

- Estarán exentos de su aplicación los instrumentos de ordenación de los municipios de menos de 10.000 habitantes en los que, en los dos últimos años anteriores al del inicio de su procedimiento de aprobación, se hayan autorizado edificaciones residenciales para menos de cinco viviendas por cada mil habitantes y año, siempre y cuando dichos instrumentos no ordenen actuaciones residenciales para más de 100 nuevas viviendas; así como los que tengan por objeto actuaciones de reforma o mejora de la urbanización existente en las que el uso residencial no alcance las 200 viviendas.
- Los instrumentos de ordenación podrán compensar motivadamente minoraciones del porcentaje en las actuaciones de nueva urbanización no dirigidas a atender la demanda de primera residencia prevista por ellos con incrementos en otras de la misma categoría de suelo.

### **3.2.2.- Reserva en la normativa de las CC.AA.**

La reserva que prevén las normativas de las CC.AA. en algunos supuestos es inferior a la prevista por la nueva Ley, por ello, deberán adecuar su normativa de forma voluntaria, o verán, transcurrido un año, el uno de julio de 2008, como ya se ha indicado y en virtud de la Disposición Transitoria Primera, la aplicación directa de la reserva del 30%, si bien con las precisiones que dicha disposición establece.

Para saber la situación actual de la normativa de las CC.AA. realizamos el siguiente análisis de las mismas.

#### **1.- Andalucía**

La Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), en un primer momento solo establecía la obligatoriedad de reserva del 30% en municipios de relevancia territorial y cuando fuera necesario. Posteriormente, la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, y la reciente de 1/2006, de 16 de mayo, han extendido esta obligación a todos los municipios.

Así, el artículo 10, que establece las determinaciones de los Planes Generales de Ordenación Urbanística, en su nº 1-A) dice que estos planes establecen la ordenación estructural del término municipal, que está constituida por la estructura general y por las directrices que resulten del modelo asumido de evolución urbana y de ocupación del territorio. La ordenación estructural se establece mediante las siguientes determinaciones, en todos los municipios:

*"b) En cada área o sector con uso residencial, las reservas de los terrenos equivalentes, al menos al 30% de la edificabilidad residencial de dicho ámbito para su destino a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública".*

Las condiciones generales de dicha reserva son las siguientes:

- a) Es flexible en el sentido de que, sin desaparecer, el Plan General de Ordenación Urbanística podrá eximir total o parcialmente de esta obligación a sectores o áreas concretos que tengan una densidad inferior a quince viviendas por hectárea y que, además, por su tipología no se consideren aptas para la construcción de este tipo de viviendas. No obstante ello, dicho Plan deberá prever su compensación en el resto de las áreas o sectores, asegurando su distribución equilibrada en el conjunto de la ciudad.
- b) Debe establecerse con objeto de evitar la segregación espacial y favorecer la integración social; reglamentariamente se podrán fijar parámetros que eviten la concentración excesiva de este tipo de viviendas.

Además de ello, se establecen mecanismos para evitar que dicha reserva sea más nominal que real y pueda ser modificada; en concreto:

- Las modificaciones que tengan por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de parques, jardines o espacios libres, dotaciones o equipamientos, así como las que eximan de la obligatoriedad de reservar terrenos para vivienda protegida requerirán dictamen favorable del Consejo Consultivo de Andalucía.
- Los instrumentos de planeamiento urbanístico que contengan la ordenación detallada localizarán en el área y sector las reservas de terrenos para viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública que, de conformidad con esta Ley, estuvieren obligados a realizar. El cincuenta por ciento de las viviendas que se prevean en los suelos donde se localice el diez por ciento de cesión del aprovechamiento medio del área de reparto a favor del Ayuntamiento, habrá de destinarse a los grupos con menor índice de renta que se determine en los correspondientes planes y programas de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública. (Artículo 17.7)
- En las áreas o sectores que contengan reservas de terrenos para viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, el Plan General de Ordenación Urbanística o, en su defecto, el instrumento de planeamiento que contenga la ordenación detallada, especificará los plazos para el inicio y terminación de estas viviendas, plazos que deberán contar con informe favorable de la Consejería competente en materia de vivienda, que lo ha de emitir en un mes, transcurrido el cual se entenderá aprobado el plazo que contenga el instrumento de planeamiento. (Art. 18, 3, c)

## **2.- Aragón**

Ley 5/1999, de 25 marzo, de urbanismo, que establece tanto en el suelo urbano no consolidado (artículo 35, 2, f) como para el urbanizable delimitado la obligatoriedad de establecer "Reserva de terrenos con destino a la construcción de viviendas protegidas, en su caso, conforme a la legislación de vivienda".

La legislación de vivienda la constituye la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, de medidas urgentes de política de vivienda protegida, que en su artículo 5 (Reserva de terrenos para la construcción de viviendas protegidas) impone la obligatoriedad a "los Planes Generales de Ordenación Urbana y, de acuerdo con ellos, los instrumentos de planeamiento de desarrollo, de establecer, en sectores o unidades de suelo

urbano no consolidado o urbanizable las siguientes reservas de terrenos para la construcción de viviendas protegidas, habilitando a la Administración para tasar su precio o renta":

- a) En Huesca, Teruel y Zaragoza, los terrenos equivalentes, al menos, al 40% de la edificabilidad residencial prevista en suelo urbanizable y el treinta por ciento en suelo urbano no consolidado.

El Gobierno de Aragón podrá eximir total o parcialmente del cumplimiento de la reserva exigible en suelo urbano no consolidado, de manera excepcional y motivada, a ámbitos del mismo sujetos a actuaciones de renovación conforme a lo establecido en la normativa urbanística.

- b) En los municipios con población de derecho superior a cinco mil habitantes, así como, mediando acuerdo del Consejero competente en materia de urbanismo, en los municipios que por su relevancia territorial lo requieran, los terrenos equivalentes, al menos, al 20% de la edificabilidad residencial prevista en suelo urbanizable y el quince por ciento en suelo urbano no consolidado.

El Consejero competente en materia de urbanismo, motivadamente, podrá establecer criterios específicos en atención al carácter turístico, histórico o estacional de los municipios y eximir, total o parcialmente, conforme a dichos criterios, del cumplimiento de lo establecido en este apartado a los municipios incluidos en el mismo.

- c) En los restantes municipios, las reservas que considere oportunas, que nunca serán superiores a las establecidas con carácter general en la letra anterior (la b).

Las condiciones de las referidas reservas son las siguientes:

1. Como se ha visto, se refiere a sectores o unidades de suelo urbano no consolidado o urbanizable.
2. Las unidades de ejecución y los sectores deberán tener residencial el uso característico y la edificabilidad residencial supere los tres mil metros cuadrados por hectárea.
3. En suelo urbano no consolidado las reservas se computarán y exigirán respecto de cada unidad de ejecución o, si estuviese delimitado, sector, en ningún caso el cómputo global pueda resultar inferior al porcentaje mínimo anteriormente señalado.
4. Los umbrales demográficos se considerarán en el momento de la aprobación inicial del Plan General.
5. Cuando en el ámbito correspondiente existan terrenos de los patrimonios públicos de suelo, la reserva se prorrateará entre los mismos y los de titularidad privada en función de su participación total en el ámbito de referencia, sin que ello condicione en modo alguno la equitativa distribución de los aprovechamientos residenciales resultantes de los procesos de gestión urbanística.

Para garantizar su efectividad se indica que cuando no sea posible, de conformidad con la normativa sobre calificación de actuaciones protegidas, hacer efectivas total o parcialmente las reservas para la construcción de viviendas protegidas establecidas en la Ley, dichas reservas podrán sustituirse, en las condiciones que establezca el Gobierno de Aragón, por actuaciones de rehabilitación en el exterior del ámbito de

actuación, o su equivalente en metálico, por importe equivalente a la diferencia del precio de mercado de los aprovechamientos residenciales no sujetos a protección y el precio máximo medio legalmente establecido para la vivienda protegida.

### **3.- Asturias**

El Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, regula esta materia en el artículo 62, en el que se establecen las determinaciones específicas que en suelo urbanizable debe realizar el Plan General de Ordenación, establecerá:

*c) En los sectores de urbanización prioritaria el treinta por ciento del total de suelo destinado a uso residencial quedará reservado para la construcción de vivienda sujeta a algún régimen de protección pública, incluido el régimen de protección autonómica, o con precio tasado. Dicho porcentaje podrá ser elevado".*

Los sectores de urbanización prioritaria deberán ser declarados por el referido Plan general, con determinación de sus condiciones y plazos, mediante la inclusión de áreas previstas para eliminar los déficits comprobados de vivienda, suelo industrial y equipamientos comunitarios. Los porcentajes de suelo que sean objeto de urbanización prioritaria se determinarán por el Plan General de Ordenación en función de las necesidades específicas de cada concejo, sin que puedan llegar a sobrepasar el cincuenta por ciento de la totalidad del suelo urbanizable en aquellos cuya población de derecho sea superior a 40.000 habitantes.

### **4.- Canarias**

El Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el "Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias" en su redacción dada por la Ley 19/2003, establece que el Plan general que establece la ordenación estructural, incluirá dentro la ésta:

*"La adscripción de suelo urbano o urbanizable a la construcción de viviendas sometidas a regímenes de protección pública. Esta adscripción no podrá en ningún caso ser inferior al 20% del aprovechamiento del conjunto de los suelos urbanizables y urbanos no consolidados con destino residencial" (art.32,2, A,8).*

Además, establece en relación con dicha reserva las siguiente limitación: *"Tampoco podrá destinarse más del 33% del aprovechamiento de un ámbito o sector a viviendas protegidas de autoconstrucción o de promoción pública en régimen de alquiler".*

Ley 2/2003, de 30 enero, de viviendas de Canarias, amplía dichas reservas y en su Artículo 27 (De la afectación de suelo en el planeamiento municipal) indica que:

1. *"Los Planes Generales de Ordenación, los Planes Rectores de Uso y Gestión de Parques Rurales y los Planes Especiales de Paisajes Protegidos deberán incluir entre sus determinaciones la adscripción de suelo urbano o urbanizable a la construcción de viviendas sometidas a regímenes de protección pública. Esta adscripción no podrá ser inferior al 25% del aprovechamiento del conjunto de los suelos urbanizables y urbanos no consolidados con destino residencial en los municipios declarados de preferente localización de viviendas protegidas, y al 20% en el resto de los municipios. En ningún caso, podrá destinarse más del 33% del aprovechamiento del ámbito o sector a viviendas protegidas de promoción pública.*

2. *La determinación mínima y obligatoria de afectación de suelo a que se refiere el apartado anterior podrá ser alcanzado por la afectación expresa y vinculante de bienes del patrimonio municipal del suelo del municipio afectado. En este caso, la afectación expresa de esos bienes por el planeamiento, en particular de aquellos que*

*procedan de la cesión obligatoria y gratuita que ordena la legislación urbanística, será causa para reducir proporcionalmente el porcentaje de superficie de suelo destinado a la construcción de viviendas sujetas a protección pública.*

*3. La determinación ordenada por el anterior número se establecerá en suelo urbanizable por un período de cuatro años, prorrogables por una sola vez por otros dos años por el ayuntamiento competente a petición del Instituto Canario de Vivienda de conformidad a lo previsto en el artículo 75 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias, computándose la iniciación de los plazos, a partir de la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento, de su modificación o revisión. Cuando se trate de suelo urbano los plazos serán la mitad de los señalados para el suelo urbanizable".*

## **5.- Cantabria**

La Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo, establece la reserva del 25% para vivienda protegida cuando se determinen los denominados "sectores objeto de urbanización prioritaria".

Estos sectores son delimitados por el Plan general por concurrir determinadas circunstancias entre las que se recoge la eliminación de las carencias y necesidades de viviendas que pudiera existir. La superficie no podrá exceder del 50 por 100 de la totalidad del suelo urbanizable delimitado y se determinará en función de las necesidades de cada municipio. La delimitación de estos sectores será obligatoria para todos los Planes generales salvo que se justifique en la Memoria la ausencia de las necesidades indicadas.

Las condiciones de la reserva, de acuerdo con el artículo 48, son las siguientes:

1. En cada uno de dichos sectores el 25 por 100, al menos, de la superficie destinada a usos residenciales se reservará para la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección.
2. Se destinará un mínimo del 10 por 100 para la construcción de viviendas de protección oficial de régimen especial.

## **6.- Castilla y León**

La reserva para Vivienda protegida ha sido recientemente determinada con las reformas de 2005 y 2006, que modifican la Ley y el Reglamento en esta materia y establecen la misma con cierta diversidad.

La **Ley 5/1999**, de 8 de abril, de Urbanismo, modificada por la Disposición Final 3ª de la Ley 13/2005, de 27 de diciembre, establece en su artículo 38 (Calidad Urbana y Cohesión social) que el Planeamiento urbanístico, a fin de fomentar la cohesión social, procurará la mezcla equilibrada de grupos sociales, usos y actividades. A tal efecto:

a) Fijará un índice de variedad urbana en los sectores de suelo urbano no consolidado y urbanizable, consistente en una reserva para usos no predominantes cuyos mínimos se determinarán reglamentariamente según el tipo de municipio y de sector; entre dichos usos se incluirán las viviendas con protección pública. Reglamentariamente se establecerán los mecanismos que regulen su construcción acompañada con las demás viviendas del mismo sector.



b) Deberá reservar para viviendas con protección pública, al menos los siguientes porcentajes de la edificabilidad residencial de cada sector:

- En Municipios con Plan General de Ordenación Urbana: en suelo urbano no consolidado, 10 por 100; en suelo urbanizable delimitado, 20 por 100, y en suelo urbanizable no delimitado, 30 por 100.
- En los demás Municipios con población igual o superior a 1.000 habitantes: en suelo urbanizable delimitado, 10 por 100, y en suelo urbanizable no delimitado, 30 por 100.

El **Reglamento** de Urbanismo de 2004 (D 22/2004) en su artículo 86, en relación con el suelo urbano no consolidado y el urbanizable delimitado, establece que el Plan General debe fijar, entre otros, además de la delimitación, los siguientes parámetros de ordenación general:

d) Índice de variedad de uso, que expresa el porcentaje de aprovechamiento del sector que debe destinarse a usos compatibles con el predominante, entre los cuales puede incluirse la edificación de viviendas con protección pública. Este índice debe ser igual o superior:

1. En suelo urbano no consolidado: al 10 por 100.
2. En suelo urbanizable: al 20 por 100.

e) Índice de integración social, o porcentaje de la edificabilidad residencial de cada sector que debe destinarse a la construcción de viviendas con protección pública, conforme al artículo siguiente, el 87, que será, con un máximo del 80 por 100:

1. En suelo urbano no consolidado, 10 por 100.
2. En suelo urbanizable delimitado, 20 por 100.
3. En suelo urbanizable no delimitado, 30 por 100.

Los plazos para cumplir los deberes urbanísticos exigibles en cada sector se establecerán de forma que las viviendas con protección pública se construyan de forma acompasada con las demás.

## **7.- Castilla-La Mancha**

El Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU) en su artículo 24, apartado 3º, dice que los Planes de Ordenación Municipal de los Municipios con más de 10.000 habitantes de derecho deberán establecer, para cada unidad de actuación urbanizadora en suelo urbano no consolidado y cada sector en suelo urbanizable, las determinaciones precisas para garantizar que se destine a la construcción de viviendas sujetas a un régimen de protección pública el suelo suficiente para cubrir las necesidades previsibles en el primer decenio de vigencia del plan.

Estas determinaciones deberán seguir los siguientes criterios:

- a) En las unidades de actuación urbanizadora en suelo urbano no consolidado, la edificabilidad se establecerá justificadamente en cada caso por la Administración actuante.
- b) En los sectores de suelo urbanizable, y con carácter general, la superficie de suelo destinada para viviendas sujetas a un régimen de protección pública que, cuando menos, habilite a la Administración para tasar su precio, no podrá ser inferior a la precisa para que al menos el 50% de la total edificabilidad residencial materializable a desarrollar en dichos sectores quede sujeto al expresado régimen de protección pública. No obstante, los Ayuntamientos podrán descontar justificadamente de este porcentaje hasta un 10 de la total edificabilidad residencial materializable.

En municipios de menos de 10.000 habitantes de derecho, por Decreto del Consejo de Gobierno podrá extenderse cuando las circunstancias de conurbación o recíproca influencia territorial entre términos municipales vecinos u otras causas análogas así lo aconsejen.

Este porcentaje podrá ser disminuido o suprimido por el Ayuntamiento Pleno, previo informe preceptivo y vinculante de la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística siempre que el Programa de Actuación Urbanizadora asuma el abono a la Administración de la diferencia entre el valor del producto inmobiliario que se propone implantar y el derivado de los tipos de vivienda de protección pública correspondiente a la disminución o supresión propuesta. Este ingreso se destinará a la obtención de suelo cuyo fin sea la construcción de viviendas de protección pública.

Los supuestos previstos para dicha disminución y sustitución a metálico son los siguientes:

- Para actuaciones urbanizadoras autónomas, de carácter aislado, y cuyo destino sea el turístico o de ocupación estacional, y tipología residencial unifamiliar de baja densidad.
- En el caso de actuaciones urbanizadoras autónomas, de carácter aislado, cuya tipología sea residencial unifamiliar de muy baja densidad.

## **9.- Cataluña**

La normativa catalana establece de forma amplia la reserva de suelo para la vivienda protegida, regulando de forma exhaustiva los caracteres y condiciones de la misma, tanto en el Texto refundido como en el Reglamento de 2006. El primero de los referidos textos legales ha sido recientemente modificado por el Decreto Ley 1/2007, de 18 de octubre, de medidas urgentes en materia urbanística.

El Decreto Legislativo 1/2005, de 26 julio, por el que se aprueba el **Texto Refundido de la Ley de Urbanismo**, establece en su artículo 57 que los planes de ordenación urbanística municipal deben reservar terrenos para viviendas de protección pública, en concreto, tras la indicada reforma:

- a) Para la construcción de viviendas de protección pública, como mínimo, el suelo correspondiente al 30% del techo que se califique para el uso residencial de nueva implantación, tanto en suelo urbano como en suelo urbanizable.
- b) De dicha reserva un 20% se tiene que destinar a viviendas con protección oficial de régimen general y de régimen especial, y un 10% a viviendas con protección oficial de precio concertado.

Como condiciones específicas de la reserva se establecen las siguientes:

1. A los efectos del cálculo de las reservas mínimas obligatorias que establece el apartado anterior, se considera techo residencial de nueva implantación el techo destinado a vivienda, tanto de manera exclusiva como si se admite indistintamente con otros usos, que prevea el plan de ordenación urbanística municipal para los sectores de suelo urbanizable y para los polígonos de actuación urbanística en suelo urbano no consolidado y los sectores sujetos a planes de mejora urbana que tengan por objeto alguna de las finalidades a que se refiere el artículo 68.2.a, incluidas las actuaciones aisladas de dotación. En todo caso, no se considera techo residencial de nueva implantación y no computa en el cálculo el techo correspondiente a las construcciones con uso residencial existentes en los mencionados sectores o polígonos.
2. El sistema de vivienda dotacional pública no computa a efectos del cumplimiento de los porcentajes mínimos de reservas a que hace referencia el apartado 3 de este artículo, la disposición transitoria segunda, apartado 3 y la disposición adicional decimonovena. El techo de los terrenos así calificados tampoco se considera techo residencial de nueva implantación a efectos del cálculo de las mencionadas reservas, vista su condición de sistema urbanístico de titularidad pública, que también excluye que se considere techo edificable a los efectos de determinar las reservas para zonas verdes, espacios libres y equipamientos<sup>6</sup>.
3. Las reservas deben emplazarse evitando la concentración excesiva de viviendas de dicho tipo para favorecer la cohesión social y evitar la segregación territorial de los ciudadanos por razón de su nivel de renta.
4. El planeamiento urbanístico general o derivado, según corresponda, tiene que determinar la localización concreta mediante la calificación de terrenos para esta finalidad, la cual se puede vincular a un régimen específico de protección pública.
5. Este planeamiento debe prever los plazos obligatorios para el inicio y para la finalización de la construcción de estas viviendas.

**El Reglamento de Urbanismo**, en su artículo 66, desarrolla con detalle y complementa las previsiones del T. R., si bien se refieren estas previsiones a la regulación anterior a la indicada reforma, por lo que deberá esperarse a la adecuación del mismo.

---

<sup>6</sup> Dichas reservas se establecen en los artículos 58.1.f), 5 y 7, 65.3 y 5, 68.7 y 8, y 94 del T.R.

## **10.- Extremadura**

La normativa extremeña, la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial, en su artículo 70, dispone que los Planes Generales Municipales establecen la ordenación estructural del territorio municipal mediante, entre otras, las siguientes determinaciones:

*"k) Las determinaciones precisas para garantizar que se destine a la construcción de viviendas sujetas a un régimen de protección pública que, cuando menos, habilite a la Administración para tasar su precio, u otros usos de interés social a los que sea aplicable, por cualquier título, cuando menos un régimen de precio tasado de venta o alquiler, el suelo suficiente para cubrir las necesidades previsibles en el primer decenio de vigencia del Plan. Estas determinaciones serán, como mínimo, las precisas para permitir el cumplimiento del estándar establecido al efecto en el apartado 3 del artículo 74 y se justificarán, para la vivienda, en un análisis riguroso de las características de distribución de la demanda por niveles de ingresos de la unidad familiar, y por tramos de edad en función del modelo asumido por el plan y, para los restantes usos de interés social, en la oportunidad de incentivar la actividad social o económica correspondiente".*

El referido artículo 74.3, establece que en el suelo urbanizable y en el urbano sujeto al régimen de actuaciones urbanizadoras, deberá destinarse a vivienda sujeta a un régimen de protección pública que, cuando menos, permita a la Administración tasar su precio, como mínimo el **25%** del aprovechamiento objetivo para uso residencial materializable en cada unidad de actuación.

No obstante ello, mediante resolución motivada del Consejero competente en materia de ordenación territorial y urbanística, dictada previo informe favorable de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, se podrá eximir, motivadamente, del cumplimiento del estándar de vivienda sometida a un régimen de protección pública en determinadas unidades de actuación en suelo urbano, o permitir su cumplimiento agregado en determinados sectores de suelo urbanizable.

## **11.- Galicia**

La Ley del Suelo de Galicia 9/2002, de 30 de diciembre, recientemente modificada por la Ley 15/2004, contiene el mismo porcentaje de reserva, el 20%, en distintas determinaciones para el suelo urbano no consolidado y el urbanizable.

1. Suelo urbano no consolidado: para este suelo el artículo 55 establece que en todos los municipios, el plan general habrá de contemplar las reservas de suelo necesarias para atender las demandas de vivienda sujeta a algún régimen de protección pública; estas reservas no podrán ser inferiores a las necesarias para emplazar el 20% de la edificabilidad residencial en cada distrito.
2. Suelo urbanizable: el artículo 64, en su letra f, modificada por la ley 15/2004, de 29 de diciembre, impone a los planes parciales de desarrollo el siguiente contenido:

*"f) El plan deberá prever las reservas de suelo necesarias para atender las demandas de vivienda sujeta a algún régimen de protección pública. Estas reservas no serán inferiores a las necesarias para emplazar el 20% de la*

*edificabilidad residencial de cada sector. No obstante lo anterior, el plan podrá reducir o suprimir esta reserva cuando la edificabilidad total del sector no sobrepase los 0,20 metros cuadrados edificables por cada metro cuadrado de suelo".*

## **12.- La Rioja**

La Ley 2/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja, en el artículo 69, establece la reserva por los Planes Generales, en función del número de habitantes del municipio.

1. Municipios de más de 10.000 habitantes: los Planes Generales Municipales deberán incluir determinaciones para asegurar una reserva para vivienda protegida de, como mínimo, el 30 por 100 de las viviendas previstas por la ordenación urbanística en la delimitación de nuevos sectores de suelo urbanizable.

No obstante, en aquellos municipios con población inferior a los 5.000 habitantes y superior a los 1.000, se podrá fijar una reserva inferior, aunque superior al 10 por 100 en función de la actividad urbanística del municipio.

2. En los municipios con población inferior a 1.000 habitantes no será obligatorio realizar dicha reserva.

## **13.- Madrid**

La Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, establece distintas determinaciones a los efectos, que se analizan.

En primer lugar y con carácter general, el artículo 36 establece las denominadas redes públicas y, entre ellas, se encuentra dentro de las redes de servicios, la denominada "red de viviendas públicas o de integración social", determinando posteriormente en el apartado 5,b) que: "A tales efectos, y por referencia a la capacidad total máxima de los suelos urbanos no consolidados y urbanizables y respecto a un módulo de 100 metros cuadrados de superficie edificable de cualquier uso, deberán cumplirse como mínimo los siguientes estándares:

*"b) Para las redes generales de equipamientos sociales y servicios, 30 metros cuadrados de suelo por cada 100 metros cuadrados construidos. Los espacios resultantes habrán de tener dimensión suficiente y emplazamiento adecuado a su función estructurante".*

Además de ello y con carácter específico, el artículo 38 2 establece que:

*"2. El 10 por 100 de la superficie del área de reparto de suelo urbanizable sectorizado y de cada sector resultante en suelo urbanizable no sectorizado, será destinado a la tipología de viviendas que libremente determine cada Ayuntamiento.*

*En el 90 por 100 restante del área de reparto de suelo urbanizable sectorizado y de cada sector resultante en suelo urbanizable no sectorizado, deberá destinarse, como mínimo, el 50 por 100 de las viviendas edificables a viviendas sujetas a algún régimen de protección pública y de estas sólo*

*podrá destinarse, como máximo, un 25 por 100 a Viviendas de Precio Tasado o figuras similares que puedan aparecer en el futuro y aumenten los niveles de renta en la consideración de la protección pública.*

*La gestión de los planes aprobados deberá armonizar en el tiempo la construcción de viviendas libres y protegidas".*

#### **14.- Murcia**

El Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, establece en su Exposición de Motivos que:

*"Con la finalidad de fomentar la construcción de viviendas de protección pública, el planeamiento podrá calificar suelo con destino a este uso específico y determinar las condiciones y ámbitos de aplicación de primas de aprovechamiento, estableciéndose una reserva obligatoria del 10% de la edificabilidad residencial en suelo urbanizable, excepto para los desarrollos de mínima densidad".*

Consecuentemente con ello, se fijan las siguientes previsiones:

- a) En **suelo urbano**, el artículo 99 establece que el Plan General podrá determinar el porcentaje de aprovechamiento que se deberá destinar a vivienda de protección pública en aquellas unidades de actuación donde se considere necesario, y que podrá señalar también la cuantía de la prima de aprovechamiento para uso residencial protegido en función del porcentaje de aprovechamiento de la unidad de actuación que se destine a vivienda de protección pública, descontada, cuando exista, la reserva obligatoria a que se refiere el apartado anterior.
- b) En **suelo urbanizable**, el artículo 101.3 d) indica que el Plan General Municipal de Ordenación reservará un porcentaje de aprovechamiento destinado a vivienda de protección pública en cada una de las áreas y sectores de uso global residencial, excepto los de mínima densidad, con una cuantía mínima del 10% de la edificabilidad residencial del sector.

Se podrá fijar la cuantía de la prima de aprovechamiento para uso residencial protegido en función de la edificabilidad del sector que se destine a vivienda de protección pública, descontada la reserva obligatoria a que se refiere el párrafo anterior, sin que en ningún caso se supere un aprovechamiento resultante en el sector de 1,20 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>.

Estas determinaciones deberán justificarse en relación a su coherencia con el modelo territorial y el principio de equidistribución de beneficios y cargas.

#### **15.- Navarra**

Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre de Ordenación del Territorio y Urbanismo, modificada por la Ley Foral 8/2004; establece una completa y compleja regulación sobre las reservas para viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, en su artículo 53 (Determinaciones sobre vivienda).

Con carácter general, se impone a los Planes Generales Municipales la obligación de incluir determinaciones para asegurar que, como mínimo, el 50 por 100 de la nueva capacidad residencial, prevista para un período de al menos ocho años a partir de la aprobación definitiva del planeamiento, se destine a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, debiendo dedicarse la mitad de esta previsión, como mínimo, a viviendas de protección oficial.

A efectos de cumplimiento de dicho estándar mínimo de vivienda protegida, se considera incremento de capacidad residencial cualquier aumento del número máximo de viviendas conforme al planeamiento vigente con anterioridad a cualquier modificación o revisión del mismo.

Se prevén las siguientes excepciones a esta regla general:

- Aquellos Ayuntamientos de menos de 3.000 habitantes que justifiquen adecuadamente la no conveniencia de materializar dichas previsiones, siempre y cuando no exista determinación vinculante de un instrumento de planificación territorial que lo establezca, podrán obtener autorización del Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda para reducir o eliminar dicha obligación.
- En aquellos núcleos de menos de 500 habitantes pertenecientes al Ayuntamiento del Valle del Baztán, así como a los municipios compuestos distintos de los incluidos en el ámbito del planeamiento supramunicipal de la comarca de Pamplona y de los limítrofes con estos últimos, el Departamento competente del Gobierno de Navarra podrá exceptuar total o parcialmente la exigencia del estándar mínimo del 50 por 100 de nueva capacidad residencial destinada a vivienda protegida cuando se presuma de forma motivada una demanda insuficiente de estos tipos de vivienda.

Las reglas de aplicación y desarrollo de las reservas que establece la Ley Foral son las siguientes:

1. La fijación de estos usos residenciales se deberá concretar en la sectorización derivada de la ordenación estructurante, y se mantendrá con carácter de mínima en posteriores modificaciones del planeamiento municipal. El planeamiento que establezca la ordenación pormenorizada del suelo o los instrumentos de gestión urbanística fijarán en cada caso las parcelas concretas que se adscriben a tales usos residenciales.
2. La distribución interna del estándar mínimo de vivienda protegida a que se refiere el presente artículo será la siguiente:
  - Al menos un 25 por 100 del total de las viviendas deberá ser de protección oficial.
  - El resto que no sea de protección oficial deberá ser de precio tasado, hasta alcanzar al menos el 50 por 100 de vivienda protegida, sobre el total, sin perjuicio de lo dispuesto en la letra c) siguiente.
  - Cada vivienda de precio tasado podrá ser sustituida por dos viviendas de precio pactado, con el siguiente límite: de la aplicación de esta regla no podrá

derivarse un número de viviendas de protección oficial y de precio tasado inferior al 43 por 100 del total.

Además, a estos efectos, se podrán establecer por vía reglamentaria relaciones máximas entre superficies construidas para los distintos tipos de vivienda protegida.

3. El cumplimiento del estándar de porcentaje mínimo obligatorio de vivienda protegida deberá garantizarse en la misma o en otras zonas, áreas de reparto o unidades de ejecución, siempre que se cumpla el requisito de aprobación de las determinaciones que garanticen dicho porcentaje con carácter previo o simultáneo al de vivienda libre.
4. Las determinaciones relativas a la fijación del porcentaje mínimo obligatorio de vivienda protegida en suelos urbanos consolidados en los que se incremente la capacidad residencial anteriormente prevista en el planeamiento no se consideran estructurantes y, en consecuencia, pueden incluirse en el planeamiento de desarrollo.

