



## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

#### D. ILDEFONSO COBO NAVARRETE, SECRETARIO GENERAL DEL EXCMO. AYUNTAMIENTO DE GRANADA.

**CERTIFICO:** Que el Excmo. Ayuntamiento Pleno, en su sesión ordinaria celebrada el día **treinta y uno de enero de dos mil veinte**, entre otros acuerdos, adoptó el que con el núm. **10**, literalmente dice:

#### **Plan Parcial PP-N 1 "Cartuja Norte". (Expte. 17651/06). Propuesta de modificación de acuerdo de aprobación definitiva.**

Se presenta a Pleno expediente núm. 17651/06 de la Concejalía Delegada de Economía, Urbanismo, Obras Públicas y Empresas Participadas, sobre el Plan Parcial PP-N1 “Cartuja Norte”, en relación a la exigencia del depósito del 6 % del presupuesto para la implantación de los servicios y ejecución de las obras de urbanización, con carácter previo a su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Granada, según se establecía en el acuerdo del Pleno Municipal de fecha 26 de octubre de 2007.

En el expediente obra informe propuesta emitido por el Subdirector de Planeamiento, de fecha 10 de enero de 2020, visado por la Directora General de Urbanismo, con fecha 13 de enero de 2020, en el que se hace constar:

**PRIMERO.-** El Plan Parcial PP-N1 “Cartuja Norte”, que desarrolla el correspondiente sector de suelo urbanizable establecido por el POGU-01, fue aprobado definitivamente por el Pleno Municipal en su sesión celebrada el día veintiséis de octubre de dos mil siete.

**SEGUNDO.-** En el citado acuerdo se establecía como condición previa para proceder a su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, y poder entonces desplegar sus efectos jurídicos frente a terceros, el depósito de la garantía correspondientes al 6 % del presupuesto para la implantación de los servicios y ejecución de las obras de urbanización, según se exige en el artículo 46.c) del Reglamento de Planeamiento, aprobado por R.D. 2159/78, de 23 de junio, de aplicación supletoria y compatible con la Ley 7/2002, de 17 diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía -LOUA-, según se establece en su Disposición Transitoria Novena.

**TERCERO.-** Con fecha 21 de noviembre de 2019, previa petición de la Directora General de Urbanismo, se ha emitido informe jurídico, por la Técnico de Administración General, de apoyo técnico a la Subdirección de Gestión, con el siguiente contenido literal:

Código seguro de verificación: **GSG2PLFQ5FR503R33RG65**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
[https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica\\_sim/root](https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica_sim/root)

Firmado por

COBO NAVARRETE ILDEFONSO

/SECRETARIO/A GENERAL

06-02-2020 14:11:32

Contiene 1 firma digital



Pag. 1 de 13





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

#### “ANTECEDENTES:

Con fecha 15 de octubre se da traslado a esta funcionaria oficio de la Dirección de Urbanismo en relación “*al incumplimiento por parte de los propietarios del Plan Parcial PP-N1 “Cartuja Norte” del Plan General de Ordenación Urbanística de Granada –Expte. N° 1765/06, de las obligaciones correspondientes al 6% de los costes de urbanización, según se establecía en el acuerdo Plenario de 26 de octubre de 2017, de aprobación definitiva, así como el artículo 46 del Reglamento de Planeamiento vigente de forma supletoria y en lo que sea compatible con la LOUA; lo señalado en su Disposición Transitoria Novena y 8.2.2.4 de las Normas Urbanísticas del PGOU, remitiendo informe del Técnico de Gestión de Administración General adscrito a la Subdirección de Planeamiento, de fecha 2 de julio de 2018*”.

Según consta en informe jurídico obrante en el expediente “*ante el incumplimiento de la obligación del depósito por parte de los propietarios en el ámbito del Plan Parcial, cuyo desarrollo se sigue por el Sistema de Actuación Privado de Compensación, se ha procedido a requerir a los mismos en numerosas ocasiones, en concreto con fecha 18-01-2013; 23-10-2017 y 22-01-208, sin que se haya procedido por parte de ningún propietario al depósito de dicha garantía*”.

