

## I. DISPOSICIONES GENERALES

### COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

**20038** Ley 5/1998, de 6 de marzo, de medidas urgentes en materia de régimen del suelo y ordenación urbana.

Se hace saber a todos/as los/las ciudadanos/as de Euskadi que el Parlamento Vasco ha aprobado la siguiente Ley 5/1998, de 6 de marzo, de Medidas Urgentes en Materia de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Al haberse declarado a través de la Sentencia 61/1997 del Tribunal Constitucional la nulidad de una parte sustancial del articulado del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, se hace preciso acometer con urgencia la regulación de los aspectos necesarios para dotar de seguridad jurídica los actos de las diversas Administraciones competentes en el orden urbanístico, y también regular otros temas puntuales que resultan conflictivos en su actual reglamentación. Por razones de coherencia del texto articulado se han reproducido diversos artículos vigentes del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992.

Esta norma, al igual que la Ley 3/1997, de 25 de abril, por la que se determina la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística, tiene el carácter de ley puente hasta tanto se eleve al Parlamento un texto global de toda la regulación en materia de régimen del suelo y ordenación urbana. El texto regulará los aspectos referidos a la clasificación y calificación de suelo como elemento fundamental del urbanismo, que la Sentencia 61/1997 del Tribunal Constitucional ha reafirmado como competencia de las Comunidades Autónomas.

La clasificación del suelo recogida en el Texto Refundido de 1976, actualmente en vigor, mantiene las tres clases de suelo tradicionales en nuestro urbanismo: urbano, urbanizable y no urbanizable. En esta última clase de suelo se regula la prohibición de edificación de vivienda unifamiliar no vinculada a usos agropecuarios, así como la regulación de los núcleos rurales o asentamientos tradicionales, que mantienen el régimen, tipología y características propias del ámbito rural y que ya venían siendo recogidos por el planeamiento municipal como ámbitos diferenciados, pero sin que hubiera hasta este momento una regulación legal sobre los mismos.

Se vuelve a reponer la posibilidad otorgada por el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 al planeamiento urbanístico de poder calificar suelo para viviendas de protección pública, por tratarse de una herramienta útil y necesaria para llevar a cabo la política de vivienda por las diferentes Administraciones públicas.

Por otra parte, se ha considerado conveniente refundir en un único texto legal la competencia para la aprobación del planeamiento de desarrollo que estaba dispersa en distintos cuerpos normativos: Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1992 y Ley 5/1993, de 16 de julio, de modificación de la Ley de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos, así como en los decretos de traspasos de servicios de las instituciones comunes a los órganos forales en materia de urbanismo.

Por último, la ley regula algunos aspectos de disciplina y gestión urbanística, cuya puesta en vigor se considera absolutamente imprescindible para un correcto funcionamiento de los planes urbanísticos vigentes.

Artículo 1. *Suelo no urbanizable.*

1. Se distinguen tres categorías de suelo no urbanizable:

a) Suelo no urbanizable protegido, que será el suelo al que el planeamiento otorgue esta calificación en razón de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales, de sus valores paisajísticos, históricos o culturales, o para la defensa de la fauna, la flora o el equilibrio ecológico.

b) Suelo no urbanizable de núcleo rural, que será el suelo al que el planeamiento otorgue esta calificación por constituir agrupaciones de seis o más caseríos en torno a un espacio público que los aglutina y confiere su carácter.

c) Suelo no urbanizable común, que será el suelo no incluido en ninguna de las categorías anteriores, que se preserva del desarrollo urbano, y no susceptible de otros aprovechamientos que los agropecuarios o los relacionados con los mismos.

2. En las categorías de suelo no urbanizable protegido y no urbanizable común queda prohibida la construcción de nuevas edificaciones destinadas a vivienda no vinculada a explotación agropecuaria. No obstante, en estas categorías de suelo podrán autorizarse las construcciones o instalaciones vinculadas a la ejecución y entretenimiento de las obras públicas, así como las edificaciones o instalaciones de utilidad pública o interés social que requiera el suelo no urbanizable como requisito necesario para su desenvolvimiento.

