

BIBLIOGRAFÍA

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La Regeneración de la Ciudad

Jorge HERVÁS MÁS

Técnico de Administración General Ayuntamiento de Gandía (Valencia) Profesor Asociado Departamento de Urbanismo Universidad Politécnica de Valencia

***El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados nº 5, Quincena 15 - 29
Mar. 2009, ref.ª 732/2009, p. 732, Tomo 1***

El presente artículo realiza una reflexión sobre las nuevas políticas públicas territoriales, en el marco de las conocidas como «estrategias de rehúso y renovación» de la ciudad. En este contexto, y tras el ciclo inmobiliario que ahora termina, se prepara una transición desde los modelos urbanísticos expansionistas basados en la liberación generalizada de suelo rural, hacia nuevas estrategias del suelo, centradas en la renovación y rehabilitación del tejido urbano ya consolidado. En este proceso de revitalización de la ciudad, adquieren un protagonismo especial tanto las actuaciones de reforma o renovación de la urbanización como las actuaciones de dotación en suelo urbanizado, intervenciones previstas en el TRLS08 y que capitalizarán, el rejuvenecimiento y regeneración de los cascos históricos y de la totalidad de espacio urbano.

I. INTRODUCCIÓN

Finalizado el ciclo inmobiliario de los últimos años, basado fundamentalmente en el crecimiento urbanístico expansionista y, en ocasiones, descontrolado, y que ha sido llevado a cabo, principalmente en las zonas de ensanches de las ciudades, se considera la necesidad de volver la vista atrás y reflexionar sobre las condiciones que, en la actualidad, presentan los núcleos urbanos ya construidos, en muchas ocasiones con preocupantes situaciones de asentamientos desordenados, de infravivienda y de segregaciones espaciales.

En este contexto, el escenario que plantean las ciudades, en la mayor parte de los casos, y siguiendo un patrón y un modelo que podría extrapolarse, fácilmente, a la mayor parte de los municipios de cierta magnitud se centra en la problemática, que hoy por hoy, afecta a tres tipos de barrios:

- a) Cascos históricos con graves deficiencias de rehabilitación.
- b) Polígonos de viviendas, construidos, principalmente, en los años sesenta y setenta.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

c) Áreas Urbanas fruto de procesos de urbanización marginales.

La situación que presenta este tipo de barrios provoca, en la mayor parte de los casos, dos efectos directos e inmediatos en la ciudad:

a) Por una parte, los *efectos Urbanísticos*, derivados de actuaciones de edificación desordenadas, realizadas de forma precipitada y sin proceso alguno de reflexión, que han patentado los déficits tanto de equipamientos, zonas verdes, espacios urbanos de calidad y, en definitiva, la existencia de áreas de urbanización infradotadas y con servicios urbanísticos deficientes, marginales y obsoletos.

b) Por otra parte, los *efectos Sociales* que suponen el progresivo envejecimiento o despoblamiento de estos barrios, la aparición de problemas de convivencia, la concentración de la problemática social y en pocas palabras la formación de guetos.

Por tanto, el estereotipo descrito parece ser que se reproduce, sistemáticamente, en todas estas ciudades que padecen el despoblamiento progresivo de los cascos históricos, motivado por el paulatino desplazamiento de la población joven, bien hacia la periferia o extrarradio de la ciudad bien, hacia otras ciudades del entorno metropolitano.

En contraposición la «ciudad abandonada» suele ser ocupada, generalmente, por sectores de población con escasos recursos económicos y por grupos con modelos de comportamiento muy diferenciados de los propietarios de Viviendas, mediante alquileres, o en ocasiones, ocupaciones de viviendas sin título⁽¹⁾, moradores, todos ellos con escasa preocupación por el mantenimiento y conservación de barrios «que nos les pertenecen» y que no hacen sino que confirmar la movilidad o inestabilidad residencial y en consecuencia la falta de arraigo de los realojados.

Esta situación conlleva que los grupos familiares normalizados vayan desapareciendo progresivamente de los cascos históricos, siendo desplazados progresivamente por familias con graves problemas de desestructuración y finalmente por grupos marginales en la sociedad actual.

El deterioro social acaba cristalizando en el deterioro físico del barrio y en la percepción de los aspectos más negativos de su morfología urbana.

Estas circunstancias se convierten en un signo claro y evidente de la decadencia de esta parte de la ciudad y de un abandono que se inicia con el descuido de los espacios públicos y posteriormente de los espacios colectivos propiedad de las

(1) Checa Olmos, J.C. & Arjona Garrido, A. «Parias urbanos: segregación residencial de africanos y gitanos en Almería». Revista Ciudad y Territorio, núm. 155 primavera 2008, pág. 109.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

mismas Comunidades de propietarios, circunstancias que, a la postre, incidirá negativamente en el abandono urbanístico de los mismos.

El resultado final, en la mayor parte de los casos, supone la consolidación de un núcleo de infraviviendas encerrado en sí mismo, con importantes problemas de marginalidad e integración social, en el que las edificaciones dejan de ser conservadas adecuadamente, son objeto de usos inapropiados y generan situaciones de ruina por inadecuaciones funcionales de la misma.

En este sentido, los deterioros absolutos de estos espacios operan como elementos disuasorios de los desarrollos urbanísticos colindantes, todo ello sin olvidar el contagio y degradación de los entornos urbanos más próximos a estas zonas⁽²⁾.

Un ejemplo claro y evidente de todos estos procesos lo tenemos en la situación descrita en la ciudad de Barcelona en la última década de los años 90, y que explica de manera acertada estas situaciones.

Por ejemplo, en el año 1996, Barcelona contaba con una población de 1.508.805 habitantes, mientras que diez años más tarde, en el año 2006, contaba con 1.629.537. Muchos podrían pensar que el repunte demográfico citado podría poner fin al fenómeno de la salida de población de Barcelona que había afectado a la ciudad entre 1975 y 1996 (que perdió cerca de 250.000 habitantes en este período, 113.000 de los cuales en el quinquenio 1991-1996).

Ahora bien, la realidad fue bastante más compleja si se analizan los factores y las causas que incidieron en el mismo.

Así, observamos que en 1996, la población de la ciudadanía española residente en Barcelona era de 1.479.746 efectivos, mientras que los extranjeros rondaban las 29.059 personas. Sin embargo, en el año 2006 los españoles descendieron hasta 1.359.942 mientras que los extranjeros, mayoritariamente extracomunitarios, llegaron a 269.595.

Probablemente la clave esté aquí, por cuanto al tiempo que la población de Barcelona aumentó en conjunto en 120.732 habitantes en menos de una década, la población española residente en la ciudad disminuyó en 119.804 y la extranjera aumentó en 240.536.

Esto fue un resultado directo e inmediato de la situación del mercado de la vivienda y de los procesos de segregación que esta situación comportó.

Siendo claros, la clave de estos procesos parece residir en los contingentes de población pertenecientes a las capas medias (18-35 años, niveles educativos y

(2) Serrano López, J.E. «Intervención en un Entorno Urbano degradado e irrecuperable. El caso del Parque Ansaldo en San Juan de Alicante». Thomson-Aranzadi. Revista de Urbanismo y Edificación, núm. 12.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

de renta superior a la medida) que demandan satisfacer sus necesidades de vivienda en el mercado formal pero que, por razones de precio, no pueden hacerlo en la ciudad de Barcelona se siguen desplazando hacia el extrarradio y el entorno metropolitano⁽³⁾.

En el polo opuesto, la población inmigrada se ve forzada, en muchos casos, a encontrar el cobijo en el mercado informal que se concentra en aquellos barrios de la ciudad central donde las condiciones de infravivienda y las prácticas inmobiliarias irregulares protagonizan a la población inmigrada⁽⁴⁾.

En este contexto, razones arquitectónicas, socioeconómicas, sociológicas y culturales o particularmente, razones de obsolescencia de las infraestructuras y servicios, acompañadas de problemas sociales de marginación y degradación, han obligado a las Administraciones Públicas a acometer importantes y decididos procesos de regeneración urbana, acompañados de nuevas políticas de equipamientos públicos y de vivienda, particularmente de Vivienda de Protección Pública.

Probablemente, la actual situación de recesión económica haga reconsiderar las nuevas políticas públicas territoriales, en las conocidas como «estrategias del rehúso»⁽⁵⁾ y al mismo tiempo prepare la transición hacia un modelo basado en la regeneración y rejuvenecimiento de la ciudad.

Es necesario replantear la búsqueda de la reutilización sistemática de los espacios abandonados, la reconversión de las edificaciones del pasado, de viejas fábricas o de tinglados portuarios

1. La financiación de las operaciones de reforma interior. La iniciativa privada en la rehabilitación de la ciudad

Probablemente, la clave de bóveda de todo el entramado que plantean las complejas operaciones de regeneración de la ciudad se encuentra en el análisis de la viabilidad económica y financiera de todo este tipo de actuaciones.

En este sentido, las operaciones de reurbanización (desmantelando la ciudad existente para crear una *ex novo*), las actuaciones de sustitución de la construcción (demoliciones, rehabilitaciones y construcción de nuevas edificaciones), sin olvidar

(3) Nel.lo Oriol «¿Cambio de siglo o cambio de ciclo? Las grandes ciudades españolas en el umbral del Siglo XXI». En Ciudad y Territorio. Estudios territoriales, XXXVI, 141-142, 2000.

(4) Romero, J. y Farinós, J. «Contra la dispersión intensidad. Contra la segregación, ciudad». Ordenación del Territorio y Desarrollo Regional. Gijón, Trea, 2004 (págs. 261-285).

(5) Vergara, A. y De la Rivas, J.L. El renacimiento del centro de las ciudades. «Territorios Inteligentes.»

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

los altos costes de indemnizaciones y realojamientos, pueden abocar, sino se cuenta con la suficiencia financiación, a la inviabilidad de la iniciativa.

Por tanto la financiación se constituye como el eje central de todas estas políticas de regeneración de la ciudad y de cuya previsión dependerá, en gran medida, el éxito o fracaso de la actuación.

2. La Ley 2/2000 de rehabilitación de espacios degradados de Madrid y la 2/2004 de 4 de junio de barrios, áreas y villas de Cataluña

Una vez expuesta la situación urbanística y territorial de la ciudad preexistente, estas dos Leyes se constituyen como el marco jurídico precursor y de referencia en las modalidades de financiación de las nuevas políticas públicas de rehabilitación y regeneración del espacio urbano, y cuyas soluciones y metodología han ido extrapolándose progresivamente hacia el resto de las Comunidades Autónomas.

