

Novedades en materia de programación contenidas en la ley 1/2019, de modificación de la ley 5/2014, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana



D. JOSÉ VICENTE MOROTE SARRIÓN

Coordinador Legal Europeo y Socio Director de la práctica de Derecho Público y Regulatorio de Andersen Tax & Legal

I. CONSIDERACIONES PREELIMINARES.....	4
i) La preeminencia absoluta de la gestión directa.....	4
ii) El paradigma intelectual del urbanismo ha cambiado.....	5
iii) La autonomía local debe tomarse en consideración también en relación con la planificación y la gestión urbanística.....	6
iv) Los mitos del binomio gestión directa/gestión indirecta.....	8
II. NOVEDADES EN MATERIA DE PROGRAMACIÓN. LA PRIORIDAD DEL RÉGIMEN DE GESTIÓN DIRECTA.....	8
i) Breve <i>excursus</i> histórico.....	8
ii) Formas de gestión urbanística en la LOTUP y su prelación.....	8
iii) La potenciación y la predilección por la gestión directa tras la Ley 1/2019.....	9
iv) Diseción del artículo 113 de la LOTUP.....	9
III. OTRAS DETERMINACIONES PARA PROMOVER LA GESTIÓN DIRECTA.....	16
i) La Administración decide la modalidad de retribución.....	16
ii) Se establece una regla especial aplicable a las reparcelaciones en la gestión directa.....	17
iii) La nueva redacción de la LOTUP clarifica cual es el compromiso de crédito que ha de asumir la Administración en la gestión directa.....	18
iv) La Ley 1/2019 incluye la regulación de las Entidades Urbanísticas de Capital Público.....	19
IV. OTRAS MEDIDAS IMPORTANTES EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN URBANÍSTICA. 20	
i) Modificaciones en el régimen de gestión por los propietarios.....	21
ii) Limitaciones adicionales a las propuestas de planeamiento privadas.....	21
V. LA CADUCIDAD O RESOLUCIÓN DEL PROGRAMA.....	22
i) Supuestos de resolución del Programa.....	22
ii) Efectos de la revocación de la condición de agente urbanizador.....	24
iii) Procedimiento para la resolución del Programa.....	24
iv) Consecuencias objetivas de la caducidad o resolución del Programa de Actuación Integrada.....	25
VI. OTRAS NOVEDADES DE LA LEY EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN URBANÍSTICA. ..	27
i) En cuanto a la publicación del Programa.....	27

ii)	En relación con las garantías.....	27
iii)	En relación con la ejecución de obras de saneamiento y depuración.....	28
iv)	En relación con la retasación de cargas.....	28
v)	Requisitos para la Constitución de una Agrupación de Interés Urbanístico.....	29
vi)	En relación con la tramitación de los Proyectos de Urbanización al margen de los Programas.....	29
vii)	En relación con las obras de urbanización que benefician a propietarios no incluidos en el Program.....	29
viii)	Posibilidad de cambiar la garantía de retribución al urbanizador.....	29
ix)	Resolución del programa y administración como titular fiduciario de las parcelas.....	29

I. CONSIDERACIONES PREELIMINARES.

La Ley 1/2019, de modificación de la ley 5/2014, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana (en adelante, la “**Ley 1/2019**”), es una reforma de importante calado, por el gran número de preceptos que modifica y, por la filosofía que hay detrás de esta modificación.

A su vez, existen otras modificaciones de la ley 5/2014, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana (en adelante, la “**LOTUP**”) que hoy en día se están tramitando pero que, a diferencia de la arriba mencionada, no afectan a la gestión urbanística.

Las consideraciones que vamos a realizar a lo largo de esta exposición se centran fundamentalmente a la gestión de las Actuaciones Integradas, porque a los efectos de lo que ahora nos interesa, las Actuaciones Aisladas han sufrido pocas modificaciones por la legislación que ahora es objeto de estudio.

Antes de entrar en el análisis concreto de la norma, es importante realizar una serie de consideraciones preliminares que deben tenerse en cuenta antes de realizar un análisis exhaustivo de la modificación como son: i) la preeminencia absoluta de la gestión directa, ii) el cambio que ha sufrido el paradigma intelectual del urbanismo, iii) la relación existente entre la autonomía local con la planificación y la gestión urbanística, y iv) el binomio entre la gestión urbanística directa e indirecta.

i) La preeminencia absoluta de la gestión directa.

La Ley 1/2019 tiene por objeto que los entes locales desarrollen las tareas de urbanización mediante la gestión directa de las actuaciones de urbanización como fórmula preponderante. Por tanto, como regla general, los entes locales deberán acudir a la gestión directa de cualquier actuación urbanística. Y, tan sólo en supuestos reglados, se podrá acudir a la gestión por los propietarios o por un Agente Urbanizador.

Sin embargo, esta es la idea de la Ley 1/2019 en cuanto a la gestión, aunque teniendo en cuenta la redacción dada, se podría salvar esta rigidez de la norma.

Así, dentro de la reforma, potenciar la gestión directa es uno de los grandes ejes de la reforma de la LOTUP. Ello se aprecia en la propia Exposición de Motivos de la Ley 1/2019 que establece como uno de los objetivos de la Ley, reforzar la figura de la gestión directa, así dispone en su párrafo cuarto:

“Asimismo, en otra clase de actuaciones urbanísticas se favorece la gestión directa de los programas de actuación, no solo dando preferencia a este modo de gestión ante otros, sino removiendo barreras existentes para poder actuar de esta manera. Relacionado con eso, la modificación de la ley debe garantizar el control público de los crecimientos urbanísticos, fomentar los desarrollos en las áreas ya urbanizadas y evitar que los agentes urbanizadores privados puedan promover instrumentos de desarrollo que reclasifiquen nuevas piezas del territorio como suelo urbanizable.”

Históricamente, en la Comunidad Valenciana, la gestión directa ha sido poco empleada, por lo que este tipo de gestión ha de entenderse como de carácter residual, e incluso, tras la aprobación de la LOTUP, ha seguido siendo así.

Sin embargo, ello no debería ser así por dos motivos fundamentales: en primer lugar, porque estamos ante una actividad empresarial compleja, y en segundo lugar, por el riesgo económico que ha llevado aparejada esta actividad empresarial.

No obstante lo anterior, debemos señalar que los entes locales no han tenido la experiencia requerida para proceder a la gestión directa con garantías de éxito técnico y tampoco han estado capacitados para afrontar las posibles pérdidas económicas que pudiera suponer el desarrollo de estas actuaciones urbanísticas.

Así, no sólo en la Comunidad Valenciana, sino a nivel nacional, desde el 1956 pasando por el 1975, las Administraciones locales han perdido su experiencia en la gestión directa urbanística porque han descargado el peso de esta, primero, en los propietarios, y más tarde, en los agentes urbanizadores, con lo que actualmente nos encontramos con que la Administración ha perdido sus capacidades técnicas para gestionar el suelo.

A lo que debemos sumarle la crítica situación económica que tienen la mayoría de entes locales, por su defectuosa financiación, implica que estos tampoco tengan la capacidad financiera para afrontar estos retos a través de la gestión directa.

Estos aspectos, que suponen un óbice para que las Administraciones Públicas puedan realizar gestión urbanística, a día de la fecha siguen existiendo y no se han eliminado con las modificaciones introducidas en la Ley 1/2019, a pesar de que el legislador haya tratado de solucionarlo.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que la gestión indirecta está estigmatizada porque, en muchas ocasiones no ha funcionado bien, en concreto, cuando ha ido acompañada de planificación.

ii) El paradigma intelectual del urbanismo ha cambiado.

El paradigma intelectual del urbanismo en relación con la gestión urbanística ha sido bastante cambiante, y en concreto, la figura del agente urbanizador como la vivimos hasta el 2.007 ha sufrido numerosas alteraciones.

A día de hoy, la figura del agente urbanizador que quería promover una actuación urbanística para obtener una plusvalía con la venta futura del suelo a algunos promotores por determinar, ya no se plantea de esta forma.

Actualmente, la figura del agente urbanizador solo gestiona aquél suelo para el que hay un consumidor final, en esos casos, se trata de inversiones serias con capacidad de generar riqueza. Por lo que, en estos casos, manteniendo la capacidad de decisión pública, no debería haberse denostado de la manera en la que se hace en la Ley 1/2019, la colaboración público-privada en la gestión urbanística.

De la misma manera, y dada la filosofía de la Ley 1/2019, las actuaciones del futuro deben pasar fundamentalmente por completar y mejorar la ciudad existente, pues esos mega desarrollos que se plantearon al final del siglo pasado y principios de este siglo han pasado a la historia por la situación demográfica y por la cantidad de suelo urbanizado del país

Pero, no se puede olvidar que las sociedades cambian y las demandas de suelo concreto que puedan producirse pueden no verse abastecidas con los suelos existentes.

Es probable que haya que llevar a efecto muchas actuaciones de desclasificación de suelo, por no responder a necesidades sociales, ni de entonces, ni de ahora. Pero no podemos pasar al lado contrario. Ahora hace falta, hacer gestión de suelo para generarlo para nuevas necesidades, sin que se pueda pasar por alto este hecho.

En la gestión de futuros suelos que respondan a las nuevas necesidades para el crecimiento y desarrollo de las ciudades, es necesaria la colaboración del capital privado y de la iniciativa privada, pues no podemos dejar de tener en consideración la necesidad de la empresa privada en el desarrollo de futuros suelos que

respondan a las necesidades sociales de nuestro territorio. Por otra parte, no hay que olvidar que vivimos en un estado muy descentralizado y que el resto de Comunidades Autónomas pueden ser más proclives a la atracción de capital privado.