3. En el suelo no urbanizable de núcleo rural:

a) Regirán las mismas reglas que las establecidas en el suelo urbano para las parcelaciones y obtención del suministro de servicios urbanísticos. Del mismo modo resultarán de aplicación para esta categoría de suelo las limitaciones y servidumbres para la protección del dominio público.

b) Los instrumentos de planeamiento general en los que se delimite deberán establecer la disposición de las parcelas vinculadas a la edificación, las parcelas susceptibles de ser construidas que deberán contar con acceso directo desde una vía pública, la superficie de parcela mínima, la edificabilidad, el número de alturas máximo y los parámetros de separación de la edificación a predios colindantes y viales.

c) El planeamiento no podrá originar en cada ámbito de suelo no urbanizable de núcleo rural un incremento del aprovechamiento urbanístico ni del número de viviendas superior al doble del ya existente. Así mismo, el número total de las viviendas existentes y previstas no podrá sobrepasar las treinta unidades.

d) No podrán definirse nuevos equipamientos o espacios libres ni vías públicas de nuevo trazado, posibilitándose únicamente regularizar los límites y las alineaciones de los existentes.

## Artículo 2. *Calificación del suelo. Calificación para viviendas de protección pública.*

El planeamiento urbanístico municipal podrá calificar terrenos para la construcción de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

## Artículo 3. *Iniciativa del planeamiento general.*

1. Los planes generales municipales de ordenación urbana, las normas complementarias y subsidiarias de ámbito municipal y los proyectos de delimitación de suelo urbano y los programas de actuación urbanística, así como sus modificaciones, serán formulados por los Ayuntamientos.

2. En el caso de que el Ayuntamiento no formulara ningún instrumento de planeamiento general en el plazo señalado por la Diputación foral correspondiente, ésta podrá disponer la formulación del que se estime adecuado, acordando lo procedente en cuanto a su redacción.

## Artículo 4. *Competencia para la aprobación de planes parciales y especiales que desarrollen planeamiento.*

1. La competencia para la aprobación inicial y provisional de planes parciales y especiales que desarrollen determinaciones de planeamiento general corresponde a los Ayuntamientos, excepto en los supuestos contemplados en los números 2 y 3 de este artículo.

2. Cuando se trate de planes parciales y especiales de ámbito supramunicipal, la competencia para otorgar la aprobación inicial y provisional, de no mediar acuerdo entre los municipios afectados, corresponde a la Diputación foral correspondiente, excepto en el supuesto de que afecten a municipios de distintos territorios históricos, en cuyo caso la competencia corresponde al Gobierno Vasco. La aprobación definitiva corresponde, dependiendo de si afectan a uno o más territorios históricos, a la Diputación foral correspondiente o al Gobierno Vasco, respectivamente.

3. La competencia para la aprobación inicial, provisional y definitiva de planes especiales que desarrollen determinaciones de planeamiento general y que se formulen en ejecución de competencias sectoriales atribuidas a las Diputaciones forales o al Gobierno Vasco corresponde, respectivamente, a los mismos.

4. Los Ayuntamientos de capitales de los territorios históricos y municipios de más de cincuenta mil habitantes serán competentes para la aprobación definitiva de planes parciales y especiales que desarrollen y se ajusten a las determinaciones del planeamiento general.

#### Artículo 5. *Actuación mediante unidades de ejecución. Sistemas de actuación.*

1. La ejecución del planeamiento urbanístico se deberá realizar mediante unidades de ejecución, salvo en los supuestos de actuaciones asistemáticas en suelo urbano o cuando se trate de ejecutar directamente sistemas generales o algunos de sus elementos.