En el que se concluye que “*ante la falta de cumplimiento a los reiterados requerimientos, según se establece en el artículo 109 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía –LOUA-, el municipio podrá sustituir el sistema de actuación por compensación, de forma motivada, mediante el procedimiento de delimitación de unidades de ejecución regulado en los artículos 106, 107.2 y 110 de la LOUA, en el que, previa información pública, se deberá poner de manifiesto la declaración de incumplimiento de deberes legales y obligaciones inherentes al sistema de actuación por compensación y su sustitución por cualquiera de los sistemas de actuación públicos (cooperación o expropiación)*”.

#### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La aprobación definitiva del Plan Parcial PP-N1 “Cartuja Norte” se produjo por Acuerdo del Pleno Municipal de fecha 26 de octubre de 2007, en cuyo punto TERCERO se acordaba:

“*Antes de la publicación de la aprobación definitiva del Plan Parcial, deberán depositarse en la Intervención de Fondos de este Ayuntamiento, en metálico o mediante aval bancario, garantía del exacto cumplimiento de los compromisos recogidos en el documento del Plan Parcial, resultantes de aplicar el 6% de los*

Código seguro de verificación: **GSG2PLFQ5FR503R33RG65**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
[https://www.granada.org/cgi-bin/producción/simcgi.exe/verifica\\_sim/root](https://www.granada.org/cgi-bin/producción/simcgi.exe/verifica_sim/root)

Firmado por

COBO NAVARRETE ILDEFONSO

/SECRETARIO/A GENERAL

06-02-2020 14:11:32

Contiene 1 firma digital



Pag. 2 de 13





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

*costes estimados para la urbanización e implantación de servicios por el Estudio Económico-financiero del Plan Parcial, según lo previsto en los artículos 46 del Reglamento de Planeamiento, vigente de forma supletoria y en lo que sea compatible con la LOUA, a tenor de lo señalado en su Disposición Transitoria Novena y 8.2.2.4 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.”.*

Tras dicha aprobación se realizaron las notificaciones correspondientes y se solicitó el depósito del instrumento de planeamiento aprobado como condición legal para su publicación tal y como dispone el artículo 40.3 de la LOUA, lo que se produjo por resolución-certificación registral sobre la inscripción y el depósito en el Registro Autonómico de Instrumentos Urbanísticos de fecha 28 de enero de 2008.

Ante el incumplimiento de la obligación del depósito por parte de los propietarios en el ámbito del Plan Parcial, se requiere a los mismos con fechas 18-01-2013; 23-10-2017 y 22-01-208 su cumplimiento, sin que, hasta la fecha, se haya procedido por parte de ningún propietario al depósito de dicha garantía.

- I -

A la vista de lo anterior, corresponde analizar, en primer lugar, la naturaleza jurídica del incumplimiento correspondiente a la falta de depósito del 6% de los costes de urbanización prevista en la normativa estatal para los Planes Parciales de iniciativa particular para determinar si el mismo procede residenciarlo en sede de planeamiento o en el estadio posterior de gestión urbanística.

El art. 4 del documento del Plan Parcial PP-N1 “Cartuja Norte” del Plan General de Ordenación Urbanística de Granada, de iniciativa particular establece entre sus determinaciones que el sistema de actuación es el de “Compensación”, llevándose la gestión y ejecución de la urbanización por los mismos propietarios del suelo.

Por su parte, el art. 139 del RPU, en relación a los Planes Parciales de iniciativa particular, enumera una serie de particularidades, entre las que se incluye que “*la eficacia del acto de aprobación definitiva quedará condicionada a la prestación de la garantía a que se refiere el artículo 46 de este Reglamento, ante el Ayuntamiento o, en su caso, ante la Diputación Provincial, dentro del plazo de un mes desde que se requiera para ello al promotor. Para la publicación del acuerdo de aprobación definitiva será preciso que se haya prestado la garantía a que se hace mención*”.

En este sentido, el Pleno Municipal en sesión celebrada el 26 de octubre de 2007, adoptó entre otros acuerdos:

Código seguro de verificación: **GSG2PLFQ5FR503R33RG65**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
[https://www.granada.org/cgi-bin/producción/simcgi.exe/verifica\\_sim/root](https://www.granada.org/cgi-bin/producción/simcgi.exe/verifica_sim/root)

Firmado por

COBO NAVARRETE ILDEFONSO

/SECRETARIO/A GENERAL

06-02-2020 14:11:32

Contiene 1 firma digital



Pag. 3 de 13





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

*PRIMERO: Aprobar definitivamente el Plan Parcial en desarrollo del Sector de Suelo Urbanizable sectorizado PP-N1 del PGOU –Cartuja Norte-.*