## **16.- Valencia**

En principio, la normativa Valenciana establecía previsiones genéricas de reserva para viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, pero no establecía un porcentaje fijo, así:

1.- Ley 16/2006, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (LUV), en su artículo 46 (Directrices relativas a la calidad de vida de los ciudadanos) establecía que las directrices definitorias de la estrategia de evolución urbana y ocupación del territorio fijarán criterios y objetivos que tengan por finalidad la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos y, en concreto y como mínimo, respecto del acceso a la vivienda, en concreto:

*"Objetivos de política de vivienda y, en especial, de atención a la demanda de la sometida a protección pública, que materialicen cuantitativa y temporalmente, de forma vinculante, las conclusiones derivadas del estudio de demanda a que se refiere el artículo 9 de la Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje", fijando el porcentaje de suelo destinado a tal fin que debe reservarse en los planes parciales y de reforma interior que desarrollen el plan".*

Además de ello, la Disposición Transitoria Quinta (Suelo destinado a viviendas sujetas a algún régimen de protección pública) indica que:

---

<sup>7</sup> El artículo 9 de la LOT (Acceso a la vivienda) dispone que: 1. Las acciones de nueva urbanización incluirán medidas para satisfacer las demandas de viviendas de protección pública mediante la calificación y producción de suelo para su edificación. 2. A tal fin, los planes de acción territorial y los planes generales deberán incluir en la memoria justificativa el análisis y diagnóstico sobre la situación de la vivienda, tanto libre como de protección pública, en su ámbito de ordenación, a los efectos de establecer las reservas de suelo u otras medidas urbanísticas necesarias para dar repuesta a las necesidades derivadas de dicho estudio. Su contenido estará adaptado al grado de complejidad del mercado de la vivienda en el ámbito objeto del respectivo plan. 3. Las entidades locales deberán contribuir a la puesta en el mercado de viviendas de protección pública.



*"Mediante Decreto del Consell de La Generalitat, con carácter subsidiario y transitorio, se podrá fijar porcentajes mínimos de reserva de suelo vinculado a la promoción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública en suelo urbanizable o suelo urbano que deba ser desarrollado mediante Planes de Reforma Interior, para los municipios de la Comunitat Valenciana cuyos Planes Generales no estén adaptados a esta Ley.*

*Podrá hacerlo de forma individualiza para cada uno de los municipios o por grupos de ellos que presenten características homogéneas, que permitan un mismo tratamiento".*

2.- El Decreto 67/2006, de 12 de mayo, Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística (ROGTU), establece ya unos porcentajes específicos de reserva en función del número de habitantes de los municipios; en su Disposición Transitoria Octava establece las reservas mínimas que se aplicarán al suelo urbanizable y en su caso al suelo urbano que deba ser desarrollado mediante Planes de Reforma Interior en los supuestos previstos en el artículo 73 de la Ley Urbanística Valenciana, mientras los Planes Generales vigentes no se adapten a la Ley Urbanística Valenciana.

Teniendo en cuenta la situación del mercado inmobiliario residencial de la Comunitat Valenciana, a fin de aplicar esas reservas mínimas, se establecen unas zonas en relación con la asignación de los municipios a zonas geográficas de conformidad con las establecidas por el correspondiente Plan de vivienda que esté vigente<sup>9</sup>.

Con carácter subsidiario, y en tanto el planeamiento municipal no cuente con el correspondiente estudio de necesidades de vivienda al que se refiere la disposición adicional sexta de la Ley Urbanística Valenciana, por Resolución del Conseller competente en materia de Territorio y visto el incremento de población que se deduzca del planeamiento, se establecerá el porcentaje de reserva de suelo para vivienda protegida en coherencia con la siguiente tabla:

<b>Municipio</b>	<b>Porcentaje de reserva</b>
Municipio de Valencia	40%
Municipios de Alicante y Castellón	30%
Municipio Sing C	25%
Municipios Zona A	25%
Municipios Zona B y C	20%
Municipios en Zona C con población entre 5.000 y 2.000 habitantes	15%
Municipios en Zona C con población inferior a 2.000 habitantes	10%

Las condiciones de aplicación son las siguientes:

- a) Esas reservas fijadas como mínimas podrán ser incrementadas por decisión del Pleno del Ayuntamiento.

---

<sup>9</sup> Los municipios se encuentran determinados en la Orden de 16 de mayo de 2006, por la que se declaran ámbitos territoriales de precio máximo superior algunos municipios de la Comunidad Valenciana a efectos del Decreto 41/2006, de 24-3-2006, que regula las actuaciones protegidas para facilitar el acceso a la vivienda en la Comunidad Valenciana en el marco del Plan Estatal 2005-2008 y del Plan de Acceso a la Vivienda de la Comunidad Valenciana 2004-2007.

- b) Para justificar el efectivo cumplimiento del porcentaje de reserva establecido en el Municipio, el Ayuntamiento aportará un informe firmado por el Secretario y con el visto bueno del Alcalde, en el que se identifique el Plan General vigente y los suelos que han sido reservados en su aplicación a los efectos de poder aportar la información necesaria para considerar el efectivo cumplimiento.
- c) En el desarrollo de planeamiento urbanístico de sectores que por tratarse de zonas de segunda residencia, turísticas, etc. o en aquellas que por sus características tipológicas o densidades de edificación inferiores a 0,3 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>s no admitan tipología adecuada para viviendas de protección pública, las previsiones para su cumplimiento y localización territorial podrán substanciarse en otros ámbitos o sectores del planeamiento, conforme a la legislación vigente.

### **17.- País Vasco**

La Ley 2/2006, de 30 de junio, del Suelo y Urbanismo, en su artículo 80 indica que el planeamiento urbanístico municipal determinará la reserva de terrenos calificados con destino a viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, que, como mínimo, atenderá a los estándares y cuantías siguientes.

- a) Suelo urbano no consolidado. En aquellas áreas de suelo urbano no consolidado cuya ejecución se prevea mediante actuaciones integradas de uso predominantemente residencial, la ordenación urbanística de los planes generales y, en su caso, de los planes especiales deberá calificar con destino a viviendas sometidas a algún régimen de protección pública los terrenos precisos para materializar como mínimo el 40% del incremento de la edificabilidad urbanística de uso residencial, respecto de la previamente materializada, que se establezca en cada área.

Este porcentaje se desglosa en:

- un mínimo del 20% de la edificabilidad urbanística de uso residencial para la construcción de viviendas de protección oficial de régimen general y especial;
- y el restante porcentaje hasta alcanzar el 40% con destino a viviendas de protección oficial de régimen tasado. La edificabilidad urbanística admitida para las viviendas de protección oficial de régimen tasado podrá ser sustituida por viviendas tasadas municipales en los términos establecidos en la disposición adicional octava.

- b) Suelo urbanizable. En cada sector suelo urbanizable de uso preferentemente residencial, la ordenación urbanística de los planes generales, de los planes de sectorización y, en su caso, de los planes parciales, deberá calificar con destino a viviendas sometidas a algún régimen de protección pública los terrenos precisos para materializar como mínimo el 75% del incremento de la edificabilidad urbanística de uso residencial, respecto de la previamente materializada, que se establezca en cada sector.

Este porcentaje se desglosa en:

- un mínimo del 55% de la edificabilidad urbanística de uso residencial para la construcción de viviendas de protección oficial de régimen general y especial;

- y el restante porcentaje hasta el 75%, con destino a viviendas de protección oficial de régimen tasado. La edificabilidad urbanística admitida para las viviendas de protección oficial de régimen tasado podrá ser sustituida por viviendas tasadas municipales en los términos establecidos en la disposición adicional octava.

Las condiciones de aplicación de las reservas son las siguientes:

1. El cumplimiento de la edificabilidad urbanística mínima de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública se realizará individualmente por cada sector, área o unidad de ejecución, salvo que el planeamiento general establezca en su revisión las determinaciones para cumplir de forma diferente los estándares fijados en esta Ley, bien en el conjunto del suelo urbano no consolidado y urbanizable o bien entre ambas clases de suelo, o entre distintos sectores, áreas o unidades de ejecución. En este último supuesto será necesario que el departamento de la Administración autónoma competente en materia de vivienda autorice la opción elegida en el planeamiento para garantizar una calificación equilibrada de las reservas que evite los riesgos de la segregación socio-espacial.
2. Reglamentariamente se determinará, en municipios obligados por esta Ley, la reserva de suelo para viviendas sometidas a algún régimen de protección pública y la exención de dicha obligación de reserva para determinadas unidades de ejecución por razón del número de viviendas posibilitadas. Las viviendas resultantes de dicha unidad de ejecución se deberán destinar a viviendas de régimen tasado municipal.
3. Además, y a instancia del ayuntamiento afectado, el departamento de la Administración autónoma del País Vasco competente en materia de vivienda, previo informe favorable de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco, podrá aprobar en expedientes de modificación el cumplimiento global de los estándares mínimos de viviendas de protección pública mediante transferencias de viviendas. En todo caso, será requisito imprescindible para autorizar dicha transferencia que se garantice, en el momento de la realización de dicha solicitud, la ejecución previa o simultánea de un número de viviendas de protección pública proporcional a la diferencia de valores entre las viviendas libres de los ámbitos objeto de la transferencia.

**PORCENTAJE DE RESERVA PARA VIVIENDA PROTEGIDA EN LA  
NORMATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA</b>	<b>PORCENTAJE</b>	<b>OBSERVACIONES</b>	<b>NORMATIVA Y ARTICULADO</b>
<b>ANDALUCÍA</b>	30%	Todos Municipios. Criterios de integración, no concentración.	Art. 10 1 A) Ley 7/2002 (LOUA).
<b>ARAGÓN</b>	40% 20% - 20%	Capitales de Provincia. Municipios + 5.000 hab. y relevancia. Restantes municipios previa fijación CC.AA.	Art. 35.2 f) Ley 5/1999, de 25 marzo, de urbanismo.
<b>ASTURIAS</b>	30%	Sector Urbanización Prioritaria.	Art. 62 TR de ordenación del territorio y urbanismo (DL 1/2004).
<b>CANARIAS</b>	20%	Del aprovechamiento conjunto de los suelos urbanos o urbanizables residenciales. No más del 33% promoción pública/alquiler.	Art. 32, 2º, A, 8 DL 1/2000 TR Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias.
	25% 20%	25% Municipios declarados de localización preferente. 20% Resto de municipios.	Art. 27 Ley 2/2003 de viviendas de Canarias.
<b>CANTABRIA</b>	25%	Sectores objeto de Urbanización prioritaria. Al menos el 10% R. Especial.	Art. 48 Ley 2/2001 de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo.
<b>CASTILLA Y LEÓN</b>	10%	Suelo Urbano no consolidado.	Art. 38 Ley 5/1999 de Urbanismo.
	20%	Suelo urbanizable delimitado.	Art. 86 Reglamento de Urbanismo.
	30%	Suelo urbanizable no delimitado	
<b>CASTILLA-LA MANCHA</b>	50%	Suelos urbanizables.	
	%	Urbanos consolidados el que justificadamente se establezca.	Art. 24 TRLOTAU
<b>CATALUÑA</b>	30%	Suelo residencial nueva implantación. 20% Regimen general y especial. 10% Viviendas precio concertado.	Art, 57 T. Refundido 2005.

<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA</b>	<b>PORCENTAJE</b>	<b>OBSERVACIONES</b>	<b>NORMATIVA Y ARTICULADO</b>
<b>EXTREMADURA</b>	25%	Suelo Urbanizable y urbano sujeto a Actuaciones Urbanizadoras.	Art. 70 Ley del Suelo y Ordenación Territorial.
<b>GALICIA</b>	25%	Distrito o sector (SU - SUR)	Art. 55 y 64 Ley del Suelo de Galicia 9/2002.
<b>LA RIOJA</b>	30%	Excepción municipios -1.000 hab.	Art. 69 Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja.
<b>MADRID</b>	50 del 90%	Sobre el aprovechamiento susceptible de apropiación.	Art. 38.2 Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid.
<b>MURCIA</b>	%  10%	No fijado en Suelo Urbano en caso necesario por el plan general.  Suelo urbanizable.	Arts. 99 y 101.3d) Texto Refundido 2005.
<b>NAVARRA</b>	50%	Nueva capacidad residencial. Excepciones: Municipios específicos y menores de 3.000 hab.	Art. 53 Ley Foral 35/2002.
<b>VALENCIA</b>	40% 30%  25% 25% 20% 15%  10%	Municipio de Valencia. Municipios de Alicante y Castellón. Municipios Singulares C Municipios Zona A Municipios Zona B y C Municipios en zona C con población entre 5.000 y 2.000 habitantes. Municipios en zona C con población inferior a 2.000 habitantes.	D.Transitoria 8ª Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística.
<b>PAÍS VASCO</b>	40%  75%	Suelo urbano, incremento edificación Suelo urbanizable.	Art. 80 Ley del Suelo y Urbanismo.

### 3.3.- CLASES DE SUELO O SITUACIONES BÁSICAS DEL SUELO

#### 3.3.1.- Evolución de clasificación del suelo.

##### - Sistema Tradicional

Es tradicional en nuestra doctrina urbanística, y así se ha plasmado en las distintas leyes del suelo desde la de 1956, una clasificación del suelo en el que el de crecimiento es tasado, es decir, es el que el planeamiento establece específicamente para el desarrollo de la ciudad. Así, se ha venido clasificando el suelo de la siguiente manera:

- **El suelo urbano:** es aquel que se encuentra consolidado, es decir, aquel en que la actividad urbanizadora ya ha tenido lugar y se ha dotado de la necesaria infraestructura, convirtiendo las originarias parcelas en solares. Por excepción se admitía también aquel suelo que si bien no se encuentra desarrollado, se encuentra incluido en sectores que ya habían sido consolidados en un alto grado (dos terceras partes).
- **El suelo urbanizable:** era aquel que el planeamiento consideraba idóneo para el desarrollo de la ciudad (aquellos a los que el Plan General Municipal declare, en principio, adecuados para ser urbanizados) y como tal lo justificaba en el planeamiento. Frente al suelo urbano, que era un suelo de hecho, este era un suelo de derecho, es decir, definido en el planeamiento, de tal manera que lo no previsto como suelo para el desarrollo urbano se consideraba vedado de él.

En esta clase de suelo, el planeamiento programaba algunas zonas para su próximo desarrollo (cuatrienalmente) denominándose suelo urbanizable programado. Otros suelos eran clasificados como urbanizables pero no se programaban, bien para dejar a los particulares que realizaran la programación o bien por considerarlos de desarrollo diferido. Si el programado se desarrollaba con un plan parcial, el no programado necesitaba un previo instrumento de programación: el PAU (Programa de actuación urbanística), y posteriormente un plan parcial, lo que alargaba el proceso.

- **El suelo no urbanizable:** era fundamentalmente el suelo de residuo (los terrenos que el planeamiento general no incluía en ninguna de las clases de suelo anteriores), si bien también se consideraba aquel que se protegía especialmente del desarrollo urbano otorgándole una especial protección por características excepcionales de valor agrícola, forestal, ganadero, histórico, cultural, paisajístico, etc.

##### - Sistema de la Ley 6/98

La Ley 6/98 partía de un criterio desregulador del suelo. Este criterio consiste en el hecho de que el suelo de residuo es el urbanizable, es decir, que en principio todo suelo que no sea clasificado como urbano o no urbanizable específicamente, será de desarrollo urbano. Esto produce una gran oferta de suelo, ya que es potencialmente de desarrollo todo aquel que no sea específicamente sustraído de dicho crecimiento. Antes, con carácter general, la ciudad solo podía crecer por donde determinaba el plan, ahora lo podrá hacer por cualquier lugar salvo por donde se prohiba expresamente.

De acuerdo con la Ley, para vedar un suelo de desarrollo urbano es necesario que, por normativa, por planeamiento supramunicipal o incluso municipal, concurren determinadas circunstancias que le hagan merecedor de tal protección, bien por los valores intrínsecos del mismo, o bien por su relación o proximidad a determinados elementos de servicio público como carreteras, ferrocarriles, ríos, etc.

### **3.3.2.- Sistema de la nueva Ley 8/2007.**

La nueva Ley, como se ha indicado, parte del criterio de huir de planteamientos urbanísticos, pues como se ha comentado no es una ley urbanística y, como se ve en su Exposición de motivos en lo "que se refiere al régimen urbanístico del suelo, la Ley opta por diferenciar situación y actividad, estado y proceso. En cuanto a lo primero, define los dos estados básicos en que puede encontrarse el suelo según sea su situación actual -rural o urbana-, estados que agotan el objeto de la ordenación del uso asimismo actual del suelo, y son por ello los determinantes para el contenido del derecho de propiedad, otorgando así carácter estatutario al régimen de éste".

Huye por tanto la ley de establecer clasificaciones de suelo y la distinción del suelo en dos grandes apartados: el urbanizado y el rural, huyendo de criterios de desregulación, previendo que el suelo de desarrollo será el que siendo rústico, los instrumentos de ordenación prevean o adscriban a tal condición.

Como ha indicado Alejandro Escribano en frase muy gráfica, el legislador estatal regula el suelo, como si lo viera desde un avión, no desde un plano o documento de clasificación, es decir en base a la realidad física, con independencia de cualquier clasificación urbanística (legal) en el planeamiento<sup>9</sup>.

El **artículo 12** ("Situaciones Básicas del suelo") indica: "Todo el suelo se encuentra, a los efectos de esta ley, en una de las situaciones básicas de suelo rural o suelo urbanizado".

Analizaremos uno y otro supuesto.

#### **A) Suelo Rural:**

Su pueden establecer tres **supuestos de suelo rural:**

1. Es el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización. Deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquellos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial o urbanística. Es el suelo protegido de la legislación clásica.
2. Está también en situación de suelo rural el suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de

---

<sup>9</sup> Alejandro Escribano Beltrán, conferencia sobre las "Situaciones Básicas del Suelo" en "Jornadas sobre la Ley de suelo", organizada por ADEIT en Valencia los días 11 y 13 de julio de 2007.

urbanización. Hay que hacer hincapié en que este artículo habla de terminación, no de que se programe el suelo en cuestión. Por otro lado, hay que traer a colación lo dispuesto en el artículo 14 y 16.2 respecto de la terminación de las actuaciones de urbanización, que se presumirá a la recepción de las obras por la Administración o, en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras. Es el denominado tradicionalmente como suelo no urbanizable común.

3. Por último, cualquier otro suelo que no reúna los requisitos del suelo que se halle en situación de suelo urbanizado.

El suelo rural se utilizará de conformidad con su naturaleza, debiendo dedicarse, dentro de los límites que dispongan las leyes y la ordenación territorial y urbanística, al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales. Están prohibidas las parcelaciones urbanísticas de los terrenos en el suelo rural, salvo los que hayan sido incluidos en el ámbito de una actuación de urbanización en la forma que determine la legislación de ordenación territorial y urbanística.

Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social por su contribución a la ordenación y el desarrollo rurales o porque hayan de emplazarse en el medio rural.

Con carácter específico se prevé, en relación a suelos protegidos, en el artículo 13.4 que:

*"4. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, la utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice.*

*Sólo podrá alterarse la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública, que en el caso de la Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta de tal descatalogación.*

*El cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores no eximirá de las normas adicionales de protección que establezca la legislación aplicable".*

## **B) Suelo urbanizado:**

El integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población. Se entenderá que así ocurre cuando las parcelas estén o no edificadas, cuenten con las dotaciones y los servicios requeridos por la legislación urbanística o puedan contar con ellos sin otras obras que las de conexión a las instalaciones ya en funcionamiento.



### 3.4.- ACTUACIONES DE TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA

Las actuaciones que la Ley prevé para el paso de un suelo a otro, se denominan actuaciones de transformación urbanística y son las siguientes (**art. 14**):

a) **Actuaciones de urbanización**, que comprenden:

- Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.
- Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.

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 integral de la urbanización de éste. Los propietarios afectados por las mismas quedan sujetos al estatuto jurídico del artículo 16 y a las mismas se les aplica la disposición Transitoria 2ª, que más que regular un régimen transitorio establece uno supletorio, en clara extralimitación competencial del Estado.

Entre los **deberes de la promoción** de estas actuaciones, con carácter general, establece el **artículo 16** la determinación de la participación de la administración en los aprovechamientos resultantes de las actuaciones urbanísticas, haciendo desaparecer la expresión "cesión" que las anteriores leyes establecían, y fijando una horquilla de entre el 5 y el 15% del porcentaje de la edificabilidad media ponderada de la actuación, o del ámbito superior de referencia en que ésta se incluya, siendo la legislación autonómica la que lo determine finalmente.

En relación a esta materia es necesario establecer las siguientes **precisiones**:

- La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá permitir excepcionalmente reducir o incrementar este porcentaje de forma proporcionada y motivada, hasta alcanzar un máximo del veinte por ciento en el caso de su incremento, para las actuaciones o los ámbitos en los que el valor de las parcelas resultantes sea sensiblemente inferior o superior, respectivamente, al medio en los restantes de su misma categoría de suelo. El porcentaje de participación se vincula a la rentabilidad de la actuación, es decir, al valor de las parcelas resultantes.
- El destino es para patrimonio público de suelo.
- Se recibe libre de cargas de urbanización.
- Afectará a todo el suelo en el que se desarrolle una actuación de transformación, si bien en las actuaciones de dotación, este porcentaje se entenderá referido al incremento de la edificabilidad media ponderada atribuida a los terrenos incluidos en la actuación. Introduce el deber establecido en el artículo 16.1.b) en suelo urbano no consolidado, clasificación que contemplan algunas legislaciones autonómicas.

- La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá determinar los casos y condiciones en que quepa sustituir la entrega del suelo por otras formas de cumplimiento del deber, excepto cuando pueda cumplirse con suelo destinado a vivienda sometida a algún régimen de protección pública en virtud de la reserva indicada.

Junto a esta participación de la administración en la plusvalía, se impone las siguientes obligaciones que sintetizamos:

- a) Entregar a la Administración competente el suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas incluidas en la propia actuación o adscritas a ella para su obtención.

En las actuaciones de dotación, la entrega del suelo podrá ser sustituida por otras formas de cumplimiento del deber en los casos y condiciones en que así lo prevea la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

- b) 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 de reintegro de las compañías suministradoras de acuerdo con la ley.

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.

- c) 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.

- d) Garantizar el realojamiento de los ocupantes legales que se precise desalojar de inmuebles situados dentro del área de la actuación y que constituyan su residencia habitual, así como el retorno cuando tengan derecho a él, en los términos establecidos en la legislación vigente.

- e) Indemnizar a los titulares de derechos sobre las construcciones y edificaciones que deban ser demolidas y las obras, instalaciones, plantaciones y sembrados que no puedan conservarse.

Para garantía de la Administración actuante del cumplimiento de dichas obligaciones, pero también del propietario del suelo, para que no se le impongan otras obligaciones sin su acuerdo, se establecen dos medidas específicas en el artículo 16, en concreto:

- Los terrenos incluidos en el ámbito de las actuaciones y los adscritos a ellas están afectados, con carácter de garantía real, al cumplimiento de los deberes del apartado anterior. Estos deberes se presumen cumplidos con la recepción por la Administración competente de las obras de urbanización o, en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde

su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de la liquidación de las cuentas definitivas de la actuación.

- Los convenios o negocios jurídicos que el promotor de la actuación celebre con la Administración correspondiente, no podrán establecer obligaciones o prestaciones adicionales ni más gravosas que las que procedan legalmente en perjuicio de los propietarios afectados. La cláusula que contravenga estas reglas será nula de pleno Derecho.

Además se establece la imposición de amplios **criterios de sostenibilidad (art. 15)**, tanto ambiental como económica, y los informes de las administraciones competentes sobre riesgos naturales, recursos hídricos y vinculaciones de dominio público como costas o carreteras. Estos informes, de acuerdo con este artículo. "serán determinantes para el contenido de la memoria ambiental, que solo podrá disentir de ellos de forma expresamente motivada".

La Ley, haciendo uso de una deficiente técnica urbanística, no establece que el informe sea vinculante y habla de determinante, como sinónimo de relevante:

De lo que se infiere que, por ejemplo, en el caso del informe que recoge el artículo 25.4 del TRLA, en lo concerniente a la verificación de la suficiencia de recursos hídricos, en caso de no emitirse, tiene carácter desfavorable, constituyendo, no obstante, una presunción de que no existe justificación de la disponibilidad de dicho recurso, presunción que puede romper la administración urbanística, apoyándose en otros informes o estudios, de los que resulte que sí existe suficiencia de agua. Puesto que entender lo contrario implicaría atribuir al informe un carácter vinculante, que no tiene, la decisión de la administración urbanística deberá tener en cuenta por tanto lo que contiene el informe, en el supuesto de que sea elaborado, o si no es así, estar claramente motivada. Si el informe no se emite, conforme han señalado ya los tribunales, se hace difícil admitir que la Administración del Estado pueda limitar las competencias de la Comunidad Autónoma o del Municipio con base en el silencio administrativo negativo, pues para limitar una competencia es necesario exponer de forma clara y precisa en qué modo y manera una administración limita o cercena las competencias de otra administración.

### **3.5.- ASPECTOS NOTARIALES Y REGISTRALES DEL RÉGIMEN DEL SUELO**

Por último, en el Título III se regulan determinados aspectos de naturaleza hipotecaria como la novedosa definición de parcela y finca y sus relaciones, y los ya clásicos del mantenimiento de los deberes urbanísticos en la enajenación y la declaración de obra nueva.

Los analizaremos con detalle en el apartado VIII en el que se establece un pormenorizado estudio de los aspectos registrales de la nueva Ley, al que nos remitimos.



# **4.- TÍTULO III. VALORACIONES**

#### 4.1.- CRITERIOS DE VALORACIÓN: VALOR DE SUSTITUCIÓN

Las valoraciones se realizan volviendo en gran medida a lo prevenido en el Texto Refundido de 1992, huyendo de la inclusión en las valoraciones de expectativas urbanísticas, en cumplimiento de los principios contemplados en los artículos 9.3 y 47 de la Constitución, de seguridad jurídica y de prohibición expresa de la especulación.

Esto permitirá a las administraciones poder actuar mediante expropiación, sin pagar expectativas, que paradójicamente generan ellas en la mayoría de los supuestos. Las valoraciones, hasta la entrada en vigor de esta Ley, han estado vinculadas a la clasificación del suelo y categorización urbanística, esto es, partiendo de cuál fuera su destino y no su situación real. Por tanto, dicha clasificación tenía consecuencias inmediatas. Ahora se pretende disociar la clasificación y la valoración. Se debe tasar la realidad, sin incluir las meras expectativas generadas por la acción de los poderes públicos al ordenar los usos del suelo, reconduciendo esta cuestión a los planteamientos ya esgrimidos en el artículo 36 de la Ley de Expropiación Forzosa, consistentes en no tener en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación y las previsibles para el futuro. Debe valorarse lo que hay, no lo que el plan dice que pueda llegar a haber en un futuro incierto. La Ley, en conclusión, reconoce las plusvalías pero no en el instante mismo de adopción de una decisión administrativa, sino cuando el suelo está efectivamente transformado y la inversión en dicha transformación consumada.

Así, con independencia de las clases y categorías urbanísticas de suelo, se parte en la Ley de las dos situaciones básicas ya mencionadas: suelo rural, el que no está funcionalmente integrado en la trama urbana, y urbanizado, el que ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización. Ambos se valoran conforme a su naturaleza, siendo así que sólo en el segundo dicha naturaleza integra su destino urbanístico, porque dicho destino ya se ha hecho realidad.

Como indica la propia Ley en su **Exposición de Motivos**, "los criterios de valoración establecidos **persiguen determinar** con la necesaria objetividad y seguridad jurídica **el valor de sustitución del inmueble en el mercado por otro similar en su misma situación**".

**Pero en esta cuestión es muy importante diferenciar la valoración a efectos de expropiaciones forzosas, de la valoración del suelo en régimen de equidistribución de beneficios y cargas.** En este último supuesto es de aplicación el artículo 26 que establece que, en defecto de acuerdo entre todos los sujetos afectados, las aportaciones de suelo se tasarán por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación. Y ello con el fin de valorar las aportaciones iniciales de aquellos propietarios que optan por participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización, para ponderarlas entre sí o con las aportaciones del promotor o de la Administración, a los efectos del reparto de los beneficios y cargas y la adjudicación de parcelas resultantes.

Este mismo artículo 26, en su apartado 2º, regula la tasación del suelo aportado en el supuesto de que el derecho inicial no alcance para la adjudicación de parcela resultante. En este caso, el suelo se tasará por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, descontando los gastos de urbanización correspondientes incrementados por la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo.

Los criterios que expone la propia ley son los siguientes:

En el **suelo rural**, se abandona el método de comparación porque muy pocas veces concurren los requisitos necesarios para asegurar su objetividad y la eliminación de elementos especulativos, para lo que se adopta el método asimismo habitual de la capitalización de rentas pero sin olvidar que, sin considerar las expectativas urbanísticas, la localización influye en el valor de este suelo, siendo la renta de posición un factor relevante en la formación tradicional del precio de la tierra.

En el **suelo urbanizado**, los criterios de valoración que se establecen dan lugar a tasaciones siempre actualizadas de los inmuebles, lo que no aseguraba el régimen anterior.

El suelo urbanizable a efectos de valoración desaparece como categoría propia. No obstante, en todo caso y con independencia del valor del suelo, cuando éste está **sometido a una transformación urbanizadora o edificatoria**, se indemnizan los gastos e inversiones acometidos junto con una prima razonable que retribuya el riesgo asumido y se evitan saltos valorativos difícilmente entendibles en el curso del proceso de ordenación y ejecución urbanísticas. En los casos en los que una decisión administrativa impide participar en la ejecución de una actuación de urbanización, o altera las condiciones de ésta, sin que medie incumplimiento por parte de los propietarios, se valora la privación de dicha facultad en sí misma, lo que contribuye a un tratamiento más ponderado de la situación en la que se encuentran aquellos.

En definitiva, un régimen que, sin valorar expectativas generadas exclusivamente por la actividad administrativa de ordenación de los usos del suelo, retribuye e incentiva la actividad urbanizadora o edificatoria emprendida en cumplimiento de aquella y de la función social de la propiedad.

#### **4.2.- APLICACIÓN GENERAL DE LAS REGLAS DE VALORACIÓN (ARTÍCULO 20)**

El artículo 20, establece la aplicación de la Ley con carácter general a las valoraciones del suelo, las instalaciones, construcciones y edificaciones y los derechos constituidos sobre o en relación con ello, cuando tengan por objeto:

- La verificación de las operaciones de reparto de beneficios y cargas u otras precisas para la ejecución de la ordenación territorial y urbanística en las que la valoración determine el contenido patrimonial de facultades o deberes propios del derecho de propiedad, en defecto de acuerdo entre todos los sujetos afectados.
- La fijación del justiprecio en la expropiación, cualquiera que sea la finalidad de ésta y la legislación que la motive.
- La fijación del precio a pagar al propietario en la venta o sustitución forzosas.
- La determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

Los **criterios generales** de valoración son los siguientes (artículo 21):

En este punto distingue las edificaciones que se ajustan a la legalidad de las que están fuera de ordenación, sin considerar a los efectos de valoración las ejecutadas contraviniendo la legislación y el planeamiento.

