

ASUNTO: Ejecución de Unidades de Actuación mediante obra pública ordinaria y pago de las obras de urbanización mediante entrega de terrenos en virtud de convenio urbanístico.

599/18

F

En relación con el asunto epigrafiado, por encargo del Sr. Oficial Mayor de esta Diputación y a petición del Ayuntamiento de xxx, se emite el presente Informe, el cual no tiene carácter vinculante.

INFORME

I. HECHOS/ANTECEDENTES

Según los datos aportados por el Ayuntamiento, los antecedentes del asunto objeto del presente informe, de manera resumida, son los siguientes:

- Con fecha x de x de 2018, tiene entrada en el Registro General de la Diputación (nº xxx) escrito del Ayuntamiento de xxx, mediante el que se solicita informe jurídico que justifica en los siguientes términos: *"Este Ayuntamiento tiene previsto en su nuevo Plan General, que está aprobado provisionalmente, una serie de actuaciones de urbanización por el sistema de obras públicas ordinarias. El coste de las obras públicas se sufragará por los propietarios mediante el pago de las correspondientes cuotas de urbanización, en la cuantía que se fije en el instrumento urbanístico que corresponda. Se plantean dos cuestiones:*
 - a) ¿Es posible que mediante convenio urbanístico el pago de las cuotas de urbanización sea en terrenos?*
 - b) ¿Es posible que el Ayuntamiento ejecute las obras de urbanización con cargo al Aepsa o con ..."*

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

- Constitución Española de 1978 (CE).

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL).
- Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre (TRLRU).
- Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LSOTEX).
- Reglamento de Planeamiento de Extremadura, aprobado por el Decreto 7/2007, de 23 de enero (RPEX).

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1º. La LSOTEX en el artículo 104.1 atribuye a las Administraciones públicas dentro de sus respectivos ámbitos competenciales "a) *La actividad de ejecución del planeamiento de ordenación territorial y urbanística en régimen de actuaciones urbanizadoras y de obras públicas ordinarias.*", al tiempo que el apartado 2 faculta para gestionar la actividad de ejecución tanto de forma directa como indirecta.

El contenido de la actividad administrativa de ejecución comprende:

- a) *"La determinación por la Administración actuante de la forma de gestión de la actividad y la tramitación y aprobación de los pertinentes Programas de Ejecución.*
- b) *La organización temporal de la ejecución y la fijación del orden de las actuaciones, cuando dichas determinaciones no se contengan ya en el planeamiento de ordenación territorial y urbanística o proceda modificarlas.*
- c) *La delimitación de la unidad de actuación, cuando ésta sea urbanizadora o deba realizarse mediante obras públicas ordinarias. La unidad de actuación opera simultáneamente como ámbito para el desarrollo de la totalidad de las operaciones jurídicas y materiales precisas para la ejecución integral del planeamiento y de la comunidad de referencia para la justa distribución de beneficios y cargas. En suelo urbano las unidades de actuación podrán ser discontinuas. Los sistemas generales se exceptúan de las unidades de actuación, aunque podrán ser incluidos o adscribirse a ellas y realizarse en el contexto de las mismas.*
- d) *La conservación de las obras de urbanización y de la edificación."*

2º. Como se ha dicho, la ejecución debe realizarse en régimen de actuaciones urbanizadoras que, conforme al artículo 107.1 de la LSOTEX, comprenden *"... la realización material de obras públicas para la urbanización que dé como resultado la producción de dos o más solares, desarrollada de una sola vez o por fases, en el contexto de una o más unidades de actuación y conforme a una única programación."* También prevé la Ley, artículo 108, que las actuaciones de urbanización se puedan llevar a cabo por el sistema de obras públicas ordinarias, mediante el que *"Las obras de urbanización, ya sean nuevas o de reforma o renovación de la existente, podrán realizarse mediante la ejecución directa por la Administración actuante, en virtud de lo establecido en el artículo 155, de las obras públicas y la percepción por aquélla, con cargo a los propietarios del ámbito al que sirvan, de las pertinentes cuotas de urbanización en el suelo urbanizable o urbano no consolidado de los municipios en el que no sea conveniente la utilización de otro sistema para garantizar una adecuada ejecución del planeamiento de ordenación territorial y urbanística."*

