

D. DERECHO ADMINISTRATIVO	EJECUCIÓN DEL PLANEAMIENTO. REPARCELACIÓN. DISCIPLINA URBANÍSTICA	Núm. 27/2002
---------------------------	---	--------------

Javier FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA
Letrado del Tribunal Supremo

• ENUNCIADO:

El día 20 de septiembre de 1999 se publica en el BOP el Plan Parcial del Sector Norte de la localidad de XXX, por el que se determina que el Polígono de Actuación 6, delimitado en el mismo, se va a ejecutar por el sistema de cooperación.

Respecto al mismo, se producen las siguientes actuaciones:

1. El señor RRR es titular de una parcela que cuenta con un aprovechamiento medio, según el Plan, de 4'5 m² y una superficie total de 5.000 m. Cuando el Ayuntamiento procede a la aprobación de la reparcelación el día 3 de febrero de 2000 resulta que al señor RRR se le mantiene en la titularidad de su terreno, sobre el que no existe ninguna edificación. Pero se le obliga a aportar una indemnización de 22.000.000 de ptas. (132.222,66 euros) por cuanto que el aprovechamiento que le corresponde en la reparcelación excede de objetivo de su parcela. El señor RRR recurre esta decisión, en reposición, pues resulta que en el proyecto de reparcelación se configuran o existen parcelas no edificadas que se corresponden con sus derechos subjetivos derivados de la referida reparcelación, solicitando se le adjudique alguna de esas parcelas, no manteniéndose, por tanto, las titularidades iniciales.

El Ayuntamiento desestima el recurso ya que considera que la superficie total de la unidad reparcelable es de 75.000 m², de los cuales 50.000 se encuentran edificadas según el Planeamiento y el resto no están edificadas, por lo que no cabe regularización de fincas, sino compensaciones en esta unidad reparcelable.

Igualmente, el señor RRR había recurrido la distribución de los gastos de urbanización porque entendía que a él no le puede corresponder un 15 por 100 de los gastos totales cuando se le reconocen derechos en la reparcelación inferiores al 15 por 100 del total de los metros cuadrados que tiene la unidad reparcelable, teniendo en cuenta que el valor del suelo es unitario.

2. En la misma unidad reparcelable un propietario con edificación conforme al Planeamiento en vigor, solicita licencia de reparación simple de su inmueble con fecha 5 de mayo de 1999. Ante la no contestación de la Administración inicia las obras el día 7 de julio, pero el día 9 de septiembre de igual año, el Ayuntamiento comprueba que las obras que se están ejecutando no se corresponden con el proyecto presentado, sino que en realidad se está produciendo una reedificación.

Ante esta situación, el Ayuntamiento ordena la paralización de las obras y le requiere para que en el plazo de dos meses proceda a acomodarse a la licencia obtenida o, en su caso, presente un proyecto de nueva licencia que se corresponda, en realidad, con las obras que está ejecutando.

El particular, con fecha 16 de septiembre, presenta un proyecto relativo a las verdaderas obras que estaba haciendo, es decir, a la reedificación. Con fecha 17 de noviembre de 1999 reinicia, nuevamente, aquéllas; pero, el 20 de igual mes, el Ayuntamiento le ordena, otra vez, que suspenda las mismas. El particular manifiesta su disconformidad con esa orden pues considera que el proyecto presentado supone la legalización de las obras, que, además, son compatibles con la ordenación urbanística.

3. Por otra parte, los moradores del edificio, debido a las sucesivas suspensiones de las obras, están molestos con esta situación, pues aquéllas vienen provocando pequeñas grietas, cortes temporales del agua, polvo, ruidos, etc. Por eso, se dirigen al Ayuntamiento el día 12 de diciembre. Éste, a la vista de la inspección efectuada, decide:

A. Ordenar la ejecución de obras que garanticen el mantenimiento, en condiciones, de habitabilidad del inmueble (reparaciones provisionales).

B. Iniciar expediente sancionador contra el titular del inmueble por incumplimiento del deber de mantener la edificación en estado adecuado.

Éste se defiende alegando:

a. Actuación arbitraria del Ayuntamiento en la última suspensión.

b. Responsabilidad del Ayuntamiento que es el culpable de esta situación pues los defectos producidos se deben a suspensiones ordenadas por él.

c. Improcedencia del expediente sancionador incoado.

4. En el mismo municipio, dentro del Sector 4, se aprueba y publica el Plan Parcial el día 8 de agosto de 2000 que se ejecutará por el sistema de cooperación.

Respecto a ésta se producen las siguientes situaciones:

A. El día 12 de octubre el Ayuntamiento anuncia en el BOP, a los efectos de exposición pública, el proyecto de reparcelación redactado, de oficio, por la Administración.

B. Los particulares a la vista del proyecto, y dado que se trata de un suelo urbanizable consolidado, deciden renunciar, expresamente, a dicha reparcelación, estando, además, de acuerdo con el lugar donde el proyecto inicial recoge los aprovechamientos correspondientes al Ayuntamiento. Pero supeditan esta renuncia a que el Ayuntamiento les mantenga en la titularidad de los terrenos actuales, no siendo necesario, en dicho caso, equidistribución alguna salvo muy pequeñas indemnizaciones que asumirán todos de forma proporcional a sus fincas o parcelas.