Por ende, y atendiendo a los factores señalados, la Ley 1/2019 debería reflejar una visión menos rígida de la gestión de suelo a fin de potencia

iii) La autonomía local debe tomarse en consideración también en relación con la planificación y la gestión urbanística.

La Ley 1/2019, es poco garantista desde el punto de vista de la Autonomía Local, dado que impone a los entes locales una serie de decisiones que, tradicionalmente, entraban dentro de la esfera de decisión de los mismos.

Los entes locales, tanto en el planeamiento como en la gestión han ido perdiendo capacidad de decisión en algunos de los ámbitos más importantes de la autonomía local, como son el diseño de la ciudad y la puesta en práctica de la misma.

Sin embargo, entendemos que esta concesión de decisiones de la Ley 1/2019 no es más que una vis expansiva de las competencias urbanísticas autonómicas en materia de urbanismo tanto en materia de planeamiento, de disciplina y de gestión.

En gran medida, la Ley 1/2019 decide que la forma de gestión urbanística de las Actuaciones Integradas debe ser la gestión directa pero, en este punto entendemos que el legislador debería haber sido más protector del principio de autonomía local, ya que el urbanismo es uno de los pocos ámbitos en los que por una norma se le impone a las entidades locales la forma en la que se debe prestar un servicio público, sin dejarle elegir la forma de gestionarlo.

Ello puede vulnerar lo establecido en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (en adelante, la Ley 27/2013) que modifica el artículo 2.1. De la Ley de Bases de Régimen Local (en adelante, LBRL) quedando como sigue:

«1. Para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente a las Entidades Locales, la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, reguladora de los distintos sectores de acción pública, según la distribución constitucional de competencias, deberá asegurar a los Municipios, las Provincias y las Islas su derecho a intervenir en cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local, de conformidad con los principios de descentralización, proximidad, eficacia y eficiencia, y con estricta sujeción a la normativa de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.»

Asimismo, la Ley 27/2013 modifica el artículo 25.4 de la LBRL con la siguiente redacción:

“4. La Ley a que se refiere el apartado anterior (la Ley que determine las competencias municipales en materias de su competencia, como es el urbanismo) deberá ir acompañada de una memoria económica que refleje el impacto sobre los recursos financieros de las Administraciones Públicas afectadas y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad financiera y eficiencia del servicio o la actividad. La Ley debe prever la dotación de los recursos necesarios para asegurar la suficiencia financiera de las Entidades Locales sin que ello pueda conllevar, en ningún caso, un mayor gasto de las Administraciones Públicas.”

Pero es que lo trascendente de la situación que se ha generado, es que se le impone a las Administraciones locales, no sólo la forma en cómo se debe gestionar un servicio público, sino que también le obliga a gestionar un servicio de alto riesgo económico.

Como consecuencia deberíamos plantearnos las siguientes cuestiones ¿cuántas empresas urbanizadoras quebraron en el 2017? ¿Qué hubiera pasado si todas estas actuaciones urbanísticas que se produjeron al albur de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística (en adelante **LRAU**) se hubieran realizado por gestión directa? ¿Cómo tendríamos ahora las cajas de muchos Ayuntamientos?

En este sentido, y a fin de dar respuesta a las cuestiones planteadas, debemos realizar las siguientes consideraciones:

La primera es que, desde el punto de vista público, es de vital importancia que la Administración no pierda el control de la gestión, sin que necesariamente preste el servicio directamente que lleva aparejado un gran riesgo económico. Y así se establecía en la Ley del Suelo de 1956.

“Ciertamente, la lentitud de movilización económica para la expansión de las poblaciones ha venido acompañada con la excesiva centralización de las obras por los Ayuntamientos, cuando la orientación certera debe consistir en atraer el mayor número posible de colaboraciones individuales sin perjuicio de las funciones de dirección y fiscalización que a la Administración están reservadas.”

El Polígono industrial El Plá de Alzira es un modelo de intervención pública con absoluto control y con nulo riesgo económico para la Administración local.

Este polígono inició su ejecución en el año 2008 y nació auspiciado por la Administración Pública ante la necesidad de suelo industrial de calidad y de grande parcelas. Para su gestión se plantearon las dos alternativas, la directa y la indirecta. Finalmente, se llevó a cabo por un modelo de gestión indirecta con muchos controles públicos entre ellos; i) colaboración con la Asociación de Empresarios a la que se dio entrada en toda la preparación y ejecución del Proyecto, ii) creación de unas bases en las que se fijaban los tipos de empresas que podrían implantarse para la gestión, y iii) establecimiento de precios de venta máximos del suelo, iv) subrogación en las opciones de compra de suelo que había conseguido el Ayuntamiento en las que se introdujeron *disclaimers* que exoneraban de cualquier responsabilidad económica al Ayuntamiento, en caso de que no se llevara a efecto la Actuación.

La actuación se licitó y se adjudicó a una UTE liderada por PAVASAL. Hoy en día el Polígono ha sido un éxito para la ciudad de Alzira. Sin embargo, si se hubiera efectuado por gestión directa hubiera producido un efecto negativo económicamente para el Ayuntamiento, porque las parcelas no se vendieron inicialmente, sino que todavía hoy se siguen vendiendo y si se quieren modificar cualquier aspecto urbanístico o económico de las parcelas, se requiere autorización municipal. Por ello, esta carga, de tener que soportarla el Ayuntamiento hubiera sido imposible de manejar.

En segundo lugar, este incremento de competencias autonómicas en materia de urbanismo, implica que tanto los promotores privados como los entes locales hayan perdido mucha autonomía con la LOTUP y con su modificación.

iv) Los mitos del binomio gestión directa/gestión indirecta.

Para la gestión directa del desarrollo urbanístico, la Administración contrata servicios para la redacción del planeamiento, del proyecto de reparcelación, del proyecto de urbanización, de las valoraciones del suelo, así como para la realización de las obras a ejecutar.

Y así se aprecia en el artículo 157.2 de la LOTUP que regula la figura del empresario constructor en la gestión directa señalando que:

“2. El contrato podrá ser de obra y servicios, para encomendar también al empresario constructor la elaboración del proyecto de reparcelación y las tareas auxiliares de ésta.”

Ello implica que la Administración sea la que va a asumir el riesgo económico de la actuación. A lo que debe añadirse que algunos de los Programas urbanísticos más representativos fueron auspiciados por Sociedades Públicas

Sin más dilación, y una vez hechas estas consideraciones preliminares, vamos a analizar ya el contenido concreto de la Ley 1/2019.

II. NOVEDADES EN MATERIA DE PROGRAMACIÓN. LA PRIORIDAD DEL RÉGIMEN DE GESTIÓN DIRECTA.

i) Breve excursus histórico.

Valga, como breve introducción histórica, decir que con la Ley de 1.956 y con la del 1.976 se establecían tres sistemas de gestión que eran los sistemas de Compensación, Cooperación y Expropiación.

En el ámbito de la Comunidad Valenciana, con la LRAU se introdujo, como gran novedad la figura del Agente Urbanizador, que la LOTUP formalmente no ha eliminado. Y ahora, con la Ley 1/2019 la gran novedad, es la fijación obligatoria, en principio, y salvo excepciones de la gestión urbanística directa.

ii) Formas de gestión urbanística en la LOTUP y su prelación.

Las modalidades de gestión urbanística tal y como quedan configuradas tras la reforma son las siguientes:

- Gestión directa por la Administración sin expropiación.
- Gestión por los propietarios.
- Gestión indirecta a través de agente urbanizador.
- Gestión directa por la Administración por expropiación.

En esto no cambia nada la situación anterior, porque estos sistemas de gestión urbanística ya estaban establecidos antes de la modificación. A continuación, se procede a exponer el orden de prevalencia por un tipo u otro de gestión.

1. **La gestión directa** por la Administración es la preferente con la modificación, ya lo era con la LOTUP y, únicamente, cuando se cumplan ciertos requisitos podremos seguir descendiendo.
2. La segunda modalidad es la **gestión por los propietarios**.

3. La gestión indirecta a través de urbanizador es residual, y según el artículo 113.3 de la LOTUP solo cabe *en ausencia de gestión directa por la administración y de gestión por los propietarios*.

4. La gestión directa por expropiación se contempla como posibilidad en la LOTUP. Según el artículo 103.3 de la LOTUP, no modificado por la Ley 1/2019, en las actuaciones integradas procede la expropiación «*cuando la administración opte por la modalidad de expropiación en la gestión del suelo, en los supuestos previstos en esta ley*». Sin embargo luego, en el resto del articulado, no existe previsión alguna respecto de esos «*supuestos previstos*» en los que procede la modalidad de expropiación.

iii) La potenciación y la predilección por la gestión directa tras la Ley 1/2019.

La nueva Ley 1/2019 no hace sino reforzar este sistema de gestión, puesto que la LOTUP ya establecía la preferencia por este sistema de gestión directa, por lo que, simplemente, incide en que se lleve a cabo este sistema de gestión.

La Ley 1/2019 redacta enteramente el artículo 113 de la LOTUP que regula las modalidades de la gestión urbanística.

Así el antiguo artículo 113 establecía que:

“1. La condición de urbanizador podrá ser asumida, en ejercicio directo de sus competencias, por la propia administración o por sus entidades instrumentales, en régimen de gestión directa del programa de actuación integrada.

2. Asimismo, la gestión urbanística de un programa de actuación integrada podrá ser asignada por la administración actuante a los propietarios del suelo del ámbito de la actuación. En ausencia de gestión directa por la administración y de gestión por los propietarios, la condición de urbanizador podrá atribuirse, en régimen de gestión indirecta, a un particular o empresa mixta.”