En este sentido, ambas normas, conscientes de las dificultades económicas de todos estos procesos de gestión del suelo urbano, han determinado distintos sistemas de financiación para poder ejecutar las costosas inversiones que siempre supone regenerar la ciudad preexistente.

De esta manera, Madrid dedica el 2 % del presupuesto de la Consejería competente en materia de Obras Públicas y Vivienda a la ejecución de todos estos procesos de gestión del suelo, mientras que Cataluña ha creado, al efecto, un Fondo Financiero específico destinado a la rehabilitación de estas áreas degradadas⁽⁶⁾.

Asimismo, se regula el régimen jurídico de las denominados Programas de Rehabilitación Concertada⁽⁷⁾ o Programas de Barrios y Áreas Urbanas⁽⁸⁾ que se centran, entre otras, en las siguientes actuaciones de renovación de sus tejidos urbanos:

- (6) A través de este Fondo, la Generalitat Catalana ha financiado Proyectos aproximadamente de 1.000 millones de euros, a través de 92 actuaciones con un número aproximado de 750.000 beneficiarios. La cuantía de las asignaciones cubre el 50 % del coste total del proyecto, cada una de las cuales no puede superar la inversión total de más de 20 millones de €. En el año 2004 y 20008 se han llevado a cabo cinco convocatorias, dotadas cada una de ellas de 99 millones de euros por parte de la Generalitat. Oriol Nel.lo. Jornadas de Regeneración Urbana de la Ciudad. Fundación CaixaForum. Madrid 29 de octubre de 2008.
- (7) Art. 12 Ley 2/2000 de Rehabilitación de Espacios Urbanos de Madrid.
- (8) Iglesias Calvo, A. Empresa Municipal de la Vivienda de Madrid. «Las Actuaciones Urbanísticas y de Vivienda en la revitalización de centros tradicionales». Noviembre 2004. El Agente Rehabilitador. Thomson-Aranzadi. Dentro del Programa de Rehabilitación de Viviendas en la ciudad de Madrid se contemplan 3 Áreas de Rehabilitación integrada correspondientes a Huertas-Las Letras, Tetuán y Lavapiés (2.ª Fase) junto con la ejecución de 6 ÁRI a declarar: y relativas a las zonas de Benavente-Hortaleza, Pez-Luna, Recinto S.XII, Lavapiés (3ª Fase) Ampliación de Huertas-Las Letras.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

- A) Mejora del espacio público y dotación de espacios verdes, ampliación de las dotaciones de espacios abiertos y el favorecimiento en la movilidad de la población.
- B) Recuperación y mejora de fachadas y cerramientos.
- C) Fomento de la eficiencia energética, ahorro en el consumo del agua y el reciclaje de residuos.
- D) Rehabilitación y equipamiento de los elementos colectivos de los edificios con el objetivo de favorecer la habitabilidad y calidad de los edificios de vivienda y la mejora de los elementos de uso común de los mismos.
- E) Provisión de equipamientos para uso colectivo, con objeto de reducir el déficit de equipamientos para cubrir de forma adecuada las necesidades de la población y favorecer la interrelación y la cohesión de la ciudad.
- F) Incorporación de tecnologías de la información en edificios.
- G) Accesibilidad y la supresión de barreras arquitectónicas.

Al margen de las citadas Leyes, otras Comunidades Autónomas disponen de su propio marco normativo, que regula las condiciones de rehabilitación de la ciudad.

Por ejemplo, la Comunidad Valenciana, dentro del Reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas⁽⁹⁾, regula las denominadas «Áreas de Rehabilitación y Renovación Urbana».

En parecidos términos se pronuncia el Plan Aragonés de Rehabilitación 2005-2009⁽¹⁰⁾ o el Reglamento de Actuaciones Protegidas de Rehabilitación del País Vasco⁽¹¹⁾.

3. Las Áreas de Rehabilitación Integral (ARIS) y las Áreas de Renovación Urbana (ARUS) en el Plan Estatal de Vivienda 2009-2012

Un significativo espaldarazo en la financiación de las políticas de recuperación y renovación de la ciudad se ha realizado a través del reciente Plan Estatal de la

(9) Decreto 76/2007, de 18 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas de la Comunidad Valenciana. DOCV 24 mayo.

(10) Decreto 225/2005, de 2 de noviembre, del Gobierno de Aragón, regulador del plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009.

(11) Decreto 317/2002 de 30 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado del País Vasco.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Vivienda para el período 2007-2012⁽¹²⁾, que determina una línea de ayudas económicas que consisten principalmente en préstamos convenidos, sin subsidia- ción, y subvenciones, destinadas a los promotores de estas actuaciones.

El objeto de estas actuaciones de financiación se diferencia según la tipología de la intervención:

SUBVENCIONES Y AYUDAS PÚBLICAS DEL MINISTERIO DE VIVIENDA	
ÁREAS DE REHABILITACIÓN IN-TEGRAL	ÁREAS DE REFORMA URBANA
a) Una subvención para la rehabili- tación de viviendas y edificios, y superación de situaciones de infra- vivienda, por un importe máximo del 40 por ciento del Presupuesto protegido, con una cuantía media máxima por vivienda rehabilitada de 5.000 euros.	a) Una subvención para la sustitución de las viviendas existentes, por un importe máximo del 35 por ciento del presupuesto protegido del ARU (coste de construcción de las viviendas reno- vadas), con una cuantía máxima me- dia por vivienda renovada de 30.000 euros.
b) Una subvención destinada a las obras de urbanización y reurbaniza- ción en el espacio público del ARI, por un importe máximo del 20 por ciento del presupuesto de obras, con el límite del 20 por ciento de la subvención establecida para el ARI.	b) Una subvención destinada a las obras de urbanización en el espacio público del ARU por un importe máxi- mo del 40 por ciento del presupuesto de dichas obras, con un límite del 40 por ciento de la subvención estableci- da para el ARU en el párrafo anterior.
c) Una subvención para la financia- ción parcial del coste de los equi- pos de información y gestión, cuyo importe máximo no podrá exceder del 50 por ciento de dicho coste, ni del 5 por ciento del presupuesto protegido total del ARI	c) Una subvención para realojos tem- porales, con una cuantía media máxi- ma por unidad familiar a realojar de 4.500 euros anuales, hasta la califica- ción definitiva de su nueva vivienda, sin exceder de un máximo de 4 años. or ciento de la subvención esta- blecida para el ARU en el párrafo an- terior.

En ambas intervenciones se requiere de un perímetro que abarque un mínimo de 200 viviendas, con una antigüedad mínima de 10 años en ARIS y 30 años en

(12) RD 2066/2008 de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda 2009-2012 publicado en el BOE núm. 309 de 24 de diciembre de 2008.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

ARUS. Asimismo en las ARUS, la mayor parte de los edificios deben encontrarse en situación de agotamiento estructural y de sus elementos constructivos básicos. Por otra parte se exige que al menos el 60 % de la edificabilidad resultante según el Planeamiento deba ser residencial.

Por otro lado y dentro de las líneas de financiación, el Plan contempla las siguientes medidas:

ÁREAS DE REHABILITACIÓN INTEGRAL	ÁREAS DE REFORMA URBANA
a) Obras de mejora de la habitabilidad, seguridad, accesibilidad y eficiencia energética en elementos privativos del edificio (viviendas)	La demolición de las edificaciones existentes.
b) Obras de mejora de la seguridad, estanqueidad, accesibilidad y eficiencia energética, y la utilización de energías renovables, en elementos comunes del edificio.	La construcción de edificios destinados a viviendas protegidas.
c) Obras de urbanización, reurbanización y accesibilidad universal con energías renovables en espacios públicos.	La urbanización y reurbanización de los espacios públicos. Los programas de realojo temporal de los residentes.

II. LAS ACTUACIONES DE TRANSFORMACIÓN DEL SUELO URBANO EN EL TRLS 2008

Expuesto todo lo anterior y en el contexto de la regeneración y revitalización de la ciudad preexistente objeto de este trabajo, el TRLS 08 ha reforzado, particularmente los instrumentos de gestión del suelo urbanizado.

Este concepto de actuación de transformación urbanística hace referencia a aquellos procesos en los que se ve envuelto el suelo a los efectos de su régimen urbanístico, a través de actuaciones que permiten, mediante el cumplimiento de los deberes legales previstos, el paso de una situación urbanística a otra.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Siguiendo a García Calvo⁽¹³⁾, una vez sentada una primera definición general de actuación de transformación urbanística, el art. 14 de la TRLS, las clasifica en estos términos:

- 1) Actuación de nueva urbanización.
- 2) Actuación de renovación o reforma de la urbanización
- 3) Actuación de dotación.

En primer lugar, las actuaciones de nueva urbanización se definen como aquellas actuaciones que suponen el paso de un ámbito de suelo, de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado para crear junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.

De acuerdo con la definición y en el marco actual, en esta categoría se incluyen, sin ninguna duda, las actuaciones sistemáticas de ejecución del planeamiento para el desarrollo de ámbitos delimitados de suelo urbanizable.

Actuaciones sistemáticas que, como hemos dicho anteriormente, pueden revestir diversas formas y regímenes, partiendo de los sistemas clásicos de actuación hasta los más modernos, basados en procedimientos de concurrencia más o menos abiertos.

En todo caso, el régimen jurídico de dichos procedimientos de ejecución del planeamiento previstos en las diferentes legislaciones urbanísticas deberán ser adaptados e interpretados conforme a lo establecido en la TRLS y, en particular, el régimen de deberes legales que se deben asumir con ocasión de la promoción de estas, conforme al artículo **16 TRLS**.

III. ACTUACIONES DE REFORMA O RENOVACIÓN DE LA URBANIZACIÓN EN SUELO URBANO

1. Definición de las actuaciones de reforma o renovación de la urbanización en suelo urbano

Con carácter previo al análisis de las actuaciones de renovación de la urbanización, el nuevo modelo de gestión y renovación urbanística de la ciudad preexistente, podríamos entender que se basa en tres pilares fundamentales:

(13) García Calvo. *Comentarios a la Ley del Suelo*. Editorial Lex Nova. Edición 2007.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

- A) El suelo como un recurso natural escaso y no renovable, por lo que la liberalización generalizada del suelo rural no puede llevarse a cabo sin ponderar sus valores intrínsecos.
- B) El reconocimiento expreso de que las ciudades expansivas son ineficientes económicamente, generan modelos de segregación social y en definitiva, constituyen modelos de desarrollo insostenible.
- C) La regeneración y revitalización de la ciudad preexistente como criterio preferente en los procesos de gestión del suelo que debe prevalecer sobre cualquier reclasificación de suelo rural.