- El valor del suelo corresponde a su pleno dominio, libre de toda carga, gravamen o derecho limitativo de la propiedad.
- El suelo se tasará según su situación y con independencia de la causa de la valoración y el instrumento legal que la motive. Este criterio será también de aplicación a los suelos destinados a infraestructuras y servicios públicos de interés general supramunicipal, tanto si estuvieran previstos por la ordenación territorial y urbanística como si fueran de nueva creación, en todo caso, se valorarán de conformidad con lo dispuesto en la Ley 8/2007.
- Las edificaciones, construcciones e instalaciones, los sembrados y las plantaciones en el suelo rural, se tasarán con independencia de los terrenos siempre que se **ajusten a la legalidad** al tiempo de la valoración, sean compatibles con el uso o rendimiento considerado en la valoración del suelo y no hayan sido tenidos en cuenta en dicha valoración por su carácter de mejoras permanentes. Por el contrario, en el suelo urbanizado, las edificaciones, construcciones e instalaciones que se **ajusten a la legalidad** se tasarán conjuntamente con el suelo en la forma prevista en el apartado 2 del artículo 23.

Se entiende que las edificaciones, construcciones e instalaciones se ajustan a la legalidad al tiempo de su valoración cuando se realizaron de conformidad con la ordenación urbanística y el acto administrativo legitimante que requiriesen, o han sido posteriormente legalizadas de conformidad con lo dispuesto en la legislación urbanística.

La valoración de las construcciones o edificaciones tendrá en cuenta su antigüedad y su estado de conservación. Si han quedado incursas en situación de **fuera de ordenación**, su valor se reducirá en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil.

La valoración de las concesiones administrativas y de los derechos reales sobre inmuebles se efectuará con arreglo a las disposiciones sobre expropiación forzosa.

Si se expropia una finca gravada con cargas la Administración expropiante puede elegir entre fijar el justiprecio de cada uno de los derechos que concurren con el dominio o bien valorar el inmueble en su conjunto y consignar su importe en poder del órgano judicial cuando no exista acuerdo en orden a su distribución.

La Disposición Adicional Quinta de la Ley introduce una modificación del artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa tendente a eliminar la aplicación del régimen o criterios estimativos a las expropiaciones de bienes inmuebles, que han de tasarse con sujeción al sistema de valoración previsto en la Ley 8/2007.

La valoración se realiza, en todo lo no dispuesto en esta Ley (artículo 27):

- Conforme a los criterios que determinen las Leyes de la ordenación territorial y urbanística, cuando tenga por objeto la verificación de las operaciones precisas para la ejecución de la ordenación urbanística y, en especial, la distribución de los beneficios y las cargas de ella derivadas.
- Con arreglo a los criterios de la legislación general de expropiación forzosa y de responsabilidad de las Administraciones Públicas, según proceda, en los restantes casos.

De nuevo introduce aquí un distinto régimen para las expropiaciones forzosas y para las parcelaciones.



### 4.3.- MOMENTO AL QUE HAN DE REFERIRSE LAS VALORACIONES

El **momento** al que se entenderán referidas las valoraciones, de acuerdo con el artículo 20.2 es el siguiente:

- En operaciones de equidistribución a la fecha de iniciación del procedimiento de aprobación del instrumento que las motive.
- En expropiación forzosa, al momento de iniciación del expediente de justiprecio individualizado o de exposición al público del proyecto de expropiación si se sigue el procedimiento de tasación conjunta.

Parece ser que en este punto la Ley se refiere a la expropiación ordinaria, no haciendo mención de la que se tramite por el procedimiento de urgencia recogido en el artículo 52 de la Ley de Expropiación Forzosa.

- Cuando se trate de la venta o sustitución forzosas, al momento de la iniciación del procedimiento de declaración del incumplimiento del deber que la motive.
- Cuando la valoración sea necesaria a los efectos de determinar la indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, al momento de la entrada en vigor de la disposición o del comienzo de la eficacia del acto causante de la lesión.

### 4.4.- CRITERIOS ESPECÍFICOS DE VALORACIÓN DEL SUELO

Se contemplan los siguientes supuestos:

#### **A) Suelo Rural**

Cuando el **suelo sea rural** a los efectos de esta Ley, los terrenos se tasarán mediante la capitalización de la renta anual real o potencial, la que sea superior, de la explotación según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración, no pudiendo considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aún plenamente realizados.

La renta potencial se calculará atendiendo al rendimiento del uso, disfrute o explotación de que sean susceptibles los terrenos conforme a la legislación que les sea aplicable, utilizando los medios técnicos normales para su producción. Incluirá, en su caso, como ingresos las subvenciones que, con carácter estable, se otorguen a los cultivos y aprovechamientos considerados para su cálculo y se descontarán los costes necesarios para la explotación considerada.

El valor del suelo rural así obtenido podrá ser **corregido al alza** hasta un máximo del doble en función de factores objetivos de localización -se tiene en consideración la renta de posición, viene a ser un coeficiente de localización que deberá fijarse reglamentariamente-, como la accesibilidad a núcleos de población o a centros de actividad económica o la ubicación en entornos de singular valor ambiental o paisajístico, cuya aplicación y ponderación habrá de ser justificada en el correspondiente expediente de valoración, todo ello en los términos que reglamentariamente se establezcan.

Además del valor del terreno se contemplan las siguientes reglas:

- Las edificaciones, construcciones e instalaciones, cuando deban valorarse con independencia del suelo, se tasarán por el método de coste de reposición según su estado y antigüedad en el momento al que deba entenderse referida la valoración.
- Las plantaciones y los sembrados preexistentes, así como las indemnizaciones por razón de arrendamientos rústicos u otros derechos, se tasarán con arreglo a los criterios de las Leyes de Expropiación Forzosa y de Arrendamientos Rústicos.

La Disposición Adicional Séptima determina las reglas para la capitalización de rentas en el suelo rural.

En este punto hay que hacer hincapié en el cambio que va a suponer, respecto del anterior régimen, el hecho de que suelos clasificados de urbanos no consolidados sujetos a operaciones de reforma interior, de conformidad con la legislación urbanística, en caso de ser expropiados, se han de valorar conforme a los criterios del suelo rural.

## **B) Suelo Urbanizado**

El artículo 23 contempla los tres siguientes supuestos:

1.- Para la valoración del **suelo urbanizado que no está edificado**, o en que la edificación existente o en curso de ejecución es ilegal o se encuentra en situación de ruina física:

- Se considerarán como uso y edificabilidad de referencia los atribuidos a la parcela por la ordenación urbanística, incluido en su caso el de vivienda sujeta a algún régimen de protección que permita tasar su precio máximo en venta o alquiler. Si los terrenos no tienen asignada edificabilidad o uso privado por la ordenación urbanística, se les atribuirá la edificabilidad media y el uso mayoritario en el ámbito espacial homogéneo en que por usos y tipologías la ordenación urbanística los haya incluido.
- Se aplicará a dicha edificabilidad el valor de repercusión del suelo según el uso correspondiente, determinado por el método residual estático.
- De la cantidad resultante se descontará, en su caso, el valor de los deberes y cargas pendientes para poder realizar la edificabilidad prevista.

2.- Cuando se trate de **suelo edificado o en curso de edificación**, el valor de la tasación será el superior de los siguientes:

- El determinado por la tasación conjunta del suelo y de la edificación existente que se ajuste a la legalidad, por el método de comparación, aplicado exclusivamente a los usos de la edificación existente o la construcción ya realizada.
- El determinado por el método residual del apartado 1 de este artículo, aplicado exclusivamente al suelo, sin consideración de la edificación existente o la construcción ya realizada.

3.- Cuando se trate de **suelo urbanizado sometido a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización**, el método residual a que se refieren los apartados anteriores considerará los usos y edificabilidades atribuidos por la ordenación en su situación de origen.

Con **carácter transitorio**, se aplican las siguientes reglas de valoración: (DT3ª)

- Se aplican las reglas de la nueva Ley: a los expedientes que se inicien a partir de su entrada en vigor. Se aplican las reglas establecidas en la Ley 6/98 a los siguientes suelos:
  1. Suelo urbanizable incluidos en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo.
  2. No haya transcurrido el plazo previsto por el planeamiento o en su defecto 3 años.
  3. Es posible en el supuesto de un mayor plazo cuando la causa sea imputable a la Administración.

Mientras no se desarrolle reglamentariamente lo dispuesto en la Ley 8/2007 sobre criterios y método de cálculo de la valoración y en lo que sea compatible con ella, se estará a lo dispuesto en el apartado 3 del art. 137 del RGU (R.D. 3288/1978, de 25 de agosto), para la determinación de las indemnizaciones arrendaticias, y a las normas de valoración de bienes inmuebles y de determinación de derechos contenidas en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, o disposición que la sustituya.

Por último, se regula en el **artículo 24** la indemnización de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización y en el **artículo 25** la indemnización de la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación.

No se trata de valorar el hecho de que un suelo esté clasificado como urbanizable por el planeamiento, sino de estimar en términos económicos la frustración o privación de las facultades de participar en la transformación o promoverla. Así, en los casos en los que una decisión administrativa impide participar en la ejecución de una actuación de urbanización, o altera las condiciones de ésta, sin que medie incumplimiento por parte de los propietarios, se genera un derecho de indemnización.



# **5.- TÍTULO IV. EXPROPIACIÓN FORZOSA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL**

## 5.1.- LA EXPROPIACIÓN URBANÍSTICA

Los artículos comprendidos en este Título tienen el carácter de disposiciones establecidas en ejercicio de la competencia reservada de forma exclusiva al legislador estatal, tal y como se expresa en la Disposición Final Primera. Las Comunidades Autónomas pueden establecer la causa expropiando concreta, es decir, declarar qué es de utilidad pública o interés social, con el fin de justificar la expropiación, declaración que pertenece al ámbito de la potestad discrecional de la Administración expropiante. Esta declaración puede ser implícita y genérica tal y como establece el artículo 28.2 de la Ley 8/2007: la aprobación de los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística conllevará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos correspondientes, cuando dichos instrumentos habiliten para su ejecución y ésta deba producirse por expropiación. De lo que se desprende que en el planeamiento debe haber una expresa habilitación para expropiar.

En materia de expropiación forzosa, como indica la propia Exposición de Motivos, se recogen sustancialmente las mismas reglas que ya contenía la Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, traídas aquí por razones de técnica legislativa, para evitar la dispersión de las normas y el fraccionamiento de las disposiciones que las recogen.

Las actas de pago y ocupación serán título inscribible, siempre y cuando reúnan los requisitos a que hace mención el artículo 28.4, entre los que destaca la representación gráfica mediante un sistema de coordenadas, añadiendo a continuación que la referencia catastral y la representación gráfica podrán ser sustituidas por una certificación catastral descriptiva y gráfica del inmueble de que se trate.

En materia de **reversión y de responsabilidad patrimonial**, los supuestos de una y otra se adaptan a la concepción de esta Ley sobre los patrimonios públicos de suelo y las actuaciones urbanizadoras, respectivamente, manteniéndose en lo demás también los criterios de la Ley anterior. Se introduce, además, un derecho a la retasación cuando una modificación de la ordenación aumente el valor de los terrenos expropiados para ejecutar una actuación urbanizadora, de forma que se salvaguarde la integridad de la garantía indemnizatoria sin empeñar la eficacia de la gestión pública urbanizadora.

Es de destacar, asimismo, las ya referidas modificaciones que se introducen con carácter general en la Ley de Expropiación Forzosa, con la derogación de los artículos 38 y 39 y nueva redacción del artículo 43.2 que queda del siguiente tenor literal:

"2. El régimen estimativo a que se refiere el párrafo anterior:

- a) No será en ningún caso de aplicación a las expropiaciones de bienes inmuebles, para la fijación de cuyo justiprecio se estará exclusivamente al sistema de valoración previsto en la Ley que regule la valoración del suelo.
- b) Sólo será de aplicación a las expropiaciones de bienes muebles cuando estos no tengan criterio particular de valoración señalado por Leyes especiales".

## 5.2.- SUPUESTOS INDEMNIZATORIOS

En relación con la **responsabilidad patrimonial**, se regulan los siguientes **supuestos indemnizatorios** por las lesiones en bienes y derechos que resulten de:

**a)** La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o urbanística o del acto o negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración.

Las situaciones de fuera de ordenación producidas por los cambios en la ordenación territorial o urbanística no serán indemnizables, sin perjuicio de que pueda serlo la imposibilidad de usar y disfrutar lícitamente de la construcción o edificación incurso en dicha situación durante su vida útil.

**b)** Las vinculaciones y limitaciones singulares que excedan de los deberes legalmente establecidos respecto de construcciones y edificaciones, o lleven consigo una restricción de la edificabilidad o el uso que no sea susceptible de distribución equitativa.

**c)** La modificación o extinción de la eficacia de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, determinadas por el cambio sobrevenido de la ordenación territorial o urbanística.

**d)** La anulación de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, así como la demora injustificada en su otorgamiento y su denegación improcedente. En ningún caso habrá lugar a indemnización si existe dolo, culpa o negligencia graves imputables al perjudicado.





# **6.- TÍTULO V. FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y GESTIÓN DEL SUELO**

## 6.1.- INTRODUCCIÓN

El último Título de la Ley contiene diversas medidas de garantía del cumplimiento de la función social de la propiedad inmobiliaria.

Como indica la Exposición de motivos de la Ley: *"Son muchas y autorizadas las voces que, desde la sociedad, el sector, las Administraciones y la comunidad académica denuncian la existencia de prácticas de retención y gestión especulativas de suelos que obstruyen el cumplimiento de su función y, en particular, el acceso de los ciudadanos a la vivienda. Los avances en la capacidad de obrar de los diversos agentes por los que apuesta esta Ley (apertura de la iniciativa privada, mayor proporcionalidad en la participación de la Administración en las plusvalías), deben ir acompañados de la garantía de que esa capacidad se ejercerá efectivamente para cumplir con la función social de la propiedad y con el destino urbanístico del suelo que aquella tiene por objeto, ya sea público o privado su titular".*

Continúa indicando que *"Toda capacidad conlleva una responsabilidad, que esta Ley se ocupa de articular al servicio del interés general a lo largo de todo su cuerpo: desde la responsabilidad patrimonial por el incumplimiento de los plazos máximos en los procedimientos de ordenación urbanística, a la posibilidad de sustituir forzosa-mente al propietario incumplidor de los plazos de ejecución, el mayor rigor en la determinación de los destinos de los patrimonios públicos de suelo o las medidas arbitradas para asegurar que se cumple ese destino, aun cuando se enajenen los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo".*

Para garantizar el cumplimiento de la función social de la propiedad y de la gestión del suelo, en el presente título V, la Ley regula el siguiente contenido concreto:

- Capítulo 1.- Venta y sustitución forzosa.
- Capítulo 2.- Patrimonio público de suelo.
- Capítulo 3.- Derecho de superficie.

## 6.2.- VENTA Y SUSTITUCIÓN FORZOSA

La Ley en la Exposición de Motivos la define como "la posibilidad de sustituir forzosa-mente al propietario incumplidor de los plazos de ejecución".

La **venta forzosa** es "una modalidad de expropiación por incumplimiento de deberes legales, caracterizada por la existencia de un beneficiario que se subroga en la posición jurídica del expropiado en cuanto a los derechos y deberes legales correspondientes".<sup>10</sup> Especificando en el artículo 31 que la **sustitución forzosa** tiene por objeto *"la facultad de edificación, para imponer su ejercicio en régimen de propiedad horizontal con el propietario actual del suelo".*

El **fundamento** de una y otra lo establece el citado artículo 31.1: "El incumplimiento de los deberes de edificación o rehabilitación previstos en esta Ley habilitará para la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad o la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosas, sin perjuicio de que la legislación sobre ordenación territorial y urbanística pueda establecer otras consecuencias".

---

<sup>10</sup> Menéndez Rexach en "La Ley 8/1990, de 25 de julio, en CGPJ, Urbanismo, Madrid 1992, página 138. Cita que realiza el Diccionario de Derecho Urbanístico" de Comares, 3ª edición de 1998.

En ambos supuestos, el contenido del derecho de propiedad del suelo nunca podrá ser minorado por la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística en un porcentaje superior al 50 por 100 de su valor, correspondiendo la diferencia a la Administración.

El **procedimiento** de la venta o sustitución forzosas es el siguiente:

- a) La venta o sustitución forzosas se iniciará de oficio o a instancia del interesado y se adjudicará mediante procedimiento con publicidad y concurrencia.
- b) Dictada resolución declaratoria del incumplimiento de deberes del régimen de la propiedad del suelo y acordada la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosas, la Administración actuante remitirá al Registro de la Propiedad certificación del acto o actos correspondientes para su constancia por nota al margen de la última inscripción de dominio. La situación de venta o sustitución forzosas se consignará en las certificaciones registrales que de la finca se expidan.
- c) Resuelto el procedimiento, la Administración actuante expedirá certificación de la adjudicación, que será título inscribible en el Registro de la Propiedad. En la inscripción registral se harán constar las condiciones y los plazos de edificación a que quede obligado el adquirente en calidad de resolutorias de la adquisición.

### **6.3.- PATRIMONIOS PÚBLICOS DE SUELO**

El patrimonio público de suelo es el conjunto de bienes y recursos que formando un patrimonio separado del patrimonio ordinario de la corporación tienen una clara finalidad, facilitar la ejecución del urbanismo y regular el mercado del suelo, proporcionando una suficiente oferta de suelo para la promoción de vivienda protegida.

Inicialmente se reguló el patrimonio municipal de suelo, si bien posteriormente se ha ido imponiendo legislativamente y creando otros patrimonios públicos de suelo pertenecientes a distintas administraciones, especialmente a las Comunidades Autónomas (CC. AA.), que complementan a los de las corporaciones locales.

Una definición legal del patrimonio público de suelo, que puede servir como punto de partida de este estudio, es la que realiza la Ley Urbanística Valenciana, en su artículo 258, que indica que son *"un instrumento de política de suelo y vivienda de carácter finalista, cuyos bienes e ingresos están vinculados a los usos de interés social o de utilidad pública definidos en el planeamiento y destinados a cubrir las necesidades previstas en el mismo, con el fin de regular el mercado de terrenos y obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública que faciliten la ejecución del planeamiento y garanticen la promoción y edificación de viviendas de protección pública"*.

La nueva Ley realiza una regulación más completa de los aspectos del patrimonio público del suelo de competencia estatal, pues los preceptos hasta ahora parcialmente en vigor del TR de 1992, los art. 276 y 280 (que, como hemos indicado, deroga), eran contradictorios entre sí y planteaban problemas de relación con la regulación que de dicho instituto realizan las normativas de las CC. AA.

De acuerdo con el artículo 33 de la Ley, se pueden definir como el conjunto de los bienes, recursos y derechos que adquiera la Administración en virtud del deber a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16,<sup>11</sup> sin perjuicio de los demás que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

De la nueva norma pueden considerarse como **aspectos fundamentales** del patrimonio público del suelo los siguientes:

- a) **Finalidad:** regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución de la ordenación territorial y urbanística.
- b) **Destino:** deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública. Podrán ser destinados también a otros usos de interés social, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, sólo cuando así lo prevea la legislación en la materia especificando los fines admisibles, que serán urbanísticos o de protección o mejora de espacios naturales o de los bienes inmuebles del patrimonio cultural.

Para garantizar ello, el artículo 34.2 determina que: los terrenos adquiridos por una Administración en virtud del deber a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16, que estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, no podrán ser adjudicados, ni en dicha transmisión ni en las sucesivas, por un precio superior al valor máximo de repercusión del suelo sobre el tipo de vivienda de que se trate, conforme a su legislación reguladora. En el expediente administrativo y en el acto o contrato de la enajenación se hará constar esta limitación.

c) **Caracteres.** Son los siguientes:

- 1. La obligatoriedad de su constitución, de acuerdo con las condiciones establecidas en la legislación urbanística.
- 2. Su configuración como "Patrimonio Separado", el patrimonio público de suelo integrará un patrimonio independiente, separado del resto de bienes y derechos patrimoniales o de propios de la administración titular.

Para garantizar el destino específico del patrimonio público del suelo como patrimonio afecto a un fin específico e impedir que sus bienes e ingresos puedan confundirse con los restantes bienes, créditos o capitales de las administraciones titulares, la normativa urbanística desde el inicio de su regulación previó su carácter de patrimonio separado, es decir, constituye un patrimonio independiente del cualquier otro patrimonio de dicha Administración. Tendrá para garantizar este carácter de patrimonio separado un régimen, administración y gestión distinto y sus gastos de administración y conservación se deberán compensar con los ingresos específicos que del mismo se produzcan, imponiéndose a las

---

<sup>11</sup> Art. 16.1.b).- Entregar a la Administración competente, y con destino a patrimonio público de suelo, el suelo libre de cargas de urbanización correspondiente al porcentaje de la edificabilidad media ponderada de la actuación, o del ámbito superior de referencia en que ésta se incluya, que fije la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística.

En las actuaciones de dotación, este porcentaje se entenderá referido al incremento de la edificabilidad media ponderada atribuida a los terrenos incluidos en la actuación. Con carácter general, el porcentaje a que se refieren los párrafos anteriores no podrá ser inferior al cinco por ciento ni superior al quince por ciento.

Administraciones para su garantía que su contabilidad se lleve de forma independiente de la del resto de las mismas.

El artículo 33.2 es claro: *"Los bienes de los patrimonios públicos de suelo constituyen un patrimonio separado y los ingresos obtenidos mediante la enajenación de los terrenos que los integran o la sustitución por dinero a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16, se destinarán a la conservación, administración y ampliación del mismo, siempre que sólo se financien gastos de capital y no se infrinja la legislación que les sea aplicable, o a los usos propios de su destino"*.

3. Inscribible en el Registro de la Propiedad, ya que las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones de destino de las fincas integrantes de un patrimonio público de suelo que se haga constar en las enajenaciones de dichas fincas son inscribibles en el Registro de la Propiedad, no obstante lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Hipotecaria y sin perjuicio de que su incumplimiento pueda dar lugar a la resolución de la enajenación.

El acceso al Registro de la Propiedad de las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones produce los siguientes efectos:

- Cuando se haya configurado como causa de resolución, ésta se inscribirá en virtud, bien del consentimiento del adquirente, bien del acto unilateral de la Administración titular del patrimonio público de suelo del que proceda la finca enajenada, siempre que dicho acto no sea ya susceptible de recurso ordinario alguno, administrativo o judicial.

Sin perjuicio de la resolución del contrato, la Administración enajenante podrá interesar la práctica de anotación preventiva de la pretensión de resolución en la forma prevista por la legislación hipotecaria para las anotaciones preventivas derivadas de la iniciación de procedimiento de disciplina urbanística.

- En otro caso, la mención registral producirá los efectos propios de las notas marginales de condiciones impuestas sobre determinadas fincas.

#### **6.4.- DERECHO DE SUPERFICIE**

La nueva Ley, da en su artículo 35 una amplio y descriptivo **concepto** del derecho de superficie al indicar que:

*"El derecho real de superficie atribuye al superficiario la facultad de realizar construcciones o edificaciones en la rasante y en el vuelo y el subsuelo de una finca ajena, manteniendo la propiedad temporal de las construcciones o edificaciones realizadas. También puede constituirse dicho derecho sobre construcciones o edificaciones ya realizadas o sobre viviendas, locales o elementos privativos de construcciones o edificaciones, atribuyendo al superficiario la propiedad temporal de las mismas, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo"*.

La finalidad de la reforma normativa es "superar la deficiente situación normativa actual de este derecho y favorecer su operatividad para facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda y, con carácter general, diversificar y dinamizar las ofertas en el mercado inmobiliario".

Esta nueva regulación se caracteriza por las siguientes notas:

1. Establece una regulación muy amplia, incluyendo en el derecho de superficie no solo el derecho sobre el suelo, sino que puede abarcar el subsuelo o la sobreedificación en un edificio ya construido.
2. No se establece distinción en el plazo máximo de duración del derecho de superficie en función de que se constituya por particulares o la Administración, fijando un plazo máximo único de 99 años.

El derecho de superficie se rige por las disposiciones de esta Ley, por la legislación civil en lo no previsto por él y por el título constitutivo del derecho.

La **constitución** del derecho de superficie tiene las siguientes especialidades:

1. Debe hacerse en escritura pública e inscribirse en el Registro de la Propiedad, teniendo el carácter de constitutiva la inscripción, es decir que no existe como tal hasta que no se produzca la misma.<sup>12</sup>
2. En la escritura deberá fijarse necesariamente el plazo de duración del derecho de superficie, que no podrá exceder de noventa y nueve años.
3. El derecho de superficie sólo puede ser constituido por el propietario del suelo, sea público o privado.
4. Puede constituirse a título oneroso o gratuito. En el primer caso, la contraprestación del superficiario podrá consistir en el pago de una suma alzada o de un canon periódico, o en la adjudicación de viviendas o locales o derechos de arrendamiento de unos u otros a favor del propietario del suelo, o en varias de estas modalidades a la vez, sin perjuicio de la reversión total de lo edificado al finalizar el plazo pactado al constituir el derecho de superficie.

El **contenido** del mismo es variado pues dependerá, además de lo que se prevé en la ley y en la normativa civil, de lo que expresamente se acuerde en el título constitutivo. No obstante ello, de la nueva Ley se puede extractar el siguiente conjunto de facultades y derechos:

- Es susceptible de transmisión y gravamen con las limitaciones fijadas al constituirlo.
- Cuando las características de la construcción o edificación lo permitan, el superficiario podrá constituir la propiedad superficiaria en régimen de propiedad horizontal con separación del terreno correspondiente al propietario, y podrá transmitir y gravar como fincas independientes las viviendas, los locales y los elementos privativos de la propiedad horizontal, durante el plazo del derecho de superficie, sin necesidad del consentimiento del propietario del suelo.
- En la constitución del derecho de superficie se podrán incluir cláusulas y pactos relativos a derechos de tanteo, retracto y retroventa a favor del propietario del suelo, para los casos de las transmisiones del derecho o de los elementos a que se refieren, respectivamente, los dos apartados anteriores.

---

<sup>12</sup> Art. 35.2.- Para que el derecho de superficie quede válidamente constituido se requiere su formalización en escritura pública y la inscripción de ésta en el Registro de la Propiedad.

- El propietario del suelo podrá transmitir y gravar su derecho con separación del derecho del superficiario y sin necesidad de consentimiento de éste. El subsuelo corresponderá al propietario del suelo y será objeto de transmisión y gravamen juntamente con éste, salvo que haya sido incluido en el derecho de superficie.

El derecho de superficie se **extingue** si no se edifica de conformidad con la ordenación territorial y urbanística en el plazo previsto en el título de constitución y, en todo caso, por el transcurso del plazo de duración del derecho. No se extingue por confusión y así, si por cualquier otra causa se reunieran los derechos de propiedad del suelo y los del superficiario, las cargas que recayeren sobre uno y otro derecho continuarán gravándolos separadamente hasta el transcurso del plazo del derecho de superficie.

A la extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración, el propietario del suelo hace suya la propiedad de lo edificado, sin que deba satisfacer indemnización alguna cualquiera que sea el título en virtud del cual se hubiera constituido el derecho. No obstante, podrán pactarse normas sobre la liquidación del régimen del derecho de superficie.

La extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración determina la de toda clase de derechos reales o personales impuestos por el superficiario.





# **7.- ASPECTOS DE REGULACIÓN ESPECÍFICA EN LAS DISPOSICIONES ADICIONALES**

La nueva Ley en sus **Disposiciones Adicionales**, modifica distintos aspectos de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones públicas, de la Ley de Expropiación Forzosa y de la Ley de Bases del Régimen Local (LRBRL), de la Ley 53/1984, de incompatibilidades, y de la Ley de Patrimonio del Estado.

De entre dicha regulación, analizaremos algunas de las más relevantes y que no se hayan ya estudiado en otros apartados del presente trabajo

### **7.1.- BIENES AFECTADOS A LA DEFENSA NACIONAL, AL MINISTERIO DE DEFENSA O AL USO DE LAS FUERZAS ARMADAS (DISPOSICIÓN ADICIONAL SEGUNDA)**

Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, cualquiera que sea su clase y denominación, que incidan sobre terrenos, edificaciones e instalaciones, incluidas sus zonas de protección, afectos a la Defensa Nacional, deberán ser sometidos, respecto de esta incidencia, a informe vinculante de la Administración General del Estado con carácter previo a su aprobación.

No obstante lo dispuesto en esta Ley, los bienes afectados al Ministerio de Defensa o al uso de las Fuerzas Armadas y los puestos a disposición de los organismos públicos que dependan de aquél, están vinculados a los fines previstos en su legislación especial.

### **7.2.- SUELOS FORESTALES INCENDIADOS (DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA)**

Los terrenos forestales incendiados se mantendrán en la situación de suelo rural a los efectos de esta Ley y estarán destinados al uso forestal, al menos durante el plazo previsto en el artículo 50 de la Ley de Montes,<sup>13</sup> con las excepciones en ella previstas.

Este artículo indica que las Comunidades Autónomas deberán garantizar las condiciones para la restauración de los terrenos forestales incendiados, y queda prohibido:

- a) El cambio de uso forestal al menos durante 30 años.
- b) Toda actividad incompatible con la regeneración de la cubierta vegetal, durante el período que determine la legislación autonómica.

Con carácter singular, las Comunidades Autónomas podrán acordar excepciones a estas prohibiciones siempre que, con anterioridad al incendio forestal, el cambio de uso estuviera previsto en:

1. Un instrumento de planeamiento previamente aprobado.
2. Un instrumento de planeamiento pendiente de aprobación, si ya hubiera sido objeto de evaluación ambiental favorable o, de no ser ésta exigible, si ya hubiera sido sometido al trámite de información pública.

---

<sup>13</sup> Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes

3. Una directriz de política agroforestal que contemple el uso agrario o ganadero extensivo de montes no arbolados con especies autóctonas, incultos o en estado de abandono.

La Administración forestal deberá comunicar al Registro de la Propiedad esta circunstancia, que será inscribible conforme a lo dispuesto por la legislación hipotecaria. Será título para la inscripción la certificación emitida por la Administración forestal, que contendrá los datos catastrales identificadores de la finca o fincas de que se trate y se presentará acompañada del plano topográfico de los terrenos forestales incendiados, a escala apropiada. La constancia de la certificación se hará mediante nota marginal que tendrá duración hasta el vencimiento del plazo a que se refiere el apartado primero. El plano topográfico se archivará conforme a lo previsto por el artículo 51.4 del Reglamento Hipotecario, pudiendo acompañarse copia del mismo en soporte magnético u óptico.