3º. Una de las premisas de la actividad de ejecución es la delimitación de la correspondiente Unidad de Actuación Urbanizadora, cuyo concepto se establece en el apartado 7 de la disposición preliminar de la norma sectorial extremeña *"7. Unidad de actuación urbanizadora: Superficie de terreno delimitada para la ejecución de la urbanización prevista por los instrumentos de la ordenación territorial y urbanística y comprensiva de una actuación conjunta que dé como resultado dos o más solares conforme a una única programación."* La propia disposición determina el criterio de su utilización al señalar que deben ser utilizados, en la interpretación y aplicación de la Ley, con el significado y el alcance definidos.

Por su parte, el artículo 123 de la LSOTEX, al regular las "Características y requisitos de las unidades de actuación", establece:

1. Las unidades de actuación delimitan el ámbito espacial de una actuación urbanizadora o de una de sus fases. Deberán incluirse en ellas los suelos dotacionales precisos para su ejecución racional y las parcelas edificables que como consecuencia de ella se transformen en solares.

2. En suelo urbano las unidades de actuación podrán ser discontinuas y su delimitación voluntaria.

3. En el suelo urbanizable el Plan Parcial de Ordenación incluirá en una o varias unidades de actuación todos los terrenos del sector, salvo, en su caso, los destinados a sistemas generales."

En cuanto a su delimitación el artículo 124.1 de la LSOTEX encomienda esta función al correspondiente plan de ordenación, que con carácter general en suelo urbano no consolidado (SUNC) y en suelo urbanizable (SUB) será el Plan General Municipal, entre cuyas determinaciones el artículo 70.1.1.c) establece el "c) *Señalamiento indicativo del perímetro geométrico de sectores y unidades de actuación urbanizadora en áreas de reforma interior y de desarrollo en el suelo urbano no consolidado, así como de desarrollo en el suelo urbanizable ...*" Ello sin perjuicio de que se pueda realizar a través de un Plan Especial del Reforma Interior al incluir el artículo 72.2 entre sus funciones en áreas concretas de SU la de "... *diferenciar los terrenos que han de quedar sujetos al régimen de actuaciones de urbanización de las que se sometan al régimen de actuaciones de edificación.*"

Además, el artículo 125 de la LSOTEX exige que el Municipio opte expresamente por alguno de los sistemas de ejecución que relaciona el propio precepto, cooperación, expropiación, compensación y concertación, a los que hay que añadir la obra pública ordinaria a la que se refieren los artículos 108 (anteriormente transcrito) y 155, ambos de la misma norma.

Según la información que facilita el propio Ayuntamiento tanto la delimitación de las unidades de actuación como la determinación del sistema de actuación está ya realizada a través del Plan General Municipal, aprobado provisionalmente con fecha, 16 de febrero de 2018. No obstante, debe tenerse presente que, conforme a los artículos 77.2.4 y 78 de la LSOTEX, el Plan tiene que ser aprobado definitivamente por la Administración autonómica. Tras ello, una vez publicado en los términos del apartado 2 del artículo 79, el plan desplegará todos los efectos enumerados en el apartado 1 del mismo precepto, momento a partir del cual, conforme al apartado 3, se producirá su entrada en vigor.

4º. El reiteradamente citado artículo 108 de la LSOTEX faculta a la Administración actuante (en nuestro caso el Ayuntamiento) para realizar las obras de urbanización mediante ejecución directa por el que denomina sistema de obras públicas ordinarias, en los supuestos enumerados en el artículo 155.1, entre los que podría resultar aplicable el apartado b), "*En pequeños municipios, en los términos establecidos en la disposición adicional tercera de esta Ley.*", que se refiere a municipios de población inferior a 5.000 habitantes, situación en la que se encuentra xxx.