En este contexto, podríamos entender, sin esfuerzo alguno, la corresponsabilidad directa e inmediata entre estas actuaciones de renovación de la urbanización y los criterios de desarrollo sostenible, previstos en el **art. 1 TRLS 08**.

Por tanto y con carácter previo a la reclasificación *ex novo* de suelo no urbanizable, las nuevas políticas de vivienda o de equipamientos que puedan necesitarse por ciudades y municipios debe analizar la prevalencia de estos procesos de densificación de un ámbito concreto de suelo urbano que pueda admitirlo antes que en permitir nuevas intervenciones de consumo de suelo.

De esta manera y como así se ha expuesto en la introducción, las actuaciones de reforma o renovación de la urbanización previstas en el TRLS 08 van adquirir, de ahora en adelante, un protagonismo y papel esencial en todos estos procesos.

Se trata, típicamente, de las actuaciones sistemáticas en suelo urbano no consolidado y que dan lugar a las conocidas como «actuaciones de reforma urbana», realizables mediante Planes de Reforma Interior (**art. 38.c LUV**), Planes Especiales de Protección y Reforma, (LOAU), Planes Especiales de Reforma Interior (**art. 58 LUAR**), Planes de Mejora Urbana (TRLUC) o en las Áreas de Rehabilitación, propia hasta la fecha, de los cascos históricos de nuestras ciudades y municipios, pero que se ha extendido de forma paulatina y sin pausa hacia los ensanches y barriadas de los años cincuenta y sesenta.

2. **Ámbito de las actuaciones de reforma o renovación de la urbanización: suelo urbano consolidado o no consolidado**

La primera de las cuestiones que subyacen en el nuevo escenario que plantea el TRLS 08, como patrón de las nuevas actuaciones de regeneración de la ciudad, consiste en la determinación del ámbito o de la clase de suelo urbanizado en el que van a desarrollarse estas actuaciones de reforma o renovación.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Por tanto, es necesario resolver, si estas actuaciones de transformación van a centrarse en suelo urbano no consolidado por la urbanización, o por el contrario, si pudiesen afectar al propio suelo urbano consolidado por la urbanización.

En primer lugar, la casi totalidad de las leyes urbanísticas autonómicas, consideran que el suelo sometido a operaciones de reforma o renovación de la urbanización, es, a todas luces, un suelo urbano no consolidado.

De esta manera y en palabras de Razquin Lizaga⁽¹⁴⁾ el suelo urbano no consolidado puede ser sometido a operaciones de reforma o renovación interior de la urbanización mediante dos procedimientos distintos:

- a) Fórmula amplia: mediante su inclusión en operaciones de reforma interior.
- b) Fórmula reducida: mediante su inclusión en operaciones de reforma interior siempre que estas se desarrollen a través de una actuación sistemática o integrada o un proceso de equidistribución.

A) Suelo urbano no consolidado por su inclusión en operaciones de reforma interior

Algunas Leyes Autonómicas, como es el caso de Cantabria, Castilla-La Mancha y el País Vasco, incluyen como suelo urbano no consolidado los terrenos sometidos a operaciones de reforma interior o renovación interior.

En este sentido, el **art. 96.1 Ley Urbanismo de Cantabria** determina que tendrán la consideración de suelo urbano no consolidado, los terrenos del suelo urbano que el Plan General, define como tales, por estar sujetos a: «*procesos de urbanización, renovación o reforma interior*».

A su vez, el **art. 45.3 Ley de Urbanismo de Castilla-La Mancha** determina como suelo urbano no consolidado los terrenos que el PGOU o el Plan Especial los remita a una operación de Reforma Interior.

Por ejemplo, el **art. 92.1.c) de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Navarra (LFOTU)** considera que los ámbitos en los que se va a desarrollar estas actuaciones es el del suelo urbano no consolidado.

Finalmente el **art. 11.3.b Ley de Urbanismo del País Vasco** define como suelo urbano no consolidado los terrenos que precisen de una: «Renovación, reforma

(14) Razquin Lizagarra, M.ª M. *El régimen jurídico del suelo urbano y del nuevo suelo urbanizado*. Editorial Thomson Aranzadi. Pamplona. Edición 2007. Pag. 218 y ss.

o rehabilitación, que deba ser realizada mediante la transformación urbanística derivada de la reordenación o renovación urbana».

B) Suelo urbano no consolidado por su inclusión limitada a operaciones de reforma o renovación interior que precisen de actuaciones sistemáticas o de equidistribución

Esta es la fórmula que han seguido de forma mayoritaria casi todas las Comunidades Autónomas.

De esta manera, el **art. 45.2.B Ley Urbanismo de Andalucía** determina como suelo urbano no consolidado el que carezca de urbanización consolidada por precisar la urbanización existente de renovación, mejora o rehabilitación que deba ser realizada mediante *actuaciones integradas* de reforma interior.

En el mismo sentido, el **art. 9.2 Ley Urbanismo de Extremadura** considera como suelo urbano no consolidado el suelo que carezca de urbanización por precisar la urbanización preexistente *de actuaciones integradas* de reforma interior, incluidas las dirigidas al establecimiento de dotaciones.

El **art. 14.2 Ley Urbanismo de Aragón** recoge este modelo y considera como suelo urbano no consolidado los terrenos del suelo urbano que el Plan General defina expresamente por estar sometidos *a procesos integrales* de urbanización, renovación o reforma interior.

Por otra parte, el **art. 42.a Ley Urbanismo de La Rioja** determina como suelo urbano no consolidado, los terrenos que el planeamiento defina expresamente como tales por estar sometidos a *procesos integrales* de urbanización.

Asimismo, el **art. 10.3 LUV**, según la modificación del DLey 1/2008 de la Generalitat Valenciana, por el que se adapta la LUV a la normativa Estatal, considera que estamos ante una actuación de transformación urbanística en suelo urbano, cuando este se ejecute por medio de *Actuaciones Integradas*.

A su vez, el **art. 12.2 de la Ley 10/1998 de Castilla-León** define como suelo urbano no consolidado el que puede someterse a las «actuaciones de urbanización, reforma interior u obtención de dotaciones urbanísticas que deban ser objeto de *equidistribución*».

Finalmente la Ley 9/2001 del Suelo de Madrid de 5 de julio considera como SUNC aquel que precisa de: «Obras de urbanización a realizar en régimen *de actuaciones integradas* de ejecución del planeamiento, incluidas las de reforma interior, renovación, mejora urbana, obtención de dotaciones públicas que requieran de la *distribución de beneficios y cargas*».

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

De esta manera, lo relevante ya no consistirá en determinar si estamos ante un suelo urbano consolidado o no consolidado o si vamos a actuar por medio de Planes de Reforma Interior, sino que el estatus jurídico de la propiedad del suelo, y por tanto los derechos y deberes que ahora tendrá su propietario, dependerán de la elección del modo de gestión del mismo, bien mediante actuaciones sistemática o integrales por una parte u mediante actuaciones aisladas por otra.

Expuesto esto, parece ser, que se da un paso más y el estatuto jurídico del propietario del suelo urbano ya no depende de una actuación del planificador, sino de una decisión de la gestión del suelo, siendo que las actuaciones aisladas (a no ser que supongan un incremento de edificabilidad y una actuación de dotación) no alteraran el aprovechamiento subjetivo del propietario, mientras que si la misma actuación se sujeta al régimen de las actuaciones integradas puede suponer que un suelo urbano consolidado devenga en no consolidado.

3. Irrelevancia de la situación del suelo urbano consolidado por la urbanización

Enlazando con el apartado anterior y rompiendo con la clasificación establecida en la LRSV 98, que contemplaba un estatuto jurídico claramente diferenciado entre el propietario del suelo urbano, consolidado por la urbanización y el propietario del suelo urbano no consolidado por la urbanización, parece ser que esta concepción se invierte ahora con el TRLS 08.

Como ya expuso reiterada Jurisprudencia, entre otras la **Sentencia de 13 de noviembre de 2002 del TSJ del País Vasco (LA LEY JURIS. 1387282/2002)**, la **sentencia del TSJ de Cataluña de 30 de marzo de 2005 (LA LEY JURIS. 2361130/2005)** y la **sentencia del TSJ de Navarra 23 de noviembre de 2004 (LA LEY JURIS. 1917439/2004)**.

«Una vez se ha obtenido la condición de suelo urbano consolidado y por consiguiente la condición de solar, esta condición se adquiere y se produce una vez, y a partir de entonces, para siempre».

La tesis anteriormente expuesta y defendida a ultranza como modelo de gestión del suelo, y que, sin lugar a dudas, petrificaba los derechos consolidados por su propietario, sufre ahora un replanteamiento radical y absoluto a la luz, primero de las legislaciones autonómicas y ahora del Texto Refundido de la Ley del Suelo 2008.

Sin lugar a dudas, y con los nuevos planteamientos del Texto refundido, se posibilita que un solar, que acaba de salir de un complejo y costoso proceso de equidistribución y urbanización quede, al día siguiente, sometido, de nuevo, a un proceso similar y, por ende, a nuevas cesiones y cargas.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Esta situación, que aparentemente podría conculcar principios tan arraigados como el de la seguridad jurídica, el del carácter reglado y no discrecional de la clasificación del suelo urbano o el de la consolidación de derechos, se doblega, ahora, y como no podría ser de otra manera, ante la necesidad de renovar y regenerar la ciudad.

Esta situación ya había sido adelantada por otras legislaciones autonómicas, entre ellas el **art. 31.2 TRLUCat**, que admitía expresamente la transformación de suelo urbano consolidado en no consolidado con motivo de operaciones de renovación o reforma interior.

En igual sentido, el **art. 99.4 Ley del Suelo de Aragón** permite expresamente que un suelo urbano consolidado se transforme en un suelo urbano no consolidado, mediante la sencilla delimitación de una unidad de ejecución a través de la modificación del Plan General.