### **7.3.- MODIFICACIÓN DE LA LEY REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL (DISPOSICIÓN ADICIONAL NOVENA)**

La nueva Ley modifica los distintos aspectos de la regulación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación a la competencia del Pleno en materia urbanística, publicidad e incompatibilidades. Dejando el tema de la publicidad, ya visto, analizaremos los demás.

#### **7.3.1. Competencias del Pleno (Modificación del artículo 22.2).**

Se modifican la letras c) y o) del referido artículo que establece las atribuciones que corresponden, en todo caso, al Pleno municipal en los Ayuntamientos, y a la Asamblea vecinal en el régimen de Concejo Abierto. En concreto las siguientes atribuciones:

c) La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, **así como los convenios que tengan por objeto la alteración de cualesquiera de dichos instrumentos.** (Introduce lo marcado con negrilla)

o) Las enajenaciones patrimoniales cuando su valor supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto y, en todo caso, las permutas de bienes inmuebles.<sup>14</sup>

#### **7.3.2. Incompatibilidades.**

La Disposición Adicional Novena introduce nuevos parámetros de aplicación en dicha materia, parámetros de carácter extensivo a la regulación hasta entonces en vigor. Así, el **apartado 5** de la Disposición Adicional Novena de la Ley 8/2007, del

---

<sup>14</sup> La anterior redacción establecía lo siguiente: o) La adquisición de bienes y derechos cuando su valor supere el 10 por 100 de los recursos ordinarios del presupuesto y, en todo caso, cuando sea superior a tres millones de euros, así como las enajenaciones patrimoniales en los siguientes supuestos:

<sup>1º</sup> Cuando se trate de bienes inmuebles o de bienes muebles que estén declarados de valor histórico o artístico, y no estén previstas en el Presupuesto.

<sup>2º</sup> Cuando estando previstas en el Presupuesto, superen los mismos porcentajes y cuantías indicados para las adquisiciones de bienes.

Suelo, modifica la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, introduciendo una nueva Disposición Adicional Decimoquinta, "Régimen de incompatibilidades y declaraciones de actividades y bienes de los Directivos locales y otro personal al servicio de las entidades locales", que dice:

"Los titulares de los órganos directivos quedan sometidos al régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación.

No obstante, les serán de aplicación las limitaciones al ejercicio de actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, en los términos que establece el artículo 57.8 de esta Ley.

*A estos efectos, tendrán la consideración de personal directivo los titulares de órganos que ejerzan funciones de gestión o ejecución de carácter superior, ajustándose a las directrices generales fijadas por el órgano de gobierno de la Corporación, adoptando al efecto las decisiones oportunas y disponiendo para ello de un margen de autonomía, dentro de esas directrices generales."*

Del título de la anterior Disposición, y del contenido de su regulación, extraemos de forma genérica los dos cuerpos que componen este estudio, el régimen de incompatibilidades aplicables al personal y directivos de las empresas públicas, y la limitación temporal y territorial finalizado el mandato.

#### **A.- El régimen de incompatibilidades aplicable al personal y directivos de las empresas públicas.**

La Ley 53/1984 regula el régimen de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, y dentro de su ámbito de aplicación recogido en la redacción del artículo 2º, encontramos que dicho régimen de incompatibilidades alcanza al personal de nuestras empresas, al recoger dentro de su ámbito al personal que preste servicios en empresas cuya participación del capital, directa o indirectamente, efectúe las Administraciones públicas en cantidades superiores al 50 por 100, y ello, continúa diciendo la norma, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo.

Es por ello que, salvo otro criterio mejor fundado, el personal de las empresas públicas que reúnan el requisito establecido sobre la cuantía de participación del capital, soporta legalmente la aplicación del régimen de incompatibilidades dispuesto en la Ley 53/1984, pero cualquier otro estudio de la materia, seguramente que de una lectura completa del referido artículo 2, encontraría otros apartados diferentes al enunciado, el g), para reforzar la aseveración sobre dicha aplicación, pero que en todo caso no desvirtuaría la anterior aseveración.

La doctrina consultada sobre la materia introduce matices de duda, pero no excluyentes, sobre los problemas de la aplicación del régimen de incompatibilidades sobre el personal de las empresas públicas, dudas que en general descansan sobre aquel fundamento utilizado en cualquier estudio circunscrito a las empresas públicas, cual es el localizarlas en esa zona híbrida de difícil separación entre lo público y lo privado (léase don Joaquín Meseguer Yebra). Pero la concordancia con el artículo

6.1.a) de la Ley General Presupuestaria (RDL 1091/1988) y la LOFAGE parece resolver la duda planteada, aún cuando la jurisprudencia social reconoce la aplicación del régimen de incompatibilidades a los empleados de estas entidades, sin por ello convertirlos en funcionarios públicos.

Centrada la premisa de que el régimen de incompatibilidades es aplicable al personal de las empresas públicas, la novedad introducida por la Ley 8/2007, del Suelo, es hacer extensivo dicho régimen de incompatibilidades a sus órganos directivos, es decir, aquellas personas que sin tener una relación jurídico laboral que le vincule a la empresa pública, por formar parte de uno de sus órganos directivos ejerciendo funciones de gestión o ejecución, soportará el régimen de incompatibilidades en los términos derivados en la Ley 53/1984. Un ejemplo clarificador pudiera ser el nombramiento de un miembro de nuestros consejos de administración, que a nuestro entender, y salvo disposición estatutaria, con la regulación anterior se encontraba fuera del ámbito de aplicación del régimen de incompatibilidades, pero que ahora con la nueva regulación no solo se encuentra íntegramente afectado, sino que padece su extensión durante dos años.

Es nuestro criterio, ante unas normas tan genéricas, con redacciones ciertamente ambiguas en su articulado, que cada empresa precisará un análisis del contenido de sus estatutos sociales, y posibles acuerdos adoptados por sus órganos soberanos, para definir quién debe ser considerado personal directivo, o titulares de órganos, que por ejercer funciones de gestión o ejecución de carácter superior, soportará en adelante la aplicación del régimen de incompatibilidades, aún cuando no mantuviese con la sociedad un régimen laboral.

A partir del referido análisis, y de la casuística particular de cada entidad, se deberá de cotejar la posible declaración de compatibilidad con otra actividad pública o privada, según el contenido de la Ley 53/1984, con especial atención a las prohibiciones y excepciones expresamente reguladas en dicho régimen de incompatibilidades, concordando la regulación contenida en la norma con supuestos de hecho tan significativos como la dedicación exclusiva, dedicación plena, horarios, complementos retributivos y/o específicos recogidos en la nómina, etc.

Aunque no era el objetivo inicial de este estudio, pararemos en algún concepto determinante para la concesión de compatibilidad respecto a las actividades privadas, por ser la casuística más numerosa, y que más inquietud ha despertado en el primer impacto de aplicación de la Ley 8/2007.

El principio fundamental que rige la Ley de incompatibilidades, por mención expresa de la Ley, es que la dedicación del personal al servicio de las Administraciones Públicas sea a un solo puesto de trabajo, respetando el ejercicio de aquellas actividades privadas que no puedan impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia.

Al tenor de lo anteriormente dispuesto se deduce que la Ley 53/1984 habilita la compatibilidad hacia aquellas actividades privadas cuyo ejercicio no afecte al concepto "incompatibilidad funcional", es decir, que no exista interferencia o relación entre las funciones derivadas del puesto de trabajo que soporta este régimen, y la actividad general, o asunto puntual, sobre el que se proyecta la actividad privada (ver artículos 11.1 y 12.1 de la LIF). Con ello se pretende excluir las áreas funcionales de coincidencia para evitar un provecho particular derivado de los medios y facultades del personal de la administración, o de la empresa pública, respetando en el desempeño de sus funciones la objetividad, imparcialidad e independencia.

Pero la compatibilidad declarada tiene otro parámetro de limitación, cual es el ámbito geográfico o territorial, circunscrito éste al de actuación del departamento u organismo de que se trate, como ocurre en nuestras empresas, el municipio, la provincia, incluso la comunidad autónoma. Y así se perfila en la propia normativa y en la jurisprudencia (STS de 29 de abril de 1986, STS de 19 de noviembre de 1980, entre otras), y siempre con la excepción de los posibles reconocimientos puntuales y específicos de compatibilidad en los términos expresados por el RD 585/85.

Además de la limitación geográfica, la Ley 53/1985 dejó otro aspecto complejo respecto de dicha compatibilidad para la actividad privada, cual es la derivada de la regulación del artículo 16, que impide la misma en su apartado primero respecto al personal que perciba complementos específicos, o conceptos equiparables, a excepción de aquellos cuya cuantía no supere el 30 por ciento de su retribución básica. La dificultad se encuentra en la pluralidad de conceptos retributivos de carácter complementario, que en la mayoría de los casos no afectan al previsto en el artículo 16, aún cuando en la propia nómina se encuentran mal identificados por aquello de utilizar formatos tipo al confeccionar la propia nómina, lo que para cada supuesto deberá ser revisado e informado puntualmente por cada empresa.

### **B.- Limitación geográfica y temporal finalizado el período de mandato.**

Las novedades introducidas por la Ley 8/2007, y respecto al personal directivo de nuestras sociedades, no solo se aplica durante el período del mandato, sino que el régimen de incompatibilidades de los titulares de los órganos directivos va más allá del propio período del mandato, haciéndolo extensivo a los dos años inmediatos siguientes a su finalización, siempre entendido dentro del ámbito geográfico o territorial de su competencia, y respecto de las limitaciones al ejercicio de actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.

#### ***"Artículo 8. Limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese.***

*1. Durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, los altos cargos, a los que se refiere el artículo 3, no podrán desempeñar sus servicios en empresas o sociedades privadas relacionadas directamente con las competencias del cargo desempeñado. A estos efectos se considera que existe relación directa cuando se den cualquiera de los siguientes supuestos de hecho:*

*a) Que los altos cargos, sus superiores a propuesta de ellos o los titulares de sus órganos dependientes, por delegación o sustitución, hubieran dictado resoluciones en relación con dichas empresas o sociedades.*

*b) Que hubieran intervenido en sesiones de órganos colegiados en las que se hubiera adoptado algún acuerdo o resolución en relación con dichas entidades.*

*2. Los altos cargos, regulados por esta Ley, que con anterioridad a ocupar dichos puestos públicos hubieran ejercido su actividad profesional en empresas privadas, a las cuales quisieran reincorporarse, no incurrirán en la incompatibilidad prevista en el apartado anterior cuando la actividad que vayan a desempeñar en ellas lo sea en puestos de trabajo que no estén directamente relacionados con las competencias del cargo público ocupado ni puedan adoptar decisiones que afecten a éste.*

*3. Durante el período de dos años a que se refiere el primer apartado de este artículo no podrán celebrar por sí mismos o a través de sociedades o empresas participadas por ellos directa o indirectamente en más del 10 por 100 contratos de asistencia técnica, de servicios o similares con las Administraciones Públicas, directamente o mediante empresas contratistas o subcontratistas.*

*4. Las personas que hubiesen desempeñado alguno de los altos cargos comprendidos en el artículo 3 deberán efectuar, durante el período de dos años a que se refiere el primer apartado de este artículo, ante la Oficina de Conflictos de Intereses prevista en el artículo 15, declaración sobre las actividades que vayan a realizar, con carácter previo a su inicio. En el plazo de un mes la Oficina de Conflictos de Intereses se pronunciará sobre la compatibilidad de la actividad a realizar y se lo comunicará al interesado y a la empresa o sociedad en la que fuera a prestar sus servicios.*

*5. Cuando la Oficina de Conflictos de Intereses estime que la actividad privada que quiera desempeñar una persona que hubiera ocupado un alto cargo vulnera lo previsto en el apartado 1, se lo comunicará al interesado y a la empresa o sociedad a la que fuera a prestar sus servicios, que formularán las alegaciones que tengan por convenientes. Analizadas las alegaciones, la Oficina propondrá la resolución que proceda.*

*6. Durante los dos años posteriores a la fecha de cese, aquellos que reintegren a la función pública y presten servicios retribuidos mediante honorarios, arancel o cualquier otra forma de contraprestación económica a personas físicas o jurídicas de carácter privado, se inhibirán en todas aquellas actuaciones privadas que guarden relación con las competencias del alto cargo ejercido."*

Es por lo indicado en la norma que el personal directivo se encontrará con un régimen de incompatibilidad circunscrito a los siguientes parámetros, y durante los dos años inmediatos siguientes al fin del mandato:

- a) En el ámbito geográfico territorial de su competencia, es decir, el municipal, provincial u autonómico al que se circunscribía la actividad de la entidad en que desempeñaba el cargo.
- b) Para el ejercicio de las actividades privadas conforme el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.
- c) Se puede contemplar una compensación económica durante ese período, conforme el artículo 75.8 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Para finalizar con esta exposición, tan solo dejar de manifiesto que, con poca base normativa pero cierta coherencia en los objetivos de la Ley, se está interpretando que los directivos de nuestras empresas pudieran tener la obligación de suscribir una declaración de actividades y bienes, como ocurre con los representantes locales y miembros no electos de la Junta de Gobierno Local.





# **8.- EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD Y LA LEY 8/2007**

## 8.1.- INTRODUCCIÓN

La acción urbanística y el registro de la Propiedad se desenvuelven en esferas distintas, pues, la primera no es materia propiamente registral y las mutaciones jurídicas-reales, cuando se reflejan en el registro de la Propiedad, se plasman con arreglo a sus normas propias e independientes de las urbanísticas. Regulan la misma realidad social pero desde distintos ámbitos, y con competencias legislativas distintas, en uno el Estado y en otro las Comunidades Autónomas, creando una necesidad de coordinación (necesaria, de manera unánime, en opinión de la doctrina) compleja y difícil, que ha intentado resolver, o paliar, el Real Decreto 1093/1997.

Los títulos competenciales afectados, son:

- La competencia en urbanismo y la ordenación del territorio, se atribuye a las Comunidades Autónomas. No obstante se debe tener en cuenta que corresponde al Estado la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el contenido de los deberes constitucionales.
- En cuanto a la ordenación de los registros e instrumentos públicos, sin ser tan compleja como la anterior, se atribuye competencia exclusiva al Estado.

La actual Ley, manteniendo el mismo criterio competencial establecido, se centra en aquellas materias competencia del Estado y así lo anuncia el propio texto en su Exposición de Motivos "no es esta una ley urbanística sino una ley referida al régimen del suelo".

## 8.2.- ACTUACIONES EN SUELO URBANIZADO

### 8.2.1.- Afección real de los terrenos al cumplimiento de los deberes de la promoción de las actuaciones de transformación urbanística.

El artículo 16 señala aquellos deberes legales que comportan las actuaciones de transformación urbanística, y contempla en su apartado segundo, desde la perspectiva registral, una afección legal que viene a añadir una garantía adicional a la nota marginal del artículo 5 del R.D. 1093/1997, determinado en su último apartado los límites a que quedan sujetos los convenios o negocios jurídicos que se celebren entre promotor y Administración. En concreto indica que:

*"...no podrán establecer obligaciones o prestaciones adicionales ni más gravosas que las que procedan legalmente en perjuicio de los propietarios afectados. La cláusula que contravenga estas reglas será nula de pleno Derecho".*

### 8.2.2.- Formación de fincas y parcelas y relación entre ellas.

El artículo 17, en su apartado segundo, se ocupa tanto del ASPECTO MATERIAL de la formación -primer párrafo- como del ASPECTO FORMAL para la práctica de la correspondiente inscripción -en su segundo párrafo-, destacando este precepto la figura de la autorización administrativa -siempre conforme a la legislación que le sea aplicable-, así como que la regla que la norma contempla es también aplicable al supuesto de los conjuntos inmobiliarios -de nuevo en el primero de los párrafos citados-. Los analizaremos.

Así, se puede destacar los conceptos de finca y parcela que determina el **artículo 17**, en concreto:

- **Finca:** la unidad de suelo o de edificación atribuida exclusiva y excluyentemente a un propietario o varios en proindiviso, que puede situarse en la rasante, en el vuelo o en el subsuelo. Cuando, conforme a la legislación hipotecaria, pueda abrir folio en el Registro de la Propiedad, tiene la consideración de finca registral.
- **Parcela:** la unidad de suelo, tanto en la rasante como en el vuelo o el subsuelo, que tenga atribuida edificabilidad y uso o solo uso urbanístico independiente.

Tras estas definiciones legales, se regulan distintos aspectos que es conveniente analizar:

- **División o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes:** sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva.

En la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción.

- **Complejos inmobiliarios:** la constitución de finca o fincas en régimen de propiedad horizontal o de complejo inmobiliario autoriza para considerar su superficie total como una sola parcela, siempre que dentro del perímetro de ésta no quede superficie alguna que, conforme a la ordenación territorial y urbanística aplicable, deba tener la condición de dominio público, ser de uso público o servir de soporte a las obras de urbanización, o pueda computarse a los efectos del cumplimiento del deber legal a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo anterior.
- **Atribución a propietarios distintos del suelo, vuelo o subsuelo:** cuando, de conformidad con lo previsto en su legislación reguladora, los instrumentos de ordenación urbanística destinen superficies superpuestas, en la rasante y el subsuelo o el vuelo, a la edificación o uso privado y al dominio público, podrá constituirse complejo inmobiliario en el que aquéllas y ésta tengan el carácter de fincas especiales de atribución privativa, previa la desafectación y con las limitaciones y servidumbres que procedan para la protección del dominio público.
- Los instrumentos de distribución de beneficios y cargas producen el efecto de la subrogación de las fincas de origen por las de resultado y el reparto de su titularidad entre los propietarios, el promotor de la actuación, cuando sea retribuido mediante la adjudicación de parcelas incluidas en ella, y la Administración, a quien corresponde el pleno dominio libre de cargas de los terrenos a que se refieren las letras a) y b) del apartado 1 del artículo anterior. En este caso, si procede la distribución de beneficios y cargas entre los propietarios afectados por una actuación, se entenderá que el titular del suelo de que se trata aporta tanto la superficie de su rasante como la del subsuelo o vuelo que de él se segrega.

### **8.2.3.- Principio de subrogación.**

Es muy importante el número 1 del artículo 18 en cuanto a la subrogación en los derechos y deberes por parte del nuevo titular. Así, indica que la transmisión de fincas no modifica la situación del titular respecto de los deberes del propietario conforme a esta Ley, y los establecidos por la legislación de la ordenación territorial y urbanística aplicable o exigibles por los actos de ejecución de la misma. El nuevo titular queda subrogado en los derechos y deberes del anterior propietario, así como en las obligaciones por éste asumidas frente a la Administración competente y que hayan sido objeto de inscripción registral, siempre que tales obligaciones se refieran a un posible efecto de mutación jurídico-real.

En las enajenaciones de terrenos, debe hacerse constar en el correspondiente título:

a) La situación urbanística de los terrenos, cuando no sean susceptibles de uso privado o edificación, cuenten con edificaciones fuera de ordenación o estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda.

b) Los deberes legales y las obligaciones pendientes de cumplir, cuando los terrenos estén sujetos a una de las actuaciones a que se refiere el apartado 1 del artículo 14.

La infracción de cualquiera de las disposiciones del apartado anterior faculta al adquirente para rescindir el contrato en el plazo de cuatro años y exigir la indemnización que proceda conforme a la legislación civil.

Con ocasión de la autorización de escrituras públicas que afecten a la propiedad de fincas o parcelas, los notarios podrán solicitar de la Administración Pública competente información telemática o, en su defecto, cédula o informe escrito expresivo de su situación urbanística y los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas. Los notarios remitirán a la Administración competente, para su debido conocimiento, copia simple en papel o en soporte digital de las escrituras para las que hubieran solicitado y obtenido información urbanística, dentro de los diez días siguientes a su otorgamiento. Esta copia no devengará arancel.

En los títulos por los que se transmitan terrenos a la Administración deberá especificarse, a efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad, el carácter demanial o patrimonial de los bienes y, en su caso, su incorporación al patrimonio público de suelo.

### **8.2.4.- Declaraciones de obra nueva y terminaciones de obra.**

A partir de ahora, en las declaraciones de obra nueva terminada, no basta con el certificado final de obra y el certificado del técnico competente, sino que se exige además la acreditación de que se han cumplido todos los requisitos necesarios para la entrega a los usuarios y obtenido las autorizaciones administrativas precisas, urbanísticas, o derivadas de la Ley de Ordenación de la Edificación.

Para autorizar escrituras de declaración de obra nueva en construcción, los notarios exigirán, para su testimonio, la aportación del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que requiera la obra según la legislación de ordenación

territorial y urbanística, así como certificación expedida por técnico competente y acreditativa del ajuste de la descripción de la obra al proyecto que haya sido objeto de dicho acto administrativo.

Tratándose de escrituras de declaración de obra nueva terminada, exigirán, además de la certificación expedida por técnico competente acreditativa de la finalización de ésta, conforme a la descripción del proyecto, la acreditación documental del cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de esta a sus usuarios y el otorgamiento, expreso o por silencio administrativo, de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística.

Para practicar las correspondientes inscripciones de las escrituras de declaración de obra nueva, los registradores exigirán el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado anterior.

Habrá que exigirlo en las actas de terminación de obra autorizadas a partir del 1 de julio de 2007.

### **8.3.- ACTUACIONES EN SUELO RURAL**

El artículo 13 prevé determinados usos del suelo rural y la constancia en el Registro de la Propiedad de las autorizaciones de uso y condiciones impuestas, así como la limitación en la transformación de suelo rural en urbanizado.

### **8.4.- EXPROPIACIÓN Y OTROS SUPUESTOS**

#### **8.4.1.- Expropiación.**

El artículo 28 regula este aspecto, dando prioridad al documento administrativo de expropiación respecto de la situación registral y permitiendo la inmatriculación de fincas.

*Artículo 28. Régimen de las expropiaciones por razón de la ordenación territorial y urbanística. (...)*

*4. El acta de ocupación para cada finca o bien afectado por el procedimiento expropiatorio será título inscribible, siempre que incorpore su descripción, su identificación conforme a la legislación hipotecaria, su referencia catastral y su representación gráfica mediante un sistema de coordenadas y que se acompañe del acta de pago o justificante de la consignación del precio correspondiente.*

*A efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, la referencia catastral y la representación gráfica podrán ser sustituidas por una certificación catastral descriptiva y gráfica del inmueble de que se trate.*

*La superficie objeto de la actuación se inscribirá como una o varias fincas registrales, sin que sea obstáculo para ello la falta de inmatriculación de alguna de estas fincas. En las fincas afectadas y a continuación de la nota a que se refiere la legislación hipotecaria sobre asientos derivados de procedimientos de expropiación forzosa, se extenderá otra en la que se identificará la porción expropiada si la actuación no afectase a la totalidad de la finca.*

*Si al proceder a la inscripción surgiesen dudas fundadas sobre la existencia, dentro de la superficie ocupada, de alguna finca registral no tenida en cuenta en el procedimiento expropiatorio, se pondrá tal circunstancia en conocimiento de la Administración competente, sin perjuicio de practicarse la inscripción.*

#### **8.4.2.- Reversión y retasación.**

El derecho a la reversión ha sido profundamente modificado por la nueva Ley y se ha introducido una figura nueva que denomina retasación y que puede entenderse como una manifestación de la reversión y a la que se hace gozar de la misma protección registral.

*Artículo 29. Supuestos de reversión y de retasación.*

#### **8.4.3.- Venta o sustitución forzosa.**

Se regula la constancia registral, por nota al margen y declarando expresamente que tal circunstancia conste en las certificaciones registrales, de haberse acordado la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosa.

*Artículo 32. Régimen de la venta o sustitución forzosas.*

*1. La venta o sustitución forzosas se iniciará de oficio o a instancia del interesado y se adjudicará mediante procedimiento con publicidad y concurrencia.*

*2. Dictada resolución declaratoria del incumplimiento de deberes del régimen de la propiedad del suelo y acordada la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosas, la Administración actuante remitirá al Registro de la Propiedad certificación del acto o actos correspondientes para su constancia por nota al margen de la última inscripción de dominio. La situación de venta o sustitución forzosas se consignará en las certificaciones registrales que de la finca se expidan.*

*3. Resuelto el procedimiento, la Administración actuante expedirá certificación de la adjudicación, que será título inscribible en el Registro de la Propiedad.*

*En la inscripción registral se harán constar las condiciones y los plazos de edificación a que quede obligado el adquirente en calidad de resolutorias de la adquisición.*

#### **8.4.4.- Patrimonios públicos de suelo.**

Se contempla el acceso al registro de limitaciones, condiciones, etc., no obstante lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Hipotecaria.

*Artículo 34. Destino.*

*3. Las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones de destino de las fincas integrantes de un patrimonio público de suelo que se hagan constar en las enajenaciones de dichas fincas son inscribibles en el Registro de la Propiedad, no obstante lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Hipotecaria y sin perjuicio de que su incumplimiento pueda dar lugar a la resolución de la enajenación.*

*4. El acceso al Registro de la Propiedad de las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones a que se refiere el apartado anterior produce los siguientes efectos:*

*a) Cuando se hayan configurado como causa de resolución, ésta se inscribirá en virtud, bien del consentimiento del adquirente, bien del acto unilateral de la*

*Administración titular del patrimonio público de suelo del que proceda la finca enajenada, siempre que dicho acto no sea ya susceptible de recurso ordinario alguno, administrativo o judicial. Sin perjuicio de la resolución del contrato, la Administración enajenante podrá interesar la práctica de anotación preventiva de la pretensión de resolución en la forma prevista por la legislación hipotecaria para las anotaciones preventivas derivadas de la iniciación de procedimiento de disciplina urbanística.*

*b) En otro caso, la mención registral producirá los efectos propios de las notas marginales de condiciones impuestas sobre determinadas fincas.*

La disposición adicional cuarta extiende el régimen del artículo 34 a la gestión de suelos del patrimonio del Estado.

*Disposición adicional cuarta. Gestión de suelos del patrimonio del Estado.*

*1. Será aplicable a los bienes inmuebles del patrimonio del Estado lo dispuesto en el artículo 34 de esta Ley sobre el acceso al Registro de la Propiedad de las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones de destino en las enajenaciones de fincas destinadas a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta o alquiler.*

#### **8.4.5.- Suelos forestales incendiados.**

Se acude al Registro de la Propiedad para garantizar que el terreno forestal incendiado se destine efectivamente al uso forestal durante el plazo previsto por la Ley de Montes.

*Disposición adicional sexta. Suelos forestales incendiados.*

*1. Los terrenos forestales incendiados se mantendrán en la situación de suelo rural a los efectos de esta Ley y estarán destinados al uso forestal, al menos durante el plazo previsto en el artículo 50 de la Ley de Montes, con las excepciones en ella previstas.*

*2. La Administración forestal deberá comunicar al Registro de la Propiedad esta circunstancia, que será inscribible conforme a lo dispuesto por la legislación hipotecaria.*

*3. Será título para la inscripción la certificación emitida por la Administración forestal, que contendrá los datos catastrales identificadores de la finca o fincas de que se trate y se presentará acompañada del plano topográfico de los terrenos forestales incendiados, a escala apropiada.*

*La constancia de la certificación se hará mediante nota marginal que tendrá duración hasta el vencimiento del plazo a que se refiere el apartado primero. El plano topográfico se archivará conforme a lo previsto por el artículo 51.4 del Reglamento Hipotecario, pudiendo acompañarse copia del mismo en soporte magnético u óptico.*





# **ANEXO 1.- CONTENIDO DE LA LEY**

**Ley 8/2007, de 28 de mayo, Ley de suelo.**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **TÍTULOS**

#### **PRELIMINAR.- DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1.Objeto de esta Ley.

Artículo 2.Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible.

Artículo 3.Ordenación del territorio y ordenación urbanística.

#### **TÍTULO I.- CONDICIONES BÁSICAS DE LA IGUALDAD EN LOS DERECHOS Y DEBERES CONSTITUCIONALES DE LOS CIUDADANOS**

Artículo 4.Derechos del ciudadano.

Artículo 5.Deberes del ciudadano.

Artículo 6.Iniciativa privada en la urbanización y la construcción o edificación.

Artículo 7.Régimen urbanístico del derecho de propiedad del suelo.

Artículo 8.Contenido del derecho de propiedad del suelo: facultades.

Artículo 9.Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas.

#### **TÍTULO II.- BASES DEL RÉGIMEN DEL SUELO**

Artículo 10.Criterios básicos de utilización del suelo.

Artículo 11.Publicidad y eficacia en la gestión pública urbanística.

Artículo 12.Situaciones básicas del suelo.

Artículo 13.Utilización del suelo rural.

Artículo 14.Actuaciones de transformación urbanística.

Artículo 15.Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano.

Artículo 16.Deberes de la promoción de las actuaciones de transformación urbanística.

Artículo 17.Formación de fincas y parcelas y relación entre ellas.

Artículo 18.Transmisión de fincas y deberes urbanísticos.

Artículo 19.Declaración de obra nueva.

#### **TÍTULO III.- VALORACIONES**

Artículo 20.Ámbito del régimen de valoraciones.

Artículo 21.Criterios generales para la valoración de inmuebles.

Artículo 22.Valoración en el suelo rural.

Artículo 23.Valoración en el suelo urbanizado.

Artículo 24.Indemnización de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización.

Artículo 25.Indemnización de la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación.

Artículo 26.Valoración del suelo en régimen de equidistribución de beneficios y cargas.

Artículo 27.Régimen de la valoración.

#### **TÍTULO IV.- EXPROPIACIÓN FORZOSA Y RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL**

Artículo 28. Régimen de las expropiaciones por razón de la ordenación territorial y urbanística.

Artículo 29. Supuestos de reversión y de retasación.

Artículo 30. Supuestos indemnizatorios.

#### **TÍTULO V.- FUNCIÓN SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y GESTIÓN DEL SUELO**

##### **CAPÍTULO I.- Venta y sustitución forzosas**

Artículo 31. Procedencia y alcance de la venta o sustitución forzosas.

Artículo 32. Régimen de la venta o sustitución forzosas.

##### **CAPÍTULO II.- Patrimonios públicos de suelo**

Artículo 33. Noción y finalidad.

Artículo 34. Destino.

##### **CAPÍTULO III.- Derecho de superficie**

Artículo 35. Contenido, constitución y régimen.

Artículo 36. Transmisión, gravamen y extinción.