2. Las unidades de ejecución se delimitarán de forma que permitan el cumplimiento conjunto de los deberes de cesión, equidistribución y urbanización de toda su superficie.

3. En suelo urbano las unidades de ejecución pueden ser discontinuas.

4. Los polígonos o unidades de actuación delimitados conforme a lo previsto en el Texto Refundido de la Ley del Suelo aprobado mediante Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, serán equivalentes a todos los efectos a las unidades de ejecución de la legislación posterior.

5. Las unidades de ejecución se desarrollarán por el sistema de actuación que la Administración elija en cada caso, pudiendo optar indistintamente entre los sistemas de compensación, cooperación o expropiación.

#### Artículo 6. *Actuaciones asistemáticas en suelo urbano.*

Cuando en suelo urbano no puedan delimitarse unidades de ejecución que permitan el cumplimiento conjunto de los deberes urbanísticos, podrán excluirse de dicha delimitación, previa justificación, terrenos con aprovechamiento lucrativo o destinados a dotaciones públicas de carácter local.

#### Artículo 7. *Supuestos expropiatorios.*

La expropiación se aplicará:

a) Cuando se haya establecido este sistema para la unidad de ejecución correspondiente.

b) Para la ejecución de los sistemas generales adscritos, o en suelo urbano, así como de las dotaciones locales incluidas en éste y excluidas de unidades de ejecución cuando no se obtengan mediante las transferencias de aprovechamientos.

c) Para la obtención anticipada de suelo destinado a sistemas generales adscritos, o en suelo urbanizable.

d) Para la constitución o ampliación del patrimonio municipal del suelo u otros patrimonios públicos de suelo.

e) Para la obtención de terrenos destinados en el planeamiento a la construcción de viviendas de protección oficial u otro régimen de protección pública, así como a otros usos declarados expresamente de interés social.

f) Por incumplimiento de la función social de la propiedad.

g) En los demás supuestos legalmente previstos.

## Artículo 8. *Desarrollo y ejecución del planeamiento. Plazos.*

1. El planeamiento de desarrollo deberá formularse y tramitarse en los plazos previstos en el planeamiento general.

2. El planeamiento fijará los plazos para el cumplimiento de los deberes de equidistribución de beneficios y cargas, cesión de terrenos y aprovechamientos y ejecución de la urbanización.

En ausencia de plazo fijado por el planeamiento, el cumplimiento de los deberes de equidistribución de beneficios y cargas, cesión de terrenos y aprovechamientos y ejecución de la urbanización habrá de realizarse en el plazo de cuatro años a partir de la fecha de aprobación definitiva del planeamiento preciso para cada clase de suelo.

3. El incumplimiento de estos plazos dará derecho a la Administración a la expropiación o venta forzosa de los terrenos o a la modificación del planeamiento sin derecho alguno de indemnización.

## Artículo 9. *Licencias. Plazo para su solicitud y ejecución.*

1. Las licencias de edificación deberán solicitarse en el plazo máximo de dos años a partir de que la parcela adquiera la condición de solar o, tratándose de unidades de ejecución, a partir de que se haya dado cumplimiento a los deberes de distribución de beneficios y cargas, debiendo en este caso garantizarse la previa o simultánea ejecución de la urbanización.

2. El acto de otorgamiento de la licencia fijará los plazos de iniciación, interrupción máxima y finalización de las obras.

3. La ejecución de las obras autorizadas por la licencia deberá realizarse en los plazos establecidos en la misma.

4. El incumplimiento del deber de solicitar licencia o de ejecutarla en plazo dará derecho a la Administración a la expropiación o a la venta forzosa de las parcelas correspondientes, ello sin perjuicio de la caducidad de la licencia no ejecutada.

## Artículo 10. *Disciplina urbanística. Prescripción de infracciones y sanciones.*

1. Las infracciones graves prescribirán a los cuatro años y las leves a los dos años, a contar desde su comisión. Las sanciones impuestas por faltas graves prescribirán a los dos años, y las impuestas por faltas leves al año.