De la misma manera, el **art. 10.3 de la Ley Urbanística Valenciana** considera como suelo urbano sin urbanización consolidada los terrenos sujetos a actuaciones integradas que el Plan clasifique así por tratarse de áreas de reforma interior que precisen complementar las dotaciones mediante la actuación integrada para la implementación de nuevos usos, tipologías y aprovechamientos.

Expuesto esto, podría suponerse que suelo urbano «consolidado» puede perder automáticamente dicho «estatus» cuando el planeamiento general lo somete a actuaciones de transformación mediante su incorporación a un sector de mejora o a un polígono de actuación.

Asistimos, por tanto, a un proceso de descalificación o descategorización del suelo, de tal manera que cualquier solar o suelo urbano consolidado puede mediante una actuación de transformación de la urbanización perder dicha condición.

Se otorga ahora un amplio margen de actuación al planificador, puesto que se le permite, de forma motivada, convertir suelo urbano consolidado en suelo urbano no consolidado, con el importante cambio del régimen urbanístico que ello comportará para sus propietarios.

4. Ejemplos de actuaciones de renovación de la urbanización: reconversión de polígonos industriales en promociones residenciales

Por lo que respecta a esta cuestión, la situación urbanística que se está planteando en distintas ciudades y municipios respecto de sus polígonos industriales ha planteado un escenario urbanístico que ha supuesto que los progresivos crecimientos de las ciudades hayan provocado que las áreas industriales periféricas se hayan ido integrando paulatinamente en la malla urbana.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

En este contexto, el progresivo abandono de las industrias ha supuesto la progresiva liberalización de estos espacios urbanos para otros usos compatibles, especialmente para el uso terciario o el residencial.

Ante esta situación, la necesidad de acotar los nuevos crecimientos de suelos urbanizables y limitar la expansión desarrollista de ciudades y municipios supone la necesidad de realizar importantes actuaciones de regeneración del tejido urbano de estas áreas industriales como preferentes y necesarias ante cualquier desarrollo de suelo rural.

Distintas ciudades ya se han avanzado en estos procesos y han puesto en práctica con más o menos éxito distintas actuaciones de renovación, entre estas el conocido «Proyecto 22@» de Barcelona⁽¹⁵⁾ o el «Plan Zorrotzaurre» de Bilbao⁽¹⁶⁾.

Expuesto lo anterior, la reconversión de polígonos industriales en promociones residenciales, adquieren un protagonismo excepcional⁽¹⁷⁾, dentro de las actuaciones de renovación de la urbanización previstas en el **art. 14 TRLS**.

Los beneficios y mejorías de estas metamorfosis de suelos industriales en residenciales son evidentes, lográndose al mismo tiempo una paralización en los procesos de consumo de suelo, suspendiéndose las previsiones expansivas de las ciudades y consiguiéndose, la progresiva desaparición de polígonos de antiguas fábricas, bien anticuados bien situados en emplazamientos inadecuados.

IV. ACTUACIONES DE DOTACIÓN

1. Definición de las actuaciones de dotación

Las actuaciones de dotación son, conforme al **art. 14.1.b) TRLS**, aquellas que tienen por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la existencia de todos o algunos de los siguientes presupuestos:

a) Un incremento de edificabilidad.

(15) Luchetti, J.M Dirección General de Urbanismo 22@. «La transformación urbana, económica y social de las Áreas Industriales de Poble Nou». Ponencia «Parques Tecnológicos y Clusters Urbanos» *Jornadas Ciudad e Innovación*. Valencia, octubre 2008.

(16) Sinde, J.C. «El Plan Zorrotzaurre de Bilbao» Ponencia. «Parques Tecnológicos y Clusters Urbanos» *Jornadas Ciudad e Innovación* Valencia, octubre 2008.

(17) Tomás Ivorra y Ana Reguero Naredo: «La regulación de los *lofts* como medida de transformación y regeneración de los cadáveres industriales en el municipio de Madrid». *Revista Práctica Urbanística* núm. 35 (febrero 2005).

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

- b) Una mayor densidad.
- c) Un nuevo uso asignado en la ordenación urbanística.

De este modo, una distinta zonificación en los usos preexistentes, por ejemplo el cambio de un sector de uso industrial a residencial⁽¹⁸⁾, una distinta tipología edificatoria, por ejemplo de manzana cerrada o manzana abierta, de bloque adosado a bloque exento, podría dar lugar a una actuación de dotación, con las consecuencias de levantar la carga dotacional de red viaria, zonas verdes y equipamientos que esta actuación por imperativo de la ley comportaría.

El escenario de estas actuaciones de dotación deben ser parcelas sin edificar, o en situación urbanística de ruina o, como mucho, construcciones de pequeñas dimensiones cuyo índice de edificabilidad preexistente sea relativamente bajo.

La atribución de este incremento de edificabilidad debería realizarse a través de la modificación de las normas urbanísticas reguladoras de la edificación y con parámetros morfológicos concretos (mayor ocupación por parcela, posibilidad de construir en fondos edificables, aumento del número de alturas, exclusión de zonas comunes del cómputo de la edificabilidad, etc.).

Expuesto esto y de la lectura del **art. 14.1TRLR** se exige que el ámbito de estas actuaciones de dotación sea una o más parcelas del ámbito y *que no requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste.*

Parece ser que el legislador estatal, haya asociado la posibilidad de generar nuevas cesiones de suelo en un ámbito ya urbanizado («consolidado») a una correlativa mayor edificabilidad, mayor densidad o nuevos usos, en definitiva, a un incremento de aprovechamiento, con lo que parece claro que la introducción de mayores cargas y cesiones en este suelo ha de ir acompañada de unos equitativos mayores beneficios para el propietario.

Lo corrobora el hecho de que la cesión de aprovechamiento (10%) en las actuaciones de dotación se refiere no a la edificabilidad media ponderada del sector, sino al incremento de dicha edificabilidad (**art. 16.1b TRLR 08**) que necesariamente ha de producirse.

Este supuesto de incremento de edificabilidades y cambios de uso que requieren mayores dotaciones supone una de las novedades más importantes del TRLR 2008, sin embargo, ya se encontraba reconocida en algunas legislaciones autonómicas como supuesto de cambio de categoría del suelo urbano como consecuencia de una modificación de la ordenación.

(18) Desde la recesión económica, en la que se ve envuelta el sector inmobiliario, existen dudas de la mayor rentabilidad económica de los usos residenciales frente a los terciario o industriales. En este sentido en la zona de Alicante y ante el desplome del mercado de la vivienda se han planteada la reconversión de Áreas Residenciales en Zonas Terciarias y de Ocio.

Por ejemplo, el **art. 45.2.B Ley de Urbanismo de Andalucía** ya reconocía en su antigua redacción y dentro del concepto de suelo urbano no consolidado, la citada actuación de dotación.

En este tipo de intervenciones, el instrumento de planeamiento atribuye a una determinada área de suelo urbano un aprovechamiento objetivo considerablemente superior al existente resultando, como contraposición necesaria, el incremento o mejora de los servicios públicos y de urbanización existentes que se derivan de dicho incremento.

2. El carácter aislado de las actuaciones de dotación

Ramírez Sánchez relaciona las actuaciones de dotación con las actuaciones de reforma o renovación en suelo urbano, pero, en el sentido de que estas actuaciones de dotación, a diferencia de las actuaciones de transformación, son de *carácter parcial o aislado* y que nunca persiguen una ordenación integral y completa del ámbito sobre el que actúan.

A la misma conclusión llegan Parejo Alfonso y Roger Fernández⁽¹⁹⁾ que circunscriben las actuaciones de dotación a: «Parcelas individualizadas en una zona urbana de usos tipologías homogéneas, en contraposición a las actuaciones de transformación urbanizadora integral que suponen las operaciones de Reforma Interior».

En este contexto, parece ser, que las operaciones de renovación del tejido urbano ya existente que se realizan mediante actuaciones sistemáticas al amparo de Planes de Reforma Interior, Planes de Reforma Urbana o los también denominados Planes de Barrios, aunque supongan un incremento significativo de la edificabilidad preexistente, no podrían hacerse mediante el régimen jurídico de las actuaciones de dotación, sino que deben considerarse en su totalidad como actuaciones de transformación urbanística en suelo urbano.

Esta conclusión se infiere de las distintas legislaciones autonómicas que se avanzaron en el tiempo a la LS 07 y el TRLS 08 que ya regularon de forma más o menos pormenorizada su régimen jurídico.

De esta manera, el carácter aislado y puntual de la actuación de dotación se desprende particularmente del propio **art. 14.1.b) TRLS 08** cuando determina como ámbito de aplicación de estas actuaciones a: «*Una o más parcelas*».

Por otra parte, la **Disposición Adicional 16.ª TR Ley del Suelo de Cataluña** añadida mediante el DL 1/2007, de 16 de octubre, de medidas urgentes en materia urbanística, define, asimismo como actuación de dotación a:

(19) Parejo Alfonso, L. y Roger Fernández. *Comentarios a la Ley del Suelo. Ley 8/2007 de 28 de mayo*. Editorial Iustel. Edición 2008. Pág. 191.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

«Aquellas actuaciones aisladas previstas en modificaciones del planeamiento, sobre terrenos que en origen tienen la condición de suelo urbano consolidado, y que tienen por objeto la ordenación y la ejecución de una actuación que, sin comportar una reordenación general de un ámbito, da lugar a la transformación de los usos preexistentes o al aumento de edificabilidad o de la densidad de determinadas parcelas y a la correlativa exigencia de mayores reservas para zonas verdes, para espacios libres y para equipamientos».

Este criterio se confirma mediante la lectura del **art. 40.3.c) del Decreto 305/2006 de 18 de julio por el que se aprueba el Reglamento que desarrolla el Texto Refundido de la Ley del Suelo de Cataluña** que se refiere a las actuaciones de dotación como:

«(...) actuaciones urbanísticas aisladas que dan lugar a un incremento del aprovechamiento urbanístico por razón de la transformación de los usos preexistentes o del aumento de la edificabilidad. En este caso, la actuación puede ir referida a un único terreno y comportar la delimitación de un polígono de actuación a los únicos efectos de cesión del 10% de aprovechamiento de la actuación».

A su vez, el **art. 65.5 de la Ley de Urbanismo de Castilla-León**⁽²⁰⁾, en relación con el **art. 188.4 del Reglamento** que desarrolla el mismo, define las actuaciones de dotación como las *actuaciones aisladas y las modificaciones de planeamiento* que aumenten la edificabilidad o la densidad en suelo urbano consolidado.

