

Las entidades urbanísticas colaboradoras



& Resumen/Abstract: *Este artículo, por una parte, trata de resaltar la contribución a la gestión urbanística de determinadas entidades encargadas de realizar tareas de urbanización y de conservación; y, por otra, de señalar y resolver la problemática acerca de la citada participación en las decisiones administrativas. En consecuencia, se analizan las distintas clases de entidades, sus caracteres, los diversos procedimientos y actuaciones.***&**

& Palabras clave: urbanismo, entidades urbanísticas colaboradoras, urbanización, conservación, TIC

1. RÉGIMEN JURÍDICO, CONCEPTO Y CARACTERES

Es necesario constatar que el marco jurídico de la gestión urbanística, en la que participan de modo activo las entidades urbanísticas colaboradoras, se integra por una extensa normativa de la que forma parte, además de la legislación de las distintas Comunidades Autónomas fruto de la competencia exclusiva que les corresponde¹, el Derecho de aplicación en todo el territorio nacional de rango legal, es decir, la reciente Ley 8/2007, de 28 de mayo (LS), y los preceptos aún vigentes del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992², así como el RD 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de los actos de naturaleza urbanística.

El Derecho de aplicación supletoria —salvo derogación expresa o incompatibilidad con la normativa autonómica— está integrado por los textos jurídicos siguientes: la Ley del Suelo de 1976, los Reglamentos de Planeamiento, Gestión y Disciplina Urbanística; el Real Decreto 3/1980, de 14 de marzo, sobre creación de suelo y agilización de la gestión urbanística; y el Real Decreto 16/1981, de 16 de octubre, relativo a la adaptación de los Planes Generales de Ordenación³. No obstante, ha de tenerse presente que esta normativa conserva su vigencia tras la STC 61/1997, de 20 de marzo⁴, resolución que olvida la especial situación de Ceuta y Melilla, en las que es de directa aplicación⁵.

En definitiva, y como se tendrá ocasión de examinar, las entidades urbanísticas colaboradoras están reguladas por la legislación autonómica y la estatal citada y, con carácter general y supletorio, por el RGU. Esta disposición reglamentaria dispone en su artículo 1 que la ejecución del planeamiento urbanístico corresponde tanto a la Administración como a las entidades especiales y a los sujetos privados, cada uno de ellos dentro de su esfera de actuación, e insiste en prescribir el deber de la Administración de suscitar la iniciativa privada, en la medida más amplia posible, sin perjuicio de su actuación subsidiaria si esta no cumple con los objetivos señalados⁶.

Nos encontramos, por tanto, ante una forma de colaboración de los particulares con las instituciones —que, por otro lado, han de limitar su actuación a los casos de improcedencia o inexistencia de iniciativa privada— mediante la asunción de funciones públicas de urbanización y/o conservación para la más eficaz ejecución del planeamiento⁷.

Este protagonismo privado ha sido reforzado, como se constata en estas páginas, por la legislación autonómica, en la medida que prevé la intervención en el proceso urbanístico de múltiples entidades de colaboración, entre las que se encuentran las sociedades mercantiles de capital mixto.

Como consecuencia de lo expuesto, y desde un punto de vista conceptual, las entidades urbanísticas colaboradoras son instrumentos de participación asociativa de los propietarios y, en su caso, de estos con la Administración, afectados por una concreta actuación urbanística, dotados de personalidad jurídica propia desde su inscripción en el correspondiente registro administrativo, para la realización de la actividad gestora —ya consista esta en la urbanización y/o su conservación y mantenimiento—, regulados por sus propios estatutos y por el Derecho público autonómico o estatal en lo referente a su organización, formación de la voluntad de sus órganos y relaciones con la Administración actuante y que, en consecuencia, pueden aforar su conflictividad en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo o civil⁸.

De este modo, la adquisición de personalidad jurídica de estas entidades está determinada por la inscripción registral⁹, con independencia de la aprobación previa por la Administración de su constitución y de los estatutos por los que se rigen¹⁰.

Se constata como estas entidades, en las que se integra el particular de forma organizada y establece fórmulas de autogobierno —integración que podrá ser voluntaria o forzosa derivada de ley o plan—, se aproximan en el cumplimiento de sus fines a una Administración Pública, dado que desarrollan la actividad gestora en una determinada porción de territorio. La citada atribución de naturaleza administrativa a estos entes tiene una serie de consecuencias en el plano administrativo y judicial: en el primero, implica la apertura de la vía del recurso administrativo¹¹; y, en relación con el segundo, es imprescindible dejar constancia de que, por una parte, las entidades colaboradoras no se integran en la Administración de conformidad con la LJCA y, por otra, que no se establece el Derecho aplicable, por lo que será necesario precisar la regulación de los actos determinantes de aquellas a fin de proceder a su aforamiento en el orden jurisdiccional competente¹².

2. TIPOLOGÍA

Las entidades urbanísticas colaboradoras se encuentran ejemplificadas, de conformidad con el artículo 24.2 del RGU, tanto en las juntas de compensación como en las asociaciones administrativas de propietarios y en las entidades de conservación, reguladas de modo generalizado por la legislación autonómica que contempla otras modalidades bajo distinta denominación, como se tendrá ocasión de examinar posteriormente.

Estas entidades pueden clasificarse en atención a los siguientes criterios: su función —urbanizadoras o estrictamente de conservación—, el modo de constituirse —obligatorias y voluntarias, y *ex novo* o por transformación— y según su temporalidad —transitorias o permanentes—.

Atendiendo a su función, las entidades colaboradoras pueden ser urbanizadoras o estrictamente de conservación, cuya finalidad, como su propio nombre indica, no es la ejecución de obras de urbanización sino solo la de su mantenimiento¹³.

Con relación al criterio de la obligatoriedad, se puede diferenciar entre entidades forzosas y voluntarias, constituyéndose las primeras por disposición legal o de planeamiento, quedando limitada así la voluntad e iniciativa privadas.

Es preciso tener en cuenta que, en todo caso, la constitución de una entidad de conservación será obligatoria «siempre que el deber de conservación de las obras de urbanización recaiga sobre los propietarios comprendidos en un polígono o unidad de actuación, en virtud de las determinaciones del Plan de ordenación o bases del programa de actuación urbanística, o resulte expresamente de las disposiciones legales. En tales supuestos, la pertenencia a la Entidad de conservación será obligatoria para todos los propietarios contenidos en su ámbito territorial»¹⁴.

De conformidad con el criterio clasificatorio de la constitución es posible distinguir, además, entre entidades fundadas *ex novo* o por transformación. A este respecto, el artículo 25.2 del RGU dispone que «las Entidades de conservación de las obras de urbanización podrán constituirse como consecuencia de la transformación de alguna Entidad preexistente de las enunciadas en el número anterior (Juntas de compensación y Asociaciones administrativas de propietarios) o, específicamente para dichos fines sin que previamente se haya constituido una Entidad para la ejecución de las obras de urbanización». Se observa, pues, como el

supuesto de subrogación requiere de una entidad colaboradora preexistente, cuyos integrantes siguen obligatoriamente como miembros de la entidad constituida, como se pone de manifiesto en la STS de 25 de octubre de 1999 (Ar. 1999/7686).

Es posible distinguir, también, entre entidades de carácter transitorio, es decir, de duración limitada hasta la recepción por la Administración de las obras, viales y servicios, o permanentes en función de la obligatoriedad de la conservación.

Efectuadas estas precisiones, procede abordar el análisis de las cuestiones procedimentales y de funcionamiento, así como de las distintas modalidades de entidades colaboradoras existentes.

3. PROCEDIMIENTO DE CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES URBANÍSTICAS COLABORADORAS. ESPECIAL REFERENCIA AL USO DE LAS TIC

El procedimiento de constitución de una entidad urbanística colaboradora puede sintetizarse del siguiente modo: adopción del correspondiente acuerdo por los propietarios de las fincas incluidas en una determinada unidad de actuación —en el que manifiesten su voluntad de constituir una entidad de colaboración— y redacción de unos estatutos que han de ser sometidos a informe de los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento al que corresponde la aprobación inicial. Concluido este trámite, se abre un plazo de información pública antes de proceder a la aprobación definitiva que, en todo caso, debe ser objeto de notificación individualizada a cada uno de los afectados, de elevación a escritura pública y de inscripción en el correspondiente Registro de EUC para la adquisición de personalidad jurídica propia¹⁵.

No obstante, es necesario formular dos precisiones acerca de este ítem procedimental: la primera es que, al igual que el acuerdo aprobatorio de constitución de la entidad debe inscribirse en el registro correspondiente, también han de acceder a este los nombramientos y los ceses de los órganos y miembros encargados del gobierno y administración de aquella¹⁶; y la segunda es que las notificaciones han de realizarse a la entidad y no a los particulares integrantes de la misma¹⁷. Esta notificación no individualizada resulta comprensible en cuanto que no nos encontramos ante un negocio jurídico de tipo asociativo en el que confluyan intereses contrapuestos que posibiliten hacer referencia a la existencia de partes contractuales.

Con relación a los extremos mencionados, resulta obligada la mención a la Ley 11/2007, de 22 de junio, para el acceso electrónico de los ciudadanos a las Administraciones Públicas (LAECAP), en la medida en que regula los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa —tanto entre Administraciones como entre estas y los sujetos privados¹⁸— asegurando, en todo caso, la disponibilidad, el acceso, la integridad, la autenticidad, la confidencialidad y la conservación de los datos, informaciones y servicios públicos —con exclusión expresa de las actividades que se desarrollen en régimen privado—¹⁹.

El texto legislativo deja constancia de la necesidad de que la implantación de la aplicación de los medios electrónicos a la gestión de los procedimientos, procesos y servicios vaya precedida de la realización de un análisis de rediseño funcional y de simplificación en el que se consideren los siguientes aspectos: la supresión o reducción de la documentación requerida a los ciudadanos; la previsión de medios o instrumentos de participación, transparencia e información; la reducción de los plazos y tiempos de respuesta; y la racionalización de la distribución de las cargas de trabajo y de las comunicaciones internas²⁰. A este respecto, se regu-

la la utilización de los medios electrónicos en las distintas fases del procedimiento: iniciación, instrucción y terminación²¹.

Los fines que contempla la norma estatal son los siguientes: facilitar el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes por medios electrónicos, así como el acceso de los ciudadanos por los citados cauces a la información y procedimiento —con una atención específica a la supresión de barreras limitativas—; crear las condiciones de confianza en el uso de los medios electrónicos mediante el establecimiento de medidas para la preservación de la integridad de los derechos fundamentales —en especial los relacionados con la intimidad y la protección de datos de carácter personal—, garantizando la seguridad de los sistemas, los datos, las comunicaciones y los servicios electrónicos²²; posibilitar la realización de los principios de proximidad al ciudadano y de transparencia administrativa, la mejora continuada en las condiciones de realización del interés general a través de la actividad de la Administración y contribuir al incremento de la eficacia y eficiencia de esta simplificando los procedimientos administrativos y proporcionando oportunidades de participación; y, finalmente, promover el desarrollo de la sociedad de la información en el ámbito de las AA PP y, a través de este, de la ciudadanía en general²³.

Asimismo, la Ley contiene el régimen jurídico de la Administración electrónica con referencia expresa a la sede de tal carácter —«aquella dirección electrónica disponible para los ciudadanos a través de redes de telecomunicaciones cuya titularidad, gestión y administración corresponde a una Administración Pública, órgano o entidad administrativa en el ejercicio de sus competencias»—, a las publicaciones en los diarios o boletines especiales y en los tablones de anuncios o edictos por medios electrónicos, dejando constancia de la necesidad de un ulterior desarrollo reglamentario²⁴.

En todo caso, se establece el deber de garantizar en cada Administración Pública, al menos, la existencia de un sistema de registros electrónicos suficiente para recibir todo tipo de solicitudes, escritos y comunicaciones dirigidos a aquella; sin perjuicio de la celebración de convenios de colaboración que permitan habilitar a sus respectivos registros para recibir documentación de la competencia de otra administración.

De otro lado, la norma estatal regula los siguientes extremos: la creación y funcionamiento de los registros electrónicos y el cómputo de los plazos con relación a estos, con exclusión de lo dispuesto en el artículo 48.5 de la LRJ-PAC; y las comunicaciones y las notificaciones por medios electrónicos cuando el interesado hubiera señalado o consentido dicho medio como preferente²⁵.

Por otro lado, y en conexión con lo expuesto, la Ley de Suelo estatal en su Exposición de Motivos contiene la afirmación de que con la misma se establecen unos estándares mínimos de transparencia de participación ciudadana real y no meramente formal y dispone, a su vez, que la legislación sobre ordenación territorial y urbanística ha de garantizar, además de otros derechos, el de información de los ciudadanos y de las entidades representativas de los intereses afectados por las actuaciones de transformación, así como el de participación pública en la ordenación y gestión urbanísticas²⁶. De este modo, todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información de que dispongan las administraciones públicas sobre la ordenación territorial, urbanística y su evaluación ambiental, así como a obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados; a ser informados de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones aplicables a una finca determinada²⁷; a participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y

aprobación de los instrumentos de ordenación territorial, urbanística y de ejecución de esta —mediante la formulación de alegaciones, observaciones, propuestas, quejas y reclamaciones—, así como a obtener de la Administración una respuesta razonada; y, finalmente, a ejercer la acción pública para hacer respetar la ordenación territorial y urbanística, y las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución²⁸.

A efectos de garantizar el acceso a la información, se dispone que los distintos instrumentos de ordenación y gestión —incluidos los de equidistribución y los convenios—, además de publicarse, deben ser sometidos al trámite de información pública en los términos que establezca la legislación autonómica, que nunca podrá ser inferior a veinte días; ya que, la falta de publicidad de las disposiciones, los actos o los negocios jurídicos convencionales implica que estos no surtan efectos o que sean nulos²⁹. En cualquier caso, se impone a la Administración el deber de impulsar la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, así como del anuncio de su sometimiento a información pública³⁰.