Esta propuesta, solamente, la ratifican 3/4 de los propietarios que representan el 85 por 100 de la superficie.

El Ayuntamiento desestima dicha propuesta pues entiende que es necesario proceder a la regularización de los linderos, y porque, además, cree que la referida renuncia deben firmarla todos los propietarios.

5. Finalmente, en este municipio, la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento han constituido un consorcio por el cual van a ejecutar el Sector 7. Dicha ejecución se hará en dos fases: por expropiación, para proceder a la construcción de VPO, se gestionará el procedimiento por concesión.

Adjudicada ésta, el ganador solicita del consorcio que inicie la expropiación de los terrenos necesarios para la ejecución de la primera fase del polígono. Así lo realiza su órgano directivo. Ahora bien, este consorcio autoriza a un propietario de la segunda fase a que sobre su edificación de carácter agrícola existente, pues eran antiguos suelos no urbanizables, realice una obra de reedificación.

En el momento de iniciarse la segunda fase, a los dos años de terminadas aquellas obras como según el título de la concesión, el Ayuntamiento indemnizará 1/3 de las edificaciones que deban ser demolidas, y no teniendo conocimiento de esta nueva edificación, inicia un expediente para que se proceda a la demolición de lo construido ilegalmente. El propietario se defiende alegando que contó con autorización del consorcio, que es el que gestiona el sistema.

• **CUESTIONES PLANTEADAS:**

1. ¿Tiene razón el Ayuntamiento que considera que en el supuesto planteado, en esta reparcelación, sólo caben compensaciones económicas, o el señor RRR que entiende que, obligatoriamente, han de adjudicarle una parcela no edificada?
2. En la distribución de los gastos de urbanización, ¿ha de imputarse al señor RRR un 15 por 100 de los mismos?
3. ¿Es correcta la actuación municipal ordenando la paralización de la obra solicitada el día 5 de mayo de 1999 y cuya ejecución se inició el día 7 de julio?
4. ¿Es ajustada a derecho la paralización de las obras solicitadas el día 16 de septiembre y cuya ejecución se inició el día 17 de noviembre?
5. ¿Actúa la Administración correctamente ordenando la ejecución de las obras de habitabilidad e iniciando el expediente sancionador?
6. ¿Actuó el Ayuntamiento conforme a derecho cuando aprobó y anunció el día 12 de octubre un proyecto de reparcelación, si en el Plan Parcial del Sector 4 se incluyó la delimitación del polígono de actuación, o debería haber respetado un plazo previo?
7. ¿Qué defectos se observan en la gestión del sistema de expropiación por el consorcio en el Sector 7?
8. ¿Qué sucederá con la autorización de las obras otorgada por el consorcio?

• **SOLUCIÓN:**

1. Respecto a quién tiene razón, si el Ayuntamiento o el señor RRR, hay que significar que el artículo 74 del Reglamento de Gestión Urbanística (RD 3288/1978, de 25 de agosto) establece que cuando más del 50 por 100 de la superficie edificable de una unidad o polígono de actuación se haya edificado conforme al Plan General, la reparcelación se limitará a la redistribución material de los restantes terrenos y a las indemnizaciones sustitutorias que procedan.

En este caso, la superficie total es de 75.000 metros cuadrados, estando edificados conforme al Planeamiento 50.000, es decir, más del 50 por 100, por lo que resulta de aplicación lo dispuesto en el citado artículo 74 del Reglamento de Gestión Urbanística, que tiene su base en el artículo 125.2 del Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, que establece que las superficies no edificadas deberán

restituirse materialmente, es decir, efectuar una verdadera reparcelación material, pero no económica. Por tanto, tiene razón el señor RRR.

2. Respecto a los gastos de urbanización se distribuyen entre los propietarios en proporción al valor de las fincas adjudicadas en la reparcelación.

En este caso, todas tienen el mismo valor urbanístico por metro cuadrado.

La superficie de la finca del señor RRR es de 5.000 metros cuadrados, por tanto supone un 6,6 por 100 de la superficie total, y no un 15 por 100.

Por tanto el señor RRR tiene, asimismo, razón (teniendo en cuenta el art. 132.1 TRLS de 1976). Si el valor urbanístico es el mismo, el valor del suelo siempre será proporcional a la superficie.

3. La actuación municipal fue correcta.

El artículo 9.º 5 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales (Decreto de 17 de junio de 1955) establece el plazo para la concesión de licencias de reparación simple en un mes. Si se solicitó el día 5 de mayo y se iniciaron el día 7 de julio, no hay problema alguno en este sentido.

Ahora bien, la ejecución de las obras no se correspondía con el proyecto presentado, es decir, estaba realizando otras obras. Ante esto, el artículo 184 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 dispone la paralización de las obras y el requerimiento de legalización de las mismas, que es lo que ordenó el Ayuntamiento.