La obra pública ordinaria es una especialidad de la gestión de la actividad urbanizadora, al tiempo que suple en la ejecución a los sistemas de actuación enumerados en el artículo 125 de la LSOTEX. El empleo de este particular medio de gestión y ejecución, conforme al apartado 2 del precepto citado, supone que *"2. El suelo destinado a dotaciones públicas de cuya entrega dependa la obtención de la condición de solar edificable en el contexto sea de actuaciones de urbanización, sea de actuaciones edificatorias, se obtendrá en el supuesto previsto en el apartado anterior por:*

- a) Entrega obligatoria y gratuita, en virtud, en su caso, de reparcelación voluntaria o forzosa.*
- b) Entrega en virtud de convenio urbanístico a suscribir entre la propiedad afectada por la actuación y la Administración actuante.*
- c) Expropiación por la Administración actuante."*

La principal particularidad de este sistema es la simplificación de las actividades de gestión y ejecución:

- No requiere, en aplicación del artículo 117.b) de la LSOTEX, la aprobación del Programa de Ejecución.
- Posibilidad de delimitación de unidades de actuación en los proyectos de urbanización, contemplada en el artículo 124.3.
- Poder exigir el cobro de cuotas de urbanización o, en su caso, por el establecimiento de contribuciones especiales, para lo que faculta el párrafo tercero del artículo 155.3.

5º. Precisamente en relación con la determinación de las correspondientes cuotas de urbanización cuando la actuación se lleva a cabo por el sistema de obra pública ordinaria, los citados artículos 108 y 155.3 de la LSOTEX, habilitan para su exigencia en el SUB y en el SUNC, con las siguientes particularidades establecidas en el último de los preceptos citados:

3. El coste de las obras públicas que sean de urbanización conforme a esta Ley se sufragará por los propietarios mediante pago de las correspondientes cuotas de urbanización, cuya cuantía deberá ser fijada en la reparcelación o convenio urbanístico o, en su defecto, en el proyecto de urbanización.

Las fincas o parcelas correspondientes quedarán afectas, con carácter real, al pago de las cuotas a que se refiere el párrafo anterior.

Los Municipios podrán disponer el pago aplazado de las cuotas de urbanización, con fraccionamiento de éstas en cuotas anuales, hasta un período máximo de diez años. Alternativamente, el coste de la urbanización

podrá financiarse mediante la imposición de contribuciones especiales con arreglo a la legislación de las haciendas locales.”

En cuanto a los gastos de urbanización que deben asumir los propietarios a través de las correspondientes cuotas son los enumerados en el artículo 127 de la Ley:

- a) *“Obras de vialidad, comprensivas en todo caso de la explanación, afirmado y pavimentación de calzadas; construcción y encintado de aceras, incluyendo las obras precisas para facilitar su accesibilidad para las personas de movilidad disminuida; y construcción de las canalizaciones para servicios en el subsuelo de las vías o de las aceras.*
- b) *Obras de saneamiento, inclusivas de las de construcción de colectores generales y parciales, acometidas, alcantarillas, ramales, sumideros y atarjeas para aguas pluviales y estaciones depuradoras, en la proporción que corresponda a la unidad de actuación.*
- c) *Obras para la instalación y el funcionamiento de los servicios públicos de suministro de agua, incluyendo, en su caso, las de potabilización y, en todo caso, las de distribución domiciliaria de agua potable, de riego y de hidrantes contra incendios; de suministro de energía eléctrica, comprendiendo la conducción y la distribución, así como el alumbrado público, comunicación telefónica y cualquiera otra que estuvieran previstas por el planeamiento.*
- d) *Obras de ajardinamiento y arbolado, así como de amueblamiento urbano, de parques y jardines y vías públicas.*
- e) *Redacción técnica y anuncios preceptivos en la tramitación administrativa de los diferentes instrumentos de planeamiento de desarrollo precisos para la ordenación detallada y de los proyectos de urbanización y de reparcelación.*
- f) *Gastos de promoción y gestión de la actuación urbanizadora, incluyendo el beneficio o la retribución empresarial del urbanizador.*
- g) *Indemnizaciones que procedan a favor de propietarios o titulares de derechos, incluidos los de arrendamiento, referidos a edificios y construcciones que deban ser demolidos con motivo de la ejecución del planeamiento, así como de plantaciones, obras e instalaciones que deban desaparecer por resultar incompatibles con éste.*
- h) *Cuando así se prevea expresamente en el planeamiento de ordenación urbanística a ejecutar o en el programa de ejecución, además, las obras de infraestructura y servicios exteriores a la unidad de actuación que sean precisas tanto para la conexión*