Se observa, pues, como las distintas medidas contenidas en la Ley de Suelo estatal contribuyen a otorgar transparencia a la actuación administrativa y, con esta misma finalidad, se impone a la Administración General del Estado el deber de formar y actualizar periódicamente un sistema público de información sobre el suelo y urbanismo, procurando su compatibilidad y coordinación con otras estructuras y, en concreto, con el catastro inmobiliario³¹.

Por otra parte y continuando con la exposición del contenido de este epígrafe, procede analizar el funcionamiento de las entidades colaboradoras. Este se concreta en su seno con la adopción de los acuerdos mediante mayoría simple, salvo disposición establecida en contrario en los estatutos o existencia de normativa que exija quórum especial para determinados supuestos; si bien es esencial que se tenga constancia de quiénes fueron las personas asistentes y de qué cuota eran titulares, pues en caso contrario estaríamos ante un vicio de fondo que produciría la invalidez del acuerdo, como así se ha evidenciado en la STS de 5 de abril de 2000 (Ar. 2000/4922).

Es conveniente, sin embargo, efectuar determinadas reflexiones con relación a las entidades de conservación, en la medida que constituye una exigencia metodológica plantearse si existe justificación legal para obligar a los propietarios a la asunción de los costes que genera la preservación de los elementos comunes. Un soporte jurídico para responder a este interrogante se encuentra en los artículos 395 y 398 del CC, dado que el primero de ellos reconoce el derecho de un copropietario a obligar a los copartícipes a contribuir en los gastos del mantenimiento de la cosa o derecho común, sin que puedan eludir este deber si no media renuncia a la parte correspondiente en el condominio; mientras que el segundo precepto dispone la obligatoriedad de los acuerdos adoptados por la mayor parte de los partícipes que representen la mayoría de intereses, debiendo el juez proveer lo que corresponda, a instancia de parte, en el supuesto de que este porcentaje no exista o el acuerdo sea gravemente perjudicial para los interesados.

En todo caso, la obligación de conservar se extingue una vez producida la cesión a la administración actuante que será, a partir de ese momento, la responsable del cumplimiento de los citados deberes sin perjuicio de la constitución, de modo voluntario, de una entidad con tal fin³².

Así pues, respecto del funcionamiento de estas entidades en las tareas gestoras citadas, que no estén a cargo de la Administración, han de ponerse de manifiesto los siguientes extremos: primero, que la participación de cada uno de sus miembros se determina en función de la cuota fijada en el proyecto de equidistribución o en la entidad de conservación y, en el caso de haberse constituido aquellas sobre parcelas en régimen de propiedad horizontal, por la cuota correspondiente en la totalidad del valor del inmueble; segundo, que la Administración puede exigir las citadas cuotas que se adeuden por vía de apremio, ya sea de oficio o a instancia de la entidad, debiendo entregarse la cantidad recaudada a esta última cuando dicha función no corresponda a aquella; tercero, que, en ningún caso, puede privarse a los comuneros morosos de su derecho de voto sin que con ello se desnaturalice la entidad³³; y, finalmente, en la medida que se costean servicios y obras de urbanización, los contribuyentes no están obligados al pago de tasas por idénticos conceptos, sin perjuicio de que la entidad satisfaga la cantidad procedente en concepto de impuestos, tasas y contribuciones especiales que se generen como consecuencia de una mejora de servicios y efectúe la distribución entre los socios.

Por otra parte, y dado que la ejecución, conclusión y conservación de la urbanización constituyen funciones públicas, resulta fácil encontrar en la normativa autonómica cautelas que aseguren la efectiva realización de funciones mencionadas, es decir, la constitución de garantías.

En este sentido, y a título de ejemplo, el artículo 162 del Decreto Legislativo murciano exige una garantía equivalente al diez por ciento de la evaluación económica de los costes de urbanización de cada unidad tras la aprobación definitiva del programa de actuación; si bien, en el caso de que sea necesario anticipar o diferir determinadas obras de urbanización o edificación, el Ayuntamiento impondrá la que sea necesaria para asegurar la ejecución de las obras de conformidad con el planeamiento y la gestión que deba llevarse a cabo posteriormente. Esta garantía consistirá en un porcentaje en atención a la superficie sobre el valor estimado de las obras dentro de la unidad de actuación, aunque si esta no estuviera delimitada se aplicará un porcentaje del cinco por ciento del precio máximo vigente de vivienda de protección oficial para cada metro cuadrado de edificación.

En el supuesto de ejecución simultánea de obras de edificación y urbanización se prevé, también, el establecimiento de una garantía adicional en la cuantía del coste de los servicios urbanísticos para asegurar que al término de la edificación la parcela tendrá la condición de solar, con un compromiso —que deberá hacerse constar en las cesiones de uso o dominio de todo o parte del edificio— de no utilizar aquella hasta la conclusión de la urbanización. Estas garantías no podrán ser canceladas por los promotores o futuros adquirentes de parcelas hasta que se constituya la entidad de conservación, estando obligado el primero a suscribir un seguro que garantice a los adquirentes de futuras parcelas las cantidades a cuenta entregadas, hasta que se ultime la dotación de servicios urbanísticos.

Otras facultades correspondientes a las entidades colaboradoras pueden extraerse del cumplimiento de determinadas obligaciones por parte de las Corporaciones Locales que se relacionan a continuación: favorecer el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos; facilitar a estos la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas, e impulsar su participación en la gestión del Ayuntamiento. Es conveniente clarificar que el supuesto subvencional exige la inclusión de una partida específica al respecto en el presupuesto y la justificación en las bases de ejecución del mismo de los criterios de distribución. En cualquier caso, ha de hacerse constar la representatividad de la

entidad, el grado de interés o utilidad ciudadana de sus fines, su capacidad económica autónoma y las ayudas que se reciban de otras entidades públicas o privadas³⁴.

Finalmente procede constatar una obviedad: los acuerdos o decisiones de la entidad no pueden menoscabar las competencias del Alcalde, el Pleno o la Junta de Gobierno Local, ni eludir la aplicación y observancia de los principios inherentes al interés público³⁵.

4. REGULACIÓN AUTONÓMICA DE LAS ENTIDADES URBANÍSTICAS COLABORADORAS

El objeto de este apartado es doble: de un lado, constatar la existencia de un régimen jurídico general acerca de las entidades urbanísticas colaboradoras en la legislación autonómica; y, de otro, analizar este tipo de organizaciones tradicionales en nuestro Derecho —juntas de compensación y asociaciones de cooperación—, así como las reguladas en cada Comunidad Autónoma con una denominación propia y diferenciada —comisión gestora, agrupación de interés urbanístico, junta de concertación, etc.—, haciendo especial referencia a las entidades de conservación.

4.1. La existencia de un régimen jurídico general de las entidades urbanísticas colaboradoras en la normativa autonómica

Las leyes andaluza, aragonesa, canaria, cántabra, catalana, murciana y navarra atribuyen a los interesados afectados por actuaciones urbanísticas el derecho a participar en la gestión mediante entidades colaboradoras destinadas a la ejecución, conservación y mantenimiento de la urbanización³⁶. Los textos legales navarro y aragonés contienen la regulación más breve, pues el primero solo establece la participación de estas asociaciones dentro del marco de los sistemas de actuación previstos en la Ley Foral³⁷; y el segundo se limita a decir que aquellas tienen personalidad jurídica propia y, cuando así resulte oportuno, naturaleza administrativa, y que su creación y pertenencia son obligatorias en los supuestos que se determinan en el mismo y en sus normas de desarrollo.

El resto de los textos legales —a excepción del catalán— atribuye a estas entidades carácter administrativo cuando ejerzan funciones públicas y las hace depender del Ayuntamiento respectivo y establecen —menos la andaluza— la sujeción al Derecho público en lo relativo a su organización, formación de la voluntad de sus órganos y relaciones con aquel, al que corresponde tanto la aprobación de su constitución como de los estatutos que han de inscribirse en el registro correspondiente. Respecto del registro dedicado a las entidades colaboradoras es necesario realizar dos puntualizaciones: la primera es que el texto andaluz dispone que la creación de aquel, su seguimiento y control han de regularse reglamentariamente; y la segunda se refiere a que la Ley catalana lo hace depender de la Dirección General de Urbanismo y no del Municipio.

El texto cántabro, además, establece el deber del Ayuntamiento de notificar a la Comunidad Autónoma la inscripción de estos entes en el correspondiente registro municipal, sin perjuicio de que haga constar en el Registro de la Propiedad la afectación de una finca a los fines de la entidad, en la medida que dicha carga tiene carácter real³⁸; mientras que la regulación murciana reconoce a los titulares dominicales el derecho a incorporarse en las mismas condiciones y con análogos derechos que los miembros fundadores para participar en la gestión a través de las siguientes entidades: junta de compensación, asociación de propietarios

en los sistemas de cooperación, concurrencia y expropiación y, por último, de conservación y mantenimiento de la urbanización.

La Ley catalana dispone que los acuerdos de los órganos de las entidades colaboradoras —juntas de compensación, asociaciones administrativas de cooperación y juntas de conservación— y los relativos a materias de carácter administrativo son susceptibles de recurso de igual carácter ante el respectivo Ayuntamiento³⁹. No obstante, la novedad contenida en el texto legal catalán es el establecimiento de la posibilidad de que estas entidades puedan constituirse de forma provisional, con una vigencia que no puede exceder el año, con la finalidad de formular la documentación e instar las tramitaciones necesarias para facilitar y agilizar su constitución definitiva⁴⁰.

Esta misma norma preceptúa, también, que una vez constituida una junta de compensación, esta puede someter al correspondiente Ayuntamiento el reparto entre los propietarios —en proporción a la superficie de cada propiedad— de los gastos previstos para la formulación de los proyectos de reparcelación y urbanización⁴¹. Finalmente, la Ley catalana se refiere a la obligación que tienen todos los titulares dominicales de pagar las cuotas liquidadas en el plazo que esté establecido y a la procedencia, en caso de incumplimiento, de la vía de apremio.

Por otra parte, las legislaciones de Canarias y de Castilla y León merecen una mención independiente, pues contienen una completa regulación legal y reglamentaria.

El Reglamento canario atribuye a las entidades colaboradoras carácter administrativo y dispone que las sociedades mercantiles de objeto urbanístico estén sujetas al Derecho administrativo si actúan como ente instrumental de la Administración. Asimismo, el texto normativo clasifica las entidades urbanísticas y distingue dos modalidades: de gestión y de conservación. Con relación a la primera determina los siguientes tipos: entidades urbanísticas de gestión concertada, juntas de compensación, sociedades mercantiles de objeto urbanístico, entidades urbanísticas de tenencia de bienes de duración limitada, entidades urbanísticas de cooperación de propietarios y entidades de gestión en la ejecución forzosa⁴².

El texto canario establece que la entidad urbanística de gestión, una vez constituida, ha de inscribirse en el Registro de entidades urbanísticas colaboradoras y en el Registro Mercantil en caso de las sociedades de este tipo, al igual que los nombramientos y ceses de las personas encargadas del gobierno y administración de aquella. Por otra parte, la disposición reglamentaria regula, de modo detallado, los estatutos, las bases de actuación de las entidades urbanísticas de gestión y las normas comunes de organización y funcionamiento. A este respecto, se dispone que los acuerdos han de ser adoptados por mayoría simple de cuotas de participación, salvo que en los estatutos o en otras normas se establezca un quórum especial para determinados supuestos y sin perjuicio de su impugnación mediante recurso administrativo de alzada. Se prevé, además, que cuando el planeamiento o la normativa aplicable impongan a la entidad urbanística el deber de conservación de la urbanización, una vez ejecutada la misma y certificada la finalización de las obras, se producirá la conversión automática de la entidad de gestión en entidad urbanística de conservación sin más trámite⁴³.

Se regula también, de modo expreso, la posible incorporación a las entidades de gestión, como miembros o socios, de personas o entidades que aporten financiación o asuman la realización de las obras de urbanización y edificación precisas. La citada adhesión puede tener lugar al inicio, con ocasión de la constitución, o bien posteriormente, siempre que las condiciones de la misma estén previstas en los estatutos o en la modificación de los mismos que se realice a tales efectos. Además, en el supuesto de que la empresa urbanizadora sea propie-

taria originaria de terrenos, han de delimitarse con rigor los derechos y obligaciones según actúe como titular dominical o como sociedad encargada de ejecutar la urbanización⁴⁴.

Por otra parte, la Ley castellanoleonesa reconoce a los particulares el derecho a integrarse en los consorcios y sociedades mercantiles para la ejecución urbanística, sin perjuicio de que los titulares dominicales afectados por actuaciones concretas puedan participar en su gestión mediante entidades urbanísticas colaboradoras⁴⁵, como las juntas de compensación, las asociaciones de propietarios en los sistemas de cooperación, concurrencia y expropiación, y las destinadas a la conservación y mantenimiento de la urbanización⁴⁶.

El Reglamento de Castilla y León regula la participación del conjunto de los propietarios de los terrenos de la correspondiente unidad que no sean de uso y dominio público, garantizando solidariamente su actuación, en el sistema de concierto y con independencia de la vía convencional, mediante la constitución de una sociedad mercantil participada por todos ellos o la de una asociación⁴⁷. En este último supuesto, la propuesta del citado sistema puede efectuarse por los titulares dominicales que han de presentar, previa o simultáneamente, el proyecto de estatutos de la asociación que se tramitará conjuntamente con el de actuación⁴⁸.

A partir de la constitución de estas entidades, la anexión de los propietarios a las mismas determina la afección real de sus fincas a los fines y obligaciones de aquellas y, en consecuencia, las entidades urbanísticas pueden repercutir el importe de las multas y sanciones que se les impongan sobre los miembros a quienes se impute la comisión de la infracción o que hayan percibido los beneficios derivados de la misma⁴⁹. Asimismo, cuando algún integrante de dichas entidades incumpla sus obligaciones económicas, los correspondientes órganos de gobierno están legitimados para instar al Ayuntamiento la exigencia del pago de las cantidades adeudadas mediante el procedimiento de apremio y, cuando proceda, la expropiación de los derechos del deudor en beneficio de aquellas.

