

# Noticias Jurídicas

## Artículos Doctrinales: Derecho Administrativo



Obras de edificación y urbanización inacabadas: caducidad de licencias, sujeción al régimen de edificación forzosa y orden de ejecución de la urbanización en la normativa urbanística valenciana

De: **M<sup>a</sup> Angeles Morera Esteve**

Fecha: **Noviembre 2010**

Origen: **Noticias Jurídicas**

## **1. Introducción**

A través del presente artículo se aborda el estudio de la problemática surgida en relación con las obras de edificación y urbanización autorizadas por licencia que permanecen inacabadas una vez transcurridos los plazos máximos de finalización y los mecanismos dispuestos por la normativa urbanística aplicable -con especial atención a la normativa urbanística valenciana-, para hacer cumplir por la Administración el deber de edificación y la materialización de la urbanización necesaria para convertir en solar las parcelas correspondientes y poner en funcionamiento los viales cedidos y demás servicios.

En primer lugar y atendiendo al carácter estatutario del derecho de propiedad inmobiliaria y su función social (art. 33 de la Constitución Española y demás normativa concordante), el derecho-deber de edificar y la urbanización como función pública, pivotan en torno al interés público en la efectiva ejecución del Planeamiento. Como consecuencia de ello y dentro de la actividad de policía llamada de Disciplina Urbanística, la legislación urbanística vigente articula, entre otros medios, la caducidad de licencias por incumplimiento de los plazos máximos de inicio, interrupción y finalización de las obras, la sujeción al régimen de edificación forzosa con inclusión en el Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar y la declaración de incumplimiento de deberes urbanísticos, así como las órdenes de ejecución, mecanismos en que centraremos el objeto de este estudio.

## **2. Caducidad de licencias por incumplimiento de los plazos máximos de inicio, interrupción y finalización de las obras. Efectos**

### **Legislación aplicable, especial referencia a la legislación valenciana**

En primer lugar, el art. 9.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio establece el deber de edificar, señalando que “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.” Dicho deber de edificar se contiene también en el art. 204 de la Ley Urbanística Valenciana 16/2005, de 30 de diciembre, y art. 494 del Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística, aprobado por Decreto 61/2006, de 12 de mayo, entre otros.

Asimismo, el contenido de la normativa reguladora del instituto de la caducidad de las licencias por incumplimiento de los plazos para iniciar, finalizar e interrumpir las obras autorizadas por la misma se contiene, fundamentalmente, en los arts. 198 y 204.2 Ley Urbanística Valenciana 16/2005, de 30 de diciembre, art. 479 y concordantes del ROGTU aprobado por Decreto 69/2006, de 19 de mayo y por

los respectivos Planes y Ordenanzas Municipales, que sin contradecir la normativa de rango superior, pueden desarrollarla en esta materia.

Los arts. 154 a 164 del Decreto 1346/1976, 9 abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana sobre plazos de edificación y enajenación forzosa de propiedades, habrá de tenerse en cuenta como legislación supletoria y en tanto no se oponga al resto de legislación directamente aplicable.

### **Objeto: efectiva ejecución del planeamiento**

La caducidad de licencias otorgadas es un instrumento jurídico para lograr la eficiente ejecución del planeamiento( SSTS 20-5-85, 18-7-86), admitiéndose la limitación de la vigencia temporal de las mismas para prevenir peticiones con fines meramente especulativos, o para librarse de restricciones impuestas por previsibles innovaciones en la planificación urbanística (STS 16-3-92), de manera que de nada serviría comprobar que la actuación proyectada se ajusta a la ordenación vigente en el momento de la solicitud si la edificación se pudiera realizar muchos años más tarde, cuando ya el planeamiento que sirvió de base para el otorgamiento de la licencia hubiera sido reformado. De esta manera, aunque la licencia es un acto declarativo de derechos, no puede convertirse en una reserva para la aplicación futura de un viejo Plan (STS 26-12-90).