adecuada de las redes de la unidad a las generales municipales o supramunicipales, como para el mantenimiento de la funcionalidad de éstas, así como cualesquiera otras cargas suplementarias que se impongan a los terrenos y, en concreto, las infraestructuras de transporte público que requiera una movilidad sostenible.”

Además, conforme al apartado 2 del mismo precepto “2. Los gastos de conservación de la urbanización que corresponden al agente urbanizador y a los propietarios de los solares resultantes hasta la recepción por la Administración de las obras realizadas, son los correspondientes al mantenimiento de todas las obras y los servicios previstos en el apartado anterior.”

No obstante, el apartado 3 faculta a propietarios y, en su caso, agente urbanizador (que es la posición que adoptaría el Ayuntamiento en caso de promover la urbanización mediante obra pública ordinaria) para “... resarcirse, con cargo a las entidades concesionarias o prestadoras de los correspondientes servicios, de los gastos correspondientes a las obras precisas para el primer establecimiento y el mantenimiento de los servicios de abastecimiento de agua potable, suministro de energía eléctrica y gas y, en su caso, telefonía y telecomunicaciones, en la parte que, conforme a la reglamentación o las condiciones de prestación de éstos, no deba ser asumida por los usuarios.”

6º. Conviene tener presente que, tratándose de SUB o de SUNC, los deberes y cargas que corresponden a los propietarios cuando se lleva a cabo una actuación de transformación urbanística no se agotan con el pago de las cuotas de urbanización, debiendo hacer frente a todos los deberes impuestos principalmente en los artículos 18 del TRLSRU y 14, apartados 1.2 y 1.3, de la LSOTEX:

1.2 Cuando los terrenos pertenezcan a la clase de suelo urbanizable:

- a) Solicitar y obtener las autorizaciones administrativas preceptivas y, en todo caso, la licencia municipal con carácter previo a cualquier acto de transformación o uso del suelo, natural o construido.*
- b) Realizar la edificación en las condiciones fijadas por la ordenación urbanística, una vez el suelo tenga la condición de solar y se haya legitimado, cuando proceda y en la forma dispuesta en esta Ley, la materialización del aprovechamiento correspondiente a la*

Administración actuante, y en su caso, del resto del excedente de aprovechamiento previsto por la ordenación urbanística.

- c) Conservar y, en su caso, rehabilitar la edificación a fin de que ésta mantenga en todo momento las condiciones mínimas requeridas para el otorgamiento de autorización para su ocupación, siempre que el importe de las obras a realizar no supere la mitad del valor de una construcción de nueva planta, con similares características e igual superficie útil que la existente, que reúna las condiciones mínimas imprescindibles para obtener la referida autorización de primera ocupación.*
- d) Ceder obligatoria y gratuitamente a la Administración los terrenos destinados por la ordenación urbanística a dotaciones públicas.*
- e) Ceder obligatoria y gratuitamente a la Administración actuante los terrenos en que se localice la parte de aprovechamiento urbanístico que corresponda a dicha Administración en concepto de participación de la comunidad en las plusvalías.*
- f) Costear y, en su caso, ejecutar la urbanización, incluyendo, en todo caso, la parte que proceda de las precisas para asegurar la conexión a las redes generales de servicios y dotaciones públicas y la integridad de éstas, siempre que la ordenación territorial y urbanística sujete los terrenos a una actuación urbanizadora.*
- g) Proceder, en su caso, a la distribución equitativa de beneficios y cargas derivados del planeamiento, con anterioridad al inicio de la ejecución material del mismo.*