En cualquier caso, el quórum para la adopción de acuerdos es el de mayoría simple del total de las cuotas de participación, salvo disposición en contrario en los estatutos o en otras normas especiales aplicables. Por otro lado, la disolución de este tipo de entidades se produce por el cumplimiento íntegro de sus fines y obligaciones, mediante acuerdo con el Ayuntamiento, siendo necesaria la notificación de este a los distintos interesados y al Registro de Urbanismo de Castilla y León⁵⁰. Este Registro tiene como finalidad garantizar la publicidad de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos, y en él ha de recogerse un ejemplar completo tanto de estos y de los de ordenación del territorio —incluidos los convenios que se aprueben en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León—, como de los estatutos de los consorcios, sociedades urbanísticas y entidades colaboradoras que se constituyan⁵¹.

La actuación privada a través de entidades urbanísticas colaboradoras también está prevista en los sistemas de expropiación y de concurrencia⁵². En el primero, se reconoce a los propietarios el derecho de constituir asociaciones, sin perjuicio de que puedan actuar como urbanizador, además del propio Ayuntamiento u otra administración pública que ejerza la potestad expropiatoria, las Entidades de Derecho público, consorcios o sociedades urbanísticas a los que se encomiende la actuación, o bien un particular al que se otorgue la condición de concesionario⁵³; mientras que, en el segundo, el urbanizador es una persona física o jurídica seleccionada mediante concurso por el Ayuntamiento y retribuida por los titulares de dominio de la correspondiente unidad, los cuales pueden cooperar con aquel mediante cualesquiera formas libremente pactadas, tales como la constitución de una asociación de pro-

pietarios o la suscripción de acciones de una sociedad mercantil constituida por el urbanizador, mediante el desembolso del capital suscrito con la aportación de sus fincas o en efectivo.

4.2. Las entidades urbanísticas tradicionales y su regulación autonómica: las juntas de compensación y las asociaciones de cooperación

4.2.1. Las juntas de compensación

La regulación del sistema de compensación en la legislación estatal ha sido objeto de críticas referidas, fundamentalmente, a la complejidad derivada de los siguientes extremos: la exigencia de dos procesos diferenciados con relación a la constitución de la junta y al proyecto de compensación, del doble quórum para la aprobación de este último, y la dificultad y el retraso propiciados por los propietarios que no se adhieren a esta forma de gestión. A este respecto, Parada Vázquez afirma que «ciertamente, la compensación, cuando la lleva a efecto un solo propietario o muy pocos con el mismo objetivo empresarial de sacar adelante la urbanización en el menor tiempo posible no ofrece problemas; pero convertir a un grupo numeroso de propietarios en impulsores de un proyecto empresarial con la Administración de por medio y, detrás de todos ellos, la Justicia Contencioso-Administrativa —resolviendo sus disputas a golpe de recursos y sentencias— es la peor de las fórmulas que el legislador pudo imaginar. Una fórmula que hizo demorar injustificadamente los procesos de urbanización, pero que no perjudicaba, reiteramos, a unos propietarios que sabían que, ante la escasez de suelos, el retraso favorecería la especulación y, por consiguiente y a la larga, sus beneficios»⁵⁴.

No obstante, puede encontrarse en la legislación urbanística —dado que la finalidad de la compensación no es solo la equidistribución sino, sobre todo, efectuar la urbanización— un intento de agilización mediante la incorporación a la junta de compensación de una empresa urbanizadora, en la medida que, como argumenta el citado autor, la presencia de esta sirve para decidir anticipadamente —sin necesidad de acudir *a posteriori* a procedimientos de selección de contratistas, es decir, a subastas o concursos— quién ha de encargarse de las obras de urbanización⁵⁵.

En aras de lograr la simplificación y activación del sistema, la doctrina ha ido realizando propuestas entre las que destacan las siguientes: la supresión de la fase de elaboración de los estatutos y de las bases de actuación mediante la redacción de unos documentos tipo por la Administración, cuya aceptación debe ser prestada por el propietario afectado; la reducción del porcentaje exigido para poner en marcha el sistema a un cincuenta por ciento; y la supresión de la exigencia del doble quórum para la aprobación del proyecto de compensación⁵⁶.

Procede, por tanto, analizar los distintos textos autonómicos en esta materia, pues la regulación del sistema de compensación es una competencia exclusiva de las CCAA.

La legislación autonómica —Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Extremadura, Galicia, La Rioja, Murcia y Navarra— reproduce básicamente la regulación dada a este por la normativa estatal contenida en la LS de 1976 y en el parcialmente derogado TRLS de 1992. Esta primera aseveración se confirma en los diversos textos legales y en la bibliografía general que se ha ocupado de los mismos⁵⁷.

Hay que adjuntar, necesariamente, la diferencia que al respecto ofrecen las Leyes valenciana y castellano-manchega, en tanto que han sustituido este sistema por la ejecución mediante concesionario; si bien, para poder establecer la similitud entre ambos tipos de gestión se requiere que la condición de urbanizador recaiga sobre un titular dominical —ya sea

de modo individual o colectivamente asociado a través de una agrupación de interés urbanístico— a quien la Administración le haya adjudicado por concurso la ejecución correspondiente. Asimismo, es conveniente clarificar, desde un principio, que las legislaciones valenciana y castellano-manchega prescinden del establecimiento clasificatorio de sistemas, como es tradicional en nuestro Derecho urbanístico, ya que se limitan a diferenciar entre actuaciones integradas y aisladas —la primera— y entre gestión directa e indirecta de actuaciones urbanizadoras y otras formas de ejecución aislada —la segunda.

Por otra parte, las Leyes madrileña y andaluza regulan el sistema de compensación a través de dos modalidades. La primera se refiere a la ejecución directa por los titulares de dominio —que requiere el quórum del cincuenta por ciento como mínimo de la superficie total de los terrenos, aunque en caso de propietario único o cuando exista unanimidad pueda celebrarse el correspondiente convenio⁵⁸; y la segunda se caracteriza por la ejecución a través de adjudicatario único o plural⁵⁹, sin perjuicio de la participación de los propietarios como colaboradores del concesionario o como adjudicatarios que, en el caso de que las iniciativas y alternativas cuenten con el respaldo del setenta por ciento —Madrid⁶⁰— o de la totalidad de la propiedad —Andalucía—, podrán incluir el proyecto de reparcelación para que se tramite y apruebe conjuntamente con ellas⁶¹. En consecuencia, la gestión puede llevarse a cabo directamente por la persona física o jurídica a la que se haya atribuido la ejecución o a través de una entidad urbanística constituida al efecto, a la que podrán incorporarse los titulares dominicales de suelo que lo deseen.

Nos encontramos, pues, ante un sistema de ejecución mediante concesionario muy distante de la concepción tradicional del mismo, como han puesto de manifiesto Fernández Rodríguez y Fernández Torres, Menéndez Rexach e Iglesias González y Perales Madueño⁶².

Las particularidades autonómicas observadas, con relación a los extremos expuestos acerca la legislación estatal y de indudable trascendencia en las entidades urbanísticas colaboradoras, son las siguientes: la promoción de la iniciativa privada mediante la reducción de quórum; la adopción del procedimiento para la aprobación del estudio de detalle por su mayor simplicidad; la posibilidad de agilización del procedimiento mediante la tramitación conjunta y abreviada, la omisión del mismo y la adhesión a un modelo tipo; el principio de libertad de pacto y la sustitución de los criterios legales mediante unanimidad; la fijación de un plazo para la incorporación de los propietarios a la junta, así como para la aprobación de los distintos proyectos; la sustitución del sistema de compensación por el de expropiación u otros regulados en la propia normativa autonómica; y, por último, la fijación de un régimen de responsabilidades y garantías.

En este sentido, la Ley aragonesa reproduce los caracteres del sistema de compensación contenidos en el artículo 126.1 de la LS de 1976 y atribuye la facultad de presentación de los proyectos de estatutos y bases de actuación, ante el Ayuntamiento respectivo, a los propietarios que representen más de la mitad de la superficie de la unidad de actuación —al igual que, por ejemplo, Andalucía, Cantabria, y Galicia⁶³—, mientras que Murcia cifra este porcentaje en al menos el cincuenta por ciento y Navarra lo reduce, de modo considerable, a un treinta y cinco por ciento. El plazo para ello será el fijado por el planeamiento y, en su defecto, en el máximo de seis meses desde la aprobación definitiva del plan o de la delimitación de la unidad de ejecución. El procedimiento para la aprobación de las bases y de los estatutos es el mismo que el de los estudios de detalle, con la salvedad de entender limitada la iniciativa privada a los titulares de dominio que supongan más de la mitad de la superficie de

la unidad⁶⁴. Esta misma remisión procedimental al estudio de detalle se encuentra en la Ley Foral navarra, que exige el anuncio correspondiente en el Boletín Oficial de Navarra y la notificación del acto de aprobación inicial a todos los titulares de dominio registrales afectados⁶⁵.

Este procedimiento, no obstante, puede ser agilizado, en la medida que el texto legal aragonés posibilita, además, que los propietarios incluidos en una unidad de ejecución, por acuerdo unánime, presenten a la aprobación definitiva del Ayuntamiento —conjunta o separadamente— las propuestas de estatutos, bases de actuación, proyecto de reparcelación y, en su caso, de urbanización, procediendo, tras su aprobación, a constituir la junta⁶⁶.

La Ley cántabra establece, también, la posibilidad de aplicación de un procedimiento conjunto de tramitación de los estatutos y las bases de actuación, así como la existencia de una tramitación abreviada para la aprobación del proyecto de compensación. Para la aplicación del primero es necesario que los titulares dominicales, que representen al menos el sesenta por ciento de la superficie de la unidad de actuación, los presenten para su tramitación conjunta pudiendo, incluso, adjuntar directamente el proyecto de compensación⁶⁷; mientras que para la del segundo se exige que los terrenos de la unidad pertenezcan a un solo propietario o si pertenecieran a varios que todos ellos lo acuerden por unanimidad⁶⁸, no siendo precisa en este supuesto la constitución de la junta de compensación⁶⁹.

La Ley gallega prevé la posibilidad de prescindir del procedimiento de aprobación de bases y estatutos de la junta si el Ayuntamiento previamente aprueba un modelo tipo —con información pública y publicación en el BOP— y los titulares dominicales, que representen al menos el setenta por ciento de la superficie del polígono, consienten su aplicación mediante el correspondiente acuerdo que ha de formalizarse en escritura pública o documento administrativo fehaciente, en el plazo máximo de tres meses a contar desde la aprobación definitiva del planeamiento detallado⁷⁰. La junta, en cambio, debe constituirse en el plazo de un mes, mientras que los acuerdos adoptados en su seno, recurribles ante el Ayuntamiento, han de adoptarse por mayoría simple a excepción de la aprobación del proyecto de compensación que precisa mayoría absoluta⁷¹.

El Texto Refundido murciano regula la exigencia de estatutos y bases de actuación —estas últimas bajo la denominación de programas de actuación⁷²—, así como la de redacción del correspondiente proyecto de reparcelación, respecto al que se deja la posibilidad a los interesados —siguiendo el principio de libertad de contratación del artículo 1255 del CC— de establecer mediante unanimidad criterios distintos de los contenidos en su artículo 175.2, siempre que no sean contrarios a la ley o al planeamiento, ni lesivos para los intereses públicos o de terceros⁷³.

Del mismo modo, el Decreto Legislativo asturiano hace prevalecer la voluntad de los propietarios en el sentido de que, si estos llegan a un acuerdo unánime para efectuar la reparcelación y prestan garantías suficientes a juicio de la Administración acerca de la ejecución de las obras de urbanización, pueden prescindir de la constitución de la junta y de la tramitación de los proyectos de actuación y de compensación⁷⁴. En este sentido, el artículo 262 del Reglamento castellano-leonés exceptúa el cumplimiento de las reglas contenidas en los artículos 246 a 248 que regulan el proyecto de actuación para dos supuestos: por existir acuerdo unánime de la junta de compensación o del Ayuntamiento, adoptado a instancia del propietario o propietarios a los que corresponda al menos el cincuenta por ciento del aprovechamiento lucrativo de la unidad⁷⁵.

En relación con la incorporación de los titulares dominicales a la junta de compensación, la legislación autonómica establece, de modo generalizado, que debe realizarse en el plazo de un mes desde la notificación del acuerdo municipal aprobatorio de los estatutos y bases o, en su caso, de la certificación administrativa de aplicación de citados documentos aprobados con carácter general por el Municipio; aunque la Ley gallega, de modo expreso, prevé que el agotamiento de dicho plazo no impide la adhesión si con ella no se entorpece el desarrollo del proceso y lo aprueba la junta de conformidad con sus estatutos. El plazo para la formulación de los proyectos de equidistribución que se fija, normalmente, es de seis meses.

La legislación autonómica regula, como la estatal, tanto la posibilidad de anexión de empresas urbanizadoras a la junta correspondiente, como la expropiación de las fincas de los propietarios que no se hubiesen incorporado a la misma; a la vez que posibilita la ocupación de dichas fincas a favor de la junta, a fin de facilitar la ejecución de las obras de urbanización previstas. No obstante, la Ley gallega reconoce a los titulares de dominio afectados por la ocupación los derechos a la expropiación o a la percepción de una indemnización equivalente a la rentabilidad demostrada, si hubieran probado que sus terrenos constituyen la única, o predominante, fuente de ingresos con que cuentan durante el período que medie entre la ocupación efectiva y la adjudicación que les corresponda.

El régimen de responsabilidades, tanto de la junta como de los propietarios en ella integrados, también se regula en la legislación autonómica que, incluso, establece un haz de garantías y la posibilidad de cambio del sistema en caso de incumplimiento. De este modo, la Ley gallega establece la sustitución de la compensación por alguno de los sistemas de actuación directos (cooperación y expropiación) o el de concesión de obra urbanizadora, cuando no se consiga la participación voluntaria de propietarios que representen la superficie requerida⁷⁶; sin perjuicio de que aquellos que se comprometan a hacer efectivas sus obligaciones conserven la plenitud de sus derechos y puedan colaborar en dichas formas de gestión cumpliendo con las condiciones establecidas para cada supuesto.