2. El plazo de prescripción de las infracciones comenzará a contarse desde el día en que la infracción se hubiera cometido o, en su caso, desde aquel en que hubiera debido incoarse el procedimiento.

Se entenderá que debe incoarse el procedimiento sancionador cuando aparezcan signos externos que permitan conocer los hechos constitutivos de la infracción.

3. En las infracciones derivadas de una actividad continuada, la fecha inicial del cómputo será la de finalización de la actividad o la del último acto con el que la infracción se consuma.

## Artículo 11. *Expedientes sancionadores. Órganos competentes.*

1. Los Alcaldes son el órgano competente para la resolución de los expedientes sancionadores por infracciones urbanísticas así como para la imposición de las multas previstas en la legislación vigente, cualquiera que fuere su cuantía.

2. La Diputación foral correspondiente concedora de una infracción urbanística requerirá a los Alcaldes la tramitación del correspondiente expediente sancionador y, caso de no ser atendida, tramitarlo y resolverlo por sí misma.

## Disposición adicional primera. *Actuación mediante unidades de ejecución.*

I. Unidades de ejecución con exceso o defecto de aprovechamiento real.

Las unidades de ejecución con exceso o con defecto de aprovechamiento respecto al aprovechamiento tipo se regularán por lo dispuesto en esta disposición adicional.

II. Unidades de ejecución con exceso de aprovechamiento real.

1. Cuando los aprovechamientos permitidos por el planeamiento en una unidad de ejecución excedan de los susceptibles de apropiación por el conjunto de propietarios incluidos en la misma, los excesos corresponderán a la Administración actuante.

2. Dichos excesos podrán destinarse a compensar a propietarios de terrenos no incluidos en unidades de ejecución afectos a dotaciones locales o sistemas generales. También podrán destinarse dichos excesos a compensar a propietarios con aprovechamiento real inferior al susceptible de apropiación del área de reparto en que se encuentren.

3. La Administración o los propietarios señalados en el número anterior participarán en los costes de urbanización de la unidad de ejecución respectiva en proporción a los aprovechamientos que les correspondan.

4. No obstante lo dispuesto en el número 2, cuando exista conformidad de todos los propietarios de la unidad de ejecución y el uso de los terrenos en la mencionada unidad no sea adecuado a los fines del patrimonio municipal del suelo, la Administración actuante podrá:

a) Como sistema general y preferente de actuación, transmitirles el exceso de aprovechamiento real por permuta con terrenos que estén situados fuera de la unidad de ejecución con un uso adecuado a los fines públicos antes referidos.

b) Subsidiariamente, en el caso de que la permuta no sea físicamente posible y/o económicamente viable, la Administración actuante podrá transmitirles el exceso de aprovechamiento real por el precio resultante de su valor urbanístico.

III. Unidades de ejecución con aprovechamiento real inferior al susceptible de apropiación.

1. Cuando los aprovechamientos permitidos por el planeamiento fueran inferiores a los susceptibles de apropiación por el conjunto de propietarios, se disminuirá la carga de urbanización en cuantía igual al valor del aprovechamiento no materializable, deduciéndose el coste de la urbanización precisa para materializar el aprovechamiento y no ejecutada, sufragando la Administración actuante la diferencia resultante.

2. Si mediante esta reducción no pudiera compensarse íntegramente el valor de los aprovechamientos no materializables, la diferencia se hará efectiva en otras unidades de ejecución que se encuentren en situación inversa e incluidas en la misma área de reparto o mediante el abono en metálico de su valor urbanístico, a elección de la Administración actuante.

IV. Distribución de beneficios y cargas.

1. Los deberes y cargas inherentes a la ejecución serán objeto de distribución justa entre los propietarios afectados, juntamente con los beneficios derivados del planeamiento.