Sin embargo, el actual artículo 113 establece, de manera mucho más categórica que:

“1. La condición de urbanizador prioritariamente deberá asumirla en ejercicio directo de sus competencias, la propia administración o sus organismos, entidades o empresas de capital íntegramente público, en régimen de gestión directa del programa de actuación integrada.

2. Cuando la administración, por razones de insuficiencia de medios personales o materiales u otras circunstancias que habrán de quedar justificadas en el expediente, decida no hacerse cargo de la gestión directa de la función urbanizadora, podrá adoptar acuerdo motivado de asignación de la gestión urbanística del programa de actuación integrada a los propietarios del suelo del ámbito de la actuación.”

La diferencia entre la literalidad del precepto pasa de un sistema donde la Administración **podía** optar por la gestión directa a un sistema donde la Administración **debe** optar por la gestión directa, por ello, deviene necesario en este punto Desmenuzar el precepto mencionado.

iv) Disección del artículo 113 de la LOTUP

A continuación hemos de efectuar una disección de lo regulado en la nueva redacción del artículo 113 de la LOTUP teniendo en cuenta los siguientes factores:

• **¿Quién puede asumir la gestión directa?**

El artículo 113.1 de la LOTUP, hace referencia como hemos visto a la propia Administración, organismos, entidades y sociedades de capital íntegramente público. El precepto, por tanto, se refiere, de manera general, a quien ente instrumental de la Corporación.

En cuanto a las Sociedades mencionadas, señalar que tienen que ser 100% de capital titularidad de la Administración Pública, normalmente el Ayuntamiento, que la promueva. No cabe la gestión directa en una sociedad que tenga aunque sea un 1% de capital privado. Tampoco es posible, de acuerdo con lo establecido en la norma, una sociedad enteramente pública formada por varias Corporaciones, dado que la literalidad del precepto se refiere a “La propia Administración o sus entes”.

Sin embargo, ante la falta de concreción, es posible desarrollar esta actuación urbanizadora, tanto por una sociedad municipal de participación en la actividad económica como por una sociedad de gestión de servicio público, porque, en el fondo la Ley 1/2019 configura esta actividad urbanizadora como mixta.

Lo más idóneo es crear para estos supuestos una sociedad urbanizadora, a fin de ganar en agilidad y tratar de proteger la situación económica de la Corporación, pudiendo justificar esta figura de acuerdo con **el artículo 85.2 de la LBRL que establece** lo siguiente:

«2. Los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:

A) *Gestión directa:*

a) *Gestión por la propia Entidad Local.*

b) *Organismo autónomo local.*

c) *Entidad pública empresarial local.*

d) *Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.*

En el caso de que la gestión se efectúe por gestión directa a través de la Administración institucional, debería figurar que el organismo es cuestión es un **medio propio**, todo ello de acuerdo con lo establecido en el artículo 24.6 de Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante “TRLCSP”) que establece que:

“... los entes, organismos y entidades del sector público podrán ser considerados medios propios y servicios técnicos de aquellos poderes adjudicadores para los que realicen la parte esencial de su actividad cuando éstos ostenten sobre los mismos un control análogo al que pueden ejercer sobre sus propios servicios. Si se trata de sociedades, además, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública.

... La condición de medio propio y servicio técnico de las entidades que cumplan los criterios mencionados en este apartado deberá reconocerse expresamente por la norma que las cree o por sus estatutos.”

Y también de acuerdo con lo que establece el artículo 86 de la TRLCSP:

Las entidades integrantes del sector público institucional podrán ser consideradas medios propios y servicios técnicos de los poderes adjudicadores y del resto de entes y sociedades que no tengan la consideración de poder adjudicador cuando cumplan las condiciones y requisitos establecidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

... En la denominación de las entidades integrantes del sector público institucional que tengan la condición de medio propio deberá figurar necesariamente la indicación «Medio Propio» o su abreviatura «M.P.».

- **Requisito fundamental para que pueda acudirse a la gestión indirecta por los propietarios y, en su defecto a un agente urbanizador. La inexistencia de medios materiales, personales u otras circunstancias.**

La norma establece varios supuestos en los que la Administración puede no acudir a la gestión directa y estos son: i) no disponer de medios materiales, ii) no disponer de medios personales, iii) otras circunstancias que habrán de quedar justificadas en el expediente.

Este precepto es similar al artículo 116.4.f del TRLCSP que, en lo relativo a los contratos de servicios, exige la existencia en el expediente de un informe de insuficiencia de medios:

“4. En el expediente se justificará adecuadamente:

...

f) En los contratos de servicios, el informe de insuficiencia de medios.”

En teoría, tal y como quiere formular la Ley 1/2019, la redacción de este precepto está formulada en virtud de conceptos jurídicos indeterminados, y, consecuentemente, en principio, estamos ante una potestad reglada de la Administración y no ante una potestad discrecional de la misma. Por lo tanto, la Administración tendría que elegir esta fórmula de la gestión directa salvo que se den las circunstancias del artículo 113.

Lo que sucede es que estos conceptos jurídicos son tan indeterminados que fácilmente, conllevan a su configuración como una potestad cuasi discrecional, sobre todo por el tercero de los motivos que establece que se no podrá no gestionar directamente cuando se produzcan: *“otras circunstancias que habrán de quedar justificadas en el expediente”*

En la práctica, una de las cuestiones más relevantes que suscita este último apartado, y conectando con el principio constitucional de autonomía local, es que los entes locales van a tener una amplia capacidad de justificar por qué no acuden a la gestión directa. Por ello, lo que trata el legislador con esta redacción es que se justifique y se fundamente por la entidad local, los motivos por los cuales no se tiene que acudir a la gestión directa.

El deseo del legislador, de cuanto se deriva de la Exposición de Motivos y de las declaraciones de los redactores que han dado apoyo a esta norma, parece que no es configurar esta potestad para decidir qué sistema de gestión se elige, como una potestad discrecional, sino como una potestad reglada que prácticamente exigiera a los entes locales, decantarse por un sistema de gestión directa en vez de por un sistema de gestión por los propietarios y, en su defecto, por la gestión indirecta.

Sin embargo, de la redacción del precepto lo que se deriva es justamente la situación contraria, y es que, en la práctica, y dada la amplitud con la que se configuran los conceptos jurídicos indeterminados, lo configura como una potestad discrecional.

Esta interpretación, además, se ve avalada por lo dispuesto en el artículo 115.1. de la LOTUP que ha quedado sin alterar por la Ley 1/2019, y que dispone lo siguiente:

1. “Corresponde a la administración actuante elegir razonadamente la modalidad de gestión pública, directa o indirecta, al programar cada actuación.”

Esta redacción podría haberse modificado, también, para que la Administración, no pudiera elegir, pero no se ha hecho y consecuentemente ayuda a la interpretación aquí recogida.

Existen ya algunos ejemplos de justificación de la concurrencia de estos requisitos para que se pueda acudir a la gestión indirecta. Algún Ayuntamiento ha procedido ya a utilizar este apartado y justificar por qué para proceder a no realizar la gestión directa.

Así, el Ayuntamiento de Sagunto en relación con la gestión urbanística del Macro sector V ha alegado tres motivos que son los siguientes:

- Presupuesto elevado.
- Falta de medios personales suficientes para asumir la labor extraordinaria de la gestión directa de un programa de tamaño mediano/grande. Se justifica en la lentitud y en los retrasos que se acumulan en el área de contratación y de Urbanismo, para plantear que no se puede plantear esta actuación de esta manera, dado que los medios no son los adecuados.
- Interés manifestado de la Agrupaciones de Interés Urbanístico.

La justificación dada por el Ayuntamiento de Sagunto parece razonable, y sin efectuar una interpretación restrictiva del precepto, se puede salvar la rigidez del mismo. La interpretación extensiva debe hacerse de acuerdo con lo que establece la LBRL tras las modificaciones establecidas por la Ley de Racionalización y Sostenibilidad.

• **¿Quién puede controlar esta decisión de la Administración?**

Esta decisión va a ser controlable únicamente por los órganos jurisdiccionales de la jurisdicción contencioso-administrativa porque no existe ningún trámite de consulta, o supervisión por parte de la Administración autonómica, como no podría ser de otra manera para ver si la justificación de la insuficiencia es bastante.

Una vez analizada la justificación para que pueda pasarse de una gestión directa a una gestión indirecta, es preciso analizar en qué casos puede recaer esta gestión indirecta sobre los propietarios y cuándo puede recaer sobre un tercero.

A continuación pasaremos a exponer como se regula por la ley la gestión urbanística por parte de los propietarios.

• **¿En qué casos pueden ser los propietarios adjudicatarios una vez acreditadas las circunstancias del art. 113. de la Ley 1/2019?**

Esta forma de gestión tiene la ventaja que, pese a tratarse de la gestión indirecta, no tiene que licitarse la adjudicación de la condición de agente urbanizador. Esto no es una novedad de la Ley 1/2019, pero representa un importante estímulo para los propietarios. Lo fundamental en este campo es que en el artículo 114 de la LOTUP, tras la modificación, se endurecen los requisitos para que la gestión se pueda asignar directamente a los propietarios.

Con esta modificación, es más complicada la gestión indirecta, sin licitación por los propietarios.