Puede afirmarse, a modo de conclusión, que la legislación autonómica ha venido a revisar la regulación estatal, en el sentido de simplificar y flexibilizar los distintos mecanismos procedimentales.

4.2.2. Las asociaciones de cooperación

La constitución de asociaciones administrativas de cooperación es una posibilidad que se abre a los propietarios para participar en la tarea urbanizadora que emprende la Administración, pudiendo aquellos, en consecuencia, estar más involucrados y colaborar en la ejecución de las citadas obras.

La iniciativa en la formación de este tipo de asociaciones corresponde tanto a la Administración como a los titulares dominicales afectados⁷⁷; si bien, y en cualquier caso, la incorporación a la misma tiene carácter voluntario y está prohibido constituir más de una en el mismo polígono o unidad de actuación. La organización y funcionamiento de este tipo de asociaciones requiere la elaboración de unas normas o estatutos que han de ser sometidos a la aprobación de la Administración actuante y, superado este trámite, se procede a la inscripción en el Registro de EUC, acto a partir del cual la asociación administrativa de cooperación adquiere personalidad jurídica propia.

En el seno de esta, los acuerdos —a través de los que se pueden ofrecer a la Administración sugerencias referentes a la ejecución del plan en el polígono o unidad de que se trate— deben adoptarse por mayoría de presentes mediante el voto personal. En cualquier caso, la asociación está autorizada para realizar determinadas tareas consistentes en vigilar las obras y examinar la inversión de aquellas cuyo pago se haya anticipado, denunciar los defectos que se observen y cobrar las cuotas de urbanización. Por otra parte, este tipo de entidad puede formular los reparos oportunos y, por último, gestionar la concesión de los beneficios fiscales que procedan; todo ello sin perjuicio de que promueva con la Administración empresas mixtas para la ejecución de obras de urbanización.

Las Leyes autonómicas —Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia y Navarra— reproducen básicamente la normativa estatal⁷⁸. En este sentido y con referencia a la Ley madrileña⁷⁹, Fernández Rodríguez y Fernández Torres afirman que la regulación que esta hace del sistema de cooperación «es muy parca y se contiene solo en dos artículos, 115 y 116, en los que reproducen los rasgos básicos del sistema que resultan de la legislación estatal, a la que por eso habrá que acudir como normativa supletoria para resolver todas aquellas cuestiones no aludidas expresamente en los mencionados preceptos»⁸⁰. Esta reproducción es puesta de manifiesto, también, por Quintana López cuando afirma que estamos ante un sistema «ya contemplado tanto en la legislación urbanística española como en esta», refiriéndose a la Ley castellanoleonés⁸¹.

Puede afirmarse, con carácter general, que la singularidad autonómica se limita a una matización de los siguientes extremos regulados en la estatal: la promoción de la iniciativa privada mediante la fijación de distinto quórum; un incremento de la participación del particular mediante la constitución de sociedades de capital mixto, la celebración del correspondiente convenio o de la aplicación de un procedimiento abreviado; la libertad de pacto para el establecimiento de los criterios de la reparcelación y, por último, la referencia expresa al mecanismo de las reservas de terrenos y a la subasta para la enajenación de los sobrantes.

En este sentido, el Texto Refundido murciano exige el acuerdo de los propietarios que representen conjuntamente al menos el sesenta y cinco por ciento de la superficie de la unidad de actuación, descontados los terrenos de uso y dominio público existentes. Se observa, pues, como se exige un porcentaje muy superior al establecido por otras Comunidades Autónomas, como por ejemplo Castilla y León que fija un quórum del veinticinco por ciento para la operatividad del sistema⁸². La Ley andaluza, sin embargo, no establece porcentaje alguno, sino que configura la cooperación como un sistema de actuación pública que opera en el supuesto de que los titulares dominicales aporten la totalidad de los terrenos de cesión obligatoria y gratuita, soporten la ocupación de cualesquiera otros terrenos necesarios para la ejecución de las obras de urbanización y otorguen a la Administración la disposición fiduciaria de estos; sin perjuicio de que, además, deban abonar los gastos de urbanización y los de gestión del sistema que les correspondan, ya sea voluntariamente o vía forzosa mediante la reparcelación⁸³.

Por otra parte, el Decreto Legislativo canario excluye la reparcelación forzosa tanto en los casos de propietario único como de constitución por parte de la Administración de una sociedad de capital mixto, en la que participen titulares dominicales que representen al menos el cincuenta por ciento de la superficie total de la unidad de actuación, ya que los que no se incorporen a dicha sociedad serán objeto de expropiación a través del procedimiento de tasa-

ción conjunta, siendo beneficiaria aquella y debiendo limitarse la aportación de los propietarios, en todo caso, a sus fincas y construcciones.

En el supuesto de titular dominical único, se establece que cabe la celebración de un convenio urbanístico para fijar las bases del sistema, cuya aprobación exige un periodo previo de información pública de veinte días; si bien, en caso de existencia de más de un propietario, está prevista la posibilidad de constituir asociaciones administrativas a iniciativa de aquellos o del Ayuntamiento. La ejecución de este sistema es gestionada por la Administración sin órgano diferenciado a través de organismo público o de sociedad mercantil de capital público municipal o de la Comunidad Autónoma, o mediante la sociedad que al efecto se constituya. Esta podrá ser de capital mixto y en ella se ha de posibilitar la participación a los titulares de dominio de terrenos comprendidos en la unidad de actuación, sin perjuicio de que la Administración, entidad o sociedad que asuma la gestión contrate con empresarios privados la realización de las obras de urbanización y edificación, los cuales tendrán derecho a participar, incluso, en las citadas sociedades mixtas.

Respecto de las abreviaciones procedimentales y del establecimiento de los criterios de reparcelación, la Ley cántabra regula un procedimiento abreviado en el supuesto de que la propuesta de reparcelación sea formulada por los propietarios afectados por acuerdo unánime o, en su caso, por el titular dominical único⁸⁴, y establece la posibilidad de que el proyecto de reparcelación pueda aprobarse conjuntamente con la delimitación de la correspondiente unidad de actuación⁸⁵. Por otro lado, el texto legislativo castellanoleonés reconoce a los titulares dominicales el derecho a constituir asociaciones, que tendrán la naturaleza de entidad urbanística colaboradora, a las que el Ayuntamiento podrá delegar la elaboración del proyecto de actuación, así como cualquier tarea de ejecución con carácter total o parcial. En consecuencia, esta Ley posibilita que —aunque el citado proyecto deba ajustarse a las disposiciones generales contenidas en su artículo 75 y en los artículos 240 a 252 del Decreto 22/2004— los particulares puedan prescindir mediante el acuerdo correspondiente de las reglas referidas a la definición de derechos, valoración y adjudicación de las parcelas resultantes y, por último, de la documentación de la reparcelación⁸⁶.

Este texto legal dispone, no obstante y del mismo modo que el Decreto Legislativo murciano⁸⁷, que podrán establecerse reservas de terrenos edificables a fin de sufragar total o parcialmente con su aprovechamiento las cuotas de urbanización previstas, así como para hacer frente a posibles desajustes entre gastos previstos y reales o cambios en las valoraciones; sin perjuicio de la posibilidad de imponer cánones o garantías de urbanización sin necesidad de un procedimiento separado. Además, una vez aprobado el correspondiente proyecto, el Ayuntamiento ha de acordar la ocupación inmediata de los terrenos y, una vez ejecutada la actuación, los que resten de la reserva se adjudicarán a los propietarios en proporción al aprovechamiento que les corresponda, deduciendo los gastos de urbanización cuando se trate de titulares dominicales que no hayan contribuido a los mismos. Se encuentra previsto que dichos terrenos puedan enajenarse mediante subasta, abonándose el resultado a los propietarios en la misma proporción⁸⁸.

De conformidad con lo expuesto, puede afirmarse que la regulación autonómica continúa los cánones establecidos en la legislación estatal, encontrando solo las contadas peculiaridades ofrecidas.

4.3. Otras entidades urbanísticas colaboradoras reguladas en la normativa autonómica

4.3.2 *Las entidades colaboradoras reguladas en la legislación autonómica vinculadas a una forma de gestión específica*

a) **La agrupación de interés urbanístico en Castilla-La Mancha, Extremadura, País Vasco y Valencia**

La Ley castellano-manchega reconoce capacidad para formular programas de actuación a los propietarios de terrenos afectados por una iniciativa urbanizadora, quienes en el supuesto de que esta provenga de un tercero no titular dominical podrán asociarse como agrupación de interés urbanístico⁸⁹. Los requisitos necesarios para la constitución de este tipo de entidades son los siguientes: tener por objeto competir por la adjudicación de un programa y/o colaborar con su urbanizador legal en la forma convenida con él⁹⁰, asociar a los propietarios de terrenos que representen más de la mitad de la superficie afectada por la iniciativa y que tengan poder dispositivo sobre los terrenos referidos y, por último, haber reconocido el derecho a adherirse como asociado a terceros titulares dominicales afectados por la iniciativa, en las mismas condiciones y análogos derechos que los fundadores⁹¹. La constitución de estas agrupaciones ha de otorgarse en escritura pública, a la que han de incorporarse sus estatutos, que ha de inscribirse en el Registro de Programas de Actuaciones de Interés Urbanístico de la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística⁹².

En cualquier caso, es conveniente poner de manifiesto que la Ley castellano-manchega regula expresamente la posibilidad de que el deber de conservación de las obras realizadas por gestión indirecta o por privados pueda encomendarse a entidades urbanísticas integradas por los propietarios de manera voluntaria u obligatoria⁹³, una vez realizada la recepción de las obras de urbanización⁹⁴.

La Ley extremeña vincula este tipo de entidades al sistema de compensación y reconoce expresamente a los propietarios un derecho de preferente adjudicación respecto de la proposición acompañada de proyecto de urbanización, susceptible de ser aprobada junto con el programa de ejecución⁹⁵; si bien, es requisito indispensable que sus estatutos y acuerdos sociales sean expuestos al público junto con la correspondiente alternativa⁹⁶. El citado texto legal dispone, además, que las aportaciones de fincas o parcelas originarias sin urbanizar que hagan sus propietarios a los agentes urbanizadores y a las agrupaciones de interés urbanístico —para el desarrollo de la actividad de ejecución de la ordenación urbanística por gestión indirecta en el contexto de un sistema de ejecución privada— forman parte del proceso de reparcelación para el cumplimiento de los principios de equidistribución y de participación comunitaria en las plusvalías generadas por la acción pública urbanística⁹⁷, siéndoles de aplicación, en consecuencia, todas las disposiciones relativas a la reparcelación, incluidas, en su caso, las de carácter fiscal que contemple la legislación correspondiente .

La Ley del País Vasco regula este tipo de entidades colaboradoras en el seno de los sistemas de cooperación, agente urbanizador y concertación⁹⁹. El texto legal vasco establece que los propietarios de terrenos incluidos en una actuación integrada pueden asociarse en una agrupación de interés urbanístico para participar o colaborar en la actividad de ejecución, siempre que cumpla determinados requisitos coincidentes con los ya expuestos en relación con el texto legal castellano-manchego¹⁰⁰.

Por otro lado, la norma vasca atribuye una denominación específica a este tipo de entidades en relación con el sistema de concierto: juntas de concertación. Esta forma de actuación puede ser acordada por el Ayuntamiento a iniciativa propia o a instancia de más del cincuenta por ciento de la propiedad del suelo en el momento de la aprobación definitiva del programa de actuación urbanizadora. Este sistema de gestión requiere, en todo caso, la firma de un convenio en el que el porcentaje de la propiedad del suelo citado asuma los siguientes compromisos: constituirse en junta de concertación; formular a través de la mencionada entidad el documento de reparcelación para la equidistribución; aportar los terrenos y bienes de cesión obligatoria y gratuita; y asumir la totalidad de las cargas de urbanización y ejecutar las obras de igual carácter, infraestructuras y servicios atribuidas a la unidad por la Ley, el planeamiento o el propio convenio.

En el supuesto de que el sistema de concierto venga establecido en el planeamiento es preciso, además, que los titulares dominicales necesarios para constituirse en junta de concertación presenten en el Ayuntamiento, en un máximo de seis meses desde su aprobación definitiva, la propuesta de convenio; ya que el incumplimiento de este plazo supone el cambio de este tipo de gestión al de concurso para selección de agente urbanizador.

Una vez elegida esta forma de ejecución del planeamiento y firmado el instrumento convencional, los propietarios disponen de un mes para constituirse en junta de concertación mediante escritura pública. Dicho acto constitutivo ha de ser publicado en el boletín oficial del territorio histórico y notificado de forma fehaciente e individual a todos los titulares de bienes y derechos de la unidad de ejecución, concediéndoles el mismo plazo para adherirse a ella, transcurrido el cual se entenderá que renuncian a su participación; sin perjuicio de la incorporación de las empresas urbanizadoras que hayan de colaborar con los propietarios en la gestión, seleccionadas de conformidad con los principios de publicidad y concurrencia aplicables a la contratación pública.

El texto legislativo vasco, de una parte, atribuye a la junta de concertación naturaleza administrativa, personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar; y, de otra, responsabiliza a aquella de la gestión y le otorga las siguientes facultades y prerrogativas públicas: formular la reparcelación para la equidistribución, que tendrá en todo caso el carácter de forzosa; exigir de los propietarios las cantidades correspondientes que pueden ser objeto de vía de apremio; y actuar como fiduciarias con pleno poder dispositivo sobre las fincas incluidas en la unidad de ejecución, sin más limitaciones que las establecidas en la Ley¹⁰¹.