2. Cuanto en la unidad de ejecución existan bienes de dominio y uso público no obtenidos por cesión gratuita, el aprovechamiento urbanístico correspondiente a su superficie pertenecerá a la Administración titular de aquéllos.

En el supuesto de obtención por cesión gratuita, cuando las superficies de los bienes de dominio y uso público anteriormente existente fueren iguales o inferiores a las que resulten como consecuencia de la ejecución del plan, se entenderán sustituidas unas por otras. Si tales superficies fueran superiores, la Administración percibirá el exceso, en la proporción que corresponda, en terrenos edificables.

Disposición adicional segunda. *Actuaciones asistemáticas en suelo urbano. Transferencias de aprovechamientos*

I. Ajuste de aprovechamientos.

El ajuste entre los aprovechamientos susceptibles de apropiación y los reales permitidos por el planeamiento se producirá en la forma regulada en esta disposición adicional.

## II. Modalidades.

Si el aprovechamiento permitido sobre la parcela excediera del susceptible de apropiación por su titular, sólo podrá materializarse dicho exceso a través de alguno de los procedimientos siguientes:

a) El titular podrá adquirir, por medio de acuerdo de cesión, los aprovechamientos precisos de otro propietario cuyo aprovechamiento susceptible de apropiación sea superior al real asignado a su parcela no incluida en unidad de ejecución. También podrá adquirir dichos aprovechamientos de propietario cuyo terreno esté afecto a un uso dotacional público local y no incluido en una unidad de ejecución.

Asimismo, ambos propietarios podrán alcanzar un acuerdo de distribución de aprovechamientos en la parcela con exceso de aprovechamiento.

b) El titular podrá comprar directamente a la Administración los aprovechamientos precisos.

c) El titular podrá ceder a la Administración otros terrenos de su propiedad afectos a sistemas generales o dotacionales locales no incluidos en unidades de ejecución.

## III. Parcelas con aprovechamiento lucrativo nulo o inferior al patrimonializable.

1. Si el aprovechamiento lucrativo real de la parcela fuera nulo por estar afectado a uso dotacional público, el aprovechamiento susceptible de apropiación correspondiente podrá ser objeto de acuerdo de cesión o distribución con propietario que se encuentre en situación inversa o de venta directa a la Administración actuante.

2. Si el aprovechamiento lucrativo real de la parcela fuera inferior al aprovechamiento susceptible de apropiación correspondiente, la diferencia entre ambos podrá ser objeto de los acuerdos de cesión, distribución o venta. En defecto de estos acuerdos, el aprovechamiento susceptible de apropiación no materializable deberá ser expropiado por la Administración antes de la siguiente revisión del programa de actuación del plan general, siempre que en dicho momento, en ejecución de este plan, se hubiera ya edificado la parcela correspondiente u obtenido la preceptiva licencia de edificación.

3. Si revisado el programa de actuación no se hubiese llevado a efecto la expropiación, el titular de los bienes o sus causahabientes advertirán a la Administración competente de su propósito de iniciar el expediente de justiprecio, que podrá llevarse a cabo por ministerio de la Ley si transcurriesen otros dos años desde el momento de efectuar la advertencia.

A tal efecto, el propietario podrá presentar la correspondiente hoja de aprecio, y si transcurrieren tres meses sin que la Administración la acepte aquel podrá dirigirse al Jurado Territorial de Expropiación correspondiente, que fijará el justiprecio.

## IV. Proyecto con aprovechamiento superior al patrimonializable.

1. Si el proyecto presentado para la obtención de licencia de edificación fuera conforme con la ordenación urbanística pero el solicitante no dispusiera de los aprovechamientos precisos para agotar el aprovechamiento previsto en aquél, la Administración, con suspensión del plazo para resolver sobre su otorgamiento, notificará esta circunstancia al interesado, concediéndole un plazo de seis meses para que acredite haber alcanzado, mediante acuerdo de cesión, distribución o compra directa, los aprovechamientos necesarios.