*... TERCERO: Antes de la publicación de la aprobación definitiva del Plan Parcial, deberán depositarse en la Intervención de Fondos de este Ayuntamiento, en metálico o mediante aval bancario, garantía del exacto cumplimiento de los compromisos recogidos en el documento del Plan Parcial, resultantes de aplicar el 6% de los costes estimados para la urbanización e implantación de servicios por el Estudio Económico-financiero del Plan Parcial, según lo previsto en los artículos 46 del Reglamento de Planeamiento, vigente de forma supletoria y en lo que sea compatible con la LOUA, a tenor de lo señalado en su Disposición Transitoria Novena y 8.2.2.4 de las Normas Urbanísticas del P.G.O.U.”.*

Por consiguiente, la falta de prestación de la garantía económica determinada no afecta a la validez del instrumento de planeamiento, cuya aprobación definitiva se adoptó por el referido acuerdo plenario, sino que tan sólo suspende su eficacia, distinguiéndose, así, entre validez y eficacia del Plan Parcial de forma análoga a lo regulado en el art. 39 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública respecto a los actos administrativos. El Plan Parcial es válido, pero no surtirá sus efectos hasta tanto esta garantía no quede constituida y se habilite, de esta forma, la publicación del instrumento de planeamiento conforme determina el art. 139 del RPU para los Planes Parciales de iniciativa particular y sea plenamente eficaz.

De lo anterior cabe inferir, que hasta tanto no se produzca la publicación del PP-N1, estando ésta, a su vez, condicionada a la prestación de la referida garantía, la fase de planeamiento no habrá concluido.

Ante la falta de cumplimiento de la prestación de la garantía económica, se propone la remisión a lo previsto en el art. 109 de la LOUA relativo a la sustitución del sistema de actuación por compensación, en el que se dispone que, en caso de incumplimiento de los deberes legales y de las obligaciones inherentes al mismo -se entiende al sistema de actuación por compensación-, previo procedimiento dirigido a la declaración de dicho incumplimiento, se procederá a la elección del sistema de actuación que deba sustituir al de compensación con una serie de criterios que en el mismo se detallan.

Por su parte, el art. 110 de la LOUA, regula el procedimiento para la declaración de incumplimiento y la sustitución del sistema de actuación por compensación.

Código seguro de verificación: **GSG2PLFQ5FR503R33RG65**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
[https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica\\_sim/root](https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica_sim/root)

Firmado por

COBO NAVARRETE ILDEFONSO

/SECRETARIO/A GENERAL

06-02-2020 14:11:32

Contiene 1 firma digital



Pag. 4 de 13





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

Conviene analizar cuando se entiende establecido el sistema de actuación por compensación para poder determinar si el incumplimiento que nos ocupa procede residenciarlo en sede de planeamiento o en el estadío posterior de gestión urbanística.

Conforme al art. 130.1.c), de la LOUA, la iniciativa para el establecimiento del sistema de actuación por compensación corresponderá a las personas propietarias que representen mas del cincuenta por ciento de la superficie de la unidad de ejecución y se formalizará presentando al Ayuntamiento la documentación que se detalla en el punto 2, no constando en el expediente la presentación de tales documentos.

A mayor abundamiento, el art. 131 del mismo texto legal, relativo al Procedimiento para el establecimiento del sistema, prevé en su apartado 2 que en el supuesto previsto en el art. 130.1.c) se iniciará el establecimiento del sistema con la aprobación inicial de los estatutos y de las bases de actuación y la apertura del trámite de información pública, por plazo mínimo de un mes, con notificación a las personas propietarias afectadas que no hayan suscrito la iniciativa. Tampoco consta en el expediente la iniciación del Procedimiento para el establecimiento del sistema.

De otra parte, el art. 108 de la LOUA relativo a la elección y establecimiento del sistema de actuación, respecto al Sistema de Compensación establece que quedará establecido, para el supuesto que a este caso afecta, con el otorgamiento de la escritura de constitución de la Junta de Compensación, documento que tampoco obra en el expediente.