La Ley valenciana regula, también, el Registro de Programas y de Agrupaciones de Interés Urbanístico y establece que para registrarse como tales será necesario el cumplimiento de determinados requisitos cuya exposición se omite, dado que el contenido del citado precepto es coincidente con el artículo 110 de la norma legal castellano-manchega —posterior en el tiempo a la LRAU que ya regulaba esta materia de igual modo en su artículo 49—, expuesto con anterioridad¹⁰².

Se dispone, además, que la constitución de estas agrupaciones ha de otorgarse en documento público al que han de incorporarse sus estatutos, siendo precisa la inscripción registral, que solo puede ser denegada por razones de ilegalidad manifiesta, para la adquisición de personalidad jurídica. Dos puntualizaciones, sin embargo, son necesarias sobre estos extremos. La primera se refiere al carácter genérico de la expresión «documento público» en la que han de integrarse los administrativos y los notariales¹⁰³; y la segunda se ocupa de la denegación de la inscripción por causa de «ilegalidad manifiesta», pues mientras que el pri-

mer término resulta claro, en tanto que supone la infracción de los requisitos establecidos para proceder a la práctica de la inscripción, el segundo ofrece mayores dudas. En opinión compartida de Rueda Pérez, «será ilegalidad manifiesta la ausencia de objeto, o del reconocimiento del derecho de adhesión o del poder dispositivo, o la preterición de algún asociado en el procedimiento de toma de decisiones. Pero no será “manifiesta”, aunque pudiera considerarse ilegal, el hecho de que tales extremos estén regulados de modo peculiar»¹⁰⁴.

La disposición normativa valenciana contiene una referencia expresa al régimen jurídico aplicable a la agrupación de interés urbanístico y dispone que esta se regirá por el Derecho privado salvo en lo referente a su organización, formación de la voluntad de sus órganos y relaciones con la administración actuante.

b) La entidad urbanística de gestión del sistema de concierto en Canarias y Galicia

Las Leyes canaria y gallega establecen que la gestión del sistema de concierto —mediante el que los titulares de dominio asumen de manera conjunta la ejecución urbanística conforme a unas condiciones libremente pactadas en el correspondiente convenio— puede llevarse a cabo de tres modos diferenciados: directamente por el propietario único de la totalidad de los terrenos afectados; mediante la constitución en escritura pública —que deberá contener los estatutos— de una entidad urbanística colaboradora de naturaleza administrativa y duración limitada a la de la actuación, salvo que asuma también la conservación de la urbanización realizada, integrada por todos los propietarios que garanticen solidariamente la actuación; y, por último, a través de sociedad mercantil constituida al efecto, siempre que en su capital participen todos los titulares dominicales¹⁰⁵.

El Decreto Legislativo canario dispone que este tipo de entidad debe determinarse en el instrumento convencional, suscrito por todos los propietarios y otorgado en escritura pública, en el que ha de determinarse, además, la inscripción de aquella en el pertinente registro administrativo, así como la forma de mantenimiento de la urbanización una vez ejecutada¹⁰⁶; mientras que la Ley gallega no utiliza la figura convencional urbanística y se limita a establecer que la correspondiente entidad debe constituirse mediante el citado documento notarial —que deberá contener los estatutos y una propuesta de equidistribución¹⁰⁷—, y que a aquella pueden incorporarse, como miembros o socios, personas o entidades que aporten financiación o asuman la realización de las obras urbanizadoras y de edificación precisas¹⁰⁸.

Finalmente, es conveniente constatar que la unanimidad participativa privada resulta esencial; pues, como han puesto de manifiesto Sánchez Goyanes y Corchero Pérez, la falta de la misma determina que el propio sistema quiebre tanto si hay reparos de uno de los afectados como si un tercero quiere incorporarse porque no se le ha tenido en cuenta pues, en este caso y si el Ayuntamiento aprueba en esas condiciones la propuesta de equidistribución, el afectado irá a juicio declarativo de propiedad y tratará de que se declare litigiosa la que él considera su parcela¹⁰⁹.

c) Las juntas de reparcelación en la Comunidad Foral de Navarra

La Ley Foral navarra dispone que el sistema de reparcelación voluntaria se gestionará, salvo en el caso de propietario único, por la junta de reparcelación constituida por la totalidad de los titulares de dominio de los terrenos incluidos en la unidad de ejecución¹¹⁰. La citada entidad ha de formalizarse mediante escritura pública en la que consten los derechos y obligaciones inherentes a esta modalidad gestora, las cuotas de participación en la junta y el régimen de funcionamiento que se acuerde. El texto legal navarro, de un lado, atribuye a estas entidades la consideración jurídica y facultades de la junta de compensación y, de otro,

regula la utilización de la vía de apremio y de la expropiación respecto a los propietarios que incumplan sus obligaciones urbanísticas¹¹¹. Se prevé, además y de modo expreso, la tramitación conjunta de los proyectos de reparcelación y de urbanización¹¹².

d) La comisión gestora del sistema de ejecución forzosa en Navarra y Aragón

Los dos textos legales de los que se ocupa este epígrafe contienen una regulación muy similar y, en consecuencia, se ha optado metodológicamente por darles un tratamiento conjunto resaltando cualquier peculiaridad existente. La Ley Foral navarra, al igual que la aragonesa¹¹³, regula la comisión gestora y le atribuye las funciones de gobierno y administración del sistema de ejecución forzosa, así como una naturaleza y facultades iguales a las asignadas a las juntas de compensación¹¹⁴. Esta comisión es de composición paritaria, es decir, forman parte de la misma y en igual proporción la Administración y los propietarios incorporados al sistema, y se rige por sus estatutos aprobados de oficio por la Administración; sin perjuicio de que aquella pueda establecer y aprobar los acuerdos que estime oportunos en complemento de la norma estatutaria para su mejor funcionamiento.

La comisión gestora dispone de facultades tanto para enajenar y concertar créditos como para determinar la forma de contratar las obras de urbanización y su financiación. La Ley aragonesa, a este respecto, contiene una remisión al TRLCAP acerca de la capacidad de las empresas, publicidad, procedimiento de licitación y formas de adjudicación¹¹⁵. Asimismo, el texto legal navarro establece que, si hubiese asentimiento de los titulares dominicales que representen más del cuarenta por ciento de los terrenos y de la entidad urbanizadora, las obras podrán abonarse en terrenos, edificabilidad o en unidades de aprovechamiento¹¹⁶. Estas referencias expresas no constituyen, pues, una diferencia material a efectos de la configuración de estas entidades, dado que la primera podía haberse obviado y la segunda podría establecerse vía estatutaria.

La regulación navarra atribuye a la comisión gestora la posibilidad de que, al iniciar su actuación o en el curso de ella, pueda acordar por mayoría absoluta un programa de construcción respetando el derecho de los propietarios a edificar en las parcelas que les correspondan en proporción a sus aportaciones. En consecuencia, la ejecución de aquel puede encomendarse a los titulares dominicales o a una empresa por los mismos trámites previstos para la concesión de las obras de urbanización, con independencia de que se decida conferir a un tiempo ambos tipos de obras, sin que ello implique que el adjudicatario adquiera la condición de miembro de la comisión¹¹⁷. En cualquier caso, es necesario un proyecto de reparcelación en el que se haga constar, además del contenido general, la determinación de las parcelas resultantes destinadas a compensar los gastos de urbanización previstos así como sus posibles rectificaciones¹¹⁸. Dicho proyecto, una vez aprobado definitivamente, habilita al Ayuntamiento para acordar en favor de la comisión gestora la ocupación inmediata de todos o parte de los bienes, ejecutar la facultad de disposición sobre los mismos como titular fiduciario e inscribir en el Registro de la Propiedad el suelo de cesión obligatoria y gratuita a su favor¹¹⁹.

De este modo, la actuación de estas entidades está sometida a control por parte de la Administración, dado que la tarea de gestión urbanística es una función esencialmente pública en la que se da cabida al particular, en este caso integrado en aquellas¹²⁰. A este respecto, la Ley Foral navarra dispone que la Administración actuante ejerce sobre las comisiones gestoras las mismas facultades que sobre las juntas de compensación y, además, las de resolver los recursos administrativos contra los acuerdos de aquellas, inspeccionar en cualquier momento su funcionamiento y aprobar la cuenta de liquidación final.

Terminada la obra urbanizadora y satisfechos los diversos gastos y cesiones obligatorias, los terrenos que no hayan sido objeto de cesión obligatoria o enajenación han de adjudicarse a los propietarios integrados en la gestión en proporción a su aportación inicial y su contribución a los gastos, asignándose el resto entre los titulares dominicales no adheridos tomando como referencia sus aportaciones de terrenos; si bien es cierto que puede acordarse por mayoría absoluta proceder a la subasta de los parcelas sobrantes, abonando el saldo resultante a estos últimos propietarios en relación con su participación en la unidad.

El texto foral navarro regula, también, el derecho a una compensación económica a favor de los titulares de dominio que hayan sufrido lesión de sus derechos económicos como consecuencia de los acuerdos de la entidad gestora. Este detrimento ha de ser, por una parte, estimado en el recurso correspondiente y, por otra, compensado mediante el abono de una indemnización en metálico, ya que no se permite la modificación de las adjudicaciones de terrenos¹²¹.

4.3.3. Las entidades de conservación de las obras de urbanización

a) Consideraciones previas

Una especial consideración debe formularse acerca de las entidades de conservación, en la medida que nos encontramos ante corporaciones sectoriales, de base privada y naturaleza administrativa, que tienen como objeto la tarea de gestión urbanística de mantenimiento de la urbanización y que adquieren personalidad jurídica desde su inscripción en el correspondiente registro¹²².

La obligación de conservación se regula como deber civil en el artículo 389 del CC, que tuvo su reflejo en el ámbito urbanístico en el parcialmente vigente artículo 245 del TRLS de 1992, que establece: «si un edificio, pared, columna o cualquiera otra construcción amenazase ruina, el propietario estará obligado a su demolición, o a ejecutar las obras necesarias para evitar su caída. Si no lo verificare el propietario de la obra ruinosa, la autoridad podrá hacerla demoler a costa del mismo». Este deber, a su vez, ha sido recogido y ampliado por la derogada LRSV que, en su artículo 19, hacía referencia a otras exigencias nuevas: la protección del medio ambiente y de los patrimonios arquitectónicos y arqueológicos. A este respecto, la actual Ley de Suelo del Estado —además de dedicar un artículo específico a los deberes y cargas del derecho de propiedad del suelo¹²³— impone a todos los ciudadanos la obligación de respetar y contribuir a preservar el medio ambiente, el patrimonio histórico y el paisaje natural y urbano, absteniéndose de realizar cualquier acto o actividad no permitidos¹²⁴. El deber de conservación, sin embargo, se encuentra sometido al límite que representa la prohibición de hacer asumir cargas excesivas a los sujetos integrantes de las distintas entidades ya que, en ese supuesto, procedería la ejecución a costa de la Administración actuante¹²⁵, tal y como se infiere, a título de ejemplo, del contenido del artículo 246 del TRLS de 1992 referido a las órdenes de ejecución por motivos turísticos o culturales: «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 los fondos de la Entidad que lo ordene cuando lo rebasare para obtener mejoras de interés general»²⁶.

Como consecuencia de lo expuesto, el deber de conservación puede ser cumplido por los sujetos privados o por la Administración municipal competente, conforme al artículo 25 de la LBRL, en «ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques, jardines, pavimentación de vías públicas y conservación de caminos y vías

rurales, servicio de limpieza viaria, de recogida y tratamiento de residuos, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales».

En cualquier caso, la conclusión de la urbanización con anterioridad a la constitución de una entidad de conservación corresponde primero al promotor y solo en último término y ante la inexistencia del anterior a los parcelistas, a fin de asegurar la conclusión de las citadas obras y su posterior recepción por parte de la Administración; acto que produce, en todo caso, el cese de la citada obligación¹²⁷.

b) Las entidades de conservación de las obras de urbanización en Andalucía, Asturias, Canarias, Galicia, Madrid y Extremadura

El Decreto Legislativo asturiano define la actividad urbanística como «función pública cuya titularidad y responsabilidad corresponden, en ejecución de este Texto Refundido, y en los respectivos ámbitos de competencia que ella les asigna, a la Administración del Principado de Asturias y a las entidades locales»¹²⁸. No obstante y con la excepción de las actuaciones a desarrollar en régimen de Derecho público y de forma directa¹²⁹, se establece con expresa alusión a las actividades relativas a la urbanización, edificación y rehabilitación, así como a las de mera gestión, materiales y técnicas, la posibilidad de que sean ejecutadas indirectamente mediante la colaboración de entidades privadas o de particulares —propietarios o no de suelo¹³⁰—; sin perjuicio de la ejecución directa por la Administración o a través de sociedades mercantiles cuyo capital pertenezca total o mayoritariamente a aquella¹³¹.

En efecto, las distintas Administraciones tienen el deber de facilitar y promover la iniciativa privada en el desarrollo de la actividad urbanística, en la que pueden participar además de los titulares del derecho de propiedad los de cualesquiera otros sobre el suelo o bienes inmuebles. En consecuencia, la regulación asturiana impone a las Administraciones Públicas el deber de velar para que la actividad urbanística y de ordenación del territorio se desarrolle promoviendo la más amplia participación social, garantizando los derechos de información y de iniciativa de los particulares, en aras a lograr la intervención de los ciudadanos y de las entidades por estos constituidas para la defensa de sus intereses¹³².

En este sentido, el Texto Refundido asturiano, en un artículo dedicado a la «conservación de las obras de urbanización», establece que estas, incluyendo el mantenimiento de las dotaciones y los servicios oportunos, incumben a la Administración, con las excepciones que se determinen reglamentariamente. Sin embargo, cuando la conservación, total o parcialmente, no corresponda a aquella, se podrá prever la constitución —ya sea voluntaria u obligatoria— de entidades dedicadas de forma exclusiva o no a la realización de dicha tarea gestora, con el régimen que se establezca por vía reglamentaria o mediante convenio. En estos supuestos, la recepción de las obras de urbanización determina el comienzo del deber de conservación¹³³. Sin embargo, la Ley gallega, el Decreto Legislativo canario, la normativa andaluza y la madrileña regulan la utilización de la vía de apremio y atribuyen a la constitución de las citadas entidades carácter obligatorio¹³⁴.