En este sentido, el principio de seguridad jurídica, el carácter estatutario de la propiedad inmobiliaria y la eficacia de ejecución del planeamiento, fundamentan el instituto jurídico de la caducidad de licencias otorgadas, siempre con los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico.

El art. 198 de la LUV 16/2005 sobre caducidad de las licencias señala:

1. Todas las licencias se otorgarán por plazo determinado tanto para iniciar, como para terminar las obras, salvo las referidas a los usos, que tendrán vigencia indefinida sin perjuicio de la obligación legal de adaptación a las normas que en cada momento los regulen.
2. Los Ayuntamientos podrán conceder prórrogas de los plazos de las licencias por una sola vez y por un nuevo plazo no superior al inicialmente acordado, siempre que la licencia sea conforme con la ordenación urbanística vigente en el momento de su otorgamiento.

Igualmente el art. 204.2 de la LUV señala que “Una vez otorgada la licencia, se deberá iniciar, concluir y no interrumpir la construcción dentro de los plazos en ella determinados. En defecto de tales plazos se entenderá que el interesado dispone de un plazo de seis meses para iniciar las obras y veinticuatro para terminarlas, admitiéndose interrupciones en dichos plazos que no podrán exceder, en total, de seis meses. La caducidad de la licencia se declarará previa audiencia del interesado.”

En este sentido, las “conditio iuris” impuestas en la Resolución de concesión de la licencia, normalmente reflejarán los plazos máximos de inicio, interrupción y finalización de las obras, debiendo atender a los plazos fijados en los Programas, en su caso, conforme a los arts. 124.1.h), 125.6 LUV 16/2005, inferior a tres años, en caso de Programas para el desarrollo de Actuaciones Aisladas según el art. 146.4 LUV 16/2005 y la normativa de aplicación.

De otra parte, el art. 494 del ROGTU señala que “Deber de edificar y rehabilitar (en referencia al artículo 204 de la Ley Urbanística Valenciana):

1. La Administración debe velar por el efectivo cumplimiento del deber de edificar y rehabilitar en los términos exigidos por la Ley, y habilitados por el otorgamiento de la licencia.

2. Agotados los plazos y las prórrogas que se concedan, el Ayuntamiento debe iniciar procedimiento para declarar la caducidad de la licencia edificación en los términos previstos en este Reglamento.”

Interesa, por tanto, hacer referencia a la prórroga de las licencias concedidas, regulada en el art. 198.2 de la LUV 16/2005 (y artículo 479.2 ROGTU). La cuestión determinante de la posibilidad del otorgamiento de la prórroga, previo pago de la tasa correspondiente, es que el objeto de la licencia siga siendo conforme con el planeamiento urbanístico en vigor al momento de conceder la prórroga. Así, la existencia de suspensión de licencias derivada, entre otros supuestos, de la modificación del planeamiento, determinará la suspensión del procedimiento de solicitud de prórroga, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 101 a 103 de la LUV, 289 y 290 del ROGTU y demás normativa concordante. Asimismo, sólo existe una posibilidad de prórroga de la licencia y por tiempo no superior al inicialmente concedido.

Por otra parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª) núm. 1762/2002, de 30 de diciembre, se pronuncia sobre la no concesión de la prórroga de licencias cuando ésta ha sido solicitada una vez declarada la caducidad de la licencia, previo procedimiento tramitado al efecto.

### **Procedimiento y competencia**

La caducidad de la licencia no se produce automáticamente, sino que requiere la tramitación del correspondiente procedimiento con audiencia previa al interesado (art. 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre) -en el que deberán constar los informes municipales acreditativos del estado de las obras al momento de la inspección- y un acto administrativo expreso declarativo de su existencia (STS 24-7-95).

Resulta necesario destacar que la jurisprudencia exige que la inactividad revele un evidente y claro propósito del interesado de abandonar o desistir del derecho a edificar (STS 24-7-1995, RJ 6095; STS 16-4-1997, RJ 2782, STS 3-3-1982) y ha de declararse atendiendo a criterios de flexibilidad, moderación y restricción (STS 10-5-1985, RJ 4754, STS 22-3-1988).