• **¿Quién puede ser designado agente urbanizador?**

La administración actuante podrá asignar la condición de urbanizador, en régimen de gestión urbanística por propietarios, a los titulares de suelo que se encuentren en alguna de las siguientes circunstancias:

- a.) El propietario único o los propietarios de la totalidad de los terrenos de titularidad privada del ámbito del programa de actuación integrada.
- b.) Los propietarios de terrenos, a la agrupación de interés urbanístico o a las entidades mercantiles u otras personas jurídicas siempre que formulen y asuman la ejecución del programa de actuación integrada que dispongan de más del 60 por cien de la superficie de los terrenos del ámbito de la actuación descontados los suelos que ya sean de uso y dominio público.
- c.) Los propietarios de terrenos, a la agrupación de interés urbanístico o a las entidades mercantiles u otras personas jurídicas siempre que dispongan del 50 por cien de la superficie de los terrenos de la actuación descontados los suelos que ya sean de uso y dominio público y, además, obtengan la aceptación de los titulares de más del 40 por cien de las parcelas registrales privadas de dicho ámbito.

Así, el antiguo artículo 114 mencionado distinguía entre Agrupaciones de Interés Urbanístico, sociedades mercantiles u otras personas jurídicas.

Ahora unifica el régimen y ya no se diferencia entre propietarios de terrenos, que quiere decir personas privadas, Agrupaciones de Interés Urbanístico o entidades mercantiles u otras personas jurídicas.

Sin embargo, la redacción no es exhaustiva y no presta atención a la forma jurídica de los que tengan la adhesión de todos estos propietarios ya que habla de: *“Los propietarios de terrenos, las Agrupaciones de Interés Urbanístico y las entidades mercantiles u otras personas jurídicas...”*

• **¿En qué supuestos se puede ir a la gestión directa por los propietarios?**

Se establecen dos supuestos que son los regulados en los artículos 114.1 b) y en el artículo 114.1 c) de la LOTUP:

En el supuesto del artículo 114.1.b) de la LOTUP es necesario que se disponga de más del 60% de los terrenos del Programa, descontados los suelos que sean ya de uso y dominio público.

Este primer punto, tiene un aspecto positivo y un aspecto negativo. El **aspecto positivo** es que se extraen para el cómputo los bienes que ya sean de “uso y servicio público” esto es favorable porque es más fácil conseguir el porcentaje, al referirse a los bienes que ya sean “de uso y dominio público”, no deben referirse los bienes patrimoniales de la Administración ya que estos son de dominio público, pero no son de uso público, con lo que los bienes patrimoniales de la Administración no deberían descontarse para calcular el 60%. El **aspecto negativo** es que se requiere ahora un 60% frente a lo que sucedía antes que se le exigía sólo el 50% y no se les exigía nada de porcentaje a las Agrupaciones de Interés Urbanístico.

En el supuesto del Art. 114.1.c) de la LOTUP es necesario que se tenga más del 50% de los terrenos del Programa, descontado los que ya sean de uso y dominio público. La misma consideración debe realizarse en relación con el apartado anterior.

Además, es necesario que se obtenga la aceptación de los titulares del 40 por cien de las parcelas registrales privadas de dicho ámbito.

Este “parcelas registrales privadas” debe entenderse como parcelas de titularidad privada. Por lo tanto, para el computo sí que deberían tener en consideración todas las parcelas públicas, ya sean demaniales o patrimoniales de la Administración.

• **Consideraciones adicionales sobre la gestión urbanística por los propietarios.**

En este sentido, debemos señalar que las consideraciones respecto de la gestión por los propietarios es que los cambios que establece la Ley 1/2019 complican la gestión urbanística por los propietarios.

Y se dificulta la gestión por los propietarios porque se exige mayor porcentaje de suelo para ir a este sistema de gestión y como contrapartida, al no existir una redacción demasiado afortunada, se excluyen los suelos públicos para ese cómputo.

Por otro lado, en relación con la gestión por los propietarios que puede tener cierta virtualidad, también se manifiesta el rigor del modelo. Si los propietarios dueños del 100% del suelo del ámbito quisieran gestionar ellos la actuación, si la Administración tiene suficientes medios técnicos o materiales, o no lo justifica así en el expediente, estos no podrían hacerlo.

Tampoco debe olvidarse que LRAU introduce la necesidad de la creación de la figura del Agente Urbanizador dado que la gestión por los propietarios era tremendamente tortuosa y no satisfacía las necesidades de interés público en la gestión de suelo.

Por último debemos señalar que la redacción sigue siendo poco clara como lo era la redacción precedente. Desde mi punto de vista, aunque no lo diga así la norma, lo que debe entenderse cuando habla de estos porcentajes es que se cuenta con la adhesión de estos porcentajes de suelos o propietarios. De esta manera, cabría que una mercantil que no sea propietaria de suelo, pero que cuente con los porcentajes requeridos pueda ser designada directamente agente urbanizador.

• **El procedimiento de tramitación de un Programa por los propietarios.**

Tras la Ley 1/2019, de acuerdo con lo establecido en el artículo 118 de la LOTUP, se clarifica **el procedimiento.**

La reforma regula el procedimiento de forma muy similar a la LOTUP, con la única salvedad que se recoge en el artículo 118 que determina que cuando los Programas de Actuación Integral no incorporen instrumento de planeamiento, no habrá que tramitar las actuaciones de evaluación ambiental estratégica y se tramitarán conforme al artículo 57 de la LOTUP que regula la tramitación de Planes no sometidos a Evaluación Ambiental Estratégica. Sin embargo, cuando alteren el planeamiento, sí que será necesaria esta evaluación ambiental.

El procedimiento se sintetiza en las siguientes fases:

- Admitida a trámite la iniciativa o recibido el documento ambiental en el supuesto que el documento incorpore planeamiento, el Alcalde efectuará las siguientes actuaciones:
- Se requerirá para que se presente la alternativa técnica y la proposición jurídica económica en el plazo de 3 meses, que se tramitará según el artículo 57 de la LOTUP, de acuerdo con el 121 del mismo texto normativo. No habrá competencia alguna.
- Establecerá el importe de la garantía provisional, cuando resulte exigible.

• **En cuanto a la selección del constructor.**

En relación con este apartado, el artículo 118.2. *in fine*, se remite a lo que se establece para la selección del empresario constructor en los casos de gestión indirecta y que, básicamente es a través del procedimiento de licitación. Por lo tanto, se licitará la ejecución de la obra de acuerdo con lo establecido en el artículo 156 de la LOTUP que establece que cuando el contrato por cuantía estuviera sujeto a regulación armonizada habría que realizar las siguientes actuaciones:

- a) El empresario constructor será seleccionado por el urbanizador en pública licitación, convocando y adjudicando mediante un procedimiento de contratación acorde con este artículo y la legislación de contratos del sector público.
- b) El proceso de selección del empresario constructor utilizará como presupuesto máximo y base de licitación el presupuesto de contrata establecido en la adjudicación del programa de actuación integrada, debiendo velar por lograr las mejores condiciones económicas en la ejecución de la obra, sin menoscabo de la calidad global de la actuación.

En el caso de una disminución sobre el presupuesto de licitación, la baja se trasladará a los propietarios.

- c) El urbanizador debe justificar, ante la administración, que la selección del empresario constructor cumple los criterios y normas que la rigen, informándole con carácter previo de las condiciones, pliegos y decisiones de contratación que se proponga adoptar y, con carácter inmediato, de las finalmente adoptadas. Como garantía de transparencia, la licitación se desarrollará bajo fe pública notarial o administrativa y la documentación acreditativa del cumplimiento de lo anterior será accesible a los propietarios interesados y estará depositada en los archivos públicos.
- d) El urbanizador asumirá, por sí mismo o por un tercero, la ejecución de la obra por falta de ofertas que concurren a la licitación, cumpliendo su pliego, incluida la clasificación del contratista cuando lo exija la legislación de contratos del sector público.

A ello, debemos añadirle que la Ley no establece ningún trámite de aprobación administrativo, sin perjuicio de que si no está justificado, la Administración pueda requerir su subsanación o corrección.

• **¿En qué casos puede resultar adjudicatario un tercero?**

Para que pueda acudir a la gestión a través de urbanizador, según resulta del artículo 113 de la LOTUP, se han de cumplir tres condiciones:

En primer lugar, debe existir acuerdo motivado de la Administración fundado en «razones de insuficiencia de medios personales o materiales u otras circunstancias que habrán de quedar justificadas en el expediente».

A su vez es necesario que los propietarios no hayan formulado una propuesta para encargarse de la gestión de la actuación.

Y por último se requiere «que se aprecie la viabilidad de la actuación». Este último requisito tiene que estar muy bien justificado desde el punto de vista económico y urbanístico. Es importante prestarle especial interés a la justificación de la viabilidad de la actuación pues si la Administración no la ha podido desarrollar y los propietarios no la han querido asumir, se deberá analizar especialmente si la actuación es viable o no. Por lo que estamos ante una fórmula en cascada.

• **La tramitación de un Programa de Actuación Integral por terceros:**

En este caso, la Ley 1/2019 no presenta muchas novedades por lo que se sigue el régimen previo.

Debemos destacar que la tramitación se inicia con una “solicitud de inicio del procedimiento”. El modificado artículo 121 de la LOTUP establece los requisitos de esta solicitud de inicio, incluyendo la documentación que debe contener la misma:

- *Objetivos del Programa*
- *Alcance, ámbito y contenido de la alternativa.*
- *Desarrollo previsible del Programa*
- *Descripción de la realidad del territorio*
- *Efectos previsibles sobre el Medio Ambiente.*
- *Relación con los instrumentos de Planeamiento.*

Una vez tramitada la solicitud y admitida a trámite por el Ayuntamiento, este puede decidir optar por la gestión directa, si no lo hace, se da la opción a los propietarios y finalmente si no lo piden los propietarios, se pasará a la gestión indirecta y procederá a aprobar las Bases de Programación.