De lo anterior se infiere que hasta tanto la fase de planeamiento no concluya, no podrán iniciarse los trámites indicados para el establecimiento del sistema de actuación, por lo que cualquier incumplimiento –en este caso la falta de aportación de la garantía económica correspondiente al 6% de los costes de urbanización y a cuyo cumplimiento el art. 139 del RPU condiciona la eficacia del acto de aprobación definitiva del Plan Parcial- previo al establecimiento del sistema de actuación habrá de residenciarlo en sede de planeamiento, no pudiéndose acudir a lo previsto en los arts. 109 y 110 de la LOUA, previstos para el incumplimiento de deberes legales ligados ya a la fase de gestión urbanística.

- III -

Conviene tener presente de una parte, que la legislación urbanística tanto en la esfera autonómica como en la estatal (arts. 31.3 de la LOUA y 136 del RPU) reconocen la iniciativa tanto pública como privada en la redacción y propuesta de aprobación de Planes Parciales y de otra, que conforme a lo dispuesto en los art. 18.1 y 107 de la LOUA, los instrumentos de planeamiento podrán contener la fijación de los sistemas de actuación.

Código seguro de verificación: **GSG2PLFQ5FR503R33RG65**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
[https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica\\_sim/root](https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica_sim/root)

Firmado por

COBO NAVARRETE ILDEFONSO

/SECRETARIO/A GENERAL

06-02-2020 14:11:32

Contiene 1 firma digital



Pag. 5 de 13





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

Por ello, si se reconoce la iniciativa pública en la redacción y propuesta de aprobación de los Planes Parciales y, de otra parte, el instrumento de planeamiento puede determinar el sistema de ordenación, en caso de estimarse su conveniencia, se podría optar por la iniciativa pública, no siendo entonces necesario la prestación de la garantía del 6% prevista en el art. 46.c) del RPU para los Planes Parciales de iniciativa particular, pudiéndose optar por bien por el sistema de expropiación, bien por cooperación, como sistema intermedio entre el de compensación y expropiación, en el que la Administración ejerce por sí misma los poderes de dirección y control del proceso de ejecución, asegurando así el cumplimiento de los deberes que la Ley impone a los propietarios.

- IV -

Por último, conviene analizar la procedencia de la exigencia de la garantía económica del seis por ciento de los gastos de urbanización prevista en la legislación estatal a los promotores de los Planes Parciales de iniciativa privada en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El art. 46 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento Urbanístico, especifica que los Planes Parciales referidos a urbanizaciones de iniciativa particular deben contener *garantías del exacto cumplimiento de dichos compromisos por importe del 6% del coste que resulta para la implantación de los servicios y ejecución de las obras de urbanización, según la evaluación económica del propio Plan Parcial. Las garantías podrán presentarse en metálico, en valores públicos o mediante aval bancario.*"

En el mismo sentido el art. 139 del RPU, en relación igualmente a los Planes Parciales de iniciativa particular, enumera una serie de particularidades, entre las que se incluye que *"la eficacia del acto de aprobación definitiva quedará condicionada a la prestación de la garantía a que se refiere el artículo 46 de este Reglamento, ante el Ayuntamiento o, en su caso, ante la Diputación Provincial, dentro del plazo de un mes desde que se requiera para ello al promotor. Para la publicación del acuerdo de aprobación definitiva será preciso que se haya prestado la garantía a que se hace mención".*

Considera el TS, en Sentencia de 30 de enero de 1987, respecto a la garantía a que se refiere el art. 46.c del RPU, el carácter de obligación accesoria diferenciándola de las obligaciones principales (refiriéndose entre ellas a la implantación de los servicios y plazos de ejecución de la urbanización) y explica que *responde a la finalidad de garantizar el cumplimiento de aquéllas*. El objeto de esta garantía, puntualiza el Alto Tribunal en Sentencia de 30 de marzo de 2001, es *asegurar las*

Código seguro de verificación: **GSG2PLFQ5FR503R33RG65**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
[https://www.granada.org/cgi-bin/producción/simcgi.exe/verifica\\_sim/root](https://www.granada.org/cgi-bin/producción/simcgi.exe/verifica_sim/root)

Firmado por

COBO NAVARRETE ILDEFONSO

/SECRETARIO/A GENERAL

06-02-2020 14:11:32

Contiene 1 firma digital



Pag. 6 de 13





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

*obligaciones de urbanizar, esto es, la implantación de los servicios y ejecución de las obras.*

De otra parte, se hace necesario analizar la regulación que la LOUA hace respecto a los Planes Parciales de Ordenación y que, dado el carácter de competencia exclusiva que las Comunidades Autonómicas ostentan en materia urbanística, no tiene porqué ser coincidente con el recogido en el RPU.