El procedimiento para declarar la caducidad requiere una Resolución expresa y motivada por órgano competente en expediente tramitado con previa audiencia del interesado. Incoado el procedimiento se emitirán los informes oportunos a fin de hacer constar la inactividad del titular de la licencia, comprobándose la situación física de las obras, con audiencia posterior al interesado o titular de la licencia y, en su caso, a los demás interesados que hubieren comparecido en el procedimiento, para que en un plazo no inferior a 10 días ni superior a 15, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes, de conformidad con la LUV 16/2005 y el art. 84 L. 30/92 y STS 24-7-95, especialmente en relación con el motivo del retraso en la ejecución de la obra autorizada por la licencia.

A este respecto, la jurisprudencia ha señalado que la existencia de caso fortuito o fuerza mayor debe probarla quien la alega, de forma cumplida y satisfactoria (SSTS 31-5-1985, RJ 2835; 28-12-1997, RJ 9601, etc.).

Así, el art. 198.3 LUV 16/2005 dispone que el órgano competente para conceder la licencia declarará, de oficio o a instancia de parte, la caducidad de las licencias, previa audiencia al interesado, una vez transcurridos los plazos correspondientes.

El art. 479 del ROGTU señala que agotados los plazos y las prórrogas que se concedan, el

Ayuntamiento debe iniciar procedimiento para declarar la caducidad de la licencia urbanística y la extinción de sus efectos, pudiendo ordenar como medida provisional la paralización de los actos amparados por la licencia. Por tanto, el art. 479.2 del ROGTU, abre la posibilidad a la Administración de acordar la suspensión de las obras como medida provisional con la incoación del procedimiento de caducidad de las licencias, hasta la resolución del mismo. Asimismo establece que la declaración de caducidad debe dictarse por el órgano municipal competente para el otorgamiento de la licencia urbanística, previa audiencia del interesado durante un plazo de 15 días, y debe notificarse en un plazo de tres meses desde el inicio del procedimiento, transcurrido el cual sin efectuarse la notificación, quedará sin efecto la medida provisional de paralización de las obras mencionada en el apartado anterior.

De otro lado, la declaración de caducidad se dictará por el mismo órgano municipal que ha otorgado la licencia, esto es, el Alcalde/Alcaldesa u órgano delegado competente, en virtud de lo establecido en el art. 21.1 q/ de la Ley de Bases de Régimen Local 7/1985, de 2 de abril y demás normativa concordante.

### **Efectos. Sujeción del inmueble al régimen de edificación forzosa, incumplimiento del deber de edificar e inclusión en el Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar**

El art. 198.4 LUV 16/2005 establece que la declaración de caducidad extinguirá la licencia, no pudiéndose iniciar ni proseguir las obras si no se solicita y obtiene una nueva ajustada a la ordenación urbanística en vigor. Si la obra o instalación quedase inacabada o paralizada durante tiempo superior a un año desde la declaración de caducidad procederá la sujeción del inmueble al régimen de edificación forzosa.

El art. 479.4 ROGTU establece que una vez notificada la declaración de caducidad de la licencia, para comenzar o terminar los actos de uso del suelo para los que fue concedida, es preciso solicitar y obtener una nueva licencia urbanística. En tanto no sea otorgada, no pueden realizarse más obras que las estrictamente necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes y el valor de lo ya realizado, previa autorización u orden del Ayuntamiento. Con esas salvedades, las actuaciones urbanísticas realizadas después de haberse declarado la caducidad de la licencia se considerarán como no autorizadas, dando lugar a las responsabilidades correspondientes.

En consecuencia, conviene que los informes municipales que se emitan durante la tramitación del procedimiento de caducidad de licencia, contengan, al menos someramente, referencia a las medidas de seguridad a adoptar en caso de que se declare la caducidad de la licencia (vallado de los solares en construcción con obras paralizadas para impedir el acceso, etc.), ello con independencia de las responsabilidades que conserva en todo momento el promotor de las obras y el propietario en virtud del art. 1902 y concordantes del Código Civil.