La Ley 1/2019 introduce una modificación al apartado final del artículo 122 de la LOTUP y es la siguiente:

“Las bases de Programación se publicarán en el perfil del contratante de la página web del Ayuntamiento, así como los trámites esenciales del expediente de selección y adjudicación de la condición de agente urbanizador” Se amplía la publicación, ya que antes sólo se hablaba de la publicación de las Bases de Programación.”

Tal y como se establecía previamente, con las Bases de Programación, se licita la presentación de Alternativas Técnicas. Una vez presentadas las Alternativas Técnicas, se someten estas a Información Pública, incluyendo la nueva Ley las entidades que deben ser consultadas:

“así como a cuantas personas, asociaciones, plataformas o colectivos se hubiesen personado o aportado sugerencias a las distintas fases de aprobación del Programa.”

Una vez elegida la Alternativa técnica, se licitarán la elegida para la selección de la Proposición Jurídico-Económica.

III. OTRAS DETERMINACIONES PARA PROMOVER LA GESTIÓN DIRECTA.

Realmente, con la nueva regulación, lo que se trata es de solucionar los problemas prácticos con los que la gestión urbanística se ha enfrentado. Como analizaremos, a continuación, no se trata tanto de un cambio de paradigma de esta Ley 1/2019 sino más bien de arreglar los problemas que se han detectado y que pueden obstaculizar la gestión directa por parte de las Administraciones locales.

i) La Administración decide la modalidad de retribución.

Con la antigua Ley eran los propietarios los que podían decidir la forma de retribución, ahora, en los casos de gestión directa, la Administración puede imponer que los gastos de urbanización se paguen en metálico, estableciendo una excepción a la regla general, según la cual el propietario puede optar por pagar en metálico o en dinero.

Así se establece en el nuevo artículo 143.4 de la LOTUP:

«En gestión directa, la administración actuante determinará en la aprobación del programa de actuación si los propietarios y titulares de derechos afectados por la actuación urbanizadora abonarán los gastos de urbanización en metálico o en terrenos».

Tras esta nueva redacción, va a ser la propia Administración la que va a decidir cuál es la forma de retribución, que puede ser en terrenos, en metálico o mixta. Por otra parte, la Administración si lo desea puede, también, dejar elegir la forma de retribución al propietario.

Antes, cuando en la gestión directa era posible el pago de los costes de urbanización en terrenos se suscitaba una verdadera dificultad, ya que la Administración necesitaba financiar la parte correspondiente a esa retribución en especie con sus propios fondos. Con la nueva Ley el precepto mencionado evita este inconveniente, al permitir obligar a que el pago de los costes de urbanización sea siempre en metálico.

El precepto trata de eludir que la Administración corra el riesgo de que los propietarios quieran pagar en terrenos, lo que implica que la Administración pueda llegar a acumular una importante cantidad de terrenos y que, finalmente, tenga que pagar los gastos de urbanización.

Sin embargo, esto no debería ser así porque la Ley 1/2019 no solo obliga a la Administración a devenir empresaria, sino que, además la Administración puede forzar al propietario involucrado a devenir inversor, siendo, aquel razonamiento absolutamente perverso, pues la Administración para no realizar una actuación urbanística de la que no conoce cuál es su futuro y para no correr el riesgo de tener que quedarse con suelo, le impone al propietario que el mismo deba quedarse con el suelo.

ii) Se establece una regla especial aplicable a las reparcelaciones en la gestión directa.

Esta regla especial queda recogida en el art. 86.bis de la LOTUP que regula la situación de los propietarios que no quieren participar en la actuación y que, antes de su inicio deciden no formar parte del desarrollo urbanístico del sector, de esta manera, se persigue que se les indemnice el valor inicial de su terreno sin la plusvalía de la actuación urbanística.

No es posible evitar que, incluso en la gestión directa, algunos propietarios opten por no participar en el proceso urbanizador. Hay que recordar que participar en la ejecución de las actuaciones de nueva urbanización es un derecho del propietario derecho que puede decidir no ejercitar, así lo establece el artículo 13.2.b del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 2015 (en adelante TRLSRU).

En la Comunidad Valenciana, el artículo 140 de la LOTUP, que no ha sido modificado por la Ley 1/2019, establece en su apartado primero que *«los propietarios afectados por el programa de actuación integrada pueden elegir entre adherirse al mismo de forma expresa o no adherirse»*, a lo que en el apartado segundo se añade que en el caso de no adherirse *«la reparcelación se limitará a prever, a favor del propietario, la indemnización económica correspondiente al inmueble, de acuerdo con la valoración calculada de conformidad con la legislación del Estado sobre valoraciones, sin reconocerle la facultad de participar en la actuación ni los derechos que de ello se derivan»*.

Se trata del nuevo artículo 86.bis de la LOTUP, que establece lo siguiente respecto de los proyectos de reparcelación en los que existan propietarios que se abstienen de participar en los mismos:

- *Propietarios que se abstienen de participar en la Actuación Urbanística.*

- *El proyecto de reparcelación identificará las parcelas resultantes pertenecientes inicialmente a los propietarios que se hayan abstenido de participar.*
- *Estas parcelas se adjudicarán provisionalmente a la administración.*
- *En el trámite de información al público de la reparcelación estas parcelas se podrán adjudicar a terceros mediante subasta. POR LO TANTO, LA ADMINISTRACIÓN PUEDE O NO SUBASTAR. El precio de partida será el importe de la indemnización, y la adjudicación se efectuará a quien en ese trámite ofrezca el mayor precio.*
- *Quien resulte seleccionado, efectuado el pago, figurará en la reparcelación como adjudicatario de las parcelas, y serán a su cargo los costes de urbanización que correspondan.*
- *Antes de aprobar la reparcelación, la administración abonará al propietario a que se refiere el apartado 1 de este artículo el importe de la indemnización, según el precio resultante de la subasta.*
- *En caso de quedar desierta la subasta, el ayuntamiento, como propietario de los terrenos, asumirá las obligaciones, cargas y derechos que correspondan por dicha titularidad».*

Sin embargo, este precepto es incompleto, entre otras cosas, porque: i) hace interpretar que el valor de lo obtenido en la subasta, en su totalidad, por la subasta irá a parar al propietario, pero sin indicar esta circunstancia expresamente, y ii) no dispone nada en relación con el procedimiento de enajenación mediante subasta de estos suelos.

Hay quien ha sostenido que no hace falta un nuevo procedimiento, sino que en el seno del trámite de información al público, se produce el procedimiento de enajenación. No obstante, he de mostrar mi desacuerdo con dicha aseveración, ya que el precepto habla de que la potestad que tiene la Administración de realizar, o no, la subasta de las propiedades.

En este proceso, y como consecuencia de este procedimiento, es posible ralentizar la aprobación de la reparcelación, dado que, una vez adoptada la decisión de la Administración de proceder a la subasta, y hasta que este nuevo procedimiento no ha concluido, se ha pagado el importe por el sustituto a la Administración y esta al propietario, no se puede proceder a la aprobación definitiva del proyecto de reparcelación.

iii) La nueva redacción de la LOTUP clarifica cual es el compromiso de crédito que ha de asumir la Administración en la gestión directa.

El antiguo artículo 151 de la LOTUP establecía dos sistemas de garantía de promoción del programa de actuación integrada diferentes, uno para las empresas o sociedades del sector público que era del 5%, y otro para las Administraciones que gestionaban directamente sin personificación interpuesta.

En este segundo caso, en la redacción anterior, en el artículo 151.3 de la LOTUP se decía que debía existir en esos casos crédito comprometido, con cargo al presupuesto, «*que le permita asumir los gastos de urbanización en la medida necesaria para hacer frente a la retribución en suelo, y, en su caso, la financiación de las obras de urbanización*». Ese apartado se trataba de una cláusula poco clara que había generado muchas dudas interpretativas.

Por una parte, no estaba claro a la hora de elegir la forma de gestión, cuánta retribución iba a producirse en suelo, y esto generaba muchas dudas a los interventores. Y, por otra parte, la parte de la cláusula referida a “*y, en su caso la financiación de las obras de urbanización*” también generaba muchas dudas interpretativas.

Es innegable que lo primero que llamaba la atención era el aspecto de “y en su caso”.

Por ello, para facilitar una lectura más sencilla de este apartado, entiendo que debería existir un crédito comprometido por un importe del 100%, sin perjuicio de conceder a los propietarios la posibilidad de descontar el importe que ya se hubiera retenido por el posible montante del pago en terrenos.

En su nueva redacción, el precepto señala que en la gestión directa con independencia de que se trate de una administración territorial directamente, o se trate de una personificación instrumental de una Administración territorial *«basta con que comprometan crédito con cargo a su presupuesto por el importe equivalente a un 5% del coste total de las cargas del programa»*.

Hay que tener en cuenta que son los propietarios los que asumen el coste de urbanización, lo que genera ingresos que dan lugar a la correspondiente partida de gastos, por lo que debe entenderse que el 5% viene a ser en este punto como una especie de margen de seguridad.

No obstante, para solucionar los problemas prácticos de la gestión directa, se recurre a una ficción y es que sólo hay que consignar el 5%, pero ¿qué sucede finalmente si los propietarios no pagan los gastos de urbanización, con lo lento que es el proceso de embargo y demás? ¿Y si la Administración se queda con el suelo, porque establece el pago en terrenos y luego no vende el suelo?

Pues bien, lo cierto es que se ha comprometido un cargo del 5%, pero los propietarios van a ir a una inversión aproximadamente del 30% sin compromiso de crédito con todos los problemas que ello conlleva. Lo que evidencia que, de nuevo se desconoce por el legislador el funcionamiento de la Administración local.

iv) La Ley 1/2019 incluye la regulación de las Entidades Urbanísticas de Capital Público.