4. Respecto a esta cuestión cabe indicar que el particular, ante la paralización inicial, decide presentar un nuevo proyecto referido, en esta ocasión, a la verdadera obra que estaba haciendo consistente en la reedificación. Lo hace con fecha 16 de septiembre. Posteriormente, amparándose, otra vez, en el artículo 9.º 5 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, considera obtenida por silencio positivo, en este caso por el transcurso de dos meses, la nueva legalización de las obras solicitadas.

Sin embargo, es preciso señalar que la iniciación del expediente de reparcelación supone la suspensión del otorgamiento de licencia, según el artículo 104.2 del Reglamento de Gestión Urbanística que se refiere a obras de nueva planta o de reforma.

Por tanto, podemos entender producidas las siguientes consecuencias:

A) El expediente de reparcelación, por ministerio de la Ley, se entiende iniciado con la delimitación del polígono o unidad de actuación reparcelable (art. 101.1 Rgto. de Gestión Urbanística).

B) El Plan Parcial puede delimitar polígonos o unidades (art. 45 Rgto. de Gestión Urbanística).

Con todo ello, el expediente de reparcelación se entenderá iniciado una vez publicado el Plan Parcial que delimita la unidad o polígono, es decir, el día 20 de septiembre de 1999, fecha a partir de la cual no se pueden obtener licencias porque el procedimiento ha quedado suspendido. Por tanto, no cabe el juego del silencio y lo que debe hacer la Administración es paralizar las obras.

5. La Administración actuó con arreglo a derecho, cuando ordena la realización de las obras precisas para mantener el edificio en adecuado estado de habitabilidad, a tenor de lo dispuesto, entre otros, en el artículo 19 de la Ley 6/1998, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones.

Sin embargo, su actuación no es correcta, inicia el expediente sancionador contra el particular.

El artículo 10.3 del Reglamento de Disciplina Urbanística establece que cuando se ordenan obras de ejecución ha de otorgarse un plazo para su realización, y si, transcurrido el mismo, no se ha realizado lo ordenado, es entonces cuando debe procederse a la incoación del oportuno expediente sancionador.

6. Debemos recordar que el expediente de reparcelación se inicia con la aprobación de la delimitación del polígono [art. 101 a) Rgto. Gestión Urbanística]. Si tenemos en cuenta que esta delimitación se lleva a cabo en el Plan Parcial, se entenderá iniciado el día 8 de agosto.

Antes de redactar, de oficio, el proyecto de reparcelación, han de otorgarse tres meses desde el inicio del expediente para que los particulares, si lo desean, presenten un proyecto (art. 106 Rgto. de Gestión Urbanística), salvo que en dicho plazo se renuncie, expresamente, a este derecho de los particulares.

En el supuesto que analizamos no había transcurrido ese plazo de los tres meses, y, además, no consta que los propietarios hayan renunciado a la elaboración del mismo. Por tanto, la Administración no actuó correctamente.

Cuestión diferente es que los particulares puedan renunciar a la reparcelación [es distinto que renunciar al proyecto, art. 73 e) Rgto. de Gestión Urbanística]. Pero para ello es necesario que todos suscriban esa renuncia, y, no sólo, 3/4 de los propietarios que representan el 85 por 100 de la superficie, como ha ocurrido en el caso que analizamos.

7. El consorcio es una entidad urbanística especial que no puede expropiar (art. 14.4 Rgto. de Gestión Urbanística), lo que sí puede hacer es gestionar un sistema de expropiación [art. 13 b) Rgto. de Gestión Urbanística]; y la concesión puede ser utilizada como forma de gestión (art. 211 Rgto. de Gestión Urbanística).

8. El artículo 14.2 del Reglamento de Gestión Urbanística permite delegar en el consorcio facultades de los entes consorciados, siempre que la materia sea delegable. Ahora bien, en el caso que analizamos no consta que esta facultad de autorización se haya delegado, por lo que, aunque el ente consorcial ejecute el sistema, ello no implica la delegación de competencia para el otorgamiento de licencias, pues, en todo caso, la obra de reedificación requiere licencia (art. 178 TRLS de 1976 y art. 1.º Rgto. de Disciplina Urbanística).

Por tanto, el Ayuntamiento, en ese sentido, actuó correctamente (art. 29 Rgto. de Disciplina Urbanística).

• **SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:**

- **RD 1346/1976 (Régimen del Suelo y Valoraciones), arts. 125.2, 132.1, 178, 181.2 y 184.**
- **Ley 6/1998 (Régimen del Suelo y Valoraciones), art. 19.**
- **RD 3288/1978 (Rgto. de Gestión Urbanística), arts. 14, 73 e), 101 a), 106 y 211.**
- **RD 2187/1978 (Rgto. de Disciplina Urbanística), arts. 1.º, 10.3 y 29.**
- **Decreto de 17 de junio de 1955 (Rgto. de Servicios de Corporaciones Locales), art. 9.º 5.**