El punto 5 del artículo 479 del ROGTU señala: “Si no se obtiene nueva licencia urbanística antes de un año desde la notificación de la caducidad, e igualmente si solicitada nueva licencia debe ser denegada, el Ayuntamiento acordará la sujeción de los terrenos y obras inacabadas al régimen de edificación forzosa.”

En consecuencia, la caducidad de la licencia supone la extinción de la eficacia de la licencia motivada por el incumplimiento de los plazos máximos de incoación, paralización y finalización de las obras autorizadas por la licencia.

Así, una vez notificada la caducidad de la licencia, se produce la desaparición material y jurídica del derecho a edificar, con la consiguiente imposibilidad material de iniciar y en su caso, continuar la actividad edificatoria hasta que se obtenga nueva licencia urbanística, no pudiendo realizarse más obras durante el tiempo en que medie entre la declaración de caducidad de la licencia y el nuevo otorgamiento de otra licencia, que aquellas obras que sean estrictamente necesarias para garantizar la seguridad de las personas y bienes, previa autorización u orden del Ayuntamiento.

Asimismo, a diferencia de otras causas de extinción, nunca origina derecho alguno a ser resarcido por la Administración, siendo imputable a la inactividad del interesado titular de la licencia caducada (STS 13-2-1995, RJ 1074).

En caso de obras paralizadas cuya licencia ha sido caducada, el interesado tiene el plazo de un año desde la notificación de la caducidad de la licencia para solicitar una nueva que le permita continuar las obras hasta su finalización. En caso de que durante ese plazo no solicite licencia o solicitada, ésta fuera denegada por ser contraria con la legislación y el planeamiento urbanístico, la Administración ha de incoar expediente de sujeción del inmueble al régimen de edificación forzosa, incumplimiento del deber de edificar e inclusión en el Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar -en adelante RMSER- (Sección 7ª del Registro de Urbanismo), tal y como se deriva de lo dispuesto en los arts. 198.4, 216.1 y 217.a), segundo supuesto, de la LUV 16/2005, en relación con los arts. 479.5 y 263 a 265 del ROGTU y art. 36 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio.

La sujeción al régimen de edificación forzosa y la inclusión en el RMSER, junto a la declaración de incumplimiento del deber de edificar, se erigen como mecanismos cuyo objetivo es incentivar el cumplimiento de los deberes urbanísticos de edificación en plazo con carácter preventivo, compeler coactivamente al obligado a hacerlo y sancionar al mismo en caso de incumplimiento.

En primer lugar y refiriéndonos al procedimiento, el art. 198.4 establece como causa específica de sujeción al régimen de edificación forzosa, la declaración de caducidad de la licencia, con lo que resulta innecesario dictar una nueva orden de edificación, bastando el mero transcurso del plazo de un año desde la declaración de caducidad de la licencia de edificación para el inicio del procedimiento de sujeción del inmueble al régimen de edificación forzosa, incumplimiento del deber de edificar e inclusión en el RMSER(1).

Los arts. 216 a 218 de la LUV 16/2005 regulan el Régimen de Edificación o Rehabilitación Forzosa y el procedimiento de declaración de incumplimiento del deber de edificar, declaración en régimen de edificación forzosa e inscripción en RMSER. Éste viene regulado en los arts. 263 a 265 del ROGTU. La regulación del procedimiento por dichos artículos viene a desplazar la regulación del procedimiento previsto en el art. 496 del ROGTU, pues aquél, más ajustado a la LUV 16/2005, resulta incompatible con éste en cuanto regula el procedimiento de inscripción en el RMSER como distinto y subsiguiente al de declaración de incumplimiento de deberes urbanísticos, mientras que el procedimiento previsto en el art. 264 permite simultanear la declaración de incumplimiento con la sujeción del inmueble al régimen de edificación forzosa, en virtud del principio de economía procesal (2).