Se encuentran reguladas en la Disposición Adicional 8ª de la LOTUP que ha sido enteramente añadido por la nueva Ley y que dispone lo siguiente:

La Generalitat, las diputaciones provinciales y los municipios, así como entes instrumentales dependientes podrán crear y servirse de entidades urbanísticas de capital público para gestionar las competencias urbanísticas y especialmente para los fines de redacción, gestión y ejecución del planeamiento, consultoría y asistencia técnica, prestación, implantación, ampliación, conservación o mantenimiento de servicios y actividades urbanizadoras, de ejecución de equipamientos, así como la gestión y explotación de las obras y servicios resultantes.

Estas sociedades deberán tener la condición de **medio propio** de la administración, siendo su régimen el establecido al efecto en la legislación de contratos del sector público y en la legislación de régimen jurídico del sector público.

Las entidades urbanísticas podrán adoptar la forma de cualquiera de las entidades integrantes del sector público institucional y se regirán por las normas que regulen con carácter general dicha forma de personificación.

En los estatutos sociales o, en su defecto, en el acuerdo de constitución de estas sociedades se incluirán las bases de colaboración con otros entes públicos y, en su caso, privados, las cuales contemplarán los aspectos técnico-urbanísticos, económico-financieros, de gestión y explotación de las obras o servicios resultantes de la actuación.

Las aportaciones sociales podrán hacerse en efectivo o en cualquier clase de bienes y derechos evaluables económicamente, pertenecientes tanto a su patrimonio ordinario como a sus patrimonios públicos de suelo o de naturaleza demanial.

En el objeto de estas entidades urbanísticas deberá constar expresamente: a) La elaboración y redacción de planeamiento de desarrollo, proyectos de urbanización y cualesquiera informes, estudios y asistencia técnica de contenido urbanístico. b) La promoción, gestión y ejecución de actuaciones urbanísticas. Si la administración urbanística actuante optara por aportar o transmitir a la entidad los terrenos o aprovechamientos urbanísticos de que sea propietaria y resulten afectados por la actuación urbanística encomendada, esta aportación o transmisión podrá ser en pleno dominio o limitarse al derecho de superficie, o a otro u otros derechos reales existentes constituidos al efecto. c) La gestión, promoción y ejecución del patrimonio público de suelo, conforme al destino que le es propio.

A tal efecto, la entidad podrá asumir titularidades fiduciarias de disposición, correspondiendo las dominicales a la administración titular. d) La gestión de las expropiaciones para la ejecución de planeamiento u obras determinadas. e) La conservación de la urbanización y la gestión de los servicios que en esta se deben prestar de ciclo integral del agua, suministro de energía eléctrica, alumbrado público e infraestructuras de telecomunicaciones.

Para la realización del objeto social, la entidad urbanística podrá: a) Adquirir, transmitir, construir, modificar y extinguir toda clase de derechos sobre bienes muebles o inmuebles que autorice la legislación vigente, en orden a la mejor consecución de la urbanización, edificación y aprovechamiento del área de actuación. b) Realizar directamente convenios con los organismos competentes, que deban coadyuvar, por razón de su competencia, al mejor éxito de la gestión. c) Enajenar, incluso anticipadamente, las parcelas que darán lugar a los solares resultantes de la ordenación, en los términos más convenientes para asegurar su edificación en los plazos o de la forma prevista. La misma facultad le asistirá para enajenar los aprovechamientos urbanísticos otorgados por el planeamiento y que habrán de materializarse en las parcelas resultantes de la ordenación. d) Ejercitar la gestión de los servicios implantados, hasta que sean formalmente asumidos por el organismo competente si ello se considerara adecuado para los intereses generales. e) Actuar como medio propio de la administración urbanística, o como entidad puramente privada en las actuaciones de que se trate y en concurrencia plena con terceros. f) Ser beneficiaria de las expropiaciones urbanísticas que deban realizarse en desarrollo de su actividad. Cuando la entidad actúe como beneficiaria de la expropiación en caso de incumplimiento del deber de edificar por la propiedad, asumirá frente a la administración el deber de edificar en los plazos que se fijen en el convenio que regule la actuación, que en ningún caso podrán ser más largos que los otorgados inicialmente por el propietario.

La entidad pública podrá constituirse en sociedad pública de conservación, gestión y prestación de servicios asignados por la legislación local a la administración local en esta materia, y en caso de extinción, la liquidación de las entidades urbanísticas se realizará en los términos previstos en sus estatutos y en la legislación que sea aplicable por razón del tipo de sociedad de que se trate

IV. OTRAS MEDIDAS IMPORTANTES EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN URBANÍSTICA.

Otras medidas que han sido puestas de relieve por otros urbanistas, son las modificaciones en el régimen de gestión por los propietarios y las limitaciones adicionales a las propuestas de planeamiento privadas.

i) Modificaciones en el régimen de gestión por los propietarios.

En este punto nos remitimos a lo dispuesto en los apartados de este trabajo relativos al procedimiento de tramitación de un Programa por los propietarios y a la selección del constructor.

En síntesis en esos apartados señalábamos que la Ley 1/2019 introduce los apartados 2 a 4 del artículo 118 de la LOTUP que se refieren al procedimiento a seguir para que los propietarios elaboren un programa de actuación integrada, señalándose en el apartado segundo que en aquellos casos en los que los programas no incorporen ningún instrumento de planeamiento, y éste haya sido sometido a evaluación ambiental y territorial estratégica conforme a la legislación estatal y a la presente ley, se tramitarán conforme al procedimiento del artículo 57 de esta ley, sin que deban efectuarse las actuaciones de evaluación ambiental estratégicas previstas en los artículos 50 y 51.

Del mismo modo, el apartado tercero dispone que serán los propietarios iniciarán la tramitación del procedimiento. Sin embargo, solo se aplicara lo dispuesto en el artículo 121.4 de la LOTUP –cuando la iniciativa vaya acompañada de un instrumento de planeamiento- deberán presentar un documento inicial estratégico, a los efectos de la realización de actuaciones de evaluación ambiental estratégica previstas en los artículos 50 y 51 de esta ley.

Por último, y admitida a trámite la iniciativa o recibido el documento ambiental en el supuesto de que la propuesta incorpore un documento de planeamiento, el alcalde efectuará las siguientes actuaciones:

- a. Requerirá al aspirante a agente urbanizador para que en el plazo máximo de tres meses presente la documentación completa de la alternativa técnica del programa de actuación integrada y proposición jurídico-económica.
- b. Establecerá el importe de la garantía provisional en aquellos supuestos en los que resulte exigible.

ii) Limitaciones adicionales a las propuestas de planeamiento privadas.

No se trata de una medida para impedir la gestión directa, sino más bien para limitarla. A partir de ahora se permite realizar ajustes para evitar, según el documento ARGUMENTARIO PARA LA REFORMA DE LA LOTUP¹, páginas 10 y 11, los siguientes efectos nocivos:

“1. Urbanización de suelos clasificados y diseñados, no en función de los intereses generales y de un crecimiento armónico y ambientalmente sostenible, sino en función de la lógica empresarial e intereses económicos de los propietarios de suelo. Superándose con mucho las necesidades reales de suelo urbanizable, afectando significativamente al medio ambiente y favoreciendo un modelo urbano disperso y de baja densidad.

2. Las administraciones públicas, ante la tentativa de obtener un beneficio inmediato en suelos dotacionales, cesiones de aprovechamiento urbanístico y cobro de nuevos impuestos se han mostrado, en el pasado, incapaces de efectuar un control eficiente de las propuestas que se efectúan desde la empresa privada.

3. Se provoca incertidumbre y falta de seguridad jurídica a los agentes económicos que efectúan inversiones en suelo.”

¹<http://politicaterritorial.gva.es/documents/20551182/164267444/Argumentario+modificaci%C3%B3n+LOTUP+21032017.pdf/eb84442d-54e2-4e8e-9d2d-c2d7ec35e9fb>

Esta modificación viene recogida en el artículo 111 de la LOTUP que establece que cuando el programa se gestione de forma indirecta por agente urbanizador o por los propietarios y salvo las especificidades establecidas en el artículo 36.4 del mismo texto normativo para las actuaciones integradas en suelo urbano, los instrumentos de planeamiento que acompañen a dicho programa no podrán:

- a) Cambiar la clasificación de más de un 10 % de la superficie del suelo a gestionar en el programa.
- b) Modificar el uso predominante que el planeamiento prevea para los suelos urbanizables objeto de la programación.
- c) Aumentar o disminuir en más de un 10 % la edificabilidad prevista en el planeamiento para los suelos afectados.

Sin embargo, respecto de esta cuestión también he de mostrar mi disconformidad pues la Administración es la que tiene las potestades urbanísticas y sobre todo, las de planeamiento urbanístico, por ello, debe poder escuchar ofertas de los interesados y decidir si le parecen correctas dichas propuestas.

La importancia del Plan es indiscutible pues no es posible ni renunciar al mismo, ni a las competencias administrativas para su aprobación y tramitación. El problema es que el procedimiento de aprobación es demasiado largo y costoso y, por ello, es muy poco operativo.

V. LA CADUCIDAD O RESOLUCIÓN DEL PROGRAMA.

La nueva regulación de la finalización anormal del programa de actuación integrada, es mucho más detallada, recogiendo en los ahora artículos 162 y siguientes de la LOTUP las figuras de la caducidad y la resolución del programa.

A continuación hemos de efectuar un análisis exhaustivo de los preceptos mencionados, en concreto vamos a centrarnos en las siguientes cuestiones:

i) Supuestos de resolución del Programa.