A la misma conclusión, parece ser, que llegamos a través del Decreto-Ley 1/2008, de 27 de junio, de medidas urgentes para el fomento de la vivienda y el suelo que modifica el **art. 21.2 de la Ley 16/2005 de 30 de diciembre Urbanística Valenciana** y que aunque no ha regulado expresamente, el régimen jurídico de las actuaciones de dotación, de su articulado parece deducirse, implícitamente, la existencia de estas.

De esta manera, cuando su **art. 1** cita las: *«Actuaciones aisladas que supongan incrementos de aprovechamiento urbanístico»* parece ser que esté haciendo referencia a las actuaciones de dotación, pero al mismo, tiempo las limita a que se realicen mediante *transferencias de aprovechamiento*.

Por otra parte, el **art. 2 del Decreto 105/2008 de 3 de junio de medidas urgentes en desarrollo de la Ley 2/2006 de 30 de junio de Suelo y Urbanismo del País Vasco** es más contundente, todavía, en el carácter aislado y puntual de las actuaciones de dotación y las limita a *«parcelas o solares»* en los que se produce un incremento de la edificabilidad ponderada.

(20) Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de medidas sobre urbanismo y suelo que modifica la Ley 5/1999 de Urbanismo de Castilla y León (BOE 8 de Octubre de 2008).

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

En razón a todos los argumentos expuestos, el carácter aislado y puntual de las actuaciones de dotación parece ser más que evidente.

Expuesto lo anterior, una actuación integral a través de un Plan de Reforma Interior que afectase a una Área Virtual y que supusiera, por ejemplo, incrementar la edificabilidad preexistente de 0,70 m²t/m²s a 1 m²t/m²s, entendemos que no entraría dentro del concepto de actuación de dotación, sino de una actuación de renovación o de reforma de la urbanización en suelo urbano pero que, al mismo tiempo, comportase también un incremento de la edificabilidad.

Por tanto, las actuaciones integrales o sistemáticas que se realicen en suelo urbano en las que simultáneamente se realice una actuación de remodelación urbana y reurbanización y que al mismo tiempo suponga un incremento del aprovechamiento urbanístico no sería una actuación de dotación, propiamente dicha, sino una actuación de renovación o reforma de la urbanización⁽²¹⁾.

3. Las actuaciones de dotación y las transferencias de aprovechamiento

Sin perjuicio de la posibilidad que ofrece la **Disposición Adicional 6.ª TRLS08**, para la ejecución de las actuaciones de dotación, uno de los mecanismos que han arbitrado las distintas Comunidades Autónomas para la correcta aplicación de las mismas ha sido la utilización de la técnica urbanística consistente en la transferencia de aprovechamiento urbanístico (TAU).

Esta es la solución que apunta, por ejemplo, el DLey 1/2008 de 26 de junio de la Generalitat Valenciana, en relación con el **art. 56.4 LUV**, que en el cálculo y determinación del aprovechamiento tipo, citan:

«En suelo urbano con urbanización consolidada, el aprovechamiento tipo podrá fijarse refiriéndolo a parcelas netas según su zonificación, expresando la edificabilidad mínima autorizada en ellas, susceptible de aumentarse mediante transferencias voluntarias de aprovechamiento hasta la altura y ocupación máximas permitidas. Cuando el Plan General utilice esta técnica, tanto la edificabilidad mínima como la máxima habrán de ser viables y adecuadas a la morfología del entorno urbano y quedar debidamente reguladas en sus condiciones y volumétricas y de uso».

Esta misma solución se ha apuntado en la Ley de Urbanismo de Castilla-La Mancha, que permite la utilización de las transferencias de aprovechamiento urbanístico cuando, como consecuencia de una modificación puntual, una parcela

(21) En contra Gerardo Roger Fernández y Amparo Sánchez Casanova: «Las actuaciones de dotación en la nueva Ley de Suelo 8/2007, de 28 de mayo (a propósito del deber de equidistribución en suelo urbano-solar)» publicada en la Revista de Derecho Urbanístico núm. 235.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

disponga de un aprovechamiento urbanístico superior al aprovechamiento preexistente (**art. 69.1.b. LUCLM** en relación con el **art. 45.3.a DLeg 1/2004**).

Finalmente nos referimos a la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, que contempla la posibilidad de incrementar el Índice de Edificabilidad Neta (IEN) bien de los solares vacantes de edificación o bien de una edificación preexistente mediante la técnica de la reserva y posterior transferencia voluntaria del aprovechamiento urbanístico (**art. 62 a y 64 LOAU**).

Asimismo los **arts. 139.1.b) y 143.2.c) de la LOUA** se refieren, también, a la obtención de dotaciones urbanísticas a través de las transferencias de aprovechamiento urbanístico en suelos urbanos no consolidados y asimismo no integrados en unidades de ejecución, que era el supuesto del **art. 187.c) LS/1992**, cuando se refería a la situación en la que el titular de suelo con aprovechamiento subjetivo o patrimonializable inferior al objetivo o real podía compensar el aprovechamiento subjetivo de un terreno dotacional suyo no incluido en unidades de ejecución, cediendo este terreno a la Administración.

Se trataría de prever el establecimiento de áreas de Reparto pluriparcelarias en suelo urbano o lo que la Doctrina también ha llamado como «Área de Reparto dotacional o discontinua en suelo urbano».

En este contexto, la **Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de febrero de 2006 (LA LEY JURIS. 435/2006)** (Ponente Peces Morate) ya concluyó que: «(...) El art. 78.3 del RD 3228/1978, que aprobaba Reglamento de Gestión Urbanística, ya había previsto la posibilidad de que en suelo urbano y en los casos de reparcelación voluntaria la unidad reparcelable fuese discontinua e incluso pudiera referirse a parcelas aisladas».

De la misma forma, la **Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de fecha de 23 de febrero de 2001 (LA LEY JURIS. 871979/2001)** (Ponente Carlos Altarriba Cano), regulaba estas situaciones como:

«Bolsas de suelo dotacional público, y aplicando una cierta ficción legal, las considera como única área de Reparto, obteniéndose los mismos mediante la aplicación de las transferencias de aprovechamiento».

De esta manera, el incremento de edificabilidad necesitará, por tanto, de las siguientes fases procedimentales:

- 1) La adquisición de suelo de titularidad privada calificado por el Plan General de Ordenación Urbana como suelo dotacional público.
- 2) Cesión de gratuita de dicho terreno al Ayuntamiento, reservándose su titular el aprovechamiento urbanístico derivado de esta cesión.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

3) La reserva de aprovechamiento debe ser aprobada por el Ayuntamiento debiéndose motivar la conveniencia y oportunidad para los intereses públicos del suelo dotacional objeto de cesión, todo ello de conformidad con las necesidades del mismo.

4) Una vez realizada la citada reserva debe transferirse a las fincas objeto de incremento de edificabilidad afecta a la construcción de VPO, todo ello de conformidad con lo previsto en el **art. 56.4 LUV**.

4. ¿Pueden existir actuaciones de dotación poligonales?

Aunque hemos concluido el carácter aislado y puntual de las actuaciones de dotación, distintos supuestos regulados en las legislaciones autonómicas hacen replantearnos la existencia de actuaciones de dotación cuyo ámbito de actuación es mucho más amplio, pudiendo alcanzar hasta una unidad de ejecución.

En primer lugar, la **Disposición Transitoria 2.ª TRLS 2008** cita expresamente que los instrumentos de ordenación que legitimen las actuaciones de dotación deben delimitar el ámbito de actuación que: «Puede ser tanto continuo como discontinuo».

En el mismo sentido, Lliset Borrell⁽²²⁾ considera que, si bien la Disposición Adicional 16.ª LUC regula actuaciones aisladas de dotación, el **apartado 1** incluye las actuaciones de dotación poligonales, y el **apartado 4** del mismo precepto se refiere a la delimitación del polígono de actuación urbanística a los efectos del cumplimiento de los deberes de los propietarios.

5. Reglas precisas para la aplicación de las actuaciones de dotación

De conformidad con la Disposición Transitoria 2.ª TRLS 2008 y según como determina Ramírez Sánchez⁽²³⁾ la ejecución urbanística de las actuaciones de dotación precisan de la delimitación de ámbitos de actuación (unidades de ejecución del planeamiento), continuas o discontinuas (esto parece que será lo habitual), en que se incluyan los incrementos de edificabilidad o densidad, los cambios de uso y las nuevas dotaciones (que habitualmente no estarán junto a las parcelas sobre las que se actúa si son nuevas dotaciones públicas).

(22) Lliset Borell, F. «La cesión en suelo urbano del 10% del aprovechamiento, según la legislación de urbanismo de Cataluña». El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados núm. 13, Quincena 15 — 29 julio 2008, ref.ª 2337/2008, pág. 2337, Tomo 2.

(23) Ramírez Sánchez, Jesús María. Comentarios a la Ley del Suelo. Thomson-Aranzadi. Pamplona. Edición 2008. Págs. 288 y ss.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Una vez realizada dicha delimitación deberá calcularse el valor total de las cargas imputables que corresponden a cada metro cuadrado de techo que se incrementa o a cada nueva vivienda de las resultantes de la actuación de dotación. Con esta técnica urbanística se lograrán sistemas locales o generales para el conjunto de un ámbito más grande que las parcelas incluidas en la actuación de dotación —espacios libres o dotaciones públicas—.

Se trata de lo que el **art. 3 del Decreto 105/2008 del País Vasco** considera como el: «Levantamiento de la carga dotacional», realizándose mediante el cálculo de las nuevas superficies dotacionales públicas (incluso equipamientos privados) derivadas del incremento de la edificabilidad ponderada y su posterior cesión, bien, como se ha dicho, en el ámbito de la actuación (situación poco probable) o bien en el ámbito que el Planeamiento prevea.

El deber de entrega del suelo citado [**art. 16.1 a) TRLS 08**] se puede «monetarizar» si no es posible la entrega efectiva la carga imputable a cada nuevo metro de edificabilidad, nueva vivienda o metro cuadrado de uso más lucrativo⁽²⁴⁾.

Finalmente la **DT** exige que estos deberes de cesión se cumplan en el momento del otorgamiento de la licencia de edificación, de tal manera que sin cumplimiento del deber no tendrá efectividad ni validez la licencia, que se condicionará al pago o entrega de suelo.