Dicho procedimiento puede iniciarse de oficio o a instancia de parte, si bien el ROGTU establece requisitos muy extensos exigidos para su inicio por los particulares. Del mismo destacan la exigencia de redacción, cualquiera que sea la forma de inicio, de una memoria valorada de las obras de edificación y de urbanización en su caso, informe previo, información pública por plazo de 20 días, trámite de audiencia a los propietarios y demás titulares de bienes y derechos afectados, Resolución expresa en el plazo máximo de un mes desde la finalización de la información pública, de declaración, en su caso, de incumplimiento del deber de edificar y sujeción automática del bien al régimen de edificación forzosa, -en la que la Administración puede acordar la expropiación del bien o la convocatoria de un concurso de programación, de oficio o a instancia de parte (art. 265 ROGTU)-, inscripción en el RMSER (Sección 7º) y notificación al Registro de la Propiedad (debiendo atender a lo dispuesto en el R.D 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las Normas Complementarias para la Ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística).

Hay que resaltar, asimismo, que el art. 264.2 del ROGTU dispone que “ La publicación del edicto comportará la suspensión automática y cautelar de la concesión de licencias de edificación o rehabilitación en finca afectada por el plazo necesario para resolver sobre la declaración administrativa de incumplimiento y, en su caso, la adjudicación del concurso para la sustitución del propietario incumplidor. La suspensión nunca podrá tener una duración superior a dos años.”, lo que habrá de ponerse en relación con lo previsto en el art. 101 de la LUV sobre suspensión de licencias derivada de Programas de Actuación Aislada.

En cuanto a las consecuencias del incumplimiento de los deberes de edificación y sujeción del inmueble al régimen de edificación forzosa, en una interpretación conjunta de los títulos competenciales del Estado y de la Comunidad Autónoma en virtud de lo dispuesto en los arts. 148 y 149 de la Constitución Española y atendiendo a lo dispuesto en la LUV 16/2005 y en los arts. 36 y 37 del TRLS de 2008 podemos señalar:

La sujeción del inmueble al régimen de edificación forzosa comporta la declaración de utilidad pública y necesidad de la ocupación a efectos expropiatorios (art. 218.1 LUV), bien decida la Administración expropiar el bien con destino a Patrimonio Público del Suelo (260.1.b) LUV), bien se presente, previa convocatoria de concurso por la Administración o a instancia de parte, un Programa de Actuación Aislada por un particular -sea o no propietario de suelo, art. 146.4LUV- que incluya un Proyecto de Expropiación por tasación conjunta (147.1 LUV), el cual contará con el beneficio de la expropiación y abonará el justiprecio al propietario incumplidor.

De otro lado, desde ese momento y previa convocatoria de la Administración o a instancia de parte, cualquier persona puede presentar un Programa de Actuación Aislada para la Edificación con Proyecto de Reparcelación Forzosa (146.1.d), que en casos de incumplimiento del deber de Edificar, supondrá la imposibilidad del propietario incumplidor de participar en la Reparcelación Horizontal y obtener finca de reemplazo o porción indivisa de ésta, reconduciéndose

su derecho a una indemnización económica (218.2 LUV). Esta limitación de derechos del propietario incumplidor prevista por la LUV pugna con la previsión del art. 36.2 del TRLS'08 sobre la sustitución forzosa, del que se deriva el derecho del propietario incumplidor a obtener finca de resultado en la Reparcelación (3).

### 3. Orden de ejecución de la urbanización

#### **La urbanización como actuación urbanística de interés público dirigida a la ejecución del planeamiento, susceptible de ser objeto de orden de ejecución por la Administración**

De conformidad con lo previsto en los arts. 84 de la Ley de Bases de Régimen Local 7/1985, de 2 de abril relativo a las órdenes de ejecución, 206 de la LUV 16/2005, de 30 de diciembre y 498 a 502 del ROGTU, aprobado por Decreto 67/2006, de 19 de mayo, los propietarios de terrenos, construcciones y edificios, deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y obras precisas para conservar o rehabilitar en ellos las condiciones imprescindibles de habitabilidad o uso efectivo que permitirían obtener la licencia administrativa de ocupación para el destino que les sea propio...”