Los tres últimos textos legales se ocupan de la determinación de la participación de los propietarios en los gastos de conservación respecto de las cuotas impagadas que ha de efectuarse, según la regulación canaria y madrileña, del siguiente modo: con arreglo a la que les haya correspondido en el sistema de actuación de la unidad de ejecución correspondiente, conforme a la que les esté asignada en la comunidad de propietarios constituida en régimen de propiedad horizontal y, en su defecto, a tenor de lo que dispongan los estatutos de la entidad¹³⁵; mientras que la Ley andaluza, por un lado, invierte los términos cuando establece que

primero habrá que estar a lo que dispongan los estatutos y después a lo que se haya establecido en el sistema de actuación y, por otro, regula *in fine* el supuesto de que se haya constituido una comunidad en régimen de propiedad horizontal¹³⁶. Es conveniente clarificar que la determinación de las cuotas vía estatutaria puede hacerse de dos formas: global para todos los gastos de conservación o puntual para cada servicio, fórmula esta última se considera más justa y con un claro paralelismo con los precios o tasas públicos¹³⁷. Las Leyes gallega y madrileña se refieren, también, a la formulación de recurso de alzada contra los acuerdos de las citadas entidades¹³⁸.

Las regulaciones asturiana y madrileña prevén la inscripción de estas entidades en un registro adscrito a la Consejería competente y, en este sentido, el Decreto Legislativo asturiano dispone que en el Registro de Planeamiento y Gestión Urbanística del Principado de Asturias ha de recogerse un ejemplar completo y actualizado de los distintos instrumentos de ordenación territorial y urbanística —incluidos los catálogos y los convenios—, así como de los estatutos de los consorcios, sociedades urbanísticas y entidades colaboradoras que se constituyan¹³⁹. El Decreto Legislativo canario, sin embargo, determina la inscripción en el registro administrativo correspondiente, previa aprobación de sus estatutos por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento o, donde no exista, por el Alcalde; mientras que la Ley andaluza se refiere a la inscripción en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras a efectos de adquisición de personalidad jurídica¹⁴⁰.

Finalmente, la Ley extremeña, aunque atribuye el deber de conservación de las obras de urbanización a la Administración¹⁴¹, establece dos supuestos excepcionales de constitución de entidades colaboradoras con tal fin. El primero contempla las actuaciones urbanizadoras autónomas de uso turístico o residencial de baja densidad de carácter aislado; y el segundo se refiere a complejos industriales o terciarios de similar carácter. En ambos casos, es posible la constitución de entidades de conservación integradas por los propietarios de las mismas, de manera voluntaria u obligatoria, en los términos que reglamentariamente se determinen.

Notas

- 1 Andalucía: Ley 7/2002, de 17 de diciembre. Aragón: Ley 5/1999, de 25 de marzo; Asturias: Decreto legislativo 1/2004, de 22 de abril. Cantabria: Ley 2/2001, de 25 de junio. Castilla-La Mancha: Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre. Castilla y León: Ley 5/1999, de 8 de abril; y Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (a partir de la entrada en vigor de este texto no es aplicable en el ámbito de Castilla y León, de conformidad con la disp. final 1.ª, la normativa estatal supletoria, a excepción de los artículos 130, 171, 196, 197, 198, 205, 206, 207, 208 y 210 del RGU. Cataluña: Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de julio. Extremadura: Ley 15/2001, de 14 de diciembre. Galicia: Ley 9/2002, de 30 de diciembre, Islas Baleares: Ley 1/1991, de 30 de enero; Ley 7/1992, de 23 de diciembre; Ley 6/1997, de 8 de julio; Ley 6/1999, de 3 de abril; Ley 9/1999, de 6 de octubre; Ley 14/2000, de 21 de diciembre; y Ley 8/2003, de 25 de noviembre. Islas Canarias: Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo; y Decreto 183/2004, de 21 de diciembre. La Rioja: Ley 5/2006, de 2 de mayo. Madrid: Ley 9/2001, de 17 de julio. Murcia: Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio. Navarra: Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre. País Vasco: Ley 2/2006, de 30 de junio. Valencia: Ley 16/2005, de 30 de diciembre.
- 2 La derogada Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones declaró vigente, en su disposición derogatoria, el siguiente contenido del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio: artículos 104.3; 113.2; 124.1 y 124.3; 133; 134.1; 136.2; 137.5; 138.b); 159.4; 168; 169; 170.1; 183; 204; 210; 211.3; 213; 214; 222; 224; 242.1 y 242.6; 243.1 y 243.2; 244.2, 244.3 y 244.4; 245.1; 246.2; 255.2; 258.2 y 258.3; 259.3; 274; 276; 280.1; 287.2 y 287.3; 288.2 y 288.3; 289; 299 a 310; disposición adicional cuarta 1.ª y 3.ª; disposición adicional sexta; y disposición transitoria quinta. 1. La actual Ley de Suelo estatal ha derogado, sin embargo, los artículos 133, 134.1, 243.1, 276, 280.1, y 287 a 289 del citado texto legal.
- 3 Ley del Suelo de 1976 (RD 1346/76, de 9 de abril); el Reglamento de Gestión Urbanística (RD 3288/78, de 25 de agosto); Reglamento de Planeamiento (RD 2159/1978, de 23 de junio); Reglamento de Disciplina Urbanística (RD 2187/1978, de 23 de junio); Real Decreto 3/1980, de 14 de marzo, sobre creación de suelo y agilización de la gestión urbanística; y Real Decreto 16/1981, de 16 de octubre, sobre adaptación de los Planes Generales de Ordenación
- 4 Respecto del nuevo régimen urbanístico tras la STC 61/1997, PERALES MADUEÑO, F., «La gestión en la legislación urbanística», en PÉREZ HERRERO, J.M.ª. (director) *La carestía del suelo: causas y soluciones*, La Ley Actualidad, Madrid, 2000, págs. 197 a 245.

- 5 La LS dispone, en su disp. adicional tercera, que «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». Sobre las peculiaridades de Ceuta y Melilla, vid. CARBONELL PORRAS, E., «La naturaleza jurídica de Ceuta y Melilla y su encuadramiento en la estructura territorial del Estado (Autos del Tribunal Constitucional de 25 de julio de 2000)», REDA, núm. 110, 2001.
- 6 Vid. artículos 3.3 de la LS y 8 del RGU.
- 7 Vid., en este sentido, CORRAL GARCÍA, E., *Entidades urbanísticas colaboradoras y agrupaciones de interés urbanístico*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2003, págs. 27 y 28.
- 8 Este concepto ha sido extraído de GÓMEZ MANRESA, M.ª. FUENSANTA, *El particular en la gestión urbanística*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006, pág. 275.
- 9 Vid. artículo 26 del RGU y SSTs de 25 de mayo de 1993 (Ar. 1993/3987), 15 de abril de 1992 (Ar. 1992/4045) y 14 de febrero de 1990 (Ar. 1990/1316).
- 10 Vid. artículo 27 del RGU.
- 11 Vid. artículos 27 y 29 del RGU, y artículos 107 y ss. de la LRJ-PAC.
- 12 Vid. artículo 1 de la LJCA.
- 13 Acerca de la finalidad conservadora de la urbanización de las entidades de conservación y la exclusión de su constitución para urbanizar, vid. SSTs de 13 de marzo de 2000 (Ar. 2000/3674) y 14 de abril de 1992 (Ar. 1992/3429).
- 14 Vid. artículo 25.2 del RGU. En este sentido, vid. SSTs de 25 de octubre de 1999 (Ar. 1999/7686), 17 de mayo de 1994 (Ar. 1994/3901) y de 1 de septiembre de 1993 (Ar. 1993/6618).
- 15 En este sentido, vid. STS de 19 de septiembre de 1988 (Ar. 1988/6720).
- 16 Respecto de los órganos de la entidad: Junta de Gobierno, Presidente, Vicepresidente, Secretario, Administrador, Vocal-Representante de la Administración y Asamblea General, vid. FIGAREDA I CARIOL, P., *Entidades de conservación: aspectos prácticos y doctrinales*, Civitas, Madrid, 2000, págs. 47 a 52.
- 17 Sobre la no necesidad de notificación individualizada a los distintos miembros de una entidad urbanística colaboradora, la STS de 31 de marzo de 1989 (Ar. 1989/2446) pone de manifiesto, en su F.J. 5.º, que «carecen de toda relevancia las objeciones formales deducidas, dado que la falta de notificación individualizada de los copropietarios [...] era legalmente innecesaria dado que el interés que puedan tener los miembros de la entidad en sostener los acuerdos de la Asamblea o de otro órgano directivo frente a la impugnación que de ellos efectúe uno de los consocios, es un interés mediato o no directo que no exige la notificación individual de todos y cada uno de los propietarios integrados en la Entidad, dado que la Entidad es un órgano de gestión que actúa a través de sus órganos propios: Asamblea, Consejo Rector, a los que estatutariamente vienen atribuidas las facultades precisas para la gestión económica de la Entidad [...], precisamente por ello a la Entidad autora del acto fue a quien correctamente el Ayuntamiento notificó la decisión adoptada con motivo del recurso base de estas actuaciones. Y ello es así porque la propia Entidad autora del acto impugnado es quien está plenamente legitimada para estar presente en el expediente administrativo abierto como consecuencia del recurso deducido contra uno de sus actos y en su caso, recurrir en vía jurisdiccional la decisión adoptada».
- 18 La LAECAP ha sido dictada en virtud de la competencia estatal contenida en el artículo 14.1.18.ª de la CE.
- 19 Vid. artículo 1 de la LAECAP.
- 20 Vid. artículo 34 de la LAECAP.
- 21 Vid. artículos 35 a 39 de la LAECAP.
- 22 En cuanto a la distinción entre el derecho de acceso a datos personales —de conformidad con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y la Directiva 95/46/CE del Parlamento y del Consejo, de 24 de octubre de 1995— y a documentos administrativos, vid. FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. y VALERO TORRIJOS, J., «La publicidad de la información administrativa en Internet: implicaciones para el derecho a la protección de datos personales», *RARAP*, núm. 2, 2005, págs. 84 a 95. Con relación a la naturaleza y alcance del derecho constitucional de petición de información, vid. ÁLVAREZ CARREÑO, S.M., *El derecho de petición*, Comares, Granada, 1999, págs. 561 a 569.
- 23 Vid. artículo 3 de la LAECAP.
- 24 Vid. artículo 11.2 de la LAECAP.
- 25 Vid. artículos 27 y 28 de la LAECAP.
- 26 Vid. artículo 2.c) de la LS.
- 27 Con relación al régimen de consulta, vid. artículo 6.b) de la LS.
- 28 Vid. artículo 4.c), d), e) y f) de la LS.
- 29 Vid. artículo 11.1 de la LS y GÓMEZ MANRESA, M.F., «Los convenios urbanísticos: instrumentos universales de gestión dotados de una regulación jurídica específica por la normativa urbanística», *RUE*, núm. 14, 2006, págs. 193 a 210.
- 30 Vid. artículo 11.3 de la LS.