La Administración acordará la resolución del Programa en uno de los siguientes casos:

- Por caducidad.
- Por remoción del urbanizador sin sustituto autorizado. Para sustituir al urbanizador hay que acudir al artículo 163.2.d) de la LOTUP que explica el procedimiento para sustituir al Urbanizador. Esto encaja con lo que dice el artículo 127 que también da paso al siguiente cuando adjudicado el Programa de Actuación Integrada por gestión indirecta, el adjudicatario no atiende al emplazamiento para firmar el Convenio.
- Por renuncia unilateral de la Administración a la Programación. La Administración preverá las compensaciones económicas que procedan, en su caso, para el urbanizador o los propietarios. Y lo mismos, en relación con las posibles indemnizaciones a los propietarios afectados, a los que deberá compensárseles en la medida que les corresponda.
- Por renuncia a la Programación pactada con el urbanizador. La Administración preverá las compensaciones económicas que procedan, en su caso, para el urbanizador o los propietarios. Y lo mismos, en relación con las posibles indemnizaciones a los propietarios afectados, a los que deberá compensárseles en la medida que les corresponda.

- Por causa de fuerza mayor. En este caso, la Administración preverá las compensaciones económicas que procedan, en su caso, para el urbanizador o los propietarios. En estos supuestos, no dice nada de la devolución de las garantías, pero deben proceder exactamente igual que en supuesto del apartado 6ª. Y lo mismos, en relación con las posibles indemnizaciones a los propietarios afectados, a los que deberá compensárseles en la medida que les corresponda.
- Por cambio legítimo en los criterios de planeamiento o programación. En este caso, al igual que en el apartado precedente, la Administración preverá las compensaciones económicas que procedan, en su caso, para el urbanizador o los propietarios. Y lo mismos, en relación con las posibles indemnizaciones a los propietarios afectados, a los que deberá compensárseles en la medida que les corresponda.

A continuación pasaremos a exponer más detenidamente cada uno de los supuestos referidos:

a.) Por caducidad

La nueva Ley, en el artículo 109.5, obliga a la Administración a resolver el Programa por caducidad, este precepto Establece que:

“El plazo para la ejecución de un programa de actuación integrada no será superior a cinco años, salvo cuando concurran circunstancias excepcionales que justifiquen su prórroga. Las prórrogas no podrán otorgarse por un plazo total adicional superior a cinco años.”

Ahora bien, entiendo que esta nueva redacción no ha sustituido la redacción equivocada anterior que daba lugar importantes confusiones. Pues bien, la caducidad producirá, según los casos, las consecuencias previstas respecto de la renuncia o la remoción del programa de actuación integrada (aquí parece que debe entenderse “remoción del agente urbanizador” dado que remoción del Programa no es una categoría jurídica). Por lo tanto, si lo interpretamos así, lo lógico será interpretar que cabe acudir al siguiente postor de una proposición jurídico-económica, dado que en el artículo 162.2. de la LOTUP habla de que la remoción del agente urbanizador puede dar lugar a la selección de un sustituto.

b.) Por revocación de la encomienda al urbanizador.” O Remoción de la condición de agente urbanizador.

A continuación procedemos a explicar sucintamente los supuestos en los que opera la resolución de la condición de agente urbanizador.

Respecto de esta cuestión debemos concretar dos aspectos fundamentales:

- En primer lugar, debemos concretar que emplear la palabra “encomienda” implica utilizar la terminología jurídica de manera no correcta, porque el urbanizador no es un encomendado, sino un contratista de la Administración.
- En segundo lugar, cuando dice el precepto que será motivo de resolución del Programa, la remoción del urbanizador, sin sustituto autorizado, entiendo que la norma se refiere, una vez, la Administración resuelva la condición de agente urbanizador, deberá valorar si decide resolver también el Programa o adjudicar nuevamente la condición de agente urbanizador a un tercero y, en el caso de que sean los propietarios, entiendo que tendrá que decidir si quiere dar esta condición a un tercero.

c.) Por “Infracciones Urbanísticas o medioambientales graves o muy graves, en relación con el ámbito Programado”.

En este supuesto entendemos que el precepto indica que se resolverá el programa por haber sido sancionado por acto administrativo firme en vía administrativa y sobre el cual no se haya planteado una petición cautelar de suspensión de los efectos del mismo o sobre esa medida cautelar se haya pronunciado ya el órgano jurisdiccional oportuno, habiéndola desestimado.

También puede resolverse el programa por otras causas genéricas de resolución contractual, como son:

- d.) Por incumplimiento grave de sus compromisos, falta de prestación de garantías u otra infracción de los deberes del urbanizador directamente impuestos por la Ley o estipulados con carácter esencial en el Convenio de Programación.
- e.) Por inactividad injustificada del urbanizador durante un período de 6 meses consecutivos o nueve alternos, salvo prórroga expresa o justificada.
- f.) Por renuncia injustificada.
- g.) Por incapacidad legal sobrevenida del urbanizador para el desempeño de su tarea, de acuerdo con la legislación de contratos del sector público.
- h.) Por la obstaculización del ejercicio de los derechos y deberes urbanísticos de los afectados por la programación o realización de prácticas manifiestamente restrictivas de la competencia en el mercado inmobiliario relacionadas con el Programa de actuación.

En estos supuestos la Administración deberá instruir un procedimiento con este objeto.

ii) Efectos de la revocación de la condición de agente urbanizador.

La resolución de la condición de agente urbanizador comportará, previa ponderación de las circunstancias de cada caso, alguna o varias de las siguientes consecuencias:

- a) La incautación de las garantías.
- b) La imposición de penalidades.
- c) La indemnización de los daños y perjuicios irrogados a la Administración o a los afectados.

iii) Procedimiento para la resolución del Programa.

El procedimiento para la resolución del programa pasa por las siguientes fases:

- a.) En primer lugar, por la Administración, a pesar de que no dice nada la norma, como no puede ser de otro modo, se instruirá un procedimiento contradictorio, en el que, como considero que no se trata de un procedimiento sancionador, no será necesario separar el órgano instructor del órgano encargado de resolver.
- b.) El Acuerdo que cancele o resuelva el Programa de Actuación Integrada se publicará en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana, previa comunicación al Registro de Programas de Actuación.
- c.) El plazo para resolver el procedimiento de resolución de la adjudicación de los Programas de Actuación Integrada será de **ocho meses.**

iv) Consecuencias objetivas de la caducidad o resolución del Programa de Actuación Integrada.

Este aspecto se regula en el artículo 163 de la LOTUP, no obstante, en este precepto, detectamos alguna contradicción.

La primera precisión que debe hacerse es que la Administración, en los casos de resolución culpable del urbanizador siempre puede acudir a los otros licitadores que presentaron otras proposiciones jurídicas no seleccionadas.

En el resto de casos, o en el caso de que decida no adjudicar a otro de la lista, se podrán dar las siguientes soluciones:

La primera y la más importante es que la Administración tiene cuatro opciones:

- a) Acabar la actuación por gestión directa.
- b) Dar la posibilidad a los propietarios de asumir la condición de agente urbanizador.
- c) Decretar la reversión al momento anterior al inicio de la actuación.
- d) O subdividir la unidad y aplicar la terminación de las obras.

Para ello es importante tener en cuenta si se ha aprobado la reparcelación o no.

Para el caso de que no se haya aprobado la reparcelación, la Administración deberá revertir el suelo clasificado como urbano a suelo no urbanizable, salvo que la estrategia territorial de la Comunidad Valenciana considere necesario mantener su clasificación para atender a la demanda de suelo en sus diferentes categorías.

Para el caso de que se haya aprobado la reparcelación. La Administración podrá elegir entre las siguientes opciones:

- Adoptar las medidas necesarias, con arreglo a la presente ley, para la finalización de las obras de urbanización en un plazo de cinco años prorrogable a diez años, si las obras de urbanización estuvieran ejecutadas por debajo de un 20 % del total del programa de actuación, o por plazo de diez años, prorrogable una sola vez por cinco años más, si las obras de urbanización estuvieran ejecutadas en más de un 20 % del total del programa de actuación.
- Darle oportunidad a los propietarios de terminar la reparcelación.
- Revertir la reparcelación que se regula en el artículo 164 de la LOTUP.
- Subdividir la unidad en fases y aplicar las reglas anteriores.

A su vez, hemos de tener en cuenta que el artículo 163.2 de la LOTUP regula cuál debe ser la forma de actuación a estos efectos estableciendo que opciones de le presentan a la Administración:

- a) Declarar la edificabilidad de aquellos solares cuyo propietario haya contribuido legalmente a las cargas de urbanización.
- b) Iniciar el procedimiento para la reclasificación de aquellos terrenos en los que, dado lo avanzado de las obras de urbanización, sea posible concluirlos en el régimen propio de las actuaciones aisladas; autorizar, en su caso, que el propietario de la parcela complete la urbanización en régimen de

actuación aislada, y mantener el resto de los terrenos en alguna de las situaciones a que se refieren los apartados siguientes.