Los arts. 498 y 499 del ROGTU se refieren, dentro de las órdenes de ejecución precisas para obligar a los propietarios de bienes inmuebles a cumplir los deberes urbanísticos, a la implantación de servicios urbanos, de modo que el Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, puede dictar las órdenes de ejecución precisas para obligar a los propietarios de inmuebles a cumplir los deberes urbanísticos, pudiendo exigirles la realización de las obras y trabajos necesarios para adaptar los bienes inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística y en las demás normas aplicables, incluyendo dicha implantación de servicios urbanos.

Asimismo es constante la jurisprudencia que afirma que el deber de conservación implica, en lo que aquí interesa, que los propietarios de toda clase de terrenos y construcciones habrán de mantenerlos en condiciones de seguridad, previniendo riesgos para las personas o las cosas; salubridad, para que no atenten a la salud e higiene; y ornato públicos, para que no perjudiquen lo que se ha llamado la imagen urbana; en este sentido se expresa la STS de 1 de julio de 2002 (RJ 2002, 5947).

Los Proyectos de Urbanización son proyectos de obras que tienen por finalidad poner en marcha la ejecución material de las determinaciones de los planes de ordenación urbanística, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 152 y ss. De la LUV 16/2005 y 345 y ss. Del ROGTU, aprobado por Decreto 67/2006, máxime en el suelo urbano no sujeto a unidad de ejecución, cuya ordenación pormenorizada ya consta aprobada y cuya edificación se somete a actuaciones aisladas.

De otra parte, el deber de urbanizar y la consiguiente asunción

de facultades urbanísticas viene regulado en la Ley estatal del Suelo, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, Ley Urbanística Valenciana 16/2005, ROGTU aprobado por Decreto 67/2006 y demás normativa concordante.

La Sentencia del Tribunal Supremo 12-3-2004 (RJ 2004, 2120) señala: “ los proyectos de urbanización constituyen, una vez aprobados por el respectivo Ayuntamiento, verdaderos actos de ejecución de los instrumentos de planeamiento, a modo de licencias de obra de carácter general para el suelo de referencia y por ello, una vez autorizados aquéllos, no es necesario ya solicitar licencia de obras para su puesta en práctica. El proyecto de urbanización es como un proyecto de obras.”

Así, atendiendo a aquellos solares en suelo urbano sometidos a Actuaciones Aisladas en los que la edificación se sujeta a la obtención directa de licencia de edificación, en su caso vinculada a la urbanización y edificación simultánea (arts. 182 y 184 de la LUV 16/2005) y con independencia de que el transcurso del tiempo sin que se hayan finalizado las obras objeto de las licencias urbanísticas determine la incoación del expediente dirigido a caducar las mismas y en consecuencia, producir la pérdida de vigencia de los títulos autorizatorios de la edificación, subyace un interés público relevante en cuanto a la materialización efectiva de las obras de urbanización previstas y aprobadas en el Proyecto de Urbanización anejo a la licencia de edificación. Y ello como expresión de la concepción de la urbanización no ya como un derecho de los particulares, sino como una función pública que excede el interés particular y se desarrolla bajo el prisma del interés público. Y ello por cuanto la obra de urbanización se conceptúa como instrumento de ejecución del planeamiento y supone la puesta en funcionamiento del suelo dotacional viario y por tanto, la apertura al uso público de los viales previstos en el Plan y cedidos previamente al Ayuntamiento por los propietarios y de los demás servicios de urbanización precisos (art. 11 LUV y normativa concordante).