1.3 Cuando los terrenos pertenezcan al suelo urbano no consolidado, los deberes serán los siguientes:

- a) En el suelo cuya ejecución deba tener lugar en unidades de actuación urbanizadora, los previstos en el apartado 1.2 anterior, excepto el de costear y, en su caso, ejecutar la parte de las obras situada fuera del ámbito de la actuación y que sea precisa para asegurar la conexión a las redes generales de servicios y dotaciones públicas, salvo que así se establezca en el Programa de Ejecución.*
- b) En el suelo sometido a una operación de reforma interior, los previstos en la letra anterior, si bien, los terrenos destinados a dotaciones públicas y el porcentaje de aprovechamiento urbanístico que le corresponda a la Administración podrán reducirse motivadamente en el plan por causa de la dificultad de su inserción en la trama urbana en función de su nivel de consolidación y de la potencialidad de plusvalías generadas en la actuación. En cualquier*

- caso, su disminución se realizará en lo estrictamente necesario para satisfacer los requisitos señalados, procediendo a cumplir los deberes mediante la aplicación de las transferencias de aprovechamiento urbanístico o de las compensaciones monetarias sustitutivas*
- c) *En parcelas a las que el planeamiento les atribuya un incremento de aprovechamiento sobre el preexistente, los deberes previstos en la letra a) anterior cuantificándose, tanto los suelos dotacionales como el porcentaje de aprovechamiento que le corresponde a la Administración, sobre la diferencia entre el aprovechamiento objetivo total derivado del planeamiento y el preexistente en la parcela. En todo caso, se procurará localizar los suelos correspondientes a estos deberes en parcelas de la Zona de Ordenación Urbanística en las que se integran, procediendo a cumplir los deberes mediante la aplicación de las transferencias de aprovechamiento urbanístico o de las compensaciones monetarias sustitutivas.*
- d) *En parcelas que no tengan aún la condición de solar porque su urbanización no comprenda la totalidad de los servicios precisos o las dotaciones públicas existentes no guarden la proporción adecuada para ello y siempre que el planeamiento no les atribuya un incremento de aprovechamiento sobre el preexistente, además de los deberes señalados en las letras a), b) y c), del apartado 1.2 anterior, los deberes correspondientes a las letras d) y f) de ese mismo apartado anterior, en la medida necesaria para completar la urbanización requerida para obtener la condición de solar.”*

Todo esto es especialmente importante a la vista de lo establecido que el apartado 2 del artículo 14 de la Ley autonómica, que impone el cumplimiento de dichos deberes como condición del legítimo ejercicio de los derechos propios del contenido urbanístico legal del derecho de propiedad del suelo regulados en el artículo 13 de la misma norma.

En relación con ello, la Disposición adicional tercera de la LSOTEX prevé un régimen especial de planeamiento y ejecución urbanísticos en pequeños municipios (de población igual o inferior a 5.000 habitantes) que, en relación con el asunto que nos ocupa, contiene las siguientes reglas:

3ª. Para el suelo urbano:

.../...

4. En el suelo urbano no consolidado sujeto a unidades de actuación, la reserva de suelo para dotaciones públicas excluido viario, de entrega obligatoria y gratuita a la Administración, será como mínimo del 10 % de la

superficie de la unidad de actuación correspondiente y se podrá concentrar en el uso público que el municipio determine, incluidas las zonas verdes.

En las actuaciones de baja densidad edificatoria podrá optarse por estas reservas, o por las establecidas en el artículo 74.2.2.b), si de aquellas resultase una superficie inferior al mínimo anterior.

4ª. Para el suelo urbanizable:

.../...

3. Las reservas de suelo para dotaciones públicas, excluido el viario, de entrega obligatoria y gratuita a la Administración, se ajustarán a lo dispuesto en el apartado 3.4.