### **DISPOSICIONES ADICIONALES**

**Primera.-** Sistema de información urbana

**Segunda.-** Bienes afectados a la Defensa Nacional, al Ministerio de Defensa o al uso de las fuerzas armadas

**Tercera.-** Potestades de ordenación urbanística en Ceuta y Melilla

**Cuarta.-** Gestión de suelos del patrimonio del Estado

**Quinta.-** Modificación del artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954

**Sexta.-** Suelos forestales incendiados

**Séptima.-** Reglas para la capitalización de rentas en el suelo rural

**Octava.-** Participación del Estado en la ordenación territorial y urbanística

**Novena.-** Modificación de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Primera.-** Aplicación de la reserva de suelo para vivienda protegida

**Segunda.-** Deberes de las actuaciones de dotación

**Tercera.-** Valoraciones

**Cuarta.-** Criterios mínimos de sostenibilidad

## **DISPOSICIONES DEROGATORIAS**

**Única.-** Derogación normativa

## **DISPOSICIONES FINALES**

**Primera.-** Carácter del contenido dispositivo de esta Ley

**Segunda.-** Delegación legislativa

**Tercera.-** Desarrollo

**Cuarta.-** Entrada en vigor

# **ANEXO 2.- TEXTO DE LA LEY DE SUELO DEL BOE**

# I. Disposiciones generales

## JEFATURA DEL ESTADO

**10701** LEY 8/2007, de 28 de mayo, de suelo.

JUAN CARLOS I

REY DE ESPAÑA

A todos los que la presente vieren y entendieren.  
Sabed: Que las Cortes Generales han aprobado y Yo vengo en sancionar la siguiente ley.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I

La historia del Derecho urbanístico español contemporáneo se forjó en la segunda mitad del siglo XIX, en un contexto socio-económico de industrialización y urbanización, en torno a dos grandes tipos de operaciones urbanísticas: el ensanche y la reforma interior, la creación de nueva ciudad y el saneamiento y la reforma de la existente. Dicha historia cristalizó a mediados del siglo XX con la primera ley completa en la materia, de la que sigue siendo tributaria nuestra tradición posterior. En efecto, las grandes instituciones urbanísticas actuales conservan una fuerte inercia respecto de las concebidas entonces: la clasificación del suelo como técnica por excelencia de la que se valen tanto la ordenación como la ejecución urbanísticas, donde la clase de urbanizable es la verdadera protagonista y la del suelo rústico o no urbanizable no merece apenas atención por jugar un papel exclusivamente negativo o residual; la instrumentación de la ordenación mediante un sistema rígido de desagregación sucesiva de planes; la ejecución de dichos planes prácticamente identificada con la urbanización sistemática, que puede ser acometida mediante formas de gestión pública o privada, a través de un conjunto de sistemas de actuación.

Desde entonces, sin embargo, se ha producido una evolución capital sobre la que debe fundamentarse esta Ley, en varios sentidos.

En primer lugar, la Constitución de 1978 establece un nuevo marco de referencia para la materia, tanto en lo dogmático como en lo organizativo. La Constitución se ocupa de la regulación de los usos del suelo en su artículo 47, a propósito de la efectividad del derecho a la vivienda y dentro del bloque normativo ambiental formado por sus artículos 45 a 47, de donde cabe inferir que las diversas competencias concurrentes en la materia deben contribuir de manera leal a la política de utilización racional de los recursos naturales y culturales, en particular el territorio, el suelo y el patrimonio urbano y arquitectónico, que son el soporte, objeto y escenario necesario de aquéllas al servicio de la calidad de vida. Pero además, del nuevo

orden competencial instaurado por el bloque de la constitucionalidad, según ha sido interpretado por la doctrina del Tribunal Constitucional, resulta que a las Comunidades Autónomas les corresponde diseñar y desarrollar sus propias políticas en materia urbanística. Al Estado le corresponde a su vez ejercer ciertas competencias que inciden sobre la materia, pero debiendo evitar condicionarla en lo posible.

Aunque el legislador estatal se ha adaptado a este orden, no puede decirse todavía que lo haya asumido o interiorizado plenamente. En los últimos años, el Estado ha legislado de una manera un tanto accidentada, en parte forzado por las circunstancias, pues lo ha hecho a caballo de sucesivos fallos constitucionales. Así, desde que en 1992 se promulgara el último Texto Refundido Estatal de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, se han sucedido seis reformas o innovaciones de diverso calado, además de las dos operaciones de «legislación negativa» en sendas Sentencias Constitucionales, las números 61/1997 y 164/2001. No puede decirse que tan atropellada evolución –ocho innovaciones en doce años– constituya el marco idóneo en el que las Comunidades Autónomas han de ejercer sus propias competencias legislativas sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

Esta situación no puede superarse añadiendo nuevos retoques y correcciones, sino mediante una renovación más profunda plenamente inspirada en los valores y principios constitucionales antes aludidos, sobre los que sienten unas bases comunes en las que la autonomía pueda coexistir con la igualdad. Para ello, se prescinde por primera vez de regular técnicas específicamente urbanísticas, tales como los tipos de planes o las clases de suelo, y se evita el uso de los tecnicismos propios de ellas para no prefigurar, siquiera sea indirectamente, un concreto modelo urbanístico y para facilitar a los ciudadanos la comprensión de este marco común. No es ésta una Ley urbanística, sino una Ley referida al régimen del suelo y la igualdad en el ejercicio de los derechos constitucionales a él asociados en lo que atañe a los intereses cuya gestión está constitucionalmente encomendada al Estado. Una Ley, por tanto, concebida a partir del deslinde competencial establecido en estas materias por el bloque de la constitucionalidad y que podrá y deberá aplicarse respetando las competencias exclusivas atribuidas a las Comunidades Autónomas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y, en particular, sobre patrimonios públicos de suelo.

Con independencia de las ventajas que pueda tener la técnica de la clasificación y categorización del suelo por el planeamiento, lo cierto es que es una técnica urbanística, por lo que no le corresponde a este legislador juzgar su oportunidad. Además, no es necesaria para fijar los criterios legales de valoración del suelo. Más aún, desde esta concreta perspectiva, que compete plenamente al legislador estatal, la clasificación ha contribuido históricamente a la inflación de los valores del suelo, incorporando

expectativas de revalorización mucho antes de que se realizaran las operaciones necesarias para materializar las determinaciones urbanísticas de los poderes públicos y, por ende, ha fomentado también las prácticas especulativas, contra las que debemos luchar por imperativo constitucional.

En segundo lugar, esta Ley abandona el sesgo con el que, hasta ahora, el legislador estatal venía abordando el estatuto de los derechos subjetivos afectados por el urbanismo. Este reduccionismo es otra de las peculiaridades históricas del urbanismo español que, por razones que no es preciso aquí desarrollar, reservó a la propiedad del suelo el derecho exclusivo de iniciativa privada en la actividad de urbanización. Una tradición que ha pesado sin duda, desde que el bloque de constitucionalidad reserva al Estado el importante título competencial para regular las condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, pues ha provocado la simplista identificación de tales derechos y deberes con los de la propiedad. Pero los derechos constitucionales afectados son también otros, como el de participación ciudadana en los asuntos públicos, el de libre empresa, el derecho a un medio ambiente adecuado y, sobre todo, el derecho a una vivienda digna y asimismo adecuada, al que la propia Constitución vincula directamente con la regulación de los usos del suelo en su artículo 47. Luego, más allá de regular las condiciones básicas de la igualdad de la propiedad de los terrenos, hay que tener presente que la ciudad es el medio en el que se desenvuelve la vida cívica, y por ende que deben reconocerse asimismo los derechos mínimos de libertad, de participación y de prestación de los ciudadanos en relación con el urbanismo y con su medio tanto rural como urbano. En suma, la Ley se propone garantizar en estas materias las condiciones básicas de igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales de los ciudadanos.

En tercer y último lugar, la del urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad. Sin duda, el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente. La Unión Europea insiste claramente en ello, por ejemplo en la Estrategia Territorial Europea o en la más reciente Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, para lo que propone un modelo de ciudad compacta y advierte de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada: impacto ambiental, segregación social e ineficiencia económica por los elevados costes energéticos, de construcción y mantenimiento de infraestructuras y de prestación de los servicios públicos. El suelo, además de un recurso económico, es también un recurso natural, escaso y no renovable. Desde esta perspectiva, todo el suelo rural tiene un valor ambiental digno de ser ponderado y la liberalización del suelo no puede fundarse en una clasificación indiscriminada, sino, supuesta una clasificación responsable del suelo urbanizable necesario para atender las necesidades económicas y sociales, en la apertura a la libre competencia de la iniciativa privada para su urbanización y en el arbitrio de medidas efectivas contra las prácticas especulativas, obstructivas y retenedoras de suelo, de manera que el suelo con destino urbano se ponga en uso ágil y efectivamente. Y el suelo urbano –la ciudad ya hecha– tiene asimismo un valor ambiental, como creación cultural colectiva que es objeto de una permanente recreación, por lo que sus características deben ser expresión de su naturaleza y su ordenación debe favorecer su rehabilitación y fomentar su uso.

## II

El Título preliminar de la Ley se dedica a aspectos generales, tales como la definición de su objeto y la enunciación de algunos principios que la vertebran, de acuerdo con la filosofía expuesta en el apartado anterior.

## III

Por razones tanto conceptuales como competenciales, la primera materia específica de que se ocupa la Ley es la del estatuto de derechos y deberes de los sujetos afectados, a los que dedica su Título primero, y que inspiran directa o indirectamente todo el resto del articulado. Con este objeto, se definen tres estatutos subjetivos básicos que cabe percibir como tres círculos concéntricos:

Primero, el de la ciudadanía en general en relación con el suelo y la vivienda, que incluye derechos y deberes de orden socio-económico y medioambiental de toda persona con independencia de cuáles sean su actividad o su patrimonio, es decir, en el entendimiento de la ciudadanía como un estatuto de la persona que asegure su disfrute en libertad del medio en el que vive, su participación en la organización de dicho medio y su acceso igualitario a las dotaciones, servicios y espacios colectivos que demandan la calidad y cohesión del mismo.

Segundo, el régimen de la iniciativa privada para la actividad urbanística, que –en los términos en que la configure la legislación urbanística en el marco de esta Ley– es una actividad económica de interés general que afecta tanto al derecho de la propiedad como a la libertad de empresa. En este sentido, si bien la edificación tiene lugar sobre una finca y accede a su propiedad –de acuerdo con nuestra concepción histórica de este instituto–, por lo que puede asimismo ser considerada como una facultad del correspondiente derecho, la urbanización es un servicio público, cuya gestión puede reservarse la Administración o encomendarse a privados, y que suele afectar a una pluralidad de fincas, por lo que excede tanto lógica como físicamente de los límites propios de la propiedad. Luego, allí donde se confíe su ejecución a la iniciativa privada, ha de poder ser abierta a la competencia de terceros, lo que está llamado además a redundar en la agilidad y eficiencia de la actuación.

Tercero, el estatuto de la propiedad del suelo, definido –como es tradicional entre nosotros– como una combinación de facultades y deberes, entre los que ya no se cuenta el de urbanizar por las razones expuestas en el párrafo anterior, aunque sí el de participar en la actuación urbanizadora de iniciativa privada en un régimen de distribución equitativa de beneficios y cargas, con las debidas garantías de que su participación se basa en el consentimiento informado, sin que se le puedan imponer más cargas que las legales, y sin perjuicio de que el legislador urbanístico opte por seguir reservando a la propiedad la iniciativa de la urbanización en determinados casos de acuerdo con esta Ley, que persigue el progreso pero no la ruptura.

## IV

Correlativos de los derechos de las personas son los deberes básicos de las Administraciones con que la Ley abre su Título II.

Los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación y de ejecución urbanísticas tienen una trascendencia capital, que desborda con mucho el plano estrictamente sectorial, por su incidencia en el crecimiento económico, en la protección del medio ambiente y en la calidad de vida. Por ello, la Ley asegura unos estándares mínimos de transparencia, de participación ciudadana real y no meramente formal, y de evaluación y seguimiento de los efectos que tienen los planes sobre la

economía y el medio ambiente. La efectividad de estos estándares exige que las actuaciones urbanizadoras de mayor envergadura e impacto, que producen una mutación radical del modelo territorial, se sometan a un nuevo ejercicio pleno de potestad de ordenación. Además, la Ley hace un tratamiento innovador de este proceso de evaluación y seguimiento, con el objeto de integrar en él la consideración de los recursos e infraestructuras más importantes. Esta integración favorecerá, a un tiempo, la utilidad de los procesos de que se trata y la celeridad de los procedimientos en los que se insertan.

Mención aparte merece la reserva de suelo residencial para la vivienda protegida porque, como ya se ha recordado, es la propia Constitución la que vincula la ordenación de los usos del suelo con la efectividad del derecho a la vivienda. A la vista de la senda extraordinariamente prolongada e intensa de expansión de nuestros mercados inmobiliarios, y en particular del residencial, parece hoy razonable encajar en el concepto material de las bases de la ordenación de la economía la garantía de una oferta mínima de suelo para vivienda asequible, por su incidencia directa sobre dichos mercados y su relevancia para las políticas de suelo y vivienda, sin que ello obste para que pueda ser adaptada por la legislación de las Comunidades Autónomas a su modelo urbanístico y sus diversas necesidades.

En lo que se refiere al régimen urbanístico del suelo, la Ley opta por diferenciar situación y actividad, estado y proceso. En cuanto a lo primero, define los dos estados básicos en que puede encontrarse el suelo según sea su situación actual –rural o urbana–, estados que agotan el objeto de la ordenación del uso asimismo actual del suelo y son por ello los determinantes para el contenido del derecho de propiedad, otorgando así carácter estatutario al régimen de éste. En cuanto a lo segundo, sienta el régimen de las actuaciones urbanísticas de transformación del suelo, que son las que generan las plusvalías en las que debe participar la comunidad por exigencia de la Constitución. La Ley establece, conforme a la doctrina constitucional, la horquilla en la que puede moverse la fijación de dicha participación. Lo hace posibilitando una mayor y más flexible adecuación a la realidad y, en particular, al rendimiento neto de la actuación de que se trate o del ámbito de referencia en que se inserte, aspecto éste que hasta ahora no era tenido en cuenta.

## V

El Título III aborda los criterios de valoración del suelo y las construcciones y edificaciones, a efectos reparcelatorios, expropiatorios y de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. Desde la Ley de 1956, la legislación del suelo ha establecido ininterrumpidamente un régimen de valoraciones especial que desplaza la aplicación de los criterios generales de la Ley de Expropiación Forzosa de 1954. Lo ha hecho recurriendo a criterios que han tenido sin excepción un denominador común: el de valorar el suelo a partir de cuál fuera su clasificación y categorización urbanísticas, esto es, partiendo de cuál fuera su destino y no su situación real. Unas veces se ha pretendido con ello aproximar las valoraciones al mercado, presumiendo que en el mercado del suelo no se producen fallos ni tensiones especulativas, contra las que los poderes públicos deben luchar por imperativo constitucional. Se llegaba así a la paradoja de pretender que el valor real no consistía en tasar la realidad, sino también las meras expectativas generadas por la acción de los poderes públicos. Y aun en las ocasiones en que con los criterios mencionados se pretendía contener los justiprecios, se contribuyó más bien a todo lo contrario y, lo que es más importante, a enterrar el viejo principio de justicia y de sentido común contenido en el artículo 36 de la vieja pero todavía vigente Ley de Expropiación Forzosa: que las

tasaciones expropiatorias no han de tener en cuenta las plusvalías que sean consecuencia directa del plano o proyecto de obras que dan lugar a la expropiación ni las pre- visibles para el futuro.

Para facilitar su aplicación y garantizar la necesaria seguridad del tráfico, la recomposición de este panorama debe buscar la sencillez y la claridad, además por supuesto de la justicia. Y es la propia Constitución la que extrae expresamente –en esta concreta materia y no en otras– del valor de la justicia un mandato dirigido a los poderes públicos para impedir la especulación. Ello es perfectamente posible desvinculando clasificación y valoración. Debe valorarse lo que hay, no lo que el plan dice que puede llegar a haber en un futuro incierto. En consecuencia, y con independencia de las clases y categorías urbanísticas de suelo, se parte en la Ley de las dos situaciones básicas ya mencionadas: hay un suelo rural, esto es, aquél que no está funcionalmente integrado en la trama urbana, y otro urbanizado, entendiéndose por tal el que ha sido efectiva y adecuadamente transformado por la urbanización. Ambos se valoran conforme a su naturaleza, siendo así que sólo en el segundo dicha naturaleza integra su destino urbanístico, porque dicho destino ya se ha hecho realidad. Desde esta perspectiva, los criterios de valoración establecidos persiguen determinar con la necesaria objetividad y seguridad jurídica el valor de sustitución del inmueble en el mercado por otro similar en su misma situación.

En el suelo rural, se abandona el método de comparación porque muy pocas veces concurren los requisitos necesarios para asegurar su objetividad y la eliminación de elementos especulativos, para lo que se adopta el método asimismo habitual de la capitalización de rentas pero sin olvidar que, sin considerar las expectativas urbanísticas, la localización influye en el valor de este suelo, siendo la renta de posición un factor relevante en la formación tradicional del precio de la tierra. En el suelo urbanizado, los criterios de valoración que se establecen dan lugar a tasaciones siempre actualizadas de los inmuebles, lo que no aseguraba el régimen anterior. En todo caso y con independencia del valor del suelo, cuando éste está sometido a una transformación urbanizadora o edificatoria, se indemnizan los gastos e inversiones acometidos junto con una prima razonable que retribuya el riesgo asumido y se evitan saltos valorativos difícilmente entendibles en el curso del proceso de ordenación y ejecución urbanísticas. En los casos en los que una decisión administrativa impide participar en la ejecución de una actuación de urbanización, o altera las condiciones de ésta, sin que medie incumplimiento por parte de los propietarios, se valora la privación de dicha facultad en sí misma, lo que contribuye a un tratamiento más ponderado de la situación en la que se encuentran aquéllos. En definitiva, un régimen que, sin valorar expectativas generadas exclusivamente por la actividad administrativa de ordenación de los usos del suelo, retribuye e incentiva la actividad urbanizadora o edificatoria emprendida en cumplimiento de aquélla y de la función social de la propiedad.

## VI

El Título IV se ocupa de las instituciones de garantía de la integridad patrimonial de la propiedad: la expropiación forzosa y la responsabilidad patrimonial. En materia de expropiación forzosa, se recogen sustancialmente las mismas reglas que ya contenía la Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, traídas aquí por razones de técnica legislativa, para evitar la dispersión de las normas y el fraccionamiento de las disposiciones que las recogen. En materia de reversión y de responsabilidad patrimonial, los supuestos de una y otra se adaptan a la concepción de esta Ley sobre los patrimonios públicos de suelo y las actuaciones urbanizadoras, respectivamente, mantenién-



dose en lo demás también los criterios de la Ley anterior. Se introduce, además, un derecho a la retasación cuando una modificación de la ordenación aumente el valor de los terrenos expropiados para ejecutar una actuación urbanizadora, de forma que se salvaguarde la integridad de la garantía indemnizatoria sin empeñar la eficacia de la gestión pública urbanizadora.

## VII

El último Título de la Ley contiene diversas medidas de garantía del cumplimiento de la función social de la propiedad inmobiliaria. Son muchas y autorizadas las voces que, desde la sociedad, el sector, las Administraciones y la comunidad académica denuncian la existencia de prácticas de retención y gestión especulativas de suelos que obstruyen el cumplimiento de su función y, en particular, el acceso de los ciudadanos a la vivienda. Los avances en la capacidad de obrar de los diversos agentes por los que apuesta esta Ley (apertura de la iniciativa privada, mayor proporcionalidad en la participación de la Administración en las plusvalías) deben ir acompañados de la garantía de que esa capacidad se ejercerá efectivamente para cumplir con la función social de la propiedad y con el destino urbanístico del suelo que aquélla tiene por objeto, ya sea público o privado su titular.

Toda capacidad conlleva una responsabilidad, que esta Ley se ocupa de articular al servicio del interés general a lo largo de todo su cuerpo: desde la responsabilidad patrimonial por el incumplimiento de los plazos máximos en los procedimientos de ordenación urbanística, a la posibilidad de sustituir forzosamente al propietario incumplidor de los plazos de ejecución, el mayor rigor en la determinación de los destinos de los patrimonios públicos de suelo o las medidas arbitradas para asegurar que se cumple ese destino aun cuando se enajenen los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo.

El contenido del Título se cierra con una regulación del régimen del derecho de superficie dirigida a superar la deficiente situación normativa actual de este derecho y favorecer su operatividad para facilitar el acceso de los ciudadanos a la vivienda y, con carácter general, diversificar y dinamizar las ofertas en el mercado inmobiliario.

## TÍTULO PRELIMINAR

### Disposiciones generales

#### Artículo 1. *Objeto de esta ley.*

Esta Ley regula las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con el suelo en todo el territorio estatal. Asimismo, establece las bases económicas y medioambientales de su régimen jurídico, su valoración y la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas en la materia.

#### Artículo 2. *Principio de desarrollo territorial y urbano sostenible.*

1. Las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo tienen como fin común la utilización de este recurso conforme al interés general y según el principio de desarrollo sostenible, sin perjuicio de los fines específicos que les atribuyan las Leyes.

2. En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando

los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo a la prevención y reducción de la contaminación, y procurando en particular:

a) La eficacia de las medidas de conservación y mejora de la naturaleza, la flora y la fauna y de la protección del patrimonio cultural y del paisaje.

b) La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística.

c) Un medio urbano en el que la ocupación del suelo sea eficiente, que esté suficientemente dotado por las infraestructuras y los servicios que le son propios y en el que los usos se combinen de forma funcional y se implanten efectivamente, cuando cumplan una función social.

La persecución de estos fines se adaptará a las peculiaridades que resulten del modelo territorial adoptado en cada caso por los poderes públicos competentes en materia de ordenación territorial y urbanística.

3. Los poderes públicos promoverán las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos establecidos en los artículos siguientes sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según proceda, los procesos de ocupación y transformación del suelo.

El suelo vinculado a un uso residencial por la ordenación territorial y urbanística está al servicio de la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, en los términos que disponga la legislación en la materia.

#### Artículo 3. *Ordenación del territorio y ordenación urbanística.*

1. La ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.

El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve.

2. La legislación sobre la ordenación territorial y urbanística garantizará:

a) La dirección y el control por las Administraciones Públicas competentes del proceso urbanístico en sus fases de ocupación, urbanización, construcción o edificación y utilización del suelo por cualesquiera sujetos, públicos y privados.

b) La participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción de los entes públicos en los términos previstos por esta Ley y las demás que sean de aplicación.

c) El derecho a la información de los ciudadanos y de las entidades representativas de los intereses afectados por los procesos urbanísticos, así como la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas.

3. La gestión pública urbanística y de las políticas de suelo fomentará la participación privada.

## TÍTULO I

**Condiciones básicas de la igualdad en los derechos y deberes constitucionales de los ciudadanos****Artículo 4. Derechos del ciudadano.**

Todos los ciudadanos tienen derecho a:

a) Disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible, concebida con arreglo al principio de diseño para todas las personas, que constituya su domicilio libre de ruido u otras inmisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable y en un medio ambiente y un paisaje adecuados.

b) Acceder, en condiciones no discriminatorias y de accesibilidad universal, a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos abiertos al uso público, de acuerdo con la legislación reguladora de la actividad de que se trate.

c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

d) Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

e) Participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental mediante la formulación de alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas y a obtener de la Administración una respuesta motivada, conforme a la legislación reguladora del régimen jurídico de dicha Administración y del procedimiento de que se trate.

f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

**Artículo 5. Deberes del ciudadano.**

Todos los ciudadanos tienen el deber de:

a) Respetar y contribuir a preservar el medio ambiente, el patrimonio histórico y el paisaje natural y urbano, absteniéndose en todo caso de realizar cualquier acto o desarrollar cualquier actividad no permitidos por la legislación en la materia.

b) Respetar y hacer un uso racional y adecuado, acorde en todo caso con sus características, función y capacidad de servicio, de los bienes de dominio público y de las infraestructuras y los servicios urbanos.

c) Abstenerse de realizar cualquier acto o de desarrollar cualquier actividad que comporte riesgo de perturbación o lesión de los bienes públicos o de terceros con infracción de la legislación aplicable.

d) Cumplir los requisitos y condiciones a que la legislación sujete las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, así como emplear en ellas en cada momento las mejores técnicas disponibles conforme a la normativa aplicable.

**Artículo 6. Iniciativa privada en la urbanización y la construcción o edificación.**

La legislación sobre ordenación territorial y urbanística regulará:

a) El derecho de iniciativa de los particulares, sean o no propietarios de los terrenos, en ejercicio de la libre empresa, para la actividad de ejecución de la urbanización cuando ésta no deba o no vaya a realizarse por la propia Administración competente. La habilitación a particulares, para el desarrollo de esta actividad deberá atribuirse mediante procedimiento con publicidad y concurrencia y con criterios de adjudicación que salvaguarden una adecuada participación de la comunidad en las plusvalías derivadas de las actuaciones urbanísticas, en las condiciones dispuestas por la legislación aplicable, sin perjuicio de las peculiaridades o excepciones que ésta prevea a favor de la iniciativa de los propietarios del suelo.

b) El derecho de consulta a las Administraciones competentes, por parte de quienes sean titulares del derecho de iniciativa a que se refiere la letra anterior, sobre los criterios y previsiones de la ordenación urbanística, de los planes y proyectos sectoriales, y de las obras que habrán de realizar para asegurar la conexión de la urbanización con las redes generales de servicios y, en su caso, las de ampliación y reforzamiento de las existentes fuera de la actuación.

La legislación sobre ordenación territorial y urbanística fijará el plazo máximo de contestación de la consulta, que no podrá exceder de tres meses, salvo que una norma con rango de ley establezca uno mayor, así como los efectos que se sigan de ella. En todo caso, la alteración de los criterios y las previsiones facilitados en la contestación, dentro del plazo en el que ésta surta efectos, podrá dar derecho a la indemnización de los gastos en que se haya incurrido por la elaboración de proyectos necesarios que resulten inútiles, en los términos del régimen general de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

c) El derecho del propietario a realizar en sus terrenos, por sí o a través de terceros, la instalación, construcción o edificación permitidas, siempre que los terrenos integren una unidad apta para ello por reunir las condiciones físicas y jurídicas requeridas legalmente y aquéllas se lleven a cabo en el tiempo y las condiciones previstas por la ordenación territorial y urbanística y de conformidad con la legislación aplicable.

**Artículo 7. Régimen urbanístico del derecho de propiedad del suelo.**

1. El régimen urbanístico de la propiedad del suelo es estatutario y resulta de su vinculación a concretos destinos, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

2. La previsión de edificabilidad por la ordenación territorial y urbanística, por sí misma, no la integra en el contenido del derecho de propiedad del suelo. La patrimonialización de la edificabilidad se produce únicamente con su realización efectiva y está condicionada en todo caso al cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

**Artículo 8. Contenido del derecho de propiedad del suelo: facultades.**

1. El derecho de propiedad del suelo comprende las facultades de uso, disfrute y explotación del mismo conforme al estado, clasificación, características objetivas y destino que tenga en cada momento, de acuerdo con la legislación aplicable por razón de las características y

situación del bien. Comprende asimismo la facultad de disposición, siempre que su ejercicio no infrinja el régimen de formación de fincas y parcelas y de relación entre ellas establecido en el artículo 17.

Las facultades a que se refiere el párrafo anterior incluyen:

a) La de realizar las instalaciones y construcciones necesarias para el uso y disfrute del suelo conforme a su naturaleza que, estando expresamente permitidas, no tengan el carácter legal de edificación.

b) La de edificar sobre unidad apta para ello en los términos dispuestos en la letra c) del artículo 6, cuando la ordenación territorial y urbanística atribuya a aquélla edificabilidad para uso o usos determinados y se cumplan los demás requisitos y condiciones establecidos para edificar.

c) La de participar en la ejecución de las actuaciones de urbanización a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 14, en un régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas entre todos los propietarios afectados en proporción a su aportación.

Para ejercer esta facultad, o para ratificarse en ella, si la hubiera ejercido antes, el propietario dispondrá del plazo que fije la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, que no podrá ser inferior a un mes ni contarse desde un momento anterior a aquél en que pueda conocer el alcance de las cargas de la actuación y los criterios de su distribución entre los afectados.

2. Las facultades del apartado anterior alcanzarán al suelo y al subsuelo sólo hasta donde determinen los instrumentos de ordenación urbanística, de conformidad con las leyes aplicables y con las limitaciones y servidumbres que requiera la protección del dominio público.

#### Artículo 9. *Contenido del derecho de propiedad del suelo: deberes y cargas.*

1. El derecho de propiedad del suelo comprende, cualquiera que sea la situación en que éste se encuentre y sin perjuicio del régimen al que esté sometido por razón de su clasificación, los deberes de dedicarlo a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística; conservarlo en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles; así como realizar los trabajos de mejora y rehabilitación hasta donde alcance el deber legal de conservación.

En el suelo urbanizado a los efectos de esta Ley que tenga atribuida edificabilidad, el deber de uso supone el de edificar en los plazos establecidos en la normativa aplicable.

En el suelo que sea rural a los efectos de esta Ley, o esté vacante de edificación, el deber de conservarlo supone mantener los terrenos y su masa vegetal en condiciones de evitar riesgos de erosión, incendio, inundación, para la seguridad o salud públicas, daño o perjuicio a terceros o al interés general, incluido el ambiental; prevenir la contaminación del suelo, el agua o el aire y las inmisiones contaminantes indebidas en otros bienes y, en su caso, recuperarlos de ellas; y mantener el establecimiento y funcionamiento de los servicios derivados de los usos y las actividades que se desarrollen en el suelo.

2. El ejercicio de las facultades previstas en las letras a) y b) del apartado primero del artículo anterior, en terrenos que se encuentren en el suelo rural a los efectos de esta Ley y no estén sometidos al régimen de una actuación de urbanización, comporta para el propietario, en la forma que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística:

a) Costear y ejecutar las obras y los trabajos necesarios para conservar el suelo y su masa vegetal en el

estado legalmente exigible o para restaurar dicho estado, en los términos previstos en la normativa que sea de aplicación.

b) Satisfacer las prestaciones patrimoniales que se establezcan, en su caso, para legitimar usos privados del suelo no vinculados a su explotación primaria.

c) Costear y, en su caso, ejecutar las infraestructuras de conexión de la instalación, la construcción o la edificación con las redes generales de servicios y entregarlas a la Administración competente para su incorporación al dominio público cuando deban formar parte del mismo.

3. El ejercicio de la facultad prevista en la letra c) del apartado primero del artículo anterior, conlleva asumir como carga real la participación en los deberes legales de la promoción de la actuación, en régimen de equitativa distribución de beneficios y cargas y en los términos de la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, así como permitir ocupar los bienes necesarios para la realización de las obras al responsable de ejecutar la actuación.

## TÍTULO II

### Bases del régimen del suelo

#### Artículo 10. *Criterios básicos de utilización del suelo.*

Para hacer efectivos los principios y los derechos y deberes enunciados en el Título I, las Administraciones Públicas, y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística, deberán:

a) Atribuir en la ordenación territorial y urbanística un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural.

b) Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública que, al menos, permita establecer su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, como el derecho de superficie o la concesión administrativa.

Esta reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística o, de conformidad con ella, por los instrumentos de ordenación y, como mínimo, comprenderá los terrenos necesarios para realizar el 30 por ciento de la edificabilidad residencial prevista por la ordenación urbanística en el suelo que vaya a ser incluido en actuaciones de urbanización.

No obstante, dicha legislación podrá también fijar o permitir excepcionalmente una reserva inferior para determinados Municipios o actuaciones, siempre que, cuando se trate de actuaciones de nueva urbanización, se garantice en el instrumento de ordenación el cumplimiento íntegro de la reserva dentro de su ámbito territorial de aplicación y una distribución de su localización respetuosa con el principio de cohesión social.

c) Atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, a los principios de accesibilidad universal, de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de prevención y protección contra la contaminación y limitación de sus consecuencias para la salud o el medio ambiente.