Así, mientras las obras de edificación se caracterizan como derechos-deberes más próximos a la esfera particular, a la urbanización subyace un interés público prevalente, en cuanto la obra de urbanización tiene como destino el uso común general de la población. En esa línea, la normativa urbanística ha dispuesto la regla general de urbanización previa a la edificación, con posibilidad de simultanear la edificación y la urbanización, previa constitución de afianzamiento del importe íntegro del coste de las obras de urbanización correspondientes, en caso de que no esté realizada la previa urbanización, en los términos del art. 182.2 y 184 de la LUV 16/2005.

Y todo ello sin perjuicio de que la conversión en solar de las parcelas con la ejecución de las obras de urbanización con carácter previo -o simultáneo- a la edificación, además de dar cumplimiento a un deber urbanístico, dé lugar a la satisfacción de requisitos previstos para la gradual y correlativa adquisición de facultades urbanísticas en los términos dispuestos por la normativa vigente en esta materia.

### **Requisitos, procedimiento y órgano municipal competente**

Los artículos 206 y 212 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, artículo 498 del Decreto 67/2006, de 19 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística y el artículo 9 del R.D. Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, regulan las ordenes de ejecución, sin perjuicio de las referencias a esta materia previstas, con carácter supletorio, en el TRLS'76 y el Reglamento de Disciplina Urbanística aprobado por Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio.

La orden de ejecución de urbanización precisa la aprobación previa de un Proyecto de Urbanización. En el supuesto que abordamos, dicho Proyecto de Urbanización se aprueba junto a la licencia de edificación correspondiente (arts. 182, 184, 152, 155.5 LUV y concordantes) y tiene por objeto la urbanización precisa para convertir en solar la parcela objeto de la licencia de edificación, conectándola con las redes de infraestructuras y servicios inmediatos y preexistentes (arts. 15 y 11 LUV 16/2005).

Asimismo, se requiere informe municipal previo que defina las obras objeto de dicho Proyecto de Urbanización pendientes de realizar y su coste estimado, así como plazo previsto para su ejecución voluntaria, lo que habrá de formar parte de la Resolución o Acuerdo de incoación del procedimiento notificado al interesado, en el que se le conceda plazo de audiencia (art. 500 ROGTU).

Los arts. 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y 501 del ROGTU y concordantes, establecen el procedimiento a seguir, con audiencia previa al interesado (STS 18-9-93), sin perjuicio de que, por razones de interés público, se acuerde la tramitación de urgencia con la consiguiente reducción a la mitad de los plazos previstos de conformidad con el artículo 50 de la Ley 30/1992 y la posibilidad de ordenar la inmediata ejecución sin previa audiencia

cuando exista peligro inminente de daños a personas o bienes en los términos del art. 501.5 ROGTU, así como la adopción de medidas cautelares sumarísimas, en base a lo dispuesto en el art. 72 de la Ley 30/1992 (STS 31-1-01). Ello sin perjuicio de la íntegra responsabilidad del propietario en la conservación de sus bienes conforme a las exigencias de responsabilidad prevista en los artículos 1902 y ss. del C. Civil.

Una vez transcurrido el plazo de audiencia otorgado o con carácter urgente en los supuestos señalados, la Resolución ordenando la ejecución de las obras de urbanización pendientes incluirá, en atención a las alegaciones y documentación en su caso presentadas, la determinación de las obras pendientes de ejecución, plazo de cumplimiento voluntario y su coste estimado, con apercibimiento al interesado de la ejecución de lo ordenado por la Administración mediante ejecución subsidiaria a costa del obligado en defecto de cumplimiento voluntario en plazo o la imposición de multas coercitivas.

Durante el plazo de ejecución previsto en las órdenes y en particular, en el presente supuesto relativo a una orden de ejecución de Proyecto aprobado junto a licencia de edificación, destaca la posibilidad de solicitar razonadamente la concesión de una prórroga (arts. 212 y 206 LUV y 501,3 ROGTU). No obstante, considero que la Administración Pública cuenta con margen de apreciación para valorar las causas justificativas de una ampliación del plazo concedido en la orden de ejecución de urbanización concurrentes en cada caso, atendiendo al interés público, máxime cuando en la urbanización subyace una proyección pública que va más allá del derecho a edificar, más propio de la esfera particular, tal y como hemos visto.