- 31 Vid. disp. adicional primera de la LS.
- 32 De modo general, siguiendo un criterio aglutinante y sin olvidar la competencia autonómica en la materia que nos ocupa, es preciso hacer una remisión, respecto de la normativa aplicable con carácter subsidiario a las entidades colaboradoras, a lo dispuesto en los artículos 67 a 70 del RGU y en las normas reguladoras de las juntas de compensación y asociaciones de propietarios, en su caso, contenidas en los capítulos II y III del título V del RGU.
- 33 Sobre la privación del derecho de voto, la STS de 16 de mayo de 1990 (Ar. 1990/4423) argumenta, en su F.J. 3.º, que esta «constituye un acto que desnaturaliza a la entidad constituida por los partícipes en la urbanización en razón de sus derechos sobre el suelo comprendido en la misma. Sin embargo, la comunidad no queda indefensa por el impago de las cuotas, ya que la vía legítima para el ejercicio legítimo de exigir el pago de aquellas es el apremio que, de conformidad con la Resolución examinada, es el medio adecuado para el cumplimiento de una de las obligaciones de los comuneros que responden con sus bienes de esa obligación, entre ellos el de la parte del suelo de la urbanización de que son titulares».
- 34 Vid. artículo 75 de la LBRL en conexión con el 69.2 del mismo texto legal. Sobre la posibilidad de otorgar subvenciones económicas para la defensa de intereses generales o sectoriales de los vecinos, vid. también los artículos 232 y 233 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales —aprobado por RD 2568/1986—, ubicados en el capítulo II referido a la información y participación ciudadana dentro del título VII «estatuto del vecino».
- 35 El artículo 69 de la LBRL dispone que «las formas, medios y procedimientos de participación que las Corporaciones establezcan en ejercicio de su potestad de autoorganización no podrán en ningún caso menoscabar las facultades de decisión que corresponden a los órganos representativos regulados por la ley». Respecto de las competencias de los citados órganos y teniendo en cuenta la distinción entre Municipios de régimen común y de gran población establecida por la Ley Orgánica 10/2003, de 10 de marzo, vid. artículos 21 a 23 de la LBRL. Es necesario precisar que la Junta de Gobierno Local existe en todos los Ayuntamientos con población superior a 5000 habitantes y en los de menos, cuando así lo disponga su reglamento orgánico o lo acuerde el Pleno, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 20.1.b) de la LBRL. Por tanto, en caso de inexistencia de este órgano en Municipios en los que antes existía Comisión Permanente y cuya población esté comprendida entre 2000 y 5000 habitantes, sus funciones corresponderán al Alcalde, al no haber atribuido la LBRL al Pleno ninguna de ellas.
- 36 Vid. artículos 111 de la Ley 7/2002 de Andalucía, 8 de la Ley 5/1999 de Aragón, artículo 129 del Decreto 183/2004 de Canarias, 119 de la Ley 2/2001 de Cantabria, 117 del Decreto Legislativo 1/2005 de Cataluña, 157 del Decreto Legislativo 1/2005 de la Región de Murcia, y 136 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 37 Vid. artículo 136.2 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra. Este texto legal regula sistemas de actuación privada (compensación, reparcelación voluntaria y agente urbanizadora) y pública (cooperación, ejecución forzosa y expropiación).
- 38 Artículo 119.3 y 4 de la Ley 2/2002 de Cantabria.
- 39 Vid. artículo 117.2 del Decreto Legislativo 1/2005 de Cataluña.
- 40 Vid. artículo 117.3 del Decreto Legislativo 1/2005 de Cataluña.
- 41 El artículo 113 del Decreto Legislativo 1/2005 de Cataluña establece un procedimiento común para la aprobación y modificación de la división poligonal, del sistema o modalidad de gestión, de los estatutos y bases de actuación en las modalidades reparcelatorias de compensación básica y por concertación, y del proyecto de reparcelación.
- 42 Vid. artículos 128 y 129 del Decreto 183/2004 de Canarias.
- 43 Vid. artículos 132 a 134 del Decreto 183/2004 de Canarias.
- 44 Vid. artículo 135 del Decreto 183/2004 de Canarias.
- 45 Vid. artículo 67 de la Ley 5/1999 de Castilla y León.
- 46 Los caracteres de las entidades urbanísticas colaboradoras se regulan en el apartado segundo del artículo 67 de la Ley 5/1999 de Castilla y León.
- 47 En cuanto al sistema de concierto, vid. artículos 78 a 79 de la Ley 5/1999, y 255 a 257 del Decreto 22/2004 de Castilla y León.
- 48 El artículo 192 del Decreto 22/2004 de Castilla y León, además de disponer que los estatutos de las entidades urbanísticas colaboradoras han de atenerse a las normas de Derecho público en cuanto a su organización, formación de la voluntad de sus órganos y relaciones con el Ayuntamiento, establece que deben constar en aquellos: los datos generales de la entidad, tales como el nombre, domicilio social, fines, Municipio en cuyo término se sitúa la actuación urbanística, e instrumentos de planeamiento aplicables; las condiciones de incorporación y de representación; las facultades, forma de designación y régimen de convocatoria, constitución y adopción de acuerdos de los órganos de gobierno y los recursos procedentes; las normas para la recaudación de las cuotas ordinarias y extraordinarias, y las relativas a la duración, disolución y liquidación de la entidad.
- 49 La constitución de las entidades urbanísticas colaboradoras se regula en el artículo 193 del Decreto 22/2004 de Castilla y León.
- 50 Se consideran interesados a estos efectos, de conformidad con el artículo 193.1.b) del Decreto 22/2004 de Castilla y León, los propietarios y titulares de derechos que consten en el Registro de la Propiedad, y los demás interesados que consten en el Catastro.
- 51 La regulación del Registro de Urbanismo de Castilla y León se encuentra en el artículo 145 de la Ley 5/1999, cuyo mantenimiento —así como el del Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras— está atribuido a la Administración de la Comunidad Autónoma; si bien, en Municipios con población inferior a 20.000 habitantes, la función atribuida a la Administración autonómica corresponde a las Comisiones Territoriales de Urbanismo que se caracterizan por ser órganos permanentes, de carácter deliberante, destinados a asegurar la coordinación administrativa y la participación social en la actividad urbanística (vid., sobre esta cuestión, el artículo 138 del mismo texto legal).
- 52 Con relación al sistema de concurrencia, vid. artículos 86 a 88 de la Ley 5/1999, y 269 a 276 del Decreto 22/2004 de Castilla y León; y con relación al sistema de expropiación, artículos 89 a 92 del citado texto legal.

- 53 El artículo 90 de la Ley 5/1999 de Castilla y León dispone que «en el sistema de expropiación, la condición de urbanizador podrá ser objeto de concesión mediante concurso, cuyas bases determinarán los compromisos que deba asumir el adjudicatario. En la resolución del concurso tendrán preferencia las asociaciones de propietarios que representen conjuntamente al menos el 25 por ciento de la superficie de la unidad, siempre que su oferta no sea inferior en más de un 10 por ciento a la media de las presentadas. El concesionario podrá incorporar a la gestión a los propietarios de la unidad, en las condiciones que libremente pacten, previa liberación de sus terrenos conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente».
- 54 PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho administrativo*, Tomo III, 10.ª ed., Marcial Pons, Madrid, 2004, pág. 507.
- 55 *Ibidem*, pág. 506.
- 56 Pérez Herrero ha defendido la sustitución de la expropiación forzosa por la subasta pública notarial con relación a los propietarios que no se adhieran al sistema de compensación, con la propuesta de que, con el fin de lograr el precio real del mercado, la convocatoria de aquella se haga tan pronto como quede inscrita la junta, exigiendo a los adjudicatarios un compromiso previo de adhesión a esta última. La finalidad de este no es otra que posibilitar la tramitación del proyecto de compensación como en el caso de propietario único, estableciendo respecto del precio de remate que deberá entregarse por el notario a quien acredite la titularidad de la finca o derecho subastado mediante certificación registral. En el caso de falta de acreditación, dicho precio deberá depositarse en la Caja General de Depósitos a favor de quien resulte titular de mejor derecho (PÉREZ HERRERO, J.M.ª, «Resumen ejecutivo», en *La carestía del suelo...*, ob. cit., págs. 53 a 57).
- 571 La regulación autonómica del sistema de compensación es la siguiente: Andalucía: Ley 7/2002, artículos 107 y 129 a 138; Aragón: Ley 5/1999, artículos 138 a 145; Asturias: Decreto Legislativo 1/2004, artículos 171 a 178; Canarias: Decreto Legislativo 1/2000, artículos 111 a 116, y Decreto 183/2004, artículos 82 a 89; Cantabria: Ley 2/2001, artículos 149 a 157; Castilla y León: Ley 5/1999, artículos 80 a 82, y Decreto 22/2004, artículos 259 a 263; Cataluña: Decreto Legislativo 1/2005, artículos 118 a 128; Extremadura: Ley 15/2001, artículo 128; Galicia: Ley 9/2002, artículos 154 a 160; La Rioja: Ley 5/2006, artículos 135 a 142; Madrid: Ley 9/2001, artículos 104 a 114; Murcia: Decreto Legislativo 1/2005, artículos 180 a 182; y Navarra: Ley Foral 35/2002, artículos 160 a 169. Acerca de la semejanza de parte de la regulación autonómica con la estatal y de las peculiaridades existentes, vid., entre otros, QUINTANA LÓPEZ, T., *Manual básico de Derecho urbanístico de Castilla y León*, Tirant Lo Blanch, 2005, págs. 99 a 100; BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A., «Los sistemas de compensación y cooperación», en SÁNCHEZ GOYANES, E. (director) *Derecho urbanístico de Andalucía*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2004, págs. 583 a 584 y 588 a 593; BOCANEGRA SIERRA, R. y HUERGO LORA, A., *El Derecho urbanístico del Principado de Asturias*, Iustel, Madrid, 2005, págs. 135 y ss.; y BASSOLS COMA, M., «Gestión urbanística en la Comunidad de Madrid: unidades y sistemas de ejecución; conservación de la urbanización y expropiaciones urbanísticas», en SÁNCHEZ MORÓN, M. (director) *Comentarios a la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid*, Lex Nova, Madrid, 2002, págs. 184 a 195.
- 58 Vid. artículos 106 a 108 de la Ley 9/2001 de la Comunidad de Madrid y 130 de la Ley 7/2002 de Andalucía.
- 59 El adjudicatario es cualquier persona, propietaria o no, que ejercita la iniciativa, en este último caso, a falta de la de los titulares dominicales, acompañando la documentación exigida junto a una oferta de compra de los terrenos o de incorporación de los propietarios al proceso urbanizador y de un cuaderno de los compromisos asumidos voluntariamente. Vid. artículos 106 y 109 a 116 de la Ley 9/2001 de la Comunidad de Madrid y 130.2 de la Ley 7/2002 de Andalucía.
- 60 Vid. artículos 112 y 113 de la Ley 9/2001 de la Comunidad de Madrid.
- 61 Vid. artículos 114 de la Ley 9/2001 de la Comunidad de Madrid y 132 de la Ley 7/2002 de Andalucía.
- 62 FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. y FERNÁNDEZ TORRES, J.R., *Derecho urbanístico de Madrid, Iustel, Madrid*, 2004, pág. 128; MENÉNDEZ REXACH, A. e IGLESIAS GONZÁLEZ, F., *Lecciones de Derecho urbanístico de la Comunidad de Madrid*, Montecorvo, Madrid, 2004, pág. 197; y PERALES MADUENO, F., «La Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid», RDU, núm. 4, 2001, págs. 31 y ss.
- 63 En este mismo sentido, vid. artículo 130 de la Ley 7/2002 de Andalucía, en la medida en que atribuye la iniciativa para el establecimiento del sistema tanto al propietario único como a la totalidad de los propietarios, mediante convenio urbanístico, y a los propietarios que representen más del cincuenta por ciento de la superficie de la unidad de ejecución.
- 64 Vid. artículo 61 de la Ley 5/1999 de Aragón.
- 65 Vid. artículo 76 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 66 Vid. artículo 141 de la Ley 5/1999 de Aragón.
- 67 Respecto del procedimiento aplicable, vid. artículo 152 de la Ley 2/2001 de Cantabria.
- 68 Cfr. lo dispuesto en este sentido por el artículo 132 de la Ley 7/2002 de Andalucía.
- 69 Vid., sobre el procedimiento abreviado, el artículo 157 de la Ley 2/2001 de Cantabria.
- 70 El quórum exigido en la Ley cántabra es del sesenta por ciento.
- 71 La Ley 9/2002 de Galicia regula el proyecto de compensación en el artículo 157.
- 72 El Decreto Legislativo 1/2004 de Asturias denomina este instrumento «Proyecto de Actuación».
- 73 Vid. artículo 4 del TRLCAP.
- 74 Vid. artículo 174 del Decreto Legislativo 1/2004 de Asturias.
- 75 El artículo 246 del Decreto 22/2004 regula la descripción de los derechos de los propietarios y demás afectados por la reparcelación; mientras que los artículos 247 y 248 están referidos a la valoración y adjudicación de las parcelas resultantes respectivamente.
- 76 Vid. artículo 126 de la Ley 9/2002 de Galicia.
- 77 Vid. artículo 191 del RGU.
- 78 La regulación autonómica del sistema de cooperación es la siguiente: Andalucía, Ley 7/2002, artículos 107 y 123 a 128; Aragón, Ley 5/1999, artículos 135 a 137; Asturias, Decreto Legislativo 1/2004, artículos 179 a 181; Canarias, Decreto Legislativo 1/2000, artículos 120 a 122, y Decreto 183/2004, artículos 102 a 112; Cantabria, Ley 2/2001, artículos 158 a 161; Castilla y León, Ley 5/1999, artículos 74 y