6. Incompatibilidad actuaciones de renovación en suelo urbano respecto de las actuaciones de dotación

La primera de las reflexiones que cabría realizar en este cuestión incide en el análisis de la posible compatibilidad entre una actuación de renovación o de reforma de la urbanización y una actuación de dotación.

De la lectura del **art. 14 TRLS 08** parece ser que será una u otra pero no las dos de forma simultánea.

De esta manera el **art. 14.1.b)** define las actuaciones de dotación como:

«Las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más

(24) Un ejemplo de incremento de aprovechamiento urbanístico que ha supuesto una monetarización derivada de la imposibilidad física de levantar la carga dotacional se ha llevado a cabo en el Plan Especial de Russafa Sud-Gran Vía de Valencia, que permite la realización de sobre elevaciones en concretos edificios ya construidos de la ciudad. Como medida compensatoria de dicho incremento se ha devengado un canon resultado de aplicar la siguiente fórmula: $X = AO \times 1 \times VBR$, donde AO = a la Edificabilidad derivada del incremento que supone la sobre elevación y el VBR el Valor de Repercusión actualizado fijado para dicho polígono fiscal en la ciudad (BOP 31-01-2007).

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste».

Siguiendo de García Calvo⁽²⁵⁾ la definición de actuación de dotación y de renovación surgen las dudas acerca del alcance de la expresión «reformular o renovar la urbanización». Parece claro que si tal reforma debe ser integral, lo que procede es llevarla a cabo mediante actuaciones de urbanización y no de dotación.

Pese a lo expuesto, entendemos que necesariamente nos encontraremos ante situaciones en las que será necesario simultanear ambas actuaciones de transformación, con objeto de resolver la gestión de sectores de suelo urbano que supongan un proceso de regeneración, reforma o renovación de la urbanización y que al mismo tiempo supongan un incremento de aprovechamiento, un cambio de uso y, en definitiva, una plusvalía urbanística en favor de sus propietarios.

Se considera, pues, que una actuación de dotación, nunca debería conllevar ninguna obra de urbanización, y si esta fuera necesaria su entidad debe de ser mínima.⁽²⁶⁾

Ahora bien, esta incompatibilidad evidente entre la actuación de dotación respecto de la actuación de urbanización, en algunos supuestos no es tan clara y evidente, como se ha comentado.

Por ejemplo, la posible compatibilidad entre las actuaciones de renovación de la urbanización junto con la de dotación en suelo urbano, ha sido reconocida, expresamente, a través del **art. 102.3 Ley 5/1999 de 25 de marzo de Urbanismo de Aragón** que expresamente cita:

«En el suelo urbano no consolidado, el aprovechamiento subjetivo correspondiente al propietario será el resultante de aplicar a la propiedad el noventa por ciento del aprovechamiento medio de la unidad de ejecución o, en su caso, del sector, en las actuaciones de dotación, el aprovechamiento correspondiente al propietario será, además del anterior, el residual resultante de deducir del total el diez por ciento del incremento del aprovechamiento medio atribuido al ámbito correspondiente».

La expresión «además del anterior» nos obliga a entender la posible simultaneidad de las actuaciones de renovación de la urbanización y de dotación.

(25) García Calvo, Lucas. Comentarios a la Ley del Suelo Estatal 8/2007. Editorial Lex Nova. Edición 2007.

(26) Palau Navarro, J. M. «Ciclo de Conferencias organizadas en Homenaje de José Luis Lorente Tallada». Organizada por COSITAL y el COACV. Noviembre 2008.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Esta cuestión no es banal si se tiene en cuenta que los deberes y, sobre todo, el modo de cumplirlos en un caso u otro pueden dar lugar a resultados dispares, tanto en el fondo como en la forma, como veremos a continuación.

Además, las actuaciones de dotación permiten adecuar el suelo urbanizado a las nuevas determinaciones del planeamiento, sin que sea precisa una actuación urbanizadora completa.

ACTUACIONES DE REFORMA O RENOVACIÓN DE LA URBANIZACIÓN	ACTUACIONES DE DOTACIÓN EN SUELO URBANO
<p>Suelen operar en suelo urbano no consolidado.</p> <p>No obstante distintas legislaciones autonómicas habilitan para que estas actuaciones también operen en suelo urbano consolidado incorporándolas al status del suelo urbano no consolidado.</p>	<p>Suelen operar generalmente en suelo urbano consolidado.</p> <p>No obstante el art. 45.3.B Ley del Suelo de Castilla-La Mancha considera el suelo al que el Planeamiento atribuye una edificabilidad superior como suelo urbano no consolidado.</p>
<p>Se ejecutan mediante la delimitación de unidades de ejecución y se realizan mediante actuaciones sistemáticas o integradas.</p>	<p>Se ejecutan sobre solares o parcelas aisladas a las que se aumenta la edificabilidad o como mucho a actuaciones asistemáticas en las que solamente queda por realizar cesión de viales y alguna pequeña obra de urbanización.</p>
<p>El 10 % de cesión se determina respecto de la edificabilidad media del Sector, no de ningún incremento de edificabilidad.</p>	<p>El 10 % que debo entregar a la Administración se cede respecto del incremento de la edificabilidad se entiende del Índice de Edificabilidad Neta o del número de plantas.</p>
<p>Son actuaciones integrales, sistemáticas y completas.</p>	<p>Son actuaciones aisladas, asistemáticas o puntuales.</p>

7. Ejemplo práctico de una actuación de dotación

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Con objeto de facilitar la comprensión de estas actuaciones de dotación en suelo urbano consolidado se desarrollan a continuación dos ejemplos prácticos del mismo.

El primero de ellos, se refiere a una actuación de dotación, en virtud del cual se atribuye una edificabilidad superior a la preexistente, mientras que el segundo ejemplo se refiere a un cambio de uso global o específico en una parcela preexistente o bien un cambio en la tipología edificatoria de la misma.

7.1. Primer ejemplo: actuación de dotación por incremento de edificabilidad

Los datos de partida del presente supuesto de hecho resultarían ser los siguientes:

Índice de edificabilidad media preexistente en el ámbito de la actuación de dotación	IE-ME	0,7 m ² /m ² s
Incremento edificabilidad nueva	IEVN	0,2 m ² /m ² s
Incremento del aprovechamiento	INC	200.000 m ² s/m ² s
Participación del ayuntamiento en plusvalías urbanísticas derivada del incremento		5 %
Edificabilidad preexistente parcela individualizada		300 m ² /m ² s
Incremento de edificabilidad en la parcela individualizada		150 m ² /m ² s

Expuesto esto, se analiza una zona de ordenación urbanística, existente con distintas preexistencias edificatorias y parcialmente consolidada por la edificación y cuyo Índice de Edificabilidad Media (IEM) para toda la zona asciende a 0,70 m²/m²s.

Visto lo anterior, se pretende incrementar la edificabilidad preexistente en un Índice de Edificabilidad Media (IEM) de 0,20 m²/m²s, sin que se modifique el uso o la tipología característica de la zona (segundo ejemplo).

Esta modificación comportaría, por ejemplo, un incremento del aprovechamiento de la superficie total edificable de 100.000 m². (INC).

Supongamos que la legislación urbanística correspondiente establece un Índice de Reserva Dotacional (ID) de 35 m²s por cada 100 de techo edificable residen-

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

cial⁽²⁷⁾, lo que comporta que el Plan deba proceder a reservar suelo para zonas verdes y equipamientos públicos localizados en parcelas concretas en una superficie de (100.000 x 35) 35.000 m²s.

Expuesto esto, el aprovechamiento subjetivo al que tendría derecho el propietario se obtendría de la siguiente forma:

$$AS = (300 + 150) - [(0,35 \times 150 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}) \times 0,2 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s} + (0,05 \times 150)] = 432,00 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}$$

Mientras que el excedente de aprovechamiento del Ayuntamiento ascendería a:

$$(AO) 450 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s} - (AS) 432 = 28 \text{ m}^2/\text{m}^2\text{s}.$$

7. 2 Segundo ejemplo: actuación de dotación por cambio de uso

Expuesto el primer ejemplo, se analiza ahora una finca existente en una zona de ordenación urbanística destinada por el Plan a un uso residencial y dotado de una edificabilidad de 1.500 m²t/m²s.

Consideramos que a través de una modificación puntual del Plan se propicia el cambio, por ejemplo, de uso industrial hacia un uso terciario, manteniéndose la edificabilidad total de 1.000 m²t/m²s.

Debemos imaginarnos que el cambio de uso no exige un incremento de las reservas dotacionales de suelo.

En este tipo de actuaciones de dotación que no suponen ningún incremento de edificabilidad resulta necesaria la elaboración de un Estudio de Mercado, en nuestro caso ficticio, que determine que el valor en venta del uso industrial asciende, por ejemplo, a 1.500 euros/m²s y el valor de repercusión del suelo determinado por la metodología residual alcanza el 33 % del valor en venta mientras que para el uso terciario, el valor en venta de la edificabilidad asciende a 2.500 euros/m²t siendo el valor de repercusión del 40 % del valor en venta.

Expuesto esto, el incremento de aprovechamiento (es decir del valor) por el cambio de uso ascendería a un valor unitario de:

$$VU = 2.500 \text{ euros}/\text{m}^2\text{t} \times 0,40 - 1.500 \text{ euros}/\text{m}^2\text{t} \times 0,33 = 505 \text{ euros}/\text{m}^2\text{t}$$

Si consideramos que el porcentaje de participación de plusvalías que le corresponde a la Administración se podría estimar en un 5% del incremento del aprovecha-

(27) Art. 67 Ley 16/2005 por el que se aprueba la Ley Urbanística Valenciana.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

miento del valor, cantidad esta que deberá ingresarse en el patrimonio municipal del suelo, y que ascendería al importe

$$5 \text{ \$/ } 505 \text{ euros/m}^2 = 25,25 \text{ euros/m}^2$$

Este importe aplicado a la edificabilidad total atribuido a la parcela de 1.000 m² ascendería a (1.000 x 25,25 euros) = 25.250 euros a ingresar en el Patrimonio Público del Suelo.

8. Límite del incremento de la edificabilidad

Las actuaciones de dotación como incrementos de edificabilidad que suponen no pueden utilizarse de forma indiscriminada, en cualquier circunstancia y escenario urbanístico.