Así, en virtud de los arts. 206 de la LUV 16/2005, el art. 502 del ROGTU, arts. 95, 96 y 98 de la Ley 30/1992 y concordantes, en defecto de cumplimiento voluntario de la orden de ejecución por el interesado en el plazo concedido al efecto, la Administración procederá a su ejecución subsidiaria y forzosa por sus propios medios o a través de contratación con terceros por el procedimiento legalmente establecido y a

costa del obligado. En particular, en caso de orden de ejecución de urbanización, la misma se ejecutaría con cargo al afianzamiento depositado del importe íntegro de las obras objeto del Proyecto de Urbanización en garantía de su ejecución (arts. 182 y 184 LUV).

Asimismo, en virtud de lo dispuesto en los artículos 95 y concordantes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, artículo 212 de la Ley 16/2005, Urbanística Valenciana, así como los artículos 498 y siguientes del R.O.G.T.U, sobre ejecución subsidiaria de los actos administrativos en defecto de cumplimiento por los interesados, a su costa, se establece la posibilidad de imponer hasta diez multas coercitivas con periodicidad mínima mensual, por valor máximo de un décimo del coste estimado de las obras de urbanización pendientes ordenadas. El importe de las multas coercitivas, se destinará preferentemente a cubrir los gastos que genere la ejecución subsidiaria de la orden incumplida y se impondrán con independencia de la sanción que corresponda por la infracción cometida (arts. 212.3.b) LUV y 499 a 502 ROGTU).

En caso de orden de ejecución de obras de urbanización vinculada a un Proyecto de Urbanización aprobado y no tratándose del deber de conservación, no concurre el límite del 50% del valor de las obras previsto en los arts. 208 y 210 de la LUV, 501 del ROGTU y concordantes, puesto que la obligación abarca el coste íntegro de las obras de urbanización afianzadas (arts. 182 y 184 LUV).

Por último, el órgano municipal competente para adoptar los actos administrativos correspondientes dentro del procedimiento de orden de ejecución es la Alcaldía-Presidencia de la Corporación, en base a los arts. 21.1 de la LBRL 7/1985, de 2 abril, 19 a 21 y 24 del TRLBRL 781/1986 de 18 de abril y 40 a 45 del ROF R.D. 2568/1986, en cuanto sean compatibles

con la LBRL y lo dispuesto en los arts. 212 de la LUV y art. 499 del ROGTU u órgano delegado competente.

M<sup>a</sup> Angeles Morera Esteve  
*Jefa del Servicio de Licencias  
del Ayuntamiento de Dénia. Área  
de Urbanismo.*

## **Bibliografía**

(1). Begoña Pla Tormo y Manuel Latorre Hernández. “El Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar. Su regulación en la Normativa Urbanística Valenciana en relación con el nuevo TRLS 2/2008”. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 251, julio-agosto (2009), páginas 77-110. Página 96.

(2). Begoña Pla Tormo y Manuel Latorre Hernández. “El Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar. Su regulación en la Normativa Urbanística Valenciana en relación con el nuevo TRLS 2/2008”. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 251, julio-agosto (2009), páginas 77-110. Página 107.

En iguales términos (página 180), Domingo Zaballos “El deber de edificar y las consecuencias de su incumplimiento en la Ley del Suelo-2007. Incidencia sobre la legislación urbanística valenciana” . Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 240, marzo 2008, páginas 163-192.

(3). Sobre la prevalencia de la legislación autonómica en este punto se pronuncia (páginas 102 a 104) Begoña Pla Tormo y Manuel Latorre Hernández. “El Registro Municipal de Solares y Edificios a Rehabilitar. Su regulación en la Normativa

Urbanística Valenciana en relación con el nuevo TRLS 2/2008". Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 251, julio-agosto (2009), páginas 77-110.



**©Leggio, Contenidos y Aplicaciones Informáticas, S.L.**

Prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos sin el permiso de los titulares.