- c) Declarar la sujeción del ámbito de la actuación, o de parte de él, al régimen del suelo urbanizable sin programación o del suelo no urbanizable.
- d) La administración, en caso de mantener la gestión indirecta del programa de actuación integrada, podrá requerir a quienes formularon proposiciones jurídico-económicas a la alternativa técnica seleccionada, por el orden derivado de la aplicación de los criterios de adjudicación del artículo 126 de esta ley, a fin de que acepten la adjudicación y prosigan con la ejecución del programa de actuación.
- e) Subsidiariamente, incoar, si se estima oportuno, las actuaciones precisas para acordar una nueva programación del terreno en la que el nuevo urbanizador, o la administración en caso de optarse por la gestión directa, asuma las obligaciones del antiguo, afectando los bienes y recursos resultantes de la liquidación de la programación cancelada a ejecutar la que la sustituya.
- f) Comenzar, en su caso, la tramitación de los procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos que sean pertinentes, dirimiendo y declarando las responsabilidades y penalizaciones correspondientes y acordando la incautación de garantías y la imposición de sanciones cuando proceda.
- g) También podrá acordarse la directa intervención gestora de la administración para la prosecución provisional del programa de actuación mientras se resuelve sobre su resolución y, en su caso, nueva adjudicación.
- h) Levantar acta de recepción de la urbanización con las tachas que correspondan, realizar la medición y liquidación de las obras de urbanización realmente ejecutadas y, en su caso, entregarla al nuevo urbanizador.
- i) Salvo perjuicio para el interés público o tercero sin culpa, se podrá disponer bien la devolución de la contribución a las cargas de urbanización, en metálico o en terrenos, efectivamente satisfechas y no aplicadas a su destino, a los propietarios de terrenos en los que no se vaya a acometer una nueva programación, previa modificación, por el mismo procedimiento seguido para su adopción, de los correspondientes actos administrativos dictados para la ejecución del programa de actuación cancelado, o bien la compensación que sea pertinente a los propietarios que hayan contribuido a las cargas de urbanización, con cargo a la ejecución de las garantías prestadas por el antiguo urbanizador, cuando ésta proceda.

- **En particular, la reversión de la reparcelación o la reparcelación inversa.**

Está regulada en el ahora artículo 164 de la LOTUP, y solo entra en juego, en caso de que la Administración haya decidido no finalizar las obras de urbanización.

El procedimiento tiene por objeto dejar sin efecto la reparcelación, procediendo a la reversión del proceso reparcelatorio, y se procederá a clasificar el suelo de acuerdo con los criterios de la Ley y la estrategia territorial de la Comunidad Valenciana.

En el referido precepto se regula el procedimiento a seguir para la reversión de la reparcelación que tiene las siguientes notas características:

- a) Se sigue el mismo proceso que para la aprobación de la reparcelación.

- b) Las fincas aportadas serán la de resultado y viceversa.
- c) Los terceros adquirentes se integran igualmente en el proceso de reversión.
- d) Los que recibieron compensaciones también se integran en este proceso.
- e) Tendrá igualmente una cuenta de liquidación con las posibles compensaciones económicas que correspondan.
- f) Esta reparcelación inversa aprobada por acto administrativo será inscrita en el Registro.

Por último, debemos hacer especial mención al aparatado 5º de este artículo 164 pues entendemos que puede ser contradictorio con lo establecido anteriormente ya que indica que:

“5. Antes de iniciar el proceso de reversión de la reparcelación, la administración urbanística actuante podrá ofrecer a los propietarios la posibilidad de que, en el plazo de tres meses desde la notificación, asuman la condición de urbanizador mediante el régimen de gestión por los propietarios previsto en esta ley. A estos efectos, el porcentaje a que se refiere el artículo 114 de esta ley se entenderá referido a la superficie de terrenos incluidos en la reparcelación, excluidos los suelos dotacionales.”

VI. OTRAS NOVEDADES DE LA LEY EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN URBANÍSTICA.

A su vez, existen otras novedades interesantes en materia de gestión urbanística en relación con: la publicación del programa, las garantías para la gestión directa, la ejecución de obras de saneamiento y depuración, la retasación de cargas, los requisitos que se deben cumplir para la constitución de una Actuación Integral Urbanística, la tramitación de los Proyectos de Urbanización al margen de los Programas, las obras de urbanización que benefician a propietarios no incluidos en el Programa, con la posibilidad de cambiar la garantía de retribución al urbanizador y con la resolución del programa y administración como titular fiduciario de las parcelas.

i) En cuanto a la publicación del Programa.

La nueva Ley establece una novedad frente a la regulación anterior, concretamente, señala en el artículo 127.3 de la LOTUB que los Programas se publicarán y desplegarán sus efectos, tras la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, frente a la situación anterior que decía en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana o en el Boletín Oficial de la Provincia.

No obstante, la nueva Ley también indica que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana, entendemos que a efectos de publicidad.

ii) En relación con las garantías.

En el caso de la gestión indirecta, en el artículo 127.4.de la LOTUB, se concretan las garantías que debe prestar el urbanizador en los casos de la gestión indirecta. Asimismo, dichas garantías también se vuelven a concretar en el artículo 151 de la LOTUP que establece lo siguiente:

“1. En atención a las circunstancias concurrentes, el ayuntamiento podrá exigir a los licitadores, o en su caso a los propietarios aspirantes a urbanizador, la constitución de una garantía provisional que responda del mantenimiento de sus ofertas hasta la firma del convenio de programación, debiendo justificar suficientemente en el expediente las razones de su exigencia. Esta garantía no podrá ser superior al 2 % de la estimación aproximada de las cargas del programa de actuación integrada efectuada por el ayuntamiento. 2. Los urbanizadores designados asegurarán sus compromisos con

una garantía definitiva por un importe equivalente al 2 % de las cargas del programa hasta la aprobación del proyecto de reparcelación. Tras la aprobación de este proyecto deberá completarse la garantía definitiva de acuerdo con las bases de programación hasta al menos un 5 % del valor de las cargas de urbanización previstas en el programa de actuación integrada. Esta fianza responde de sus obligaciones generales ante la administración y es independiente y adicional respecto a las previstas por esta ley en desarrollo del programa de actuación integrada que regulan los artículos siguientes. Las bases de programación podrán aumentar justificadamente el importe de la garantía definitiva hasta el 10 %. Esta garantía se constituirá antes de la aprobación del proyecto de reparcelación.”

Es importante tener en cuenta que las garantías son iguales para los propietarios y para las empresas no propietarias.

Así la nueva Ley establece las siguientes garantías:

- Por un lado, está la garantía provisional que puede existir o no y como máximo es de un 2%. En este aspecto no se produce ninguna modificación.
- Por otro lado tenemos la garantía definitiva que ahora pasa a ser de un 2% hasta la aprobación de la reparcelación y a partir de ahí de un 5% y las bases pueden aumentar esta garantía hasta un 10%.

En este sentido, entendemos que aunque el precepto se refiere a las bases, y en el sistema de propietarios no hay bases, también se puede aumentar en los supuestos de adjudicación directa a los propietarios.

- Y por último señalar que para la Administración, basta con la retención de crédito de un 5%.

iii) En relación con la ejecución de obras de saneamiento y depuración.

La nueva legislación plantea una novedad cuando dispone en su artículo 144. 4 que las cargas de urbanización correspondientes a la ejecución del sistema de saneamiento y depuración, cuando el programa de actuación incluya la construcción de un sistema propio, serán costeadas en su totalidad con cargo a la actuación urbanística.

“4. Las cargas de urbanización correspondientes a la ejecución del sistema de saneamiento y depuración, cuando el programa de actuación incluya la construcción de un sistema propio, serán costeadas en su totalidad con cargo a la actuación urbanística. Cuando el programa de actuación incluya la conexión de la actuación al sistema público, la actuación urbanística participará en los gastos de construcción o ampliación de las infraestructuras públicas, con independencia de cuál sea su estado de ejecución, en la parte correspondiente a la actuación urbanística de que se trate. Este ingreso deberá ser transferido por la administración actuante o por el urbanizador a la Generalitat, de acuerdo con la normativa sectorial correspondiente, salvo que se establezca un pacto a través de los acuerdos que se prevean en los instrumentos contemplados en la normativa aplicable en materia de sector público.”

iv) En relación con la retasación de cargas.

En el nuevo artículo 147 y 149.4 de la LOTUP, se introducen dos apartados nuevos. Por un lado, no se puede plantear una retasación, una vez recepcionadas las obras de urbanización. Y por otro, se deja claro que en el supuesto de retasación, el urbanizador puede solicitar que se amplíe la afección por la diferencia.

v) Requisitos para la Constitución de una Agrupación de Interés Urbanístico.

Como anteriormente hemos indicado, en relación con las Agrupaciones de Interés Urbanístico se modifica su régimen en el artículo 168 de la LOTUP, pero únicamente en el aspecto de que para calcular el 50% de terrenos requeridos, se excluyen los bienes de dominio público, lo que facilita la constitución de este tipo de Agrupaciones.

vi) En relación con la tramitación de los Proyectos de Urbanización al margen de los Programas.

Del mismo modo se modifica el artículo 174.2. de la LOTUP cuando establece que los proyectos de urbanización que se tramiten independientemente de un Programa, deberán tramitarse conforme al procedimiento para la aprobación de los Estudios de Detalle, y se añade ahora: “sin que estén sometidos a evaluación ambiental y territorial estratégica.”

vii) En relación con las obras de urbanización que benefician a propietarios no incluidos en el Programa.

Por último el artículo 175 de la LOTUP establece el pago de obras de urbanización realizadas por la Administración a propietarios beneficiados por ellas y que les doten de algún servicio requerido para alcanzar la condición de solar.

viii) Posibilidad de cambiar la garantía de retribución al urbanizador.

Otro tema interesante en relación con la gestión es que en el tema de la garantía de la retribución al urbanizador parece deducirse del artículo 153 de la LOTUP y que podrá cambiarse el tipo de garantía que se otorgue y que el urbanizador deberá aceptar estos cambios.

ix) Resolución del programa y administración como titular fiduciario de las parcelas.

Por último en el apartado cuarto del artículo 152 de la LOTUP, se determina que, en caso de resolución del programa, el Ayuntamiento ejecute las garantías y quede como titular fiduciario de las mismas, previéndose, en función de las circunstancias, su posible asignación a un nuevo urbanizador o su devolución a los propietarios originarios.