### Artículo 11. *Publicidad y eficacia en la gestión pública urbanística.*

1. Todos los instrumentos de ordenación territorial y de ordenación y ejecución urbanísticas, incluidos los de distribución de beneficios y cargas, así como los convenios que con dicho objeto vayan a ser suscritos por la Administración competente, deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos y por el plazo que establezca la legislación en la materia, que nunca podrá ser inferior al mínimo exigido en la legislación sobre procedimiento administrativo común, y deben publicarse en la forma y con el contenido que determinen las leyes.

2. En los procedimientos de aprobación o de alteración de instrumentos de ordenación urbanística, la documentación expuesta al público deberá incluir un resumen ejecutivo expresivo de los siguientes extremos:

a) Delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.

b) En su caso, los ámbitos en los que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión.

3. Las Administraciones Públicas competentes impulsarán la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, así como del anuncio de su sometimiento a información pública.

4. Cuando la legislación urbanística abra a los particulares la iniciativa de los procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación o de ejecución urbanística, el incumplimiento del deber de resolver dentro del plazo máximo establecido dará lugar a indemnización a los interesados por el importe de los gastos en que hayan incurrido para la presentación de sus solicitudes, salvo en los casos en que deban entenderse aprobados o resueltos favorablemente por silencio administrativo de conformidad con la legislación aplicable.

5. Los instrumentos de ordenación urbanística cuyo procedimiento de aprobación se inicie de oficio por la Administración competente para su instrucción, pero cuya aprobación definitiva compete a un órgano de otra Administración, se entenderán definitivamente aprobados en el plazo que señale la legislación urbanística.

### Artículo 12. *Situaciones básicas del suelo.*

1. Todo el suelo se encuentra, a los efectos de esta Ley, en una de las situaciones básicas de suelo rural o de suelo urbanizado.

2. Está en la situación de suelo rural:

a) En todo caso, el suelo preservado por la ordenación territorial y urbanística de su transformación mediante la urbanización, que deberá incluir, como mínimo, los terrenos excluidos de dicha transformación por la legislación de protección o policía del dominio público, de la naturaleza o del patrimonio cultural, los que deban quedar sujetos a tal protección conforme a la ordenación territorial y urbanística por los valores en ellos concurrentes, incluso los ecológicos, agrícolas, ganaderos, forestales y paisajísticos, así como aquéllos con riesgos naturales o tecnológicos, incluidos los de inundación o de otros accidentes graves, y cuantos otros prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística.

b) El suelo para el que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística prevean o permitan su paso a la situación de suelo urbanizado, hasta que termine la correspondiente actuación de urbanización, y cualquier

otro que no reúna los requisitos a que se refiere el apartado siguiente.

3. Se encuentra en la situación de suelo urbanizado el integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios propios de los núcleos de población. Se entenderá que así ocurre cuando las parcelas, estén o no edificadas, cuenten con las dotaciones y los servicios requeridos por la legislación urbanística o puedan llegar a contar con ellos sin otras obras que las de conexión de las parcelas a las instalaciones ya en funcionamiento.

Al establecer las dotaciones y los servicios a que se refiere el párrafo anterior, la legislación urbanística podrá considerar las peculiaridades de los núcleos tradicionales legalmente asentados en el medio rural.

### Artículo 13. *Utilización del suelo rural.*

1. Los terrenos que se encuentren en el suelo rural se utilizarán de conformidad con su naturaleza, debiendo dedicarse, dentro de los límites que dispongan las leyes y la ordenación territorial y urbanística, al uso agrícola, ganadero, forestal, cinegético o cualquier otro vinculado a la utilización racional de los recursos naturales.

Con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social por su contribución a la ordenación y el desarrollo rurales o porque hayan de emplazarse en el medio rural.

2. Están prohibidas las parcelaciones urbanísticas de los terrenos en el suelo rural, salvo los que hayan sido incluidos en el ámbito de una actuación de urbanización en la forma que determine la legislación de ordenación territorial y urbanística.

3. Desde que los terrenos queden incluidos en el ámbito de una actuación de urbanización, únicamente podrán realizarse en ellos:

a) Con carácter excepcional, usos y obras de carácter provisional que se autoricen por no estar expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística o la sectorial. Estos usos y obras deberán cesar y, en todo caso, ser demolidas las obras, sin derecho a indemnización alguna, cuando así lo acuerde la Administración urbanística. La eficacia de las autorizaciones correspondientes, bajo las indicadas condiciones expresamente aceptadas por sus destinatarios, quedará supeditada a su constancia en el Registro de la Propiedad de conformidad con la legislación hipotecaria.

b) Obras de urbanización cuando concurren los requisitos para ello exigidos en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, así como las de construcción o edificación que ésta permita realizar simultáneamente a la urbanización.

4. No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, la utilización de los terrenos con valores ambientales, culturales, históricos, arqueológicos, científicos y paisajísticos que sean objeto de protección por la legislación aplicable, quedará siempre sometida a la preservación de dichos valores, y comprenderá únicamente los actos de alteración del estado natural de los terrenos que aquella legislación expresamente autorice.

Sólo podrá alterarse la delimitación de los espacios naturales protegidos o de los espacios incluidos en la Red Natura 2000, reduciendo su superficie total o excluyendo terrenos de los mismos, cuando así lo justifiquen los cambios provocados en ellos por su evolución natural, científicamente demostrada. La alteración deberá someterse a información pública, que en el caso de la Red Natura 2000 se hará de forma previa a la remisión de la propuesta de descatalogación a la Comisión Europea y la aceptación por ésta de tal descatalogación.

El cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores no eximirá de las normas adicionales de protección que establezca la legislación aplicable.

#### Artículo 14. *Actuaciones de transformación urbanística.*

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

a) Las actuaciones de urbanización, que incluyen:

1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.

2) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.

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 integral de la urbanización de éste.

2. A los solos efectos de lo dispuesto en esta Ley, las actuaciones de urbanización se entienden iniciadas en el momento en que, una vez aprobados y eficaces todos los instrumentos de ordenación y ejecución que requiera la legislación sobre ordenación territorial y urbanística para legitimar las obras de urbanización, empiece la ejecución material de éstas. La iniciación se presumirá cuando exista acta administrativa o notarial que dé fe del comienzo de las obras. La caducidad de cualquiera de los instrumentos mencionados restituye, a los efectos de esta Ley, el suelo a la situación en que se hallaba al inicio de la actuación.

La terminación de las actuaciones de urbanización se producirá cuando concluyan las obras urbanizadoras de conformidad con los instrumentos que las legitiman, habiéndose cumplido los deberes y levantado las cargas correspondientes. La terminación se presumirá a la recepción de las obras por la Administración o, en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras.

#### Artículo 15. *Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano.*

1. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística están sometidos a evaluación ambiental de conformidad con lo previsto en la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente y en este artículo, sin perjuicio de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos que se requieran para su ejecución, en su caso.

2. El informe de sostenibilidad ambiental de los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización deberá incluir un mapa de riesgos naturales del ámbito objeto de ordenación.

3. En la fase de consultas sobre los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización, deberán recabarse al menos los siguientes informes, cuando sean preceptivos y no hubieran sido ya emitidos e incorporados al expediente ni deban emitirse en una fase posterior del procedimiento de conformidad con su legislación reguladora:

a) El de la Administración Hidrológica sobre la existencia de recursos hídricos necesarios para satisfacer las nuevas demandas y sobre la protección del dominio público hidráulico.

b) El de la Administración de costas sobre el deslinde y la protección del dominio público marítimo-terrestre, en su caso.

c) Los de las Administraciones competentes en materia de carreteras y demás infraestructuras afectadas, acerca de dicha afección y del impacto de la actuación sobre la capacidad de servicio de tales infraestructuras.

Los informes a que se refiere este apartado serán determinantes para el contenido de la memoria ambiental, que solo podrá disentir de ellos de forma expresamente motivada.

4. La documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización debe incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará en particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

5. Las Administraciones competentes en materia de ordenación y ejecución urbanísticas deberán elevar al órgano que corresponda de entre sus órganos colegiados de gobierno, con la periodicidad mínima que fije la legislación en la materia, un informe de seguimiento de la actividad de ejecución urbanística de su competencia, que deberá considerar al menos la sostenibilidad ambiental y económica a que se refiere este artículo.

Los Municipios estarán obligados al informe a que se refiere el párrafo anterior cuando lo disponga la legislación en la materia y, al menos, cuando deban tener una Junta de Gobierno Local.

El informe a que se refieren los párrafos anteriores podrá surtir los efectos propios del seguimiento a que se refiere la legislación de evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, cuando cumpla todos los requisitos en ella exigidos.

6. La legislación sobre ordenación territorial y urbanística establecerá en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación del municipio o del ámbito territorial superior en que se integre, por trascender del concreto ámbito de la actuación los efectos significativos que genera la misma en el medio ambiente.

#### Artículo 16. *Deberes de la promoción de las actuaciones de transformación urbanística.*

1. Las actuaciones de transformación urbanística comportan, según su naturaleza y alcance, los siguientes deberes legales:

a) Entregar a la Administración competente el suelo reservado para viales, espacios libres, zonas verdes y restantes dotaciones públicas incluidas en la propia actuación o adscritas a ella para su obtención.

En las actuaciones de dotación, la entrega del suelo podrá ser sustituida por otras formas de cumplimiento del deber en los casos y condiciones en que así lo prevea la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

b) Entregar a la Administración competente, y con destino a patrimonio público de suelo, el suelo libre de cargas de urbanización correspondiente al porcentaje de la edificabilidad media ponderada de la actuación, o del ámbito superior de referencia en que ésta se incluya, que fije la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística.

En las actuaciones de dotación, este porcentaje se entenderá referido al incremento de la edificabilidad media ponderada atribuida a los terrenos incluidos en la actuación.

Con carácter general, el porcentaje a que se refieren los párrafos anteriores no podrá ser inferior al cinco por ciento ni superior al quince por ciento.

La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá permitir excepcionalmente reducir o incrementar este porcentaje de forma proporcionada y motivada, hasta alcanzar un máximo del veinte por ciento en el caso de su incremento, para las actuaciones o los ámbitos en los que el valor de las parcelas resultantes sea sensiblemente inferior o superior, respectivamente, al medio en los restantes de su misma categoría de suelo.

La legislación sobre ordenación territorial y urbanística podrá determinar los casos y condiciones en que quepa sustituir la entrega del suelo por otras formas de cumplimiento del deber, excepto cuando pueda cumplirse con suelo destinado a vivienda sometida a algún régimen de protección pública en virtud de la reserva a que se refiere la letra b) del artículo 10.

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 establecidos en la legislación aplicable.

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.

e) Garantizar el realojamiento de los ocupantes legales que se precise desalojar de inmuebles situados dentro del área de la actuación y que constituyan su residencia habitual, así como el retorno cuando tengan derecho a él, en los términos establecidos en la legislación vigente.

f) Indemnizar a los titulares de derechos sobre las construcciones y edificaciones que deban ser demolidas y las obras, instalaciones, plantaciones y sembrados que no puedan conservarse.

2. Los terrenos incluidos en el ámbito de las actuaciones y los adscritos a ellas están afectados, con carácter de garantía real, al cumplimiento de los deberes del apartado anterior. Estos deberes se presumen cumplidos con la recepción por la Administración competente de las obras de urbanización o, en su defecto, al término del plazo en que debiera haberse producido la recepción desde su solicitud acompañada de certificación expedida por la dirección técnica de las obras, sin perjuicio de las obligaciones que puedan derivarse de la liquidación de las cuentas definitivas de la actuación.

3. Los convenios o negocios jurídicos que el promotor de la actuación celebre con la Administración correspondiente, no podrán establecer obligaciones o prestaciones adicionales ni más gravosas que las que procedan legal-

mente en perjuicio de los propietarios afectados. La cláusula que contravenga estas reglas será nula de pleno Derecho.

#### Artículo 17. *Formación de fincas y parcelas y relación entre ellas.*

##### 1. Constituye:

a) Finca: la unidad de suelo o de edificación atribuida exclusiva y excluyentemente a un propietario o varios en proindiviso, que puede situarse en la rasante, en el vuelo o en el subsuelo. Cuando, conforme a la legislación hipotecaria, pueda abrir folio en el Registro de la Propiedad, tiene la consideración de finca registral.

b) Parcela: la unidad de suelo, tanto en la rasante como en el vuelo o el subsuelo, que tenga atribuida edificabilidad y uso o sólo uso urbanístico independiente.

2. La división o segregación de una finca para dar lugar a dos o más diferentes sólo es posible si cada una de las resultantes reúne las características exigidas por la legislación aplicable y la ordenación territorial y urbanística. Esta regla es también aplicable a la enajenación, sin división ni segregación, de participaciones indivisas a las que se atribuya el derecho de utilización exclusiva de porción o porciones concretas de la finca, así como a la constitución de asociaciones o sociedades en las que la cualidad de socio incorpore dicho derecho de utilización exclusiva.

En la autorización de escrituras de segregación o división de fincas, los notarios exigirán, para su testimonio, la acreditación documental de la conformidad, aprobación o autorización administrativa a que esté sujeta, en su caso, la división o segregación conforme a la legislación que le sea aplicable. El cumplimiento de este requisito será exigido por los registradores para practicar la correspondiente inscripción.

3. La constitución de finca o fincas en régimen de propiedad horizontal o de complejo inmobiliario autoriza para considerar su superficie total como una sola parcela, siempre que dentro del perímetro de ésta no quede superficie alguna que, conforme a la ordenación territorial y urbanística aplicable, deba tener la condición de dominio público, ser de uso público o servir de soporte a las obras de urbanización o pueda computarse a los efectos del cumplimiento del deber legal a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo anterior.

4. Cuando, de conformidad con lo previsto en su legislación reguladora, los instrumentos de ordenación urbanística destinen superficies superpuestas, en la rasante y el subsuelo o el vuelo, a la edificación o uso privado y al dominio público, podrá constituirse complejo inmobiliario en el que aquéllas y ésta tengan el carácter de fincas especiales de atribución privativa, previa la desafectación y con las limitaciones y servidumbres que procedan para la protección del dominio público.

5. Los instrumentos de distribución de beneficios y cargas producen el efecto de la subrogación de las fincas de origen por las de resultado y el reparto de su titularidad entre los propietarios, el promotor de la actuación, cuando sea retribuido mediante la adjudicación de parcelas incluidas en ella, y la Administración, a quien corresponde el pleno dominio libre de cargas de los terrenos a que se refieren las letras a) y b) del apartado 1 del artículo anterior.

En el supuesto previsto en el apartado anterior, si procede la distribución de beneficios y cargas entre los propietarios afectados por una actuación, se entenderá que el titular del suelo de que se trata aporta tanto la superficie de su rasante como la del subsuelo o vuelo que de él se segrega.



**Artículo 18. Transmisión de fincas y deberes urbanísticos.**

1. La transmisión de fincas no modifica la situación del titular respecto de los deberes del propietario conforme a esta Ley y los establecidos por la legislación de la ordenación territorial y urbanística aplicable o exigibles por los actos de ejecución de la misma. El nuevo titular queda subrogado en los derechos y deberes del anterior propietario, así como en las obligaciones por éste asumidas frente a la Administración competente y que hayan sido objeto de inscripción registral, siempre que tales obligaciones se refieran a un posible efecto de mutación jurídico-real.

2. En las enajenaciones de terrenos, debe hacerse constar en el correspondiente título:

a) La situación urbanística de los terrenos, cuando no sean susceptibles de uso privado o edificación, cuenten con edificaciones fuera de ordenación o estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda.

b) Los deberes legales y las obligaciones pendientes de cumplir, cuando los terrenos estén sujetos a una de las actuaciones a que se refiere el apartado 1 del artículo 14.

3. La infracción de cualquiera de las disposiciones del apartado anterior faculta al adquirente para rescindir el contrato en el plazo de cuatro años y exigir la indemnización que proceda conforme a la legislación civil.

4. Con ocasión de la autorización de escrituras públicas que afecten a la propiedad de fincas o parcelas, los notarios podrán solicitar de la Administración Pública competente información telemática o, en su defecto, cédula o informe escrito expresivo de su situación urbanística y los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas. Los notarios remitirán a la Administración competente, para su debido conocimiento, copia simple en papel o en soporte digital de las escrituras para las que hubieran solicitado y obtenido información urbanística, dentro de los diez días siguientes a su otorgamiento. Esta copia no devengará arancel.

5. En los títulos por los que se transmitan terrenos a la Administración deberá especificarse, a efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad, el carácter demanial o patrimonial de los bienes y, en su caso, su incorporación al patrimonio público de suelo.

**Artículo 19. Declaración de obra nueva.**

1. Para autorizar escrituras de declaración de obra nueva en construcción, los notarios exigirán, para su testimonio, la aportación del acto de conformidad, aprobación o autorización administrativa que requiera la obra según la legislación de ordenación territorial y urbanística, así como certificación expedida por técnico competente y acreditativa del ajuste de la descripción de la obra al proyecto que haya sido objeto de dicho acto administrativo.

Tratándose de escrituras de declaración de obra nueva terminada, exigirán, además de la certificación expedida por técnico competente acreditativa de la finalización de ésta conforme a la descripción del proyecto, la acreditación documental del cumplimiento de todos los requisitos impuestos por la legislación reguladora de la edificación para la entrega de ésta a sus usuarios y el otorgamiento, expreso o por silencio administrativo, de las autorizaciones administrativas que prevea la legislación de ordenación territorial y urbanística.

2. Para practicar las correspondientes inscripciones de las escrituras de declaración de obra nueva, los regis-

tradores exigirán el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado anterior.

**TÍTULO III****Valoraciones****Artículo 20. Ámbito del régimen de valoraciones.**

1. Las valoraciones del suelo, las instalaciones, construcciones y edificaciones, y los derechos constituidos sobre o en relación con ellos, se rigen por lo dispuesto en esta Ley cuando tengan por objeto:

a) La verificación de las operaciones de reparto de beneficios y cargas u otras precisas para la ejecución de la ordenación territorial y urbanística en las que la valoración determine el contenido patrimonial de facultades o deberes propios del derecho de propiedad, en defecto de acuerdo entre todos los sujetos afectados.

b) La fijación del justiprecio en la expropiación, cualquiera que sea la finalidad de ésta y la legislación que la motive.

c) La fijación del precio a pagar al propietario en la venta o sustitución forzosa.

d) La determinación de la responsabilidad patrimonial de la Administración Pública.

2. Las valoraciones se entienden referidas:

a) Cuando se trate de las operaciones contempladas en la letra a) del apartado anterior, a la fecha de iniciación del procedimiento de aprobación del instrumento que las motive.

b) Cuando se aplique la expropiación forzosa, al momento de iniciación del expediente de justiprecio individualizado o de exposición al público del proyecto de expropiación si se sigue el procedimiento de tasación conjunta.

c) Cuando se trate de la venta o sustitución forzosa, al momento de la iniciación del procedimiento de declaración del incumplimiento del deber que la motive.

d) Cuando la valoración sea necesaria a los efectos de determinar la indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración Pública, al momento de la entrada en vigor de la disposición o del comienzo de la eficacia del acto causante de la lesión.

**Artículo 21. Criterios generales para la valoración de inmuebles.**

1. El valor del suelo corresponde a su pleno dominio, libre de toda carga, gravamen o derecho limitativo de la propiedad.

2. El suelo se tasarán en la forma establecida en los artículos siguientes, según su situación y con independencia de la causa de la valoración y el instrumento legal que la motive.

Este criterio será también de aplicación a los suelos destinados a infraestructuras y servicios públicos de interés general supramunicipal, tanto si estuvieran previstos por la ordenación territorial y urbanística como si fueran de nueva creación, cuya valoración se determinará según la situación básica de los terrenos en que se sitúan o por los que discurren de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

3. Las edificaciones, construcciones e instalaciones, los sembrados y las plantaciones en el suelo rural, se tasarán con independencia de los terrenos siempre que se ajusten a la legalidad al tiempo de la valoración, sean compatibles con el uso o rendimiento considerado en la valora-

ción del suelo y no hayan sido tenidos en cuenta en dicha valoración por su carácter de mejoras permanentes.

En el suelo urbanizado, las edificaciones, construcciones e instalaciones que se ajusten a la legalidad se tasarán conjuntamente con el suelo en la forma prevista en el apartado 2 del artículo 23.

Se entiende que las edificaciones, construcciones e instalaciones se ajustan a la legalidad al tiempo de su valoración cuando se realizaron de conformidad con la ordenación urbanística y el acto administrativo legitimante que requiriesen, o han sido posteriormente legalizadas de conformidad con lo dispuesto en la legislación urbanística.

La valoración de las edificaciones o construcciones tendrá en cuenta su antigüedad y su estado de conservación. Si han quedado incursas en la situación de fuera de ordenación, su valor se reducirá en proporción al tiempo transcurrido de su vida útil.

4. La valoración de las concesiones administrativas y de los derechos reales sobre inmuebles, a los efectos de su constitución, modificación o extinción, se efectuará con arreglo a las disposiciones sobre expropiación que específicamente determinen el justiprecio de los mismos; y subsidiariamente, según las normas del derecho administrativo, civil o fiscal que resulten de aplicación.

Al expropiar una finca gravada con cargas, la Administración que la efectúe podrá elegir entre fijar el justiprecio de cada uno de los derechos que concurren con el dominio, para distribuirlo entre los titulares de cada uno de ellos, o bien valorar el inmueble en su conjunto y consignar su importe en poder del órgano judicial, para que éste fije y distribuya, por el trámite de los incidentes, la proporción que corresponda a los respectivos interesados.

#### Artículo 22. *Valoración en el suelo rural.*

1. Cuando el suelo sea rural a los efectos de esta Ley:

a) Los terrenos se tasarán mediante la capitalización de la renta anual real o potencial, la que sea superior, de la explotación según su estado en el momento al que deba entenderse referida la valoración.

La renta potencial se calculará atendiendo al rendimiento del uso, disfrute o explotación de que sean susceptibles los terrenos conforme a la legislación que les sea aplicable, utilizando los medios técnicos normales para su producción. Incluirá, en su caso, como ingresos las subvenciones que, con carácter estable, se otorguen a los cultivos y aprovechamientos considerados para su cálculo y se descontarán los costes necesarios para la explotación considerada.

El valor del suelo rural así obtenido podrá ser corregido al alza hasta un máximo del doble en función de factores objetivos de localización, como la accesibilidad a núcleos de población o a centros de actividad económica o la ubicación en entornos de singular valor ambiental o paisajístico, cuya aplicación y ponderación habrá de ser justificada en el correspondiente expediente de valoración, todo ello en los términos que reglamentariamente se establezcan.

b) Las edificaciones, construcciones e instalaciones, cuando deban valorarse con independencia del suelo, se tasarán por el método de coste de reposición según su estado y antigüedad en el momento al que deba entenderse referida la valoración.

c) Las plantaciones y los sembrados preexistentes, así como las indemnizaciones por razón de arrendamientos rústicos u otros derechos, se tasarán con arreglo a los criterios de las Leyes de Expropiación Forzosa y de Arrendamientos Rústicos.

2. En ninguno de los casos previstos en el apartado anterior podrán considerarse expectativas derivadas de la asignación de edificabilidades y usos por la ordenación territorial o urbanística que no hayan sido aún plenamente realizados.

#### Artículo 23. *Valoración en el suelo urbanizado.*

1. Para la valoración del suelo urbanizado que no está edificado, o en que la edificación existente o en curso de ejecución es ilegal o se encuentra en situación de ruina física:

a) Se considerarán como uso y edificabilidad de referencia los atribuidos a la parcela por la ordenación urbanística, incluido en su caso el de vivienda sujeta a algún régimen de protección que permita tasar su precio máximo en venta o alquiler.

Si los terrenos no tienen asignada edificabilidad o uso privado por la ordenación urbanística, se les atribuirá la edificabilidad media y el uso mayoritario en el ámbito espacial homogéneo en que por usos y tipologías la ordenación urbanística los haya incluido.

b) Se aplicará a dicha edificabilidad el valor de repercusión del suelo según el uso correspondiente, determinado por el método residual estático.

c) De la cantidad resultante de la letra anterior se descontará, en su caso, el valor de los deberes y cargas pendientes para poder realizar la edificabilidad prevista.

2. Cuando se trate de suelo edificado o en curso de edificación, el valor de la tasación será el superior de los siguientes:

a) El determinado por la tasación conjunta del suelo y de la edificación existente que se ajuste a la legalidad, por el método de comparación, aplicado exclusivamente a los usos de la edificación existente o la construcción ya realizada.

b) El determinado por el método residual del apartado 1 de este artículo, aplicado exclusivamente al suelo, sin consideración de la edificación existente o la construcción ya realizada.

3. Cuando se trate de suelo urbanizado sometido a actuaciones de reforma o renovación de la urbanización, el método residual a que se refieren los apartados anteriores considerará los usos y edificabilidades atribuidos por la ordenación en su situación de origen.

#### Artículo 24. *Indemnización de la facultad de participar en actuaciones de nueva urbanización.*

1. Procederá valorar la facultad de participar en la ejecución de una actuación de nueva urbanización cuando concurren los siguientes requisitos:

a) Que los terrenos hayan sido incluidos en la delimitación del ámbito de la actuación y se den los requisitos exigidos para iniciarla o para expropiar el suelo correspondiente, de conformidad con la legislación en la materia.

b) Que la disposición, el acto o el hecho que motiva la valoración impida el ejercicio de dicha facultad o altere las condiciones de su ejercicio modificando los usos del suelo o reduciendo su edificabilidad.

c) Que la disposición, el acto o el hecho a que se refiere la letra anterior surtan efectos antes del inicio de la actuación y del vencimiento de los plazos establecidos para dicho ejercicio, o después si la ejecución no se hubiera llevado a cabo por causas imputables a la Administración.



d) Que la valoración no traiga causa del incumplimiento de los deberes inherentes al ejercicio de la facultad.

2. La indemnización por impedir el ejercicio de la facultad de participar en la actuación o alterar sus condiciones será el resultado de aplicar el mismo porcentaje que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística para la participación de la comunidad en las plusvalías de conformidad con lo previsto en la letra b) del apartado primero del artículo 16 de esta Ley:

a) A la diferencia entre el valor del suelo en su situación de origen y el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, cuando se impida el ejercicio de esta facultad.

b) A la merma provocada en el valor que correspondería al suelo si estuviera terminada la actuación, cuando se alteren las condiciones de ejercicio de la facultad.

**Artículo 25. Indemnización de la iniciativa y la promoción de actuaciones de urbanización o de edificación.**

1. Cuando devengan inútiles para quien haya incurrido en ellos por efecto de la disposición, del acto o del hecho que motive la valoración, los siguientes gastos y costes se tasarán por su importe incrementado por la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo:

a) Aquéllos en que se haya incurrido para la elaboración del proyecto o proyectos técnicos de los instrumentos de ordenación y ejecución que, conforme a la legislación de la ordenación territorial y urbanística, sean necesarios para legitimar una actuación de urbanización, de edificación, o de conservación o rehabilitación de la edificación.

b) Los de las obras acometidas y los de financiación, gestión y promoción precisos para la ejecución de la actuación.

c) Las indemnizaciones pagadas.

2. Una vez iniciadas, las actuaciones de urbanización se valorarán en la forma prevista en el apartado anterior o en proporción al grado alcanzado en su ejecución, lo que sea superior, siempre que dicha ejecución se desarrolle de conformidad con los instrumentos que la legitimen y no se hayan incumplido los plazos en ellos establecidos. Para ello, al grado de ejecución se le asignará un valor entre 0 y 1, que se multiplicará:

a) Por la diferencia entre el valor del suelo en su situación de origen y el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, cuando la disposición, el acto o hecho que motiva la valoración impida su terminación.

b) Por la merma provocada en el valor que correspondería al suelo si estuviera terminada la actuación, cuando sólo se alteren las condiciones de su ejecución, sin impedir su terminación.

La indemnización obtenida por el método establecido en este apartado nunca será inferior a la establecida en el artículo anterior y se distribuirá proporcionalmente entre los adjudicatarios de parcelas resultantes de la actuación.

3. Cuando el promotor de la actuación no sea retribuido mediante adjudicación de parcelas resultantes, su indemnización se descontará de la de los propietarios y se calculará aplicando la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo a la parte dejada de percibir de la retribución que tuviere establecida.

4. Los propietarios del suelo que no estuviesen al día en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones, serán indemnizados por los gastos y costes a que se refiere el apartado 1, que se tasarán en el importe efectivamente incurrido.

**Artículo 26. Valoración del suelo en régimen de equidistribución de beneficios y cargas.**

1. Cuando, en defecto de acuerdo entre todos los sujetos afectados, deban valorarse las aportaciones de suelo de los propietarios partícipes en una actuación de urbanización en ejercicio de la facultad establecida en la letra c) del apartado 1 del artículo 8, para ponderarlas entre sí o con las aportaciones del promotor o de la Administración, a los efectos del reparto de los beneficios y cargas y la adjudicación de parcelas resultantes, el suelo se tasará por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación.

2. En el caso de propietarios que no puedan participar en la adjudicación de parcelas resultantes de una actuación de urbanización por causa de la insuficiencia de su aportación, el suelo se tasará por el valor que le correspondería si estuviera terminada la actuación, descontados los gastos de urbanización correspondientes incrementados por la tasa libre de riesgo y la prima de riesgo.

**Artículo 27. Régimen de la valoración.**

La valoración se realiza, en todo lo no dispuesto en esta Ley:

a) Conforme a los criterios que determinen las Leyes de la ordenación territorial y urbanística, cuando tenga por objeto la verificación de las operaciones precisas para la ejecución de la ordenación urbanística y, en especial, la distribución de los beneficios y las cargas de ella derivadas.

b) Con arreglo a los criterios de la legislación general de expropiación forzosa y de responsabilidad de las Administraciones Públicas, según proceda, en los restantes casos.

## TÍTULO IV

### Expropiación forzosa y responsabilidad patrimonial

**Artículo 28. Régimen de las expropiaciones por razón de la ordenación territorial y urbanística.**

1. La expropiación por razón de la ordenación territorial y urbanística puede aplicarse para las finalidades previstas en la legislación reguladora de dicha ordenación, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley de Expropiación Forzosa.

2. La aprobación de los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística que determine su legislación reguladora conllevará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos correspondientes, cuando dichos instrumentos habiliten para su ejecución y ésta deba producirse por expropiación.

3. El justiprecio de los bienes y derechos expropiados se fijará conforme a los criterios de valoración de esta Ley mediante expediente individualizado o por el procedimiento de tasación conjunta. Si hay acuerdo con el expropiado, se podrá satisfacer en especie.

4. El acta de ocupación para cada finca o bien afectado por el procedimiento expropiatorio será título inscribible, siempre que incorpore su descripción, su identificación conforme a la legislación hipotecaria, su referencia catastral y su representación gráfica mediante un sistema de coordenadas y que se acompañe del acta de pago o justificante de la consignación del precio correspondiente.

A efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, la referencia catastral y la representación gráfica podrán ser sustituidas por una certificación catastral descriptiva y gráfica del inmueble de que se trate.

La superficie objeto de la actuación se inscribirá como una o varias fincas registrales, sin que sea obstáculo para ello la falta de inmatriculación de alguna de estas fincas. En las fincas afectadas y a continuación de la nota a que se refiere la legislación hipotecaria sobre asientos derivados de procedimientos de expropiación forzosa, se extenderá otra en la que se identificará la porción expropiada si la actuación no afectase a la totalidad de la finca.

Si al proceder a la inscripción surgiesen dudas fundadas sobre la existencia, dentro de la superficie ocupada, de alguna finca registral no tenida en cuenta en el procedimiento expropiatorio, se pondrá tal circunstancia en conocimiento de la Administración competente, sin perjuicio de practicarse la inscripción.

#### Artículo 29. *Supuestos de reversión y de retasación.*

1. Si se alterara el uso que motivó la expropiación de suelo en virtud de modificación o revisión del instrumento de ordenación territorial y urbanística, procede la reversión salvo que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que el uso dotacional público que hubiera motivado la expropiación hubiera sido efectivamente implantado y mantenido durante ocho años, o bien que el nuevo uso asignado al suelo sea igualmente dotacional público.
- b) Haberse producido la expropiación para la formación o ampliación de un patrimonio público de suelo, siempre que el nuevo uso sea compatible con los fines de éste.
- c) Haberse producido la expropiación para la ejecución de una actuación de urbanización.
- d) Haberse producido la expropiación por incumplimiento de los deberes o no levantamiento de las cargas propias del régimen aplicable al suelo conforme a esta Ley.
- e) Cualquiera de los restantes supuestos en que no proceda la reversión de acuerdo con la Ley de Expropiación Forzosa.

2. En los casos en que el suelo haya sido expropiado para ejecutar una actuación de urbanización:

- a) Procede la reversión, cuando hayan transcurrido diez años desde la expropiación sin que la urbanización se haya concluido.
- b) Procede la retasación cuando se alteren los usos o la edificabilidad del suelo, en virtud de una modificación del instrumento de ordenación territorial y urbanística que no se efectúe en el marco de un nuevo ejercicio pleno de la potestad de ordenación, y ello suponga un incremento de su valor conforme a los criterios aplicados en su expropiación. El nuevo valor se determinará mediante la aplicación de los mismos criterios de valoración a los nuevos usos y edificabilidades. Corresponderá al expropiado o sus causahabientes la diferencia entre dicho valor y el resultado de actualizar el justiprecio.

En lo no previsto por el párrafo anterior, será de aplicación al derecho de retasación lo dispuesto para el derecho de reversión, incluido su acceso al Registro de la Propiedad.

3. No procede la reversión cuando del suelo expropiado se segreguen su vuelo o subsuelo, conforme a lo previsto en el apartado 4 del artículo 17, siempre que se mantenga el uso dotacional público para el que fue expro-

piado o concurra alguna de las restantes circunstancias previstas en el apartado primero.

#### Artículo 30. *Supuestos indemnizatorios.*

Dan lugar en todo caso a derecho de indemnización las lesiones en los bienes y derechos que resulten de los siguientes supuestos:

a) La alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización, o de las condiciones de participación de los propietarios en ella, por cambio de la ordenación territorial o urbanística o del acto o negocio de la adjudicación de dicha actividad, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración.

Las situaciones de fuera de ordenación producidas por los cambios en la ordenación territorial o urbanística no serán indemnizables, sin perjuicio de que pueda serlo la imposibilidad de usar y disfrutar lícitamente de la construcción o edificación incurso en dicha situación durante su vida útil.

b) Las vinculaciones y limitaciones singulares que excedan de los deberes legalmente establecidos respecto de construcciones y edificaciones, o lleven consigo una restricción de la edificabilidad o el uso que no sea susceptible de distribución equitativa.

c) La modificación o extinción de la eficacia de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, determinadas por el cambio sobrevenido de la ordenación territorial o urbanística.

d) La anulación de los títulos administrativos habilitantes de obras y actividades, así como la demora injustificada en su otorgamiento y su denegación improcedente. En ningún caso habrá lugar a indemnización si existe dolo, culpa o negligencia graves imputables al perjudicado.

## TÍTULO V

### Función social de la propiedad y gestión del suelo

#### CAPÍTULO I

##### Venta y sustitución forzosas

#### Artículo 31. *Procedencia y alcance de la venta o sustitución forzosas.*

1. El incumplimiento de los deberes de edificación o rehabilitación previstos en esta Ley habilitará para la expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad o la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosas, sin perjuicio de que la legislación sobre ordenación territorial y urbanística pueda establecer otras consecuencias.

2. La sustitución forzosa tiene por objeto la facultad de edificación, para imponer su ejercicio en régimen de propiedad horizontal con el propietario actual del suelo.

3. En los supuestos de expropiación, venta o sustitución forzosas previstos en este artículo, el contenido del derecho de propiedad del suelo nunca podrá ser minorado por la legislación reguladora de la ordenación territorial y urbanística en un porcentaje superior al 50 por ciento de su valor, correspondiendo la diferencia a la Administración.

**Artículo 32. Régimen de la venta o sustitución forzosas.**

1. La venta o sustitución forzosas se iniciará de oficio o a instancia del interesado y se adjudicará mediante procedimiento con publicidad y concurrencia.

2. Dictada resolución declaratoria del incumplimiento de deberes del régimen de la propiedad del suelo y acordada la aplicación del régimen de venta o sustitución forzosas, la Administración actuante remitirá al Registro de la Propiedad certificación del acto o actos correspondientes para su constancia por nota al margen de la última inscripción de dominio. La situación de venta o sustitución forzosas se consignará en las certificaciones registrales que de la finca se expidan.

3. Resuelto el procedimiento, la Administración actuante expedirá certificación de la adjudicación, que será título inscribible en el Registro de la Propiedad.

En la inscripción registral se harán constar las condiciones y los plazos de edificación a que quede obligado el adquirente en calidad de resolutorias de la adquisición.

**CAPÍTULO II****Patrimonios públicos de suelo****Artículo 33. Noción y finalidad.**

1. Con la finalidad de regular el mercado de terrenos, obtener reservas de suelo para actuaciones de iniciativa pública y facilitar la ejecución de la ordenación territorial y urbanística, integran los patrimonios públicos de suelo los bienes, recursos y derechos que adquiera la Administración en virtud del deber a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16, sin perjuicio de los demás que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.

2. Los bienes de los patrimonios públicos de suelo constituyen un patrimonio separado y los ingresos obtenidos mediante la enajenación de los terrenos que los integran o la sustitución por dinero a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16, se destinarán a la conservación, administración y ampliación del mismo, siempre que sólo se financien gastos de capital y no se infrinja la legislación que les sea aplicable, o a los usos propios de su destino.

**Artículo 34. Destino.**

1. Los bienes y recursos que integran necesariamente los patrimonios públicos de suelo en virtud de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo anterior, deberán ser destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública. Podrán ser destinados también a otros usos de interés social, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, sólo cuando así lo prevea la legislación en la materia especificando los fines admisibles, que serán urbanísticos o de protección o mejora de espacios naturales o de los bienes inmuebles del patrimonio cultural.

2. Los terrenos adquiridos por una Administración en virtud del deber a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16, que estén destinados a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda, no podrán ser adjudicados, ni en dicha transmisión ni en las sucesivas, por un precio superior al valor máximo de repercusión del suelo sobre el tipo de vivienda de que se trate, conforme a su legislación reguladora. En el expediente

administrativo y en el acto o contrato de la enajenación se hará constar esta limitación.

3. Las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones de destino de las fincas integrantes de un patrimonio público de suelo que se hagan constar en las enajenaciones de dichas fincas son inscribibles en el Registro de la Propiedad, no obstante lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley Hipotecaria y sin perjuicio de que su incumplimiento pueda dar lugar a la resolución de la enajenación.

4. El acceso al Registro de la Propiedad de las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones a que se refiere el apartado anterior produce los siguientes efectos:

a) Cuando se hayan configurado como causa de resolución, ésta se inscribirá en virtud, bien del consentimiento del adquirente, bien del acto unilateral de la Administración titular del patrimonio público de suelo del que proceda la finca enajenada, siempre que dicho acto no sea ya susceptible de recurso ordinario alguno, administrativo o judicial.

Sin perjuicio de la resolución del contrato, la Administración enajenante podrá interesar la práctica de anotación preventiva de la pretensión de resolución en la forma prevista por la legislación hipotecaria para las anotaciones preventivas derivadas de la iniciación de procedimiento de disciplina urbanística.

b) En otro caso, la mención registral producirá los efectos propios de las notas marginales de condiciones impuestas sobre determinadas fincas.

**CAPÍTULO III****Derecho de superficie****Artículo 35. Contenido, constitución y régimen.**

1. El derecho real de superficie atribuye al superficiario la facultad de realizar construcciones o edificaciones en la rasante y en el vuelo y el subsuelo de una finca ajena, manteniendo la propiedad temporal de las construcciones o edificaciones realizadas. También puede constituirse dicho derecho sobre construcciones o edificaciones ya realizadas o sobre viviendas, locales o elementos privativos de construcciones o edificaciones, atribuyendo al superficiario la propiedad temporal de las mismas, sin perjuicio de la propiedad separada del titular del suelo.

2. Para que el derecho de superficie quede válidamente constituido se requiere su formalización en escritura pública y la inscripción de ésta en el Registro de la Propiedad. En la escritura deberá fijarse necesariamente el plazo de duración del derecho de superficie, que no podrá exceder de noventa y nueve años.

El derecho de superficie sólo puede ser constituido por el propietario del suelo, sea público o privado.

3. El derecho de superficie puede constituirse a título oneroso o gratuito. En el primer caso, la contraprestación del superficiario podrá consistir en el pago de una suma alzada o de un canon periódico, o en la adjudicación de viviendas o locales o derechos de arrendamiento de unos u otros a favor del propietario del suelo, o en varias de estas modalidades a la vez, sin perjuicio de la reversión total de lo edificado al finalizar el plazo pactado al constituir el derecho de superficie.

4. El derecho de superficie se rige por las disposiciones de este Capítulo, por la legislación civil en lo no previsto por él y por el título constitutivo del derecho.



Artículo 36. *Transmisión, gravamen y extinción.*

1. El derecho de superficie es susceptible de transmisión y gravamen con las limitaciones fijadas al constituirlo.

2. Cuando las características de la construcción o edificación lo permitan, el superficiario podrá constituir la propiedad superficiaria en régimen de propiedad horizontal con separación del terreno correspondiente al propietario, y podrá transmitir y gravar como fincas independientes las viviendas, los locales y los elementos privativos de la propiedad horizontal, durante el plazo del derecho de superficie, sin necesidad del consentimiento del propietario del suelo.

3. En la constitución del derecho de superficie se podrán incluir cláusulas y pactos relativos a derechos de tanteo, retracto y retroventa a favor del propietario del suelo, y para los casos de las transmisiones del derecho o de los elementos a que se refieren, respectivamente, los dos apartados anteriores.

4. El propietario del suelo podrá transmitir y gravar su derecho con separación del derecho del superficiario y sin necesidad de consentimiento de éste. El subsuelo corresponderá al propietario del suelo y será objeto de transmisión y gravamen juntamente con éste, salvo que haya sido incluido en el derecho de superficie.

5. El derecho de superficie se extingue si no se edifica de conformidad con la ordenación territorial y urbanística en el plazo previsto en el título de constitución y, en todo caso, por el transcurso del plazo de duración del derecho.

A la extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración, el propietario del suelo hace suya la propiedad de lo edificado, sin que deba satisfacer indemnización alguna cualquiera que sea el título en virtud del cual se hubiera constituido el derecho. No obstante, podrán pactarse normas sobre la liquidación del régimen del derecho de superficie.

La extinción del derecho de superficie por el transcurso de su plazo de duración determina la de toda clase de derechos reales o personales impuestos por el superficiario.

Si por cualquier otra causa se reunieran los derechos de propiedad del suelo y los del superficiario, las cargas que recayeren sobre uno y otro derecho continuarán gravándolos separadamente hasta el transcurso del plazo del derecho de superficie.

Disposición adicional primera. *Sistema de información urbana.*

Con el fin de promover la transparencia, la Administración General del Estado, en colaboración con las Comunidades Autónomas, definirá y promoverá la aplicación de aquellos criterios y principios básicos que posibiliten, desde la coordinación y complementación con las administraciones competentes en la materia, la formación y actualización permanente de un sistema público general e integrado de información sobre suelo y urbanismo, procurando, asimismo, la compatibilidad y coordinación con el resto de sistemas de información y, en particular, con el Catastro Inmobiliario.

Disposición adicional segunda. *Bienes afectados a la Defensa Nacional, al Ministerio de Defensa o al uso de las fuerzas armadas.*

1. Los instrumentos de ordenación territorial y urbanística, cualquiera que sea su clase y denominación, que incidan sobre terrenos, edificaciones e instalaciones, incluidas sus zonas de protección, afectos a la Defensa Nacional deberán ser sometidos, respecto de esta inci-

dencia, a informe vinculante de la Administración General del Estado con carácter previo a su aprobación.

2. No obstante lo dispuesto en esta Ley, los bienes afectados al Ministerio de Defensa o al uso de las Fuerzas Armadas y los puestos a disposición de los organismos públicos que dependan de aquél, están vinculados a los fines previstos en su legislación especial.

Disposición adicional tercera. *Potestades de ordenación urbanística en Ceuta y Melilla.*

Las Ciudades de Ceuta y Melilla ejercerán sus potestades normativas reglamentarias dentro del marco de esta Ley y de las que el Estado promulgue al efecto.

En todo caso, corresponderá a la Administración General del Estado la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de estas Ciudades y de sus revisiones, así como de sus modificaciones que afecten a las determinaciones de carácter general, a los elementos fundamentales de la estructura general y orgánica del territorio o a las determinaciones a que se refiere el apartado tercero de la disposición final primera de esta Ley.

La aprobación definitiva de los Planes Parciales y Especiales, y de sus modificaciones o revisiones, así como de las modificaciones del Plan General no comprendidas en el párrafo anterior, corresponderá a los órganos competentes de las Ciudades de Ceuta y Melilla, previo informe preceptivo de la Administración General del Estado, el cual será vinculante en lo relativo a cuestiones de legalidad o a la afectación a intereses generales de competencia estatal, deberá emitirse en el plazo de tres meses y se entenderá favorable si no se emitiera en dicho plazo.

Disposición adicional cuarta. *Gestión de suelos del patrimonio del Estado.*

1. Será aplicable a los bienes inmuebles del patrimonio del Estado lo dispuesto en el artículo 34 de esta Ley sobre el acceso al Registro de la Propiedad de las limitaciones, obligaciones, plazos o condiciones de destino en las enajenaciones de fincas destinadas a la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública que permita tasar su precio máximo de venta o alquiler.

2. Se añade un nuevo artículo 190 bis en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, con la siguiente redacción:

«Artículo 190 bis. *Régimen urbanístico de los inmuebles afectados.*

Cuando los instrumentos de ordenación territorial y urbanística incluyan en el ámbito de las actuaciones de urbanización o adscriban a ellas terrenos afectados o destinados a usos o servicios públicos de competencia estatal, la Administración General del Estado o los organismos públicos titulares de los mismos que los hayan adquirido por expropiación u otra forma onerosa participarán en la equidistribución de beneficios y cargas en los términos que establezca la legislación sobre ordenación territorial y urbanística.»

3. Se modifica el apartado 5 de la disposición final segunda de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, que queda redactado en los siguientes términos:

«5. Tienen el carácter de la legislación básica, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución, las siguientes disposiciones de esta Ley: artículo 1; artículo 2; artículo 3;

artículo 6; artículo 8, apartado 1; artículo 27; artículo 28; artículo 29, apartado 2; artículo 32, apartados 1 y 4; artículo 36, apartado 1; artículo 41; artículo 42; artículo 44; artículo 45; artículo 50; artículo 55; artículo 58; artículo 61; artículo 62; artículo 84; artículo 91, apartado 4; artículo 92, apartados 1, 2, y 4; artículo 93, apartados 1, 2, 3 y 4; artículo 94; artículo 97; artículo 98; artículo 100; artículo 101, apartados 1, 3 y 4; artículo 102, apartados 2 y 3; artículo 103, apartados 1 y 3; artículo 106, apartado 1; artículo 107, apartado 1; artículo 109, apartado 3; artículo 121, apartado 4; artículo 183; artículo 184; artículo 189; artículo 190; artículo 190 bis; artículo 191; disposición transitoria primera, apartado 1; disposición transitoria quinta.»

4. Se añade una letra e) al apartado 2 del artículo 71 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, con la siguiente redacción:

«e) Coadyuvar, con la gestión de los bienes inmuebles que sean puestos a su disposición, al desarrollo y ejecución de las distintas políticas públicas en vigor y, en particular, de la política de vivienda, en colaboración con las Administraciones competentes. A tal efecto, podrá suscribir con dichas Administraciones convenios, protocolos o acuerdos tendentes a favorecer la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección que permita tasar su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda. Dichos acuerdos deberán ser autorizados por el Consejo Rector.»

5. Se añade un ordinal 7.<sup>a</sup> en el apartado 2 del artículo 53 de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, con la siguiente redacción:

«7.<sup>a</sup> Coadyuvar, con la gestión de los bienes inmuebles que sean puestos a su disposición, al desarrollo y ejecución de las distintas políticas públicas en vigor y, en particular, de la política de vivienda, en colaboración con las Administraciones competentes. A tal efecto, podrá suscribir con dichas Administraciones convenios, protocolos o acuerdos tendentes a favorecer la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección que permita tasar su precio máximo en venta, alquiler u otras formas de acceso a la vivienda.»

Disposición adicional quinta. *Modificación del artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954.*

Se modifica el apartado 2 del artículo 43 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, que queda redactado en los términos siguientes:

«2. El régimen estimativo a que se refiere el párrafo anterior:

a) No será en ningún caso de aplicación a las expropiaciones de bienes inmuebles, para la fijación de cuyo justiprecio se estará exclusivamente al sistema de valoración previsto en la Ley que regule la valoración del suelo.

b) Sólo será de aplicación a las expropiaciones de bienes muebles cuando éstos no tengan criterio particular de valoración señalado por Leyes especiales.»

Disposición adicional sexta. *Suelos forestales incendiados.*

1. Los terrenos forestales incendiados se mantendrán en la situación de suelo rural a los efectos de esta Ley y estarán destinados al uso forestal, al menos durante el plazo previsto en el artículo 50 de la Ley de Montes, con las excepciones en ella previstas.

2. La Administración forestal deberá comunicar al Registro de la Propiedad esta circunstancia, que será inscribible conforme a lo dispuesto por la legislación hipotecaria.

3. Será título para la inscripción la certificación emitida por la Administración forestal, que contendrá los datos catastrales identificadores de la finca o fincas de que se trate y se presentará acompañada del plano topográfico de los terrenos forestales incendiados, a escala apropiada.

La constancia de la certificación se hará mediante nota marginal que tendrá duración hasta el vencimiento del plazo a que se refiere el apartado primero. El plano topográfico se archivará conforme a lo previsto por el artículo 51.4 del Reglamento Hipotecario, pudiendo acompañarse copia del mismo en soporte magnético u óptico.

Disposición adicional séptima. *Reglas para la capitalización de rentas en el suelo rural.*

1. Para la capitalización de la renta anual real o potencial de la explotación a que se refiere el apartado 1 del artículo 22, se utilizará como tipo de capitalización la última referencia publicada por el Banco de España del rendimiento de la deuda pública del Estado en mercados secundarios a tres años.

2. En la Ley de Presupuestos Generales del Estado se podrá modificar el tipo de capitalización establecido en el apartado anterior y fijar valores mínimos según tipos de cultivos y aprovechamientos de la tierra, cuando la evolución observada en los precios del suelo o en los tipos de interés arriesgue alejar de forma significativa el resultado de las valoraciones respecto de los precios de mercado del suelo rural sin consideración de expectativas urbanísticas.

Disposición adicional octava. *Participación del Estado en la ordenación territorial y urbanística.*

La Administración General del Estado podrá participar en los procedimientos de ordenación territorial y urbanística en la forma que determine la legislación en la materia. Cuando así lo prevea esta legislación, podrán participar representantes de la Administración General del Estado, designados por ella, en los órganos colegiados de carácter supramunicipal que tengan atribuidas competencias de aprobación de instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

Disposición adicional novena. *Modificación de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.*

Se modifican los siguientes artículos y apartados de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, que quedan redactados en los términos siguientes:

1. Modificación del artículo 22.2.

«Corresponden, en todo caso, al Pleno municipal en los Ayuntamientos, y a la Asamblea vecinal en el régimen de Concejo Abierto, las siguientes atribuciones:

(...)

c) La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, así como los convenios que tengan por objeto la alteración de cualesquiera de dichos instrumentos.

(...)

o) Las enajenaciones patrimoniales cuando su valor supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto y, en todo caso, las permutas de bienes inmuebles».

## 2. Adición de un nuevo artículo 70 ter.

«1. Las Administraciones Públicas con competencias de ordenación territorial y urbanística deberán tener a disposición de los ciudadanos o ciudadanas que lo soliciten, copias completas de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística vigentes en su ámbito territorial, de los documentos de gestión y de los convenios urbanísticos.

2. Las Administraciones Públicas con competencias en la materia, publicarán por medios telemáticos el contenido actualizado de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, del anuncio de su sometimiento a información pública y de cualesquiera actos de tramitación que sean relevantes para su aprobación o alteración.

En los municipios menores de 5.000 habitantes, esta publicación podrá realizarse a través de los entes supramunicipales que tengan atribuida la función de asistencia y cooperación técnica con ellos, que deberán prestarles dicha cooperación.

3. Cuando una alteración de la ordenación urbanística, que no se efectúe en el marco de un ejercicio pleno de la potestad de ordenación, incremente la edificabilidad o la densidad o modifique los usos del suelo, deberá hacerse constar en el expediente la identidad de todos los propietarios o titulares de otros derechos reales sobre las fincas afectadas durante los cinco años anteriores a su iniciación, según conste en el registro o instrumento utilizado a efectos de notificaciones a los interesados de conformidad con la legislación en la materia.»

## 3. Modificación del artículo 75.7.

«Los representantes locales, así como los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, formularán declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos.

Formularán asimismo declaración de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las liquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades.

Tales declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los plenos respectivos, se llevarán a cabo antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y al final del mandato, así cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

Las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de la finalización del mandato, en los términos que fije el Estatuto municipal.

Tales declaraciones se inscribirán en los siguientes Registros de intereses, que tendrán carácter público:

a) La declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o

puedan proporcionar ingresos económicos, se inscribirá en el Registro de Actividades constituido en cada Entidad local.

b) La declaración sobre bienes y derechos patrimoniales se inscribirá en el Registro de Bienes Patrimoniales de cada Entidad local, en los términos que establezca su respectivo estatuto.

Los representantes locales y miembros no electos de la Junta de Gobierno Local respecto a los que, en virtud de su cargo, resulte amenazada su seguridad personal o la de sus bienes o negocios, la de sus familiares, socios, empleados o personas con quienes tuvieran relación económica o profesional podrán realizar la declaración de sus bienes y derechos patrimoniales ante el Secretario o la Secretaria de la Diputación Provincial o, en su caso, ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente. Tales declaraciones se inscribirán en el Registro Especial de Bienes Patrimoniales, creado a estos efectos en aquellas instituciones.

En este supuesto, aportarán al Secretario o Secretaria de su respectiva entidad mera certificación simple y sucinta, acreditativa de haber cumplimentado sus declaraciones, y que éstas están inscritas en el Registro Especial de Intereses a que se refiere el párrafo anterior, que sea expedida por el funcionario encargado del mismo.»

## 4. Inclusión de un nuevo apartado 8 en el artículo 75.

«8. Durante los dos años siguientes a la finalización de su mandato, a los representantes locales a que se refiere el apartado primero de este artículo que hayan ostentado responsabilidades ejecutivas en las diferentes áreas en que se organice el gobierno local, les serán de aplicación en el ámbito territorial de su competencia las limitaciones al ejercicio de actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.

A estos efectos, los Ayuntamientos podrán contemplar una compensación económica durante ese periodo para aquellos que, como consecuencia del régimen de incompatibilidades, no puedan desempeñar su actividad profesional, ni perciban retribuciones económicas por otras actividades.»

## 5. Inclusión de una nueva Disposición adicional Decimoquinta. «Régimen de incompatibilidades y declaraciones de actividades y bienes de los Directivos locales y otro personal al servicio de las Entidades locales».

«1. Los titulares de los órganos directivos quedan sometidos al régimen de incompatibilidades establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y en otras normas estatales o autonómicas que resulten de aplicación.

No obstante, les serán de aplicación las limitaciones al ejercicio de actividades privadas establecidas en el artículo 8 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de Regulación de los Conflictos de Intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, en los términos en que establece el artículo 75.8 de esta Ley.

A estos efectos, tendrán la consideración de personal directivo los titulares de órganos que ejerzan funciones de gestión o ejecución de carácter superior, ajustándose a las directrices generales fijadas por el órgano de gobierno de la Corporación, adoptando al efecto las decisiones oportunas y dispo-



niendo para ello de un margen de autonomía, dentro de esas directrices generales.

2. El régimen previsto en el artículo 75.7 de esta Ley será de aplicación al personal directivo local y a los funcionarios de las Corporaciones Locales con habilitación de carácter estatal que, conforme a lo previsto en el artículo 5.2 de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, desempeñen en las Entidades locales puestos que hayan sido provistos mediante libre designación en atención al carácter directivo de sus funciones o a la especial responsabilidad que asuman.»

*Disposición transitoria primera. Aplicación de la reserva de suelo para vivienda protegida.*

La reserva para vivienda protegida exigida en la letra b) del artículo 10 de esta Ley se aplicará a todos los cambios de ordenación cuyo procedimiento de aprobación se inicie con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, en la forma dispuesta por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística. En aquellos casos en que las Comunidades Autónomas no hubieren establecido reservas iguales o superiores a la que se establece en la letra b) del artículo 10 de esta Ley, transcurrido un año desde la entrada en vigor de la misma, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley será directamente aplicable la reserva del 30 por ciento prevista en ésta con las siguientes precisiones:

a) Estarán exentos de su aplicación los instrumentos de ordenación de los Municipios de menos de 10.000 habitantes en los que, en los dos últimos años anteriores al del inicio de su procedimiento de aprobación, se hayan autorizado edificaciones residenciales para menos de cinco viviendas por cada mil habitantes y año, siempre y cuando dichos instrumentos no ordenen actuaciones residenciales para más de 100 nuevas viviendas; así como los que tengan por objeto actuaciones de reforma o mejora de la urbanización existente en las que el uso residencial no alcance las 200 viviendas.

b) Los instrumentos de ordenación podrán compensar motivadamente minoraciones del porcentaje en las actuaciones de nueva urbanización no dirigidas a atender la demanda de primera residencia prevista por ellos con incrementos en otras de la misma categoría de suelo.

*Disposición transitoria segunda. Deberes de las actuaciones de dotación.*

Los deberes previstos en esta Ley para las actuaciones de dotación serán de aplicación, en la forma prevista en la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, a los cambios de la ordenación que prevean el incremento de edificabilidad o de densidad o el cambio de usos cuyo procedimiento de aprobación se inicie a partir de la entrada en vigor de esta Ley. Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de esta Ley, dicha legislación no tiene establecidas las reglas precisas para su aplicación, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley serán aplicables las siguientes:

a) El instrumento de ordenación delimitará el ámbito de la actuación, ya sea continuo o discontinuo, en que se incluyen los incrementos de edificabilidad o densidad o los cambios de uso y las nuevas dotaciones a ellos correspondientes y calculará el valor total de las cargas imputables a la actuación que corresponde a cada nuevo metro cuadrado de techo o a cada nueva vivienda, según corresponda.

b) Los propietarios podrán cumplir los deberes que consistan en la entrega de suelo, cuando no dispongan

del necesario para ello, pagando su equivalente en dinero.

c) Los deberes se cumplirán en el momento del otorgamiento de la licencia o el acto administrativo de intervención que se requiera para la materialización de la mayor edificabilidad o densidad o el inicio del uso atribuido por la nueva ordenación.

*Disposición transitoria tercera. Valoraciones.*

1. Las reglas de valoración contenidas en esta Ley serán aplicables en todos los expedientes incluidos en su ámbito material de aplicación que se inicien a partir de su entrada en vigor.

2. Los terrenos que, a la entrada en vigor de esta Ley, formen parte del suelo urbanizable incluido en ámbitos delimitados para los que el planeamiento haya establecido las condiciones para su desarrollo, se valorarán conforme a las reglas establecidas en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones, tal y como quedaran redactadas por la Ley 10/2003, de 20 de mayo, siempre y cuando en el momento a que deba entenderse referida la valoración no hayan vencido los plazos para la ejecución del planeamiento o, si han vencido, sea por causa imputable a la Administración o a terceros.

De no existir previsión expresa sobre plazos de ejecución en el planeamiento ni en la legislación de ordenación territorial y urbanística, se aplicará el de tres años contados desde la entrada en vigor de esta Ley.

3. Mientras no se desarrolle reglamentariamente lo dispuesto en esta Ley sobre criterios y método de cálculo de la valoración y en lo que sea compatible con ella, se estará a lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 137 del Reglamento de Gestión Urbanística aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, y a las normas de valoración de bienes inmuebles y de determinados derechos contenidas en la Orden ECO/805/2003, de 27 de marzo, o disposición que la sustituya.

*Disposición transitoria cuarta. Criterios mínimos de sostenibilidad.*

Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de esta Ley, la legislación sobre ordenación territorial y urbanística no estableciera en qué casos el impacto de una actuación de urbanización obliga a ejercer de forma plena la potestad de ordenación, esta nueva ordenación o revisión será necesaria cuando la actuación conlleve, por sí misma o en unión de las aprobadas en los dos últimos años, un incremento superior al 20 por ciento de la población o de la superficie de suelo urbanizado del municipio o ámbito territorial.

*Disposición derogatoria única. Derogación normativa.*

Quedan derogados a la entrada en vigor de esta Ley:

a) La Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones.

b) El artículo 133, el apartado 1 del artículo 134, el apartado 1 del artículo 243, el artículo 276, el apartado 1 del artículo 280 y los artículos 287, 288 y 289 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio.

c) Los artículos 38 y 39 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.

d) Cuantas otras disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

Disposición final primera. *Carácter del contenido dispositivo de esta Ley.*

1. Tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los correspondientes deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, de la planificación general de la actividad económica y de protección del medio ambiente, dictadas en ejercicio de las competencias reservadas al legislador general en el artículo 149.1.1.<sup>a</sup>, 13.<sup>a</sup>, 18.<sup>a</sup> y 23.<sup>a</sup> de la Constitución, los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, apartados 1, 2, 3 y 5, 12, 13, 14, 15, 16, 31, apartado 3, las disposiciones adicionales primera y sexta, apartados 1 y 2, y las disposiciones transitorias primera, segunda y cuarta.