5ª. La ejecución de la ordenación urbanística tanto del suelo urbano, consolidado o no, como del urbanizable, podrá llevarse a cabo por el sistema de Obras Públicas Ordinarias.

6ª. En municipios con población igual o inferior a 2.000 habitantes de derecho que opten por este régimen simplificado, no se exigirá la correspondiente entrega a la Administración de la superficie prevista en los artículos 31.2.b) y 32.2.A.2.b), mientras que para los municipios con población comprendida entre 2.000 y 5.000 habitantes esta entrega será del 5 %. Cuando se trate de municipios que hubieren acogido este régimen para todas o algunas de sus pedanías o entidades locales menores, la referencia a la población se entiende realizada a la de dichas pedanías o entidades locales menores, siempre que las mismas no superen los 5.000 habitantes.

.../...

8ª. Siempre que, mediante acuerdo motivado, se justifique adecuadamente su conveniencia, las reservas de suelo para dotaciones públicas que correspondan tanto a Unidades de Actuación Urbanizadoras como a las Unidades de Actuación a ejecutar mediante el sistema de Obras Públicas Ordinarias podrán bien situarse fuera del ámbito de unas u otras, bien sustituirse por su valor en metálico conforme a los criterios de valoración legalmente establecidos. La cantidad correspondiente se sufragará, en su caso, por los propietarios siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 155, apartado 3. Los Ayuntamientos estarán obligados a destinar los fondos así obtenidos a la adquisición de los suelos precisos para las dotaciones públicas necesarias.”

7º. Por lo que respecta al pago en especie de las cuotas de urbanización, téngase en cuenta que el citado artículo 127 de la LSOTEX, apartado 1, afecta legalmente y a título de garantía real los terrenos comprendidos en la unidad de actuación al cumplimiento de los deberes de

promoción, entre los que se incluye el pago de los gastos de urbanización, por lo que se considera que no debe existir inconveniente legal para ello.

Sugiere el Ayuntamiento la posibilidad de instrumentarlo a través del correspondiente convenio urbanístico. Precisamente, el párrafo primero del transcrito apartado 3 del artículo 155 de la LSOTEX, prevé expresamente la posibilidad de suscribir convenio urbanístico en el que se fije la cuantía de las cuotas de urbanización. Además, el apartado 3 del mismo artículo 155 prevé que la entrega del suelo destinado a dotaciones públicas de la que dependa la atribución de la condición de solar edificable en actuaciones de urbanización se lleve a cabo por medio de convenio urbanístico a suscribir entre la propiedad afectada por la actuación y la Administración actuante. En otro orden, y dado que en las actuaciones realizadas en régimen de obra pública ordinaria la Administración actuante sufre al agente urbanizador, lo razonable es que el correspondiente convenio urbanístico recoja asimismo los compromisos, obligaciones y derechos que hayan de asumir las partes (Administración y propietarios), en términos similares a los establecido en los artículos 130.1, 135.10 y 159.3.2.c) de la LSOTEX.

En todo caso, deben tenerse presente los límites impuestos en los artículos 9.8 del TRLSRU y 7.2, apartados b) y c), de la LSOTEX en cuanto a la formalización o alcance de los convenios urbanísticos, de manera que en modo alguno podrán condicionar, directa o indirectamente, el ejercicio pleno, por la Administración competente, de la potestad pública de ordenación territorial y urbanística, ni establecer estipulaciones que supongan o tengan como consecuencia ni la disminución de deberes o cargas legales de la propiedad del suelo o de los promotores de las actuaciones, o impliquen cualesquiera prestaciones a cargo de los propietarios del suelo o, en general, de terceros más gravosas de las legalmente previstas, de manera que carecen de cualquier eficacia hasta la aprobación definitiva de la correspondiente ordenación, en el caso de los convenios de planeamiento y hasta su aprobación por el órgano competente, en el caso de los convenios de ejecución. Su vulneración comporta la nulidad de pleno derecho según establecen el último inciso del citado precepto de la norma básica estatal y el artículo 7.4 de la Ley autonómica.