2. Transcurrido dicho plazo sin que se acredite esta circunstancia, el solicitante deberá presentar nuevo proyecto ajustado al aprovechamiento al que tuviera derecho, en un nuevo plazo de seis meses.

3. Lo dispuesto en los números anteriores no regirá en los supuestos contemplados en el apartado VI de esta disposición adicional.

## V. Proyecto que no agota el aprovechamiento real.

1. Cuando, solicitada licencia de edificación, se compruebe que el proyecto es ajustado al aprovechamiento susceptible de apropiación pero no agota el aprovechamiento

urbanístico real de la parcela, la Administración comunicará esta circunstancia al interesado, concediéndole un plazo de seis meses para que, previos los acuerdos de cesión, distribución o compra directa de aprovechamientos, pueda presentar proyecto que agote dicho aprovechamiento.

2. Por renuncia expresa a la presentación del proyecto, o transcurrido dicho plazo sin que ello se produzca, procederá el otorgamiento de la licencia conforme al proyecto inicialmente presentado.

3. Lo dispuesto en los números anteriores no regirá en los supuestos contemplados en el apartado siguiente.

#### VI. Ajuste en caso de condiciones mínimas de altura o volumen.

1. Cuando el planeamiento establezca para una determinada zona unas condiciones urbanísticas de volumen o alturas con el carácter de mínimas y el proyecto presentado para la obtención de licencia no las alcanzara o, alcanzándolas, excediera del aprovechamiento atribuible a la parcela del solicitante, sumados en su caso los adquiridos conforme al apartado II de esta disposición adicional, la Administración exigirá, en el primer caso, la presentación de nuevo proyecto ajustado a aquellas, señalando los aprovechamientos urbanísticos que el solicitante ha de adquirir, y sólo esto último en el segundo.

2. Lo dispuesto en el número anterior se aplicará igualmente en aquellas zonas en las que el Ayuntamiento, tras constatar un notorio desajuste entre los aprovechamientos reales y los materializados por los solicitantes de licencias, así lo acuerde. Para la adopción de este acuerdo deberá observarse el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución.

#### VII. Imposición coactiva de la transferencia.

1. Si en los doce meses siguientes al requerimiento que a tal fin se practique no se acredita la adquisición de los aprovechamientos precisos ni se ingresa o afianza el importe fijado y, en su caso, se presenta el nuevo proyecto para obtención de la licencia, la Administración podrá imponer coactivamente la transferencia de aprovechamiento o la expropiación de la parcela por el valor urbanístico correspondiente al aprovechamiento susceptible de apropiación por su titular.

2. Procederá el afianzamiento cuando surja discrepancia sobre la cuantía de los aprovechamientos a adquirir o su valoración.

#### VIII. Transferencias y localización de las parcelas.

1. En las transferencias de aprovechamientos en que intervenga la Administración deberá tenerse en cuenta el valor urbanístico correspondiente a la localización de la parcela de que se trate.

2. Cuando la transferencia tenga lugar entre distintas parcelas deberá tenerse en cuenta el valor urbanístico, según su localización, de las parcelas de procedencia y de destino para establecer una adecuada correspondencia.

#### Disposición final.

La presente ley entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del País Vasco».

Por consiguiente, ordeno a todos/as los/las ciudadanos/as de Euskadi, particulares y autoridades, que la guarden y hagan guardarla.

Vitoria-Gasteiz, 6 de marzo de 1998.—El Lehendakari, José Antonio Ardanza Garro.

*(Publicada en el «Boletín Oficial del País Vasco» número 60, de 30 de marzo de 1998. Esta ley se publica en su redacción original aprobada por el Parlamento Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 27.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco y el artículo 6.1.b) del Real Decreto 181/2008, de 8 de febrero, de ordenación del diario oficial «Boletín Oficial del Estado», sin perjuicio de su vigencia actual.)*