Para ello, resulta ilustrativa la regulación en la LOUA de los planes de sectorización, que, al igual que un Plan Parcial, pueden llegar al establecimiento de la ordenación detallada de un sector de suelo urbanizable, en la que, con anterioridad a la modificación producida por la Ley 2/2012, de 30 de enero, enumeraba en su art. 12.4.e), entre los contenidos *“los compromisos y garantías prestados para la urbanización, que serán como mínimo del diez por ciento del coste total de la ejecución de las obras de urbanización del sector.* Garantías que ya no se requieren al suprimirse este precepto.

Sin embargo, el art. 13 de la LOUA, dedicado a los Planes Parciales, en ningún momento desde la promulgación de esta norma legal, ha contenido referencia alguna expresa a tales garantías y el procedimiento de tramitación de instrumentos de planeamiento, definido en los arts. 32 y ss., diferencia tan sólo entre instrumentos de planeamiento de oficio y a iniciativa privada en lo que se refiere a su iniciación, pero sometiendo todos ellos al mismo procedimiento, sin distinción alguna y sin exigir garantías en ningún caso.

Hay autores<sup>1</sup> que defienden que este silencio absoluto de la LOUA respecto a la referida garantía en la regulación que hace del Plan Parcial de Ordenación, y no así respecto a los Planes de Sectorización, es una decisión consciente e intencionada del legislador andaluz de no establecer la exigencia de garantía como determinación del Plan Parcial de Ordenación, porque incluso donde sí adoptó tal decisión, optó finalmente por desandar el camino con la modificación llevada a cabo por la Ley 2/2012, de 30 de enero, y eliminarla.

Consideran que lo que ha hecho el legislador andaluz es trasladar la exigencia de tal garantía, si bien elevada hasta un mínimo del 7% de los costes de urbanización, a la tramitación del sistema de actuación por compensación (ex art. 130 de la LOUA), o sea, en fase de gestión urbanística y que parece absolutamente lógica, dado que la garantía económica responde de la ejecución de las obras de urbanización y, además,

<sup>1</sup> ARANA GARCÍA, E. y GRANADOS RODRÍGUEZ, J.F., *“Impropiedad de la garantía económica como determinación de los planes parciales de ordenación en la legislación urbanística andaluza”* en revista *Práctica Urbanística* nº 149, noviembre-diciembre 2017, de 1 de noviembre, Ed. Wolters Kluwer.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

concurre otra de mayor entidad como es la afección de los terrenos, al amparo del art. 133 de la LOUA.

En cuanto a la disquisición entre si la LOUA contiene una laguna jurídica respecto a la obligación de determinar y aportar la garantía económica en los Planes Parciales y, por consiguiente, ha de resolverse mediante la aplicación supletoria del RPU o si, por el contrario, se trata de una anomia consciente del legislador, ALONSO MAS<sup>2</sup> opina que “... *no toda omisión normativa constituye una laguna. A veces, las omisiones normativas pueden responder a un designio positivo y consciente del legislador, de no regular una determinada materia; ... De ahí precisamente que la supletoriedad del Derecho estatal no puede ser nunca automática; dado que otra cosa conduciría en puridad a eliminar la consideración de los Ordenamientos autonómicos como verdaderos Ordenamientos jurídicos*”.

Así pues, concluyen estos autores que “*el legislador andaluz ha preferido (art. 13 de la LOUA) no exigir la garantía económica del Plan Parcial, por tanto, los municipios andaluces no pueden exigir tal garantía del 6% para los Planes Parciales de iniciativa particular con fundamento en el art. 46 del RPU.*

*En Andalucía rige la anomia, pues no ha sido la pretensión del legislador imponerla como determinación del Plan Parcial; de modo que no existe una laguna jurídica para cuya resolución haya que recurrir a la aplicación supletoria del RPU, ex disposición transitoria novena de la LOUA. Por consiguiente, en el ámbito territorial andaluz ni la aprobación definitiva del Plan Parcial ni su eficacia están sujetas a la determinación y prestación de la garantía referida (6%), puesto que nunca ha sido ésta la voluntad del legislador autonómico, ni ése el contenido de la Ley, ya que, cuando así lo ha querido, lo ha hecho de forma expresa y directamente (v.gr., art. 12.4, letra e, previamente a ser suprimida por la Ley 2/2012, de 30 de enero)“.*