2. Los artículos 33 y 34, apartados 1 y 2, tienen el carácter de bases de la planificación general de la actividad económica dictadas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal en el artículo 149. 1. 13.<sup>a</sup> de la Constitución, sin perjuicio de las competencias exclusivas sobre suelo y urbanismo que tengan atribuidas las Comunidades Autónomas.

3. Tienen el carácter de disposiciones establecidas en ejercicio de la competencia reservada al legislador estatal por el artículo 149.1.4.<sup>a</sup>, 8.<sup>a</sup> y 18.<sup>a</sup> sobre defensa, legislación civil, expropiación forzosa y sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, los artículos 11, apartados 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, apartados 1 y 2, 32, 34, apartados 3 y 4, 35 y 36, las disposiciones adicionales segunda, quinta, sexta, apartado 3, y séptima y la disposición transitoria tercera.

4. El contenido normativo íntegro de esta Ley es de aplicación directa en los territorios de las Ciudades de Ceuta y Melilla, con las siguientes precisiones:

a) La potestad que la letra b) del artículo 10 reconoce a la Ley para reducir el porcentaje de reserva de vivienda sometida a algún régimen de protección pública y la de determinar los posibles destinos del patrimonio público del suelo, de entre los previstos en el apartado 1 del artículo 34, podrán ser ejercidas directamente en el plan general.

b) El porcentaje a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 16 será el del quince por ciento, que el plan general podrá incrementar motivada y proporcionalmente hasta el veinte por ciento en las actuaciones o ámbitos en los que el valor de los solares resultantes o de su incremento, en su caso, sea sensiblemente superior al medio de los incluidos en su misma clase de suelo.

5. Lo dispuesto en esta Ley se aplicará sin perjuicio de los regímenes civiles, forales o especiales, allí donde existen.

Disposición final segunda. *Delegación legislativa.*

Se delega en el Gobierno, por un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley, la potestad de dictar un Real Decreto Legislativo que refunda el texto de ésta y los preceptos que quedan vigentes del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, debiendo aclararse, regularizarse y armonizarse la terminología y el contenido dispositivo de éste a los de esta Ley.

Disposición final tercera. *Desarrollo.*

Se autoriza al Gobierno para proceder, en el marco de sus atribuciones, al desarrollo de esta Ley.

Disposición final cuarta. *Entrada en vigor.*

Esta Ley entrará en vigor el día 1 de julio de 2007.

Por tanto,  
Mando a todos los españoles, particulares y autoridades, que guarden y hagan guardar esta Ley.

Madrid, 28 de mayo de 2007.

JUAN CARLOS R.

El Presidente del Gobierno,  
JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ ZAPATERO



**ANEXO 3.- REAL DECRETO  
LEGISLATIVO 1/1992, DE 26 DE  
JUNIO, POR EL QUE SE APRUE-  
BA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA  
LEY SOBRE RÉGIMEN DEL  
SUELO Y ORDENACIÓN URBANA**

## **ARTICULADO EN VIGOR**

### **TÍTULO III.- PLANEAMIENTO URBANÍSTICO**

#### **Capítulo III.- Elaboración y aprobación de los Planes**

##### **Sección 2ª.- Iniciativa y colaboración en el planeamiento**

**Art. 104.** Planes de iniciativa particular.

3. Si hubieren obtenido la previa autorización del Ayuntamiento, les serán facilitados por los Organismos públicos cuantos elementos informativos precisaren para llevar a cabo la redacción y podrán efectuar en fincas particulares las ocupaciones necesarias para la redacción del Plan con arreglo a la Ley de Expropiación Forzosa.

##### **Sección 3ª.- Competencia y procedimiento**

**Art. 113.** Tramitación de los Planes Directores Territoriales de Coordinación.

2. En todo caso, deberá asegurarse el trámite de información pública y de audiencia a la Administración del Estado en aquellos aspectos que sean de su competencia, y a las Entidades locales afectadas.

**Art. 124.** Publicación. -1. Los acuerdos de aprobación definitiva de todos los instrumentos de planeamiento se publicarán en el "Boletín Oficial" correspondiente.

3. Respecto a las normas urbanísticas y ordenanzas en ellos contenidas se estará a lo dispuesto en la legislación aplicable.

#### **Capítulo IV.- Efectos de la aprobación de los planes**

**Art. 136.** Usos y obras provisionales.

2. El arrendamiento y el derecho de superficie de los terrenos a que se refiere el párrafo anterior, o de las construcciones provisionales que se levanten en ellos, estarán excluidos del régimen especial de arrendamientos rústicos y urbanos, y, en todo caso, finalizarán automáticamente con la orden del Ayuntamiento acordando la demolición o desalojo para ejecutar los proyectos de urbanización. En estos supuestos no resultará aplicable lo establecido en la disposición adicional cuarta.

**Art. 137.** Edificios fuera de ordenación.

5. En los supuestos del número anterior, los arrendatarios tendrán el derecho de retorno en los términos previstos en la disposición adicional cuarta de esta Ley.

#### **Capítulo V.- De las normas de aplicación directa**

**Art. 138.** Adaptación al ambiente. -Las construcciones habrán de adaptarse, en lo básico, al ambiente en que estuvieran situadas, y a tal efecto:

b) En los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características histórico-artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de las carreteras y caminos de trayecto

pintoresco, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo.

## **TÍTULO IV.- EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO**

### **Capítulo II.- Actuación mediante unidades de ejecución**

#### **Sección 2ª.- Sistema de compensación**

**Art. 159.** Junta de Compensación y transmisión de terrenos.

4. Las transmisiones de terrenos que se realicen como consecuencia de la constitución de la Junta de Compensación por aportación de los propietarios de la unidad de ejecución, en el caso de que así lo dispusieran los Estatutos, o en virtud de expropiación forzosa, y las adjudicaciones de solares que se efectúen a favor de los propietarios miembros de dichas Juntas y en proporción a los terrenos incorporados por aquéllos, estarán exentas, con carácter permanente, si cumplen todos los requisitos urbanísticos, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y no tendrán la consideración de transmisiones de dominio a los efectos de la exacción del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Cuando el valor de los solares adjudicados a un propietario exceda del que proporcionalmente corresponda a los terrenos aportados por el mismo, se girarán las liquidaciones procedentes en cuanto al exceso.

#### **Sección 3ª.- Sistema de cooperación**

**Art. 168.** Extinción o transformación de derechos y cargas. -1. Cuando no tenga lugar la subrogación real, el acuerdo aprobatorio de la reparcelación producirá la extinción de los derechos reales y cargas constituidos sobre la finca aportada, corriendo a cargo del propietario que la aportó la indemnización correspondiente, cuyo importe se fijará en el mencionado acuerdo.

2. En los supuestos de subrogación real, si existiesen derechos reales o cargas que se estimen incompatibles con el planeamiento, el acuerdo aprobatorio de la reparcelación declarará su extinción y fijará la indemnización correspondiente a cargo del propietario respectivo.

3. Existiendo subrogación real y compatibilidad con el planeamiento urbanístico, si la situación y características de la nueva finca fuesen incompatibles con la subsistencia de los derechos reales o cargas que habrían debido recaer sobre ellas, las personas a que estos derechos o cargas favorecieran podrán obtener su transformación en un derecho de crédito con garantía hipotecaria sobre la nueva finca, en la cuantía en que la carga fuera valorada. El Registrador de la Propiedad que aprecie tal incompatibilidad lo hará constar así en el asiento respectivo. En defecto de acuerdo entre las partes interesadas, cualquiera de ellas podrá acudir al Juzgado competente del orden civil para obtener una resolución declarativa de la compatibilidad o incompatibilidad y, en este último caso, para fijar la valoración de la carga y la constitución de la mencionada garantía hipotecaria.

4. No obstante lo dispuesto en los números 1 y 2, las indemnizaciones por la extinción de servidumbres prediales o derechos de arrendamiento incompatibles con el planeamiento o su ejecución se considerarán gastos de urbanización, correspondiendo a los propietarios en proporción a la superficie de sus respectivos terrenos.

**Art. 169.** Inscripción del acuerdo y cargas incompatibles. -Una vez firme en vía administrativa el acuerdo de aprobación definitiva de la reparcelación, se procederá a su inscripción en el Registro de la Propiedad en la forma que se establece en el artículo 310.

**Art. 170.** Adjudicaciones de terrenos y supletoriedad de las normas de expropiación forzosa. -1. Las adjudicaciones de terrenos a que dé lugar la reparcelación cuando se efectúen en favor de los propietarios comprendidos en la correspondiente unidad de ejecución, y en proporción de sus respectivos derechos, estarán exentas, con carácter permanente, si cumplen todos los requisitos urbanísticos, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y no tendrán la consideración de transmisiones de dominio a los efectos de la exacción del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Cuando el valor de los solares adjudicados a un propietario exceda del que proporcionalmente corresponda a los terrenos aportados por el mismo, se girarán las liquidaciones procedentes en cuanto al exceso.

### **Sección 5ª.- Ejecución de los programas de actuación urbanística**

**Art. 183.** Utilidad pública y necesidad de ocupación. -En todo caso, la aprobación del programa de actuación urbanística implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de la ocupación, a efectos de expropiación forzosa, de los terrenos necesarios para el enlace de la zona de actuación con los correspondientes elementos de los sistemas generales.

### **Capítulo IV.- Obtención de terrenos dotacionales**

**Art. 204.** Indemnización por ocupación temporal. -1. Los propietarios afectados por estas ocupaciones tendrán derecho a ser indemnizados en los términos establecidos en el artículo 112 de la Ley de Expropiación Forzosa, por el tiempo que medie desde la ocupación de sus terrenos hasta la aprobación definitiva del instrumento de redistribución correspondiente.

2. Transcurridos cuatro años desde la ocupación sin que se hubiera producido la aprobación definitiva del mencionado instrumento, los interesados podrán efectuar la advertencia a que se refiere el artículo 202.2, quedando facultados para iniciar el expediente de justiprecio, una vez transcurridos seis meses desde dicha advertencia.

## **TÍTULO V.- EXPROPIACIONES Y REGIMEN DE VENTA FORZOSA**

### **Capítulo I.- Disposiciones generales**

**Art. 210.** Bienes de dominio público y expropiación. -1. Cuando en la superficie objeto de expropiación existan bienes de dominio público y el destino de los mismos según el planeamiento sea distinto del que motivó su afectación o adscripción al uso general o a los servicios públicos, se seguirá, en su caso, el procedimiento previsto en la legislación reguladora del bien correspondiente para la mutación demanial o desafectación, según proceda.

2. Las vías rurales que se encuentren comprendidas en la superficie objeto de expropiación se entenderán de propiedad municipal, salvo prueba en contrario. En cuanto a las vías urbanas que desaparezcan se entenderán transmitidas de pleno derecho al Organismo expropiante y subrogadas por las nuevas que resulten del planeamiento.

**Art. 211.** Constitución de servidumbres.

3. Los actos administrativos de constitución, modificación o extinción forzosa de servidumbres serán inscribibles en el Registro de la Propiedad, en la forma prevista para las actas de expropiación.

**Art. 213.** Modalidades de gestión de la expropiación. -1. Las Entidades locales podrán promover, para la gestión de las expropiaciones, las modalidades asociativas con otras Administraciones Públicas o particulares, de conformidad con la legislación de régimen local y urbanística.

2. Para el mejor cumplimiento de la finalidad expresada en el número anterior, podrán igualmente encomendar el ejercicio de la potestad expropiatoria a otras Administraciones Públicas.

3. Lo dispuesto en los números anteriores se entenderá sin perjuicio de las facultades reconocidas expresamente por Ley a determinados entes públicos en materia expropiatoria.

**Art. 214.** Beneficiario de la expropiación. -Tendrán la consideración de beneficiarios de la expropiación las personas naturales o jurídicas subrogadas en las facultades del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales para la ejecución de Planes u obras determinadas.

### **Capítulo III.- Procedimiento**

**Art. 222.** Pago del justiprecio. -1. Las actuaciones del expediente se seguirán con quienes figuren como interesados en el proyecto de delimitación, redactado conforme a la Ley de Expropiación Forzosa o acrediten, en legal forma, ser los verdaderos titulares de los bienes de derechos en contra de lo que diga el proyecto. En el procedimiento de tasación conjunta, los errores no denunciados y justificados en la fase de información pública no darán lugar a nulidad o reposición de actuaciones, conservando no obstante los interesados, su derecho a ser indemnizados en la forma que corresponda.

2. Llegado el momento del pago del justiprecio, sólo se procederá a hacerlo efectivo, consignándose en caso contrario a aquellos interesados que aporten certificación registral a su favor, en la que conste haberse extendido la nota del artículo 32 del Reglamento Hipotecario o, en su defecto, los títulos justificativos de su derecho, completados con certificaciones negativas del Registro de la Propiedad referidas a la misma finca descrita en los títulos. Si existiesen cargas deberán comparecer los titulares de las mismas.

3. Cuando existan pronunciamientos registrales contrarios a la realidad podrá pagarse el justiprecio a quienes los hayan rectificado o desvirtuado mediante cualquiera de los medios señalados en la legislación hipotecaria o con acta de notoriedad tramitada conforme al artículo 209 del Reglamento Notarial.

**Art. 224.** Adquisición libre de cargas. -1. Finalizado el expediente expropiatorio, y una vez levantada el acta o actas de ocupación con los requisitos previstos en la legislación general de expropiación forzosa, se entenderá que la Administración ha adquirido, libre de cargas, la finca o fincas comprendidas en el expediente.

2. La Administración será mantenida en la posesión de las fincas, una vez inscrito su derecho, sin que quepa ejercitar ninguna acción real o interdictal contra la misma.

3. Si con posterioridad a la finalización del expediente, una vez levantada el acta de ocupación e inscritas las fincas o derechos en favor de la Administración, aparecieran terceros interesados no tenidos en cuenta en el expediente, éstos conservarán y podrán ejercitar cuantas acciones personales pudieren corresponderles para percibir el justiprecio o las indemnizaciones expropiatorias y discutir su cuantía.

4. En el supuesto de que una vez finalizado totalmente el expediente aparecieran fincas o derechos anteriormente inscritos no tenidos en cuenta, la Administración expropiante, de oficio o a instancia de parte interesada o del propio Registrador, solicitará de éste que practique la cancelación correspondiente. Los titulares de tales fincas o derechos deberán ser compensados por la Administración expropiante, que formulará un expediente complementario con las correspondientes hojas de aprecio, tramitándose según el procedimiento que se haya seguido para el resto de las fincas, sin perjuicio de que tales titulares puedan ejercitar cualquier otro tipo de acción que pudiera corresponderles.

5. Si el justiprecio se hubiera pagado a quien apareciera en el expediente como titular registral la acción de los terceros no podrá dirigirse contra la Administración expropiante si éstos no comparecieron durante la tramitación, en tiempo hábil.

## **TÍTULO VII.- INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA EDIFICACIÓN Y USO DEL SUELO Y DISCIPLINA URBANÍSTICA**

### **Capítulo I.- Intervención en la edificación y uso del suelo**

#### **Sección 1ª.- Licencias**

**Art. 242.** Actos sujetos a licencia. -1. Todo acto de edificación requerirá la preceptiva licencia municipal.

6. En ningún caso se entenderá adquiridas por silencio administrativo licencias en contra de la legislación o del planeamiento urbanístico.

**Art. 243.** Competencia.

2. Toda denegación de licencia deberá ser motivada.

**Art. 244.** Actos promovidos por Administraciones públicas.

2. Cuando razones de urgencia o excepcional interés público lo exijan, el Ministro competente por razón de la materia podrá acordar la remisión al Ayuntamiento correspondiente del proyecto de que se trate, para que en el plazo de un mes notifique la conformidad o disconformidad del mismo con el planeamiento urbanístico en vigor.

En caso de disconformidad, el expediente se remitirá por el Departamento interesado al Ministro de Obras Públicas y Transportes, quien lo elevará al Consejo de Ministros, previo informe sucesivo del órgano competente de la Comunidad Autónoma, que se deberá emitir en el plazo de un mes, y de la Comisión Central del Territorio y Urbanismo. El Consejo de Ministros decidirá si procede ejecutar el proyecto, y en este caso, ordenará la iniciación del procedimiento de modificación o revisión del planeamiento, conforme a la tramitación establecida en la legislación urbanística.

3. El Ayuntamiento podrá en todo caso acordar la suspensión de las obras a que se refiere el número 1 de este artículo cuando se pretendiesen llevar a cabo en ausencia o en contradicción con la notificación, de conformidad con el planeamiento y

antes de la decisión de ejecutar la obra adoptada por el Consejo de Ministros, comunicando dicha suspensión al órgano redactor del proyecto y al Ministro de Obras Públicas y Transportes, a los efectos prevenidos en el mismo.

4. Se exceptúan de esta facultad las obras que afecten directamente a la defensa nacional, para cuya suspensión deberá mediar acuerdo del Consejo de Ministros, previa propuesta del Ministro de Obras Públicas y Transportes, a solicitud del Ayuntamiento competente e informe del Ministerio de Defensa.

### **Sección 2ª.- Deber de conservación, órdenes de ejecución de obras y ruina**

**Art. 245.** Deber de conservación. -1. Los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular y edificaciones deberán mantenerlos en las condiciones y con sujeción a las normas señaladas en el artículo 21.1.

**Art. 246.** Órdenes de ejecución por motivos turísticos o culturales.

2. Las obras se ejecutarán a costa de los propietarios si se contuvieren en el límite del deber de conservación que les corresponde, y con cargo a fondos de la Entidad que lo ordene cuando lo rebasare para obtener mejoras de interés general.

### **Sección 3ª.- Protección de la legalidad urbanística**

**Art. 255.** Medios de restauración del orden urbanístico en zonas verdes, suelo no urbanizable protegido o espacios libres.

2. Las licencias u órdenes que se otorgaren con infracción de la zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o espacios libres previstos en los planes, serán nulas de pleno derecho. Mientras las obras estuvieren en curso de ejecución se procederá a la suspensión de los efectos de la licencia y la adopción de las demás medidas previstas en el artículo 253. Si las obras estuvieren terminadas, se procederá a su anulación de oficio por los trámites previstos en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

### **Sección 4ª.- Parcelaciones**

**Art. 258.** Indivisibilidad de parcelas.

2. Los Notarios y Registradores de la Propiedad harán constar en la descripción de las fincas su cualidad de indivisible, en su caso.

3. Al otorgarse licencia de edificación sobre una parcela comprendida en el apartado d) del número 1, se comunicará al Registro de la Propiedad para su constancia en la inscripción de la finca.

**Art. 259.** Régimen de las parcelaciones.

3. Los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar e inscribir, respectivamente, escrituras de división de terrenos, que se acredite el otorgamiento de la licencia o la declaración municipal de su innecesariedad, que los primeros deberán testimoniar en el documento.

## **Capítulo II.- Infracciones urbanísticas**

**Art. 274.** Infracciones constitutivas de delito o falta. -Cuando con ocasión de los expedientes administrativos que se instruyan por infracción urbanística aparezcan indicios del carácter de delito o falta del propio hecho que motivó su incoación, el órgano competente para imponer la sanción lo pondrá en conocimiento del Ministerio

Fiscal, a los efectos de exigencia de las responsabilidades de orden penal en que hayan podido incurrir los infractores, absteniéndose aquél de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado. La sanción penal excluirá la imposición de sanción administrativa sin perjuicio de la adopción de medidas de reposición a la situación anterior a la comisión de la infracción.

## **TÍTULO IX.- RÉGIMEN JURÍDICO**

### **Capítulo I.- Peticiones, actos y acuerdos**

**Art. 299.** Peticiones. -Las Entidades locales y Organismos urbanísticos habrán de resolver las peticiones fundadas que se les dirijan con arreglo a esta Ley.

**Art. 300.** Administración demandada en subrogación. -Las decisiones que adoptaren los órganos autonómicos mediante subrogación se considerarán como actos del Ayuntamiento titular, a los solos efectos de los recursos admisibles.

**Art. 301.** Ejecución forzosa y vía de apremio. -1. Los Ayuntamientos podrán utilizar la ejecución forzosa y la vía de apremio para exigir el cumplimiento de sus deberes a los propietarios, individuales o asociados, y a las empresas urbanizadoras.

2. Los procedimientos de ejecución y apremio se dirigirán ante todo contra los bienes de las personas que no hubieren cumplido sus obligaciones, y sólo en caso de insolvencia, frente a la Asociación administrativa de propietarios.

3. También podrán ejercer las mismas facultades, a solicitud de la Asociación, contra los propietarios que incumplieren los compromisos contraídos con ella.

**Art. 302.** Revisión de oficio. -Las Entidades locales podrán revisar de oficio sus actos y acuerdos en materia de urbanismo con arreglo a lo dispuesto en los artículos 109 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo.

### **Capítulo II.- Acciones y recursos**

**Art. 303.** Competencias de la jurisdicción contenciosa. -Tendrán carácter jurídico-administrativo todas las cuestiones que se suscitaren con ocasión o como consecuencia de los actos y convenios regulados en la legislación urbanística aplicable entre los órganos competentes de las Administraciones Públicas y los propietarios, individuales o asociados o empresas urbanizables, incluso las relativas a cesiones de terrenos para urbanizar o edificar.

**Art. 304.** Acción pública. -1. Será pública la acción para exigir ante los Órganos administrativos y los Tribunales Contencioso-Administrativos la observancia de la legislación urbanística y de los Planes, Programas, Proyectos, Normas y Ordenanzas.

2. Si dicha acción está motivada por la ejecución de obras que se consideren ilegales, podrá ejercitarse durante la ejecución de las mismas y hasta el transcurso de los plazos establecidos para la adopción de las medidas de protección de la legalidad urbanística.

**Art. 305.** Acción ante Tribunales ordinarios. -Los propietarios y titulares de derechos reales, además de lo previsto en el artículo anterior y en el artículo 266, podrán exigir ante los Tribunales ordinarios la demolición de las obras e instalaciones que vulneren lo dispuesto respecto a la distancia entre construcciones, pozos, cisternas, o fosas, comunidad de elementos constructivos u otros urbanos, así como las disposiciones relativas a usos incómodos, insalubres o peligrosos que estuvieren directamente encaminadas a tutelar el uso de las demás fincas.



**Art. 306.** Recurso contencioso-administrativo. -1. Los actos de las Entidades Locales, cualquiera que sea su objeto, que pongan fin a la vía administrativa, serán recurribles directamente ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

2. Los actos de aprobación definitiva de Planes de Ordenación y Proyectos de Urbanización, sin perjuicio de los recursos administrativos que puedan proceder, serán impugnados ante la jurisdicción contencioso-administrativa en los términos prevenidos en el artículo 29 de la Ley Reguladora de dicha jurisdicción.

### **Capítulo III.- Registro de la Propiedad**

**Art. 307.** Actos inscribibles. -Serán inscribibles en el Registro de la Propiedad:

1. Los actos firmes de aprobación de los expedientes de ejecución del planeamiento en cuanto supongan la modificación de las fincas registrales afectadas por el Plan, la atribución del dominio o de otros derechos reales sobre las mismas o el establecimiento de garantías reales de la obligación de ejecución o de conservación de la urbanización.

2. Las cesiones de terrenos con carácter obligatorio en los casos previstos por las Leyes o como consecuencia de transferencias de aprovechamiento urbanístico.

3. La incoación de expediente sobre disciplina urbanística o de aquellos que tengan por objeto el apremio administrativo para garantizar el cumplimiento de sanciones impuestas.

4. Las condiciones especiales de concesión de licencias, en los términos previstos por las leyes.

5. Los actos de transferencia y gravamen del aprovechamiento urbanístico.

6. La interposición de recurso contencioso-administrativo que pretenda la anulación de instrumentos de planeamiento, de ejecución del mismo o de licencias.

7. Las sentencias firmes en que se declare la anulación a que se refiere el número anterior, cuando se concreten a fincas determinadas y haya participado su titular en el procedimiento.

8. Cualquier otro acto administrativo que, en desarrollo del planeamiento o de sus instrumentos de ejecución modifique, desde luego o en el futuro, el dominio o cualquier otro derecho real sobre fincas determinadas o la descripción de éstas.

**Art. 308.** Certificación administrativa. -Salvo en los casos que la legislación establezca otra cosa, los actos a que se refiere el artículo anterior podrán inscribirse en el Registro de la Propiedad mediante certificación administrativa expedida por órgano urbanístico actuante, en el que se hará constar, en la forma exigida por la legislación hipotecaria, las circunstancias relativas a las personas, los derechos y las fincas a que afecte el acuerdo.

**Art. 309.** Clases de asientos. -1. Se hará constar mediante inscripción los actos y acuerdos a que se refieren los números 1, 2, 7 y 8 del artículo 307, así como el supuesto al que se refiere el artículo 203.5.

2. Se hará constar mediante anotación preventiva los actos de los números 3 y 6 del artículo 307. Tales anotaciones caducarán a los cuatro años y podrán ser prorrogadas a instancia del órgano urbanístico actuante o resolución del órgano jurisdiccional, respectivamente.

3. Se hará constar mediante nota marginal los demás actos y acuerdos a que se refiere el artículo 307. Salvo que otra cosa se establezca expresamente, las notas

marginales tendrán vigencia indefinida, pero no producirán otro efecto que dar a conocer la situación urbanística en el momento a que se refiera el título que las originara.

**Art. 310.** Reparcelación y compensación. -1. La iniciación del expediente de reparcelación o la afección de los terrenos comprendidos en una unidad de ejecución al cumplimiento de las obligaciones inherentes al sistema de compensación, se hará constar en el Registro por nota al margen de la última inscripción de dominio de las fincas correspondientes.

2. La nota marginal tendrá una duración de tres años y podrá ser prorrogada por otros tres años a instancia del órgano o Junta que hubiera solicitado su práctica.

3. La inscripción de los títulos de reparcelación o compensación podrá llevarse a cabo, bien mediante la cancelación directa de las inscripciones y demás asientos vigentes de las fincas originarias, con referencia al folio registral de las fincas resultantes del proyecto, bien mediante agrupación previa de la totalidad de la superficie comprendida en la unidad de ejecución y su división en todas y cada una de las fincas resultantes de las operaciones de reparcelación o compensación.

4. Tomada la nota a la que se refiere el número 1, se producirán los siguientes efectos:

a) Si el título adjudicare la finca resultante al titular registral de la finca originaria, la inscripción se practicará a favor de éste.

b) Si el título atribuyere la finca resultante al titular registral de la finca originaria, según el contenido de la certificación que motivó la práctica de la nota, la inscripción se practicará a favor de dicho titular y se cancelarán simultáneamente las inscripciones de dominio o de derechos reales sobre la finca originaria que se hubieren practicado con posterioridad a la fecha de la nota.

c) En el caso a que se refiere la letra anterior, se hará constar al margen de la inscripción o inscripciones de las fincas de resultado, la existencia de los asientos posteriores que han sido objeto de cancelación, el título que los motivó y su respectiva fecha.

d) Para la práctica de la inscripción de la finca o fincas de resultado a favor de los adquirentes de la finca originaria bastará la presentación del título que motivó la práctica de asientos cancelados posteriores a la nota, con la rectificación que corresponda y en la que se hagan constar las circunstancias y descripción de la finca o fincas resultantes del proyecto, así como el consentimiento para tal rectificación del titular registral y de los titulares de los derechos cancelados conforme al apartado b). Mientras no se lleve a cabo la expresada rectificación, no podrá practicarse ningún asiento sobre las fincas objeto de la nota marginal a que se refiere la letra c).

5. El título en cuya virtud se inscribe el proyecto de reparcelación o compensación será suficiente para la notificación de entidades hipotecarias, rectificación de descripciones registrales, inmatriculación de fincas o de excesos de cabida, reanudación del trato sucesivo, y para la cancelación de derechos reales incompatibles, en la forma que reglamentariamente se determine.

#### **DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA.- Realojamiento y retorno**

En la ejecución de actuaciones urbanísticas que requieran el desalojo de los ocupantes legales de inmuebles que constituyan su residencia habitual, se deberá garantizar el derecho de aquéllos al realojamiento, con sujeción a las siguientes reglas:

1ª.- Cuando se actúe por expropiación, la Administración expropiante o, en su caso, el beneficiario de la expropiación, deberán poner a disposición de los ocupantes legales afectados viviendas en las condiciones de venta o alquiler vigentes para las sujetas a régimen de protección pública y superficie adecuada a sus necesidades, dentro de los límites establecidos por la legislación protectora.

3ª.- En las actuaciones aisladas no expropiatorias, los arrendatarios de las viviendas demolidas tendrán el derecho de retorno regulado en la legislación arrendaticia, ejercitable frente al dueño de la nueva edificación, cualquiera que sea éste. En estos casos, el propietario deberá garantizar el alojamiento provisional de los inquilinos hasta que sea posible el retorno.

#### **DISPOSICIÓN TRANSITORIA QUINTA.- Edificaciones existentes**

1. Las edificaciones existentes a la entrada en vigor de la Ley 8/1990, de 25 de julio, situadas en suelos urbanos o urbanizables, realizadas de conformidad con la ordenación urbanística aplicable o respecto de las que ya no proceda dictar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, se entenderán incorporadas al patrimonio de su titular.



# **ANEXO 4.- NORMATIVA URBANÍSTICA DE LAS COMUNI- DADES AUTÓNOMAS**

<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA</b>	<b>LEGISLACIÓN URBANÍSTICA</b>
<b>ANDALUCÍA</b>	Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA)
<b>ARAGÓN</b>	Ley 5/1999, de 25 de marzo, de urbanismo
<b>ASTURIAS</b>	Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, Texto Refundido de ordenación del territorio y urbanismo
<b>CANARIAS</b>	Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias
<b>CANTABRIA</b>	Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo
<b>CASTILLA Y LEÓN</b>	Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo
	Decreto 22/2004, de 29 de enero, Reglamento de Urbanismo de Castilla y León
<b>CASTILLA-LA MANCHA</b>	Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU)
<b>CATALUÑA</b>	Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio, Texto Refundido Ley de Urbanismo
	Decreto 305/2006, de 18 de julio, Reglamento Urbanismo

<b>COMUNIDAD AUTÓNOMA</b>	<b>LEGISLACIÓN URBANÍSTICA</b>
<b>EXTREMADURA</b>	Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial
<b>GALICIA</b>	La Ley del Suelo de Galicia 9/2002, de 30 de diciembre, recientemente modificada por la Ley 15/2004
<b>LA RIOJA</b>	Ley 2/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja
<b>MADRID</b>	Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid
<b>MURCIA</b>	Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo
<b>NAVARRA</b>	Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo
<b>VALENCIA</b>	Ley 16/2006, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana
	Decreto 67/2006, de 12 de mayo, Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística
<b>PAÍS VASCO</b>	Ley 2/2006, de 30 de junio, del Suelo y Urbanismo

**PATROCINA**



**BBVA**