Estos instrumentos de gestión, disponen siempre de las limitaciones que las distintas normas urbanísticas pueden suponer en cuanto a los índices máximos de edificabilidad o de densidad, para la totalidad de los tres usos globales del régimen del suelo (residencial, industrial y terciario).

Visto esto, en aquellos ámbitos de suelo urbano consolidado en los que exista unos aprovechamientos urbanísticos altos, probablemente puedan hacer inviable esta técnica de gestión urbanística.

Por ejemplo, en Castilla-La Mancha (**art. 21 del Decreto 248/2004 de 14 de septiembre por el que se aprueba al Reglamento de Planeamiento**) se determina un Índice Máximo de Edificabilidad Bruta de 1/m²/m²s, coeficiente que se constituye como el máximo de una actuación de dotación.

En idénticos términos, la Comunidad Valenciana en el **art. 67 LUV** permite un límite máximo de edificabilidad de 1 m²/m²s, si bien no se determinan restricciones en cuanto al número máximo de viviendas por hectárea.

No obstante lo expuesto, el **art. 205.2.d) ROGTU** y en clara alusión a las actuaciones de dotación, habilita para que en zonas consolidadas se permita incrementar el aprovechamiento hasta en un 20 % respecto del aprovechamiento preexistente de la manzana o del entorno, siempre y cuando este aumento venga incrementado por la cesión de una parte de la parcela para dotaciones públicas.

Por lo que se refiera a Andalucía (**art. 17.1 LOUA**) disponen de un límite máximo de edificabilidad bruta para cualquier municipio de 1m²/m²s y una densidad edificatoria de 75 viv/ha, sin embargo esta edificabilidad puede incrementarse hasta el índice de 1,3 m²/m²s y el límite de 100/ha para las Áreas de Reforma Interior.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Mucho más generosa que sus predecesoras, la Ley de Urbanismo de Galicia (art. 114) establece los umbrales máximos de edificabilidad, en razón a la población existente en el municipio, determinándose por tanto, los siguientes límites a la edificabilidad de un sector tanto para el uso residencial, industrial como terciario:

POBLACIÓN	ÍNDICE DE EDIFICABILIDAD MÁXIMA
Superior a 50.000 habitantes	1,50 m ² /m ² s
Inferior a 50.000 y superior a 20.000 habitantes	1,00 m ² /m ² s
Inferior a 20.000 y superior a 5.000 habitantes	0,85 m ² /m ² s
Inferior a 5.000 habitantes	0,50 m ² /m ² s

9. Cambios en el uso del suelo que no supongan incremento de edificabilidad

Una de las situaciones que podrían plantearse en un suelo urbano podría consistir en cambios de uso o zonificación del suelo, por ejemplo, de suelo industrial o de suelo terciario hacia un uso residencial, pero que, en sí mismas, no supongan incremento de edificabilidad respecto de la edificabilidad preexistente en el Sector.

En este caso, no existe incremento de la edificabilidad bruta del sector, pero sin lugar a dudas, supondría una plusvalía urbanística y un aumento del valor de las parcelas objeto de dicha actuación de dotación.

La Ley, en las actuaciones de dotación, no cita la expresión: «Incremento de la edificabilidad», sino de «incremento del aprovechamiento».

No obstante, alguna legislación autonómica, como resulta ser el **art. 18.b) de la Ley 9/2002 de Ordenación del Suelo de Galicia**, utiliza la expresión, ya no incremento de aprovechamiento «sino incremento de la superficie edificable», expresión que sin cuestionar la técnica legislativa empleada por el legislador gallego parece

ser que difícilmente puede hacer encajable las actuaciones de dotación en esta Comunidad Autónoma.

V. APROVECHAMIENTO SUBJETIVO DE LOS PROPIETARIOS DE SUELO URBANO

1. Introducción

Como se ha dicho anteriormente, y aunque el régimen jurídico del propietario de suelo urbano ya se había avanzado por otras Comunidades Autónomas, asistimos a un replanteamiento en las nuevas condiciones de la «participación de la Comunidad en las plusvalías urbanísticas» que se generan en suelo urbanizado (**art. 47 CE** y **1.2.b) TRLS 2008**).

Como ya expusieron los **arts. 14.2.c)** y **18.4 LRSV 1998**, el nuevo **art. 16 TRLS 08** reconoce y regula la participación de la Administración en las actuaciones de transformación que se realicen en suelo urbano.

De esta manera se obliga al propietario de suelo urbano a que entregue a la Administración y con destino al patrimonio municipal del suelo el suelo libre de cargas de urbanización en un porcentaje entre el 5 y el 15 % de la edificabilidad media ponderada de la actuación.

Sin embargo, si nos encontrásemos ante una actuación de dotación, este porcentaje se entendería referido siempre al incremento de edificabilidad.

En primer lugar, la edificabilidad media ponderada de la actuación o ámbito superior es el término que ahora utiliza el TRLS 08 para referirse al «tradicional» aprovechamiento tipo, medio o de referencia.

En efecto, la equidistribución debe hacerse, necesariamente, en términos de aprovechamiento y no de edificabilidad.

De esta manera, el **art. 16.1.b) TRLS** determina este tipo de cesiones según la clase de actuación de transformación en suelo urbano que se realice:

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

ACTUACIÓN	PORCENTAJE DE ENTREGA	EDIFICABILIDAD SOBRE LA QUE SE APLICA
Actuación de renovación o reforma de la urbanización	Entre el 5 y el 15 %	Sobre edificabilidad media ponderada de la actuación
Actuación de dotación		Sobre el incremento de la edificabilidad.

No obstante y como bien apunta Lliset Borrell, el elemento fundamental para decidir si existe el deber de entregar o no entregar reside en la existencia o no de una plusvalía urbanística.

2. ¿Cuándo no existe la obligación de cesión de aprovechamiento urbanístico en suelo urbano? la excepción que ahoga la regla general

Sin perjuicio de lo expuesto anteriormente, no todos los procesos de gestión y edificación del suelo urbano, tanto consolidado como no consolidado, generan un derecho a favor de la Administración actuante con objeto de participar de las plusvalías urbanísticas.

De este modo, las CCAA se han encargado de delimitar claramente los supuestos de exoneración de esta obligación de cesión, excepciones que de una u otra manera no hacen sino que ahogar la regla general de la cesión.

Expuesto esto, la decisión sobre la entrega de un porcentaje del aprovechamiento urbanístico en suelo urbano depende de las siguientes circunstancias:

- a) De la población del municipio.** Por ejemplo la cesión del 10 % desaparece en Castilla y León para municipios de población inferior a 10.000 habitantes (**art. 17.2 LSCL**). En las Comunidades Autónomas de Canarias y de La Rioja, la cesión puede reducirse discrecionalmente al 5% en municipios de menos de 10.000 habitantes y se suprime para municipios de menos de 1.000 habitantes (art. 44.3.c LULR) y por tanto coinciden aprovechamiento subjetivo y el objetivo.
- b) Del patrimonio cultural:** También la Ley del Suelo de Castilla y León suprime la cesión del aprovechamiento urbanístico que afecte a ámbitos referentes a conjuntos históricos (art. 17.2). La misma exoneración se observa en la Ley de Urbanismo de Galicia (**art. 18.b**) cuando se refiere a los procesos en los

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

que se realiza una restauración de bienes de interés cultural o edificios catalogados.

c) En áreas de reforma interior, como el Decreto-Ley 1/2008, de 27 de junio, de medidas urgentes para el fomento de la vivienda y el suelo que modifica el **art. 21.2 LUV** o el **art. 119 de la Ley de Urbanismo de Asturias** y el **art. 69.1.2.b Ley Urbanismo Castilla-La Mancha**. Por ejemplo, en la normativa Valenciana y a diferencia de Cataluña, sí que resulta ser fundamental la diferenciación entresuelo urbano consolidado y el suelo urbano no consolidado. En este sentido, el **art. 10.3 LUV** considera como suelo urbano sin urbanización consolidada el terrenos sujeto a actuaciones integradas que el Plan clasifique así por tratarse de áreas de reforma interior que precisen complementar las dotaciones mediante la actuación integrada para la implementación de nuevos usos, tipologías y aprovechamientos. En este sentido y pese a tratarse de un supuesto evidente de suelo sin urbanización consolidada, el **art. 1 del DL 1/2008 Valenciano** hace coincidir el aprovechamiento subjetivo con el objetivo, sin que deba cederse porcentaje alguno para la Administración en este tipo de actuaciones. En este contexto, la legislación valenciana entiende que una obligación general de cesión de aprovechamiento de la edificabilidad ponderada en esta actuaciones supondría una quiebra del principio de proporcionalidad, pudiendo llegar a hacer irrealizables actuaciones de reforma interior o remodelación sobre la ciudad existente, ya que de por sí resultan ser difícilmente afrontables tanto por problemas de índole económica como social. En estos casos, una operación integral de demolición y construcción de un barrio por edificaciones agotadas o obsoletas y para familias de escasos recursos, sin incremento de edificabilidad, si a las dificultades ya existentes de financiación de la operación añadiéramos que debiera adquirirse de la Administración el 5 % del aprovechamiento de la actuación de la reforma.

d) Ámbitos de suelo urbano en los que no existe incremento de edificabilidad o aprovechamiento o no se implantan usos económicamente más rentables, según el **art. 18.b de la Ley de Urbanismo de Galicia** o el **art. 92.2 de la Ley de Urbanismo de Navarra** o los **art. 18 y 19 de la Ley del Suelo de Galicia**.

e) Viabilidad económica de la actuación: por ejemplo el **art. 119 de la Ley de Urbanismo de Asturias** permite reducir o incluso suprimir la cesión del 10 % en suelo urbano en aquellos ámbitos en los que los propietarios deban asumir una excesivas cargas de urbanización o porque se exijan unas costosas operaciones de rehabilitación integral o de conservación de inmuebles.