- 83 a 85, y Decreto 22/2004, artículos 264 a 268; Extremadura, Ley 15/2001, artículos 139 y 140; Galicia, Ley 9/2002, artículos 134 a 139; La Rioja, Ley 5/2006, artículos 143 a 151; Madrid, Ley 9/2001, artículos 115 a 116; Murcia, Decreto Legislativo 1/2005, artículos 171 y 183 a 185; Navarra, Ley Foral 35/2002, artículos 174 a 176.
- 79 Acerca de la regulación madrileña, vid. BASSOLS COMA, M., «Gestión urbanística de la Comunidad de Madrid...», ob. cit., págs. 200 a 206.
- 80 FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T.R. y FERNÁNDEZ TORRES, J.R., *Derecho urbanístico de Madrid*, ob. cit., pág. 134.
- 81 QUINTANA LÓPEZ, T., *Manual básico...*, ob. cit., pág. 100.
- 82 Con relación a la regulación castellanoleonesa, vid. BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A., «Los sistemas de compensación y cooperación», en SÁNCHEZ GOYANES, E. (director) *Derecho urbanístico de Castilla y León*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2000, págs. 619 a 623 y 630 a 633.
- 83 Vid. artículo 123 de la Ley 7/2002 de Andalucía y BAENA GONZÁLEZ, A, *Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía*, Montecorvo, Madrid, 2003, págs. 364 a 370.
- 84 Sobre la tramitación abreviada del proyecto de reparcelación, vid. artículo 161 de la Ley 2/2001 de Cantabria. En este sentido, el artículo 139 de la Ley 9/2002 de Galicia regula el procedimiento abreviado de reparcelación voluntaria. Vid., sobre esta última normativa, FERNÁNDEZ CARBALLAL, A., *Derecho urbanístico de Galicia*, Civitas, Madrid, 2003, págs. 236 a 238.
- 85 Vid. artículo 160.5 de la Ley 2/2001 de Cantabria.
- 86 Vid. artículos 246 a 248 del Decreto 22/2004 de Castilla y León.
- 87 Vid. artículos 184 y 185 del Decreto Legislativo 1/2005 de la Región de Murcia.
- 88 Vid. artículos 84 de la Ley 5/1999 y 268 del Decreto 22/2004 de Castilla y León.
- 89 Vid. artículo 110.5.e) del Decreto Legislativo 1/2004 de Castilla-La Mancha.
- 90 El Decreto Legislativo 1/2004 de Castilla-La Mancha dispone que en la ejecución del planeamiento territorial y urbanístico por unidades mediante actuaciones urbanizadoras desarrolladas en régimen de gestión indirecta, el urbanizador tendrá, en todo caso, la condición de beneficiario de las expropiaciones que sea necesario llevar a cabo. Esta condición se atribuye con carácter general a particulares, promotores y entidades urbanísticas colaboradoras, con relación a los proyectos de singular interés (vid. el artículo 144 en conexión con el 42 del citado texto legal).
- 91 De conformidad con el artículo 110.5.e).3.º del Decreto Legislativo 1/2004 de Castilla-La Mancha, la afectación de una finca a los fines y obligaciones de una agrupación de interés urbanístico podrá ser inscrita en el Registro de la Propiedad.
- 92 Vid. artículo 110.5 y 124 del Decreto Legislativo 1/2004 de Castilla-La Mancha. En cuanto a las agrupaciones de interés urbanístico, vid. BLANC CLAVERO, F. y FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, G.R., «La gestión urbanística y la urbanización», en PAREJO ALFONSO, L. (director), *Derecho urbanístico de Castilla-La Mancha*, Marcial Pons, Madrid, 1999, pág. 482.
- 93 Vid. artículo 135 del Decreto Legislativo 1/2004 de Castilla-La Mancha.
- 94 La recepción de las obras de urbanización se regula en el artículo 136 del Decreto 1/2004 de Castilla-La Mancha.
- 95 Vid. artículos 120.e), 128, 134 y 135 de la Ley 15/2001 de Extremadura.
- 96 Vid. artículo 136 de la Ley 15/2001 de Extremadura.
- 97 Este principio de participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanísticas de los entes públicos se regula, con carácter general, en el artículo 3.2.b) de la Ley estatal 8/2007.
- 98 Vid. disp. adicional primera de la Ley 15/2001 de Extremadura.
- 99 Vid. artículo 173 de la Ley 2/2006 del País Vasco en cuanto a la cooperación. Con relación a los sistemas de ejecución privada (concertación y agente urbanizador) vid. los artículos 160 y ss. del citado texto legal que define el agente urbanizador, en su artículo 149.1, del siguiente modo: «es el sujeto público o privado que, en ejercicio de la iniciativa económica y en virtud de la adjudicación definitiva del correspondiente programa de actuación urbanizadora, asume, a su riesgo y en los términos de esta Ley, la responsabilidad de la ejecución de la correspondiente actuación integrada». Vid., respecto de la norma vasca, LASAGABASTER HERRARTE, I. y LAZCANO BROTONS, I., «Una introducción general sobre la Ley vasca del Suelo y Urbanismo, Ley 2/2006, de 30 de junio», RUE, núm. 14, 2006, págs 23 a 47.
- 100 Vid., sobre las agrupaciones de interés urbanístico y su Registro específico, el artículo 148 en conexión con la disp. adicional tercera de la Ley 2/2006 del País Vasco.
- 101 Vid. artículo 163 de la Ley 2/2006 del País Vasco.
- 102 Vid. artículo 145 de la Ley 16/2005 de la Comunidad Valenciana.
- 103 Vid. artículo 1218 del CC.
- 104 RUEDA PÉREZ, M.A., *Intervención notarial en el urbanismo de la Comunidad Valenciana*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2003, pág. 243.
- 105 Vid. artículos 107 y 108 del Decreto Legislativo 1/2000 y 74 a 81 del Decreto 183/2004 de Canarias, y artículos 150 a 151 de la Ley 9/2002 de Galicia.
- 106 Vid. artículo 109.4.f) del Decreto Legislativo 1/2000 de Canarias y VAQUER CABALLERÍA, M., «Los sistemas de ejecución privada», en PAREJO ALFONSO, L. (director) *Derecho canario de la ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística*, Marcial Pons, Madrid, 1999, págs. 450 a 451. Los apartados 3.4 y 3.6 del Anexo del Decreto Legislativo 1/2000 contienen, respectivamente, el concepto de obras de construcción y edificación, así como de urbanización.
- 107 Vid. artículo 151.1.a) de la Ley 9/2002 de Galicia.
- 108 Vid. artículo 151.2 de la Ley 8/2002 de Galicia.

- 109 SÁNCHEZ GOYANES, E. y CORCHERO PÉREZ, M., «Los nuevos sistemas de concierto y de concesión de obra urbanizadora» en SÁNCHEZ GOYANES, E. (director) *Derecho urbanístico de Galicia*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2004, pág. 690.
- 110 Vid. artículo 167.2 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 111 Vid. artículo 169 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 112 Vid. artículo 167.3 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 113 La Ley 5/1999 de Aragón, en su artículo 8, reconoce la participación en la gestión urbanística mediante la creación de entidades urbanísticas colaboradoras con personalidad jurídica propia y, cuando así resulte conveniente, naturaleza administrativa, cuya constitución y pertenencia podrán ser obligatorias cuando así se prevea en la misma o en sus normas de desarrollo.
- 114 Vid. artículos 178 y ss de la Ley Foral de Navarra; 147 de la Ley 5/1999 y 9 a 18 del Decreto 52/2002 de Aragón.
- 115 Vid. artículo 150.2 de la Ley 5/1999 de Aragón.
- 116 Vid. artículo 181.3 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 117 Vid. artículo 183 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 118 Acerca del proyecto de reparcelación, vid. artículos 125 y 148 de la Ley 5/1999 de Aragón y 180 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 119 Con relación a la ocupación, vid. artículo 149 de la Ley 5/1999 de Aragón.
- 120 Vid. artículo 178.4 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 121 Vid. artículo 183.2 de la Ley Foral 35/2002 de Navarra.
- 122 En este sentido, vid. STS de 14 de abril de 1992 (Ar. 1992/3429).
- 123 El artículo 9 de la LS establece que «el derecho de propiedad del suelo comprende, cualquiera que sea la situación en que este 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...».
- 124 Vid. artículo 5.a) de la LS.
- 125 En cuanto a la obligatoriedad de pago de las cuotas de urbanización por parte de todos los dueños de las parcelas de la urbanización al beneficiarse de la misma, vid. STS de 2 de noviembre de 2000 (Ar. 2000/8383).
- 126 Respecto a la no asunción de cargas que excedan el deber legal, la STS de 14 de marzo de 1989 (Ar. 1989/2079) contiene la siguiente argumentación: «tal pretensión es desestimable, pues conforme a los preceptos antes aducidos, el Plan Parcial puede imponer a sus propietarios la conservación de sus propias dotaciones, pero no las del Plan General (que es el que en su caso debe proveer a su gestión y conservación); por lo que resulta manifiestamente inatendible la pretensión municipal de poner a cargo de los propietarios del Plan Parcial no solo la conservación de los 47.951 m² de zona verde correspondientes a la dotación de zona verde del mismo, sino también los 257.758 m² de zona verde del Plan General».
- 127 Las obras de urbanización solo se entienden cedidas una vez concluidas y aceptadas por el Ayuntamiento, como se pone de manifiesto en la STS de 6 de febrero de 1991 (Ar. 1991/775).
- 128 Vid. artículo 6.1 del Decreto Legislativo 1/2004 de Asturias.
- 129 El artículo 6 del Decreto Legislativo 1/2004 de Asturias dispone que «3. En todo caso, se realizarán necesariamente en régimen de derecho público y de forma directa: a) La tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento y los de ejecución de estos. b) Las actuaciones que impliquen el ejercicio de potestades de policía, intervención, inspección, protección de la legalidad, sanción y expropiación».
- 130 Vid. artículo 6.4 del Decreto Legislativo 1/2004 de Asturias.
- 131 Acerca de la jurisprudencia del TJCE referida a la observancia por las sociedades mercantiles bajo control público de las directivas sobre contratación pública, vid. GARCÍA DE ENTERRÍA, E., «El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas constata y censura dos graves quiebras de nuestro Derecho administrativo en materia de entes sujetos al Derecho público y a medidas cautelares contencioso-administrativas. La Sentencia Comisión c. España, C-214/00, de 15 de mayo de 2003», REDA, núm. 119, 2003, págs. 471 y ss.
- 132 Vid. artículo 7 del Decreto Legislativo 1/2004 de Asturias.
- 133 Vid. artículo 196 del Decreto Legislativo 1/2004 de Asturias.
- 134 Sobre la regulación andaluza, vid. GONZÁLEZ PALMA, F., «Recepción y conservación de las urbanizaciones. Las entidades urbanísticas colaboradoras de conservación», en SÁNCHEZ GOYANES, E. (director) *Derecho urbanístico de Andalucía*, El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2004, págs. 741 a 758; y LÓPEZ PELLICER, J.A., «Las obras de urbanización y el deber de su conservación en la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía», *Revista Andaluza de Administración Pública*, núm. 51, 2003, págs. 99 y ss.
- 135 Vid. artículos 137 de la Ley 9/2001 de la Comunidad de Madrid, 151.4 del Decreto Legislativo 1/2000 y 136 a 137 del Decreto 183/2004 de Canarias.
- 136 Vid. artículos 111 y 153.5 de la Ley 7/2002 de Andalucía.
- 137 En este sentido, vid. BAENA GONZÁLEZ, A., *Ley de Ordenación...*, ob. cit., págs. 410 a 411.
- 138 Vid. artículos 110.6 de la Ley 9/2002 de Galicia y 137.5 de la Ley 9/2001 de la Comunidad de Madrid.
- 139 Vid. artículo 23 del Decreto Legislativo 1/2004 de Asturias. En cuanto al derecho de acceso a la información y a la publicidad urbanísticas, vid. artículo 4.c) y 11, y disp. adicional primera de la LS.
- 140 Vid. artículo 153.4 de la Ley 7/2002 de Andalucía.
- 141 Vid. artículo 161 de la Ley 15/2001 de Extremadura.

5. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ CARREÑO, S.M. 1999. *El derecho de petición*. Granada: Comares. Pp. 561-569.
- BAENA GONZÁLEZ, A. 2003. *Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía*. Madrid: Montecorvo.
- BALLESTEROS FERNÁNDEZ, A. 2004. «Los sistemas de compensación y cooperación», en SÁNCHEZ GOYANES, E. (director). *Derecho urbanístico de Andalucía*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.
- 2000. «Los sistemas de compensación y cooperación», en SÁNCHEZ GOYANES, E. (director) *Derecho urbanístico de Castilla y León*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.
- BASSOLS COMA, M. 2002. «Gestión urbanística en la Comunidad de Madrid: unidades y sistemas de ejecución; conservación de la urbanización y expropiaciones urbanísticas», en SÁNCHEZ MORÓN, M. (director) *Comentarios a la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid*. Madrid: Lex Nova.
- BLANC CLAVERO, F. y G. R. Fernández Fernández. 1999. «La gestión urbanística y la urbanización», en PAREJO ALFONSO, L. (director). *Derecho urbanístico de Castilla-La Mancha*. Madrid: Marcial Pons.
- BOCANEGRA SIERRA, R. y A. Huelgo Lora. 2005. *El Derecho urbanístico del Principado de Asturias*. Madrid: Iustel.
- CARBONELL PORRAS, E. 2001. «La naturaleza jurídica de Ceuta y Melilla y su encuadramiento en la estructura territorial del Estado (Autos del Tribunal Constitucional de 25 de julio de 2000)», en REDA, n.º 110.
- CORRAL GARCÍA, E. 2003. *Entidades urbanísticas colaboradoras y agrupaciones de interés urbanístico*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.
- FERNÁNDEZ CARBALLAL, A. 2003. *Derecho urbanístico de Galicia*. Madrid: Civitas.
- FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R. y J. R. Fernández Torres. 2004. *Derecho urbanístico de Madrid*. Madrid: Iustel.
- FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. y J. Valero Torrijos. 2005. «La publicidad de la información administrativa en Internet: implicaciones para el derecho a la protección de datos personales», en RARAP, n.º 2.
- FIGAREDA I CARIOL, P. 2000. *Entidades de conservación: aspectos prácticos y doctrinales*. Madrid: Civitas.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E. 2003. «El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas constata y censura dos graves quiebras de nuestro Derecho administrativo en materia de entes sujetos al Derecho público y a medidas cautelares contencioso-administrativas. La Sentencia Comisión c. España, C-214/00, de 15 de mayo de 2003», en REDA, n.º 119.
- GÓMEZ MANRESA, M.ª FUENSANTA. 2006. *El particular en la gestión urbanística*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- «Los convenios urbanísticos: instrumentos universales de gestión dotados de una regulación jurídica específica por la normativa urbanística», en RUE, n.º 14, pp. 193-210.
- GONZÁLEZ PALMA, F. 2004. «Recepción y conservación de las urbanizaciones. Las entidades urbanísticas colaboradoras de conservación», en SÁNCHEZ GOYANES, E. (director). *Derecho urbanístico de Andalucía*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.
- LASAGABASTER HERRARTE, I. e I. Lazcano Brotos. 2006. «Una introducción general sobre la Ley vasca del Suelo y Urbanismo, Ley 2/2006, de 30 de junio», en RUE, n.º 14.
- LÓPEZ PELLICER, J.A. 2003. «Las obras de urbanización y el deber de su conservación en la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía», en *Revista Andaluza de Administración Pública*, n.º 51.
- MENÉNDEZ REXACH, A. y F. Iglesias González. 2004. *Lecciones de Derecho urbanístico de la Comunidad de Madrid*. Madrid: Montecorvo.
- PARADA VÁZQUEZ, R. 2004. *Derecho administrativo*, Tomo III, 10.ª ed. Madrid: Marcial Pons.
- PERALES MADUEÑO, F. 2001. «La Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid», en RDU, n.º 4.
- «La gestión en la legislación urbanística», en PÉREZ HERRERO, J. M.ª (director). 2000. *La carestía del suelo: causas y soluciones*. Madrid: La Ley Actualidad.
- QUINTANA LÓPEZ, T. 2005. *Manual básico de Derecho urbanístico de Castilla y León*. Tirant Lo Blanch,.
- RUEDA PÉREZ, M. A. 2003. *Intervención notarial en el urbanismo de la Comunidad Valenciana*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- SÁNCHEZ GOYANES, E. y M. Corchero Pérez. 2004. «Los nuevos sistemas de concierto y de concesión de obra urbanizadora» en SÁNCHEZ GOYANES, E. (director). *Derecho urbanístico de Galicia*. Madrid: El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.
- Vaquer Caballería, M. 1999. «Los sistemas de ejecución privada», en PAREJO ALFONSO, L. (director). *Derecho canario de la ordenación de los recursos naturales, territorial y urbanística*. Madrid: Marcial Pons.