8º. En cuanto al procedimiento de aprobación de los convenio, viene establecido en el apartado 3 del citado artículo 7 de la LSOTEX:

- a) *Someterse a información pública, por un periodo mínimo de veinte días, incluyendo su texto íntegro, salvo cuando formen parte de la documentación de cualquiera de los instrumentos de ordenación o de ejecución de ésta previstos en esta Ley, cuyo procedimiento incluya dicho trámite como preceptivo.*
- b) *Ser aprobados por el órgano competente en cada caso, tras el periodo de información pública y a la vista de las alegaciones, y, en los Municipios, por el Pleno del Ayuntamiento.*
- c) *Se publicarán en el correspondiente diario oficial, previo depósito e inscripción en el Registro de Convenios Urbanísticos dependiente de la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística. Se creará el mencionado Registro, regulándose reglamentariamente su régimen jurídico."*

Por su parte, el TRLSRU, exige en el artículo 25 el sometimiento a información pública y la publicación de los convenios en términos similares a los instrumentos de ordenación y ejecución, en tanto que en el artículo 61 atribuye a naturaleza jurídico administrativa a "... todas las cuestiones que se suscitaren con ocasión o como consecuencia de los actos y convenios regulados en la legislación urbanística aplicable entre los órganos competentes de las Administraciones Públicas y los propietarios, individuales o asociados, o promotores de actuaciones de transformación urbanística, incluso las relativas a cesiones de terrenos para urbanizar o edificar."

9º. Por último, se interesa el Ayuntamiento la procedencia de acometer las obras de urbanización con cargo al AEPSA o cualquier otro programa de subvenciones.

En primer lugar y desde una perspectiva jurídica, tal y como se ha indicado en el apartado 6º de este informe, el estatuto jurídico de la propiedad del suelo establecido en los artículos 18 del TRLSRU y 14, apartados 1.2 y 1.3, de la LSOTEX, imponen a los propietarios el deber de costear la urbanización, de manera que si se llevan a cabo mediante actuaciones subvencionadas, la Administración actuante va a recibir el coste de las obras de urbanización tanto de los propietarios (bien en cuotas de urbanización, bien en terrenos) como de la Administración pública subvencionadora, vulnerándose lo establecido en el artículo 19.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones. Esta situación podría admitir en principio dos excepciones:

1. Cuando la actuación urbanizadora se lleva a cabo en unidades de actuación en las que la subvención se destina íntegramente a la urbanización de suelo de la titularidad de la administración actuante.
2. Cuando la actuación urbanizadora se realiza en SUC, toda vez que, si bien el párrafo tercero del artículo 155.3 de la LSOTEX permite el establecimiento de contribuciones especiales, esta modalidad no es extensible al SUNC y al SUB categorías para las que el artículo 108 impone las cuotas de urbanización. En tal supuesto, como sabemos, el artículo 31.5 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, establece la deducción de las subvenciones en la determinación de la base imponible.

En segundo lugar y desde una perspectiva material, el artículo 117.c) de la LSOTEX exige como presupuesto de la ejecución el proyecto de urbanización que, de conformidad con el artículo 125 de la misma norma, tiene unos contenidos, características y procedimiento de tramitación y aprobación concretos que casi con seguridad van a interferir en el procedimiento de tramitación de la subvención.

En conclusión y por las razones expuestas, se considera que para cualquier actuación urbanizadora en SUNC y en SUB no es adecuado llevarla a cabo mediante actuaciones de AEPSA o cualquier otro programa de subvenciones, salvo que la subvención se destine íntegramente a la urbanización de suelo de titularidad municipal. En SUC podría acometerse por esta modalidad siempre que se exijan contribuciones especiales de manera tal que se descuente de la base el importe total de la subvención o subvenciones obtenidas.

Este es el informe de la Oficialía Mayor (Asistencia y Asesoramiento Jurídico Local) en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para el Ayuntamiento de xxx, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz, 2018