3. Cesión del aprovechamiento urbanístico en las actuaciones de renovación o de reforma de la urbanización en suelo urbano

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

Entendemos que debe exigirse la cesión en el abanico del 5 al 15 % en las actuaciones sistemáticas o desarrolladas por Programas de Actuación Integrada correspondientes a aquellos suelos:

a) Áreas de nueva urbanización adyacente al suelo urbano (**art. 10.3.b Ley Urbanística Valenciana**). Nos referimos en este sentido a las bolsas de suelo existentes en las periferias y ensanches de las ciudades y los municipios que el PGOU los ha clasificado como urbanos, pero que precisan de verdaderas actuaciones con objeto de dotarlas de servicios.

b) Actuaciones urbanísticas integradas que tienen por objeto completar el tejido urbano, en ámbitos que no han sido objeto previamente de transformación urbanística (**art. 68.2 Ley Urbanismo de Cataluña** en relación con el **at. 4.2 de su Reglamento**). Se trata de actuaciones de desarrollo del modelo urbanístico en suelo urbano no consolidado por la urbanización en más del 50% del polígono de actuación.

c) Actuaciones urbanísticas integradas cuando supongan:

- Nueva estructura fundamental del ámbito por razón de la creación de nuevos sistemas, pero no deben incluirse las modificaciones de mero detalle o de escasa envergadura que generen una plusvalía urbanística.
- Implantación de usos principales diferentes de los preexistentes que generen plusvalía urbanística.

4. Porcentaje de cesión en suelo urbano consolidado según la normativa autonómica

MURCIA	Resolución DG de Urbanismo de Murcia que aprueba la Instrucción Técnica para la aplicación de la LUV	Actuaciones de dotación Actuaciones de transformación en suelo urbano	Cesión de hasta un 20 % del incremento de la edificabilidad media ponderada Hasta un 5 % de la edificabilidad media ponderada del sector
GALICIA	Ley 9/2002 de 30 de diciembre de Ordenación Urbanística y		

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

	Protección del Medio Rural		
PAÍS VASCO	Ley 11/2008, de 28 de noviembre, por la que se modifica la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística	Actuaciones dotación Actuación de transformación de suelo urbano	Cesión del 15 % (art. 27.3 LS 2/2006 según la citada modificación) Cesión del 15 % (art. 27.2 LS 2/2006)
ARAGÓN	Art. 102 de la Ley 5/1999 de 25 de marzo de Urbanismo	Actuaciones dotación Actuación de transformación de suelo urbano	Cesión del 10 % (art. 18.d LS 5/1999) Cesión del 10 % (art. 18.2 LS 5/1999)
CASTILLA-LEÓN	LEY 4/2008, de 15 de septiembre, de medidas sobre urbanismo y suelo de Castilla-León.	Actuaciones de dotación Actuaciones de Transformación en suelo Urbano	Cesión del 10 % (art. 17.2 LUCL) Cesión del 10 % (art. 17.2 LUCL)
COMUNIDAD VALENCIANA	DLey 1/2008 de 27 de junio	Actuaciones de dotación. (Transferencias de aprovechamiento) Actuaciones de transformación de suelo urbano	Cesión del 5 % (art. 21.1 Ley 16/2005) Cesión del 5 % (Art. 21.2 Ley 16/2005)
BALEARES	Ley 4/2008 de 14 de mayo de desarrollo territorial sostenible	Actuaciones de dotación Actuaciones de transformación en suelo urbano	No se regulan Cesión del 15 % de la edificabilidad media ponderada

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

CATALUÑA	Decreto Ley 1/2007 de 16 de octubre de medidas urgentes en materia urbanística	Actuaciones de Transformación en suelo urbano Actuaciones de dotación Áreas Residenciales Estratégicas	Cesión del 10 % (art. 43.1 L Cesión del 10 % (art.43.1.TRLUCat del incremento de la edificabilidad Cesión del 15 del aprovechamiento urbanístico. (art. 43.1.b TRLUCat)
----------	--	--	--

(1)

Checa Olmos, J.C. & Arjona Garrido, A. «Parias urbanos: segregación residencial de africanos y gitanos en Almería». Revista Ciudad y Territorio, núm. 155 primavera 2008, pág. 109.

(2)

Serrano López, J.E. «Intervención en un Entorno Urbano degradado e irrecuperable. El caso del Parque Ansaldo en San Juan de Alicante». Thomson-Aranzadi. Revista de Urbanismo y Edificación, núm. 12.

(3)

Nel.lo Oriol «¿Cambio de siglo o cambio de ciclo? Las grandes ciudades españolas en el umbral del Siglo XXI». En Ciudad y Territorio. Estudios territoriales, XXXVI, 141-142, 2000.

(4)

Romero, J. y Farinós, J. «Contra la dispersión intensidad. Contra la segregación, ciudad». Ordenación del Territorio y Desarrollo Regional. Gijón, Trea, 2004 (págs. 261-285).

(5)

Vergara, A. y De la Rivas, J.L. El renacimiento del centro de las ciudades. «Territorios Inteligentes.»

(6)

A través de este Fondo, la Generalitat Catalana ha financiado Proyectos aproximadamente de 1.000 millones de euros, a través de 92 actuaciones con un número aproximado de 750.000 beneficiarios. La cuantía de las asignaciones cubre el 50 % del coste total del proyecto, cada una de las cuales no puede superar la inversión total de más de 20 millones de €. En el año 2004 y 2008 se han llevado a cabo cinco convocatorias, dotadas cada una de ellas de 99 millones de euros por parte

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

de la Generalitat. Oriol Nel.lo. Jornadas de Regeneración Urbana de la Ciudad. Fundación CaixaForum. Madrid 29 de octubre de 2008.

(7)

Art. 12 Ley 2/2000 de Rehabilitación de Espacios Urbanos de Madrid.

(8)

Iglesias Calvo, A. Empresa Municipal de la Vivienda de Madrid. «Las Actuaciones Urbanísticas y de Vivienda en la revitalización de centros tradicionales». Noviembre 2004. El Agente Rehabilitador. Thomson-Aranzadi. Dentro del Programa de Rehabilitación de Viviendas en la ciudad de Madrid se contemplan 3 Áreas de Rehabilitación integrada correspondientes a Huertas-Las Letras, Tetuán y Lavapiés (2.ª Fase) junto con la ejecución de 6 ÁRI a declarar: y relativas a las zonas de Benavente-Hortaleza, Pez-Luna, Recinto S.XII, Lavapiés (3ª Fase) Ampliación de Huertas-Las Letras.

(9)

Decreto 76/2007, de 18 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas de la Comunidad Valenciana. DOCV 24 mayo.

(10)

Decreto 225/2005, de 2 de noviembre, del Gobierno de Aragón, regulador del plan aragonés para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009.

(11)

Decreto 317/2002 de 30 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado del País Vasco.

(12)

RD 2066/2008 de 12 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estatal de Vivienda 2009-2012 publicado en el *BOE* núm. 309 de 24 de diciembre de 2008.

(13)

García Calvo. *Comentarios a la Ley del Suelo*. Editorial Lex Nova. Edición 2007.

(14)

Razquin Lizagarra, M.ª M. *El régimen jurídico del suelo urbano y del nuevo suelo urbanizado*. Editorial Thomson Aranzadi. Pamplona. Edición 2007. Pag. 218 y ss.

(15)

Luchetti, J.M Dirección General de Urbanismo 22@. «La transformación urbana, económica y social de las Áreas Industriales de Poble Nou». Ponencia «Parques Tecnológicos y Clusters Urbanos» *Jornadas Ciudad e Innovación*. Valencia, octubre 2008.

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

(16)

Sinde, J.C. «El Plan Zorrotzaurre de Bilbao» Ponencia. «Parques Tecnológicos y Clusters Urbanos» *Jornadas Ciudad e Innovación* Valencia, octubre 2008.

(17)

Tomás Ivorra y Ana Reguero Naredo: «La regulación de los *lofts* como medida de transformación y regeneración de los cadáveres industriales en el municipio de Madrid». *Revista Práctica Urbanística* núm. 35 (febrero 2005).

(18)

Desde la recesión económica, en la que se ve envuelta el sector inmobiliario, existen dudas de la mayor rentabilidad económica de los usos residenciales frente a los terciario o industriales. En este sentido en la zona de Alicante y ante el desplome del mercado de la vivienda se han planteada la reconversión de Áreas Residenciales en Zonas Terciarias y de Ocio.

(19)

Parejo Alfonso, L. y Roger Fernández. *Comentarios a la Ley del Suelo. Ley 8/2007 de 28 de mayo*. Editorial Iustel. Edición 2008. Pág. 191.

(20)

Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de medidas sobre urbanismo y suelo que modifica la Ley 5/1999 de Urbanismo de Castilla y León (*BOE* 8 de Octubre de 2008).

(21)

En contra Gerardo Roger Fernández y Amparo Sánchez Casanova: «Las actuaciones de dotación en la nueva Ley de Suelo 8/2007, de 28 de mayo (a propósito del deber de equidistribución en suelo urbano-solar)» publicada en la *Revista de Derecho Urbanístico* núm. 235.

(22)

Lliset Borell, F. «La cesión en suelo urbano del 10% del aprovechamiento, según la legislación de urbanismo de Cataluña». *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados* núm. 13, Quincena 15 — 29 julio 2008, ref.^a 2337/2008, pág. 2337, Tomo 2.

(23)

Ramírez Sánchez, Jesús María. *Comentarios a la Ley del Suelo*. Thomson-Aranzadi. Pamplona. Edición 2008. Págs. 288 y ss.

(24)

Un ejemplo de incremento de aprovechamiento urbanístico que ha supuesto una monetarización derivada de la imposibilidad física de levantar la carga dotacional se ha llevado a cabo en el Plan Especial de Russafa Sud-Gran Vía de Valencia, que permite la realización de sobre elevaciones en concretos edificios ya construidos de la ciudad. Como medida compensatoria de dicho incremento se ha devengado un canon resultado de aplicar la siguiente fórmula: $X = AO \times 1 \times VBR$, donde

Las actuaciones de dotación y renovación en el suelo urbanizado. La regeneración de la ciudad

AO = a la Edificabilidad derivada del incremento que supone la sobre elevación y el VBR el Valor de Repercusión actualizado fijado para dicho polígono fiscal en la ciudad (BOP 31-01-2007).

(25)

García Calvo, Lucas. Comentarios a la Ley del Suelo Estatal 8/2007. Editorial Lex Nova. Edición 2007.

(26)

Palau Navarro, J. M. «Ciclo de Conferencias organizadas en Homenaje de José Luis Lorente Tallada». Organizada por COSITAL y el COACV. Noviembre 2008.

(27)

Art. 67 Ley 16/2005 por el que se aprueba la Ley Urbanística Valenciana.