En último lugar, en torno a la relación de las ordenanzas y reglamentos municipales con los reglamentos del Estado o de las Comunidades Autónomas, en opinión de EMBID IRUJO<sup>3</sup> ... *habría que indicar que los Reglamentos estatales y autonómicos sólo podrían ser límite de las Ordenanzas municipales en cuanto que pudieran apoyarse en todos y cada uno de sus preceptos en la regulación legal previa o considerarse sus preceptos como desarrollo coherente de la previa regulación. En cuanto que ello fallara y que pudieran considerarse los reglamentos estatales y autonómicos como un “exceso” sobre la legalidad a desarrollar que, a su*

<sup>2</sup> ALONSO MAS, M.J., “*El Principio de supletoriedad*”, *Los principios del Derecho Administrativo*”, Ed. La Ley Madrid (2010). (LA LEY 1096/2011)

<sup>3</sup> EMBID IRUJO, A., “*Ordenanzas y reglamentos municipales*”, en *Tratado de Derecho Municipal, tomo I*, MUÑOZ MACHADO, S (Dir.), Ed. Iustel, Madrid (2011), págs. 765 y ss.





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

vez, supusiera una limitación de las posibilidades municipales, faltaría el fundamento lógico de la capacidad de limitar el contenido de la ordenanza o reglamento municipal”.

*No puede, por tanto, imponerse, por aplicación supletoria del art. 46 del RPU, la exigencia de garantía económica como determinación del Plan Parcial, toda vez que ello supondría un exceso reglamentario en la remisión hecha por el legislador a la disposición estatal.*

*A la sazón, con la redacción actual de la LOUA y a falta de reglamento autonómico propio en materia de planeamiento, no atisbamos obstáculo alguno para que cada uno de los ayuntamientos andaluces pueda aclarar la improcedencia de tal garantía en la normativa de su planeamiento general, en la ordenanza local reguladora del procedimiento de aprobación de instrumentos de planeamiento o en los propios actos administrativos que se dicten para la aprobación inicial, provisional o definitiva del correspondiente Plan Parcial.”*

Tanto la redacción inicial del artículo 8.2.2.4 de las Normas Urbanísticas del PGOU, así como la redacción dada en la adaptación parcial a la LOUA del mismo (BOP N° 93 DE 19 de mayo de 2009) en el que se indica en el art. 8.2.2. relativo a los Planes Parciales “*Los Planes Parciales que se regulan en este artículo habrá que entenderlos de conformidad con lo previsto en el art. 13 y 19 de la LOUA, ... en cuanto a su tramitación habrán de seguir los trámites establecidos en el art. 32 y 33 de la LOUA*”, se remiten a lo dispuesto en la LOUA.

A la vista del análisis realizado sobre la procedencia de la exigencia del 6% relativo a los gastos de urbanización se podría adoptar con carácter general la no exigencia del mismo en virtud de los fundamentos expuestos, en el planeamiento general, en la ordenanza reguladora de aprobación de instrumentos de planeamiento (en caso de contar con ella) o en el propio acto administrativo que se dicte para la aprobación inicial, provisional o definitiva del correspondiente Plan Parcial.

En caso de optar mediante esta última vía, que una vez adoptada debería de aplicarse con carácter general y no sólo al caso que nos ocupa -de lo contrario supondría una reserva de dispensación que aparece expresamente prohibido en materia urbanística en el art. 34.1c) la LOUA, prohibición que no es más que una aplicación de una regla más general del Derecho Administrativo, que es la inderogabilidad singular de los reglamentos y que se podría formular como que lo establecido con carácter general en una norma, no puede ser excepcionado en el caso concreto siendo éste un principio elemental de todo Estado de Derecho, derivado del principio de legalidad. Así, el art. 11.2 RSCL señala que las disposiciones de las Ordenanzas y Reglamentos locales vincularán a los administrados y a la Corporación,

Código seguro de verificación: **GSG2PLFQ5FR503R33RG65**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
[https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica\\_sim/root](https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica_sim/root)

Firmado por

COBO NAVARRETE ILDEFONSO

/SECRETARIO/A GENERAL

06-02-2020 14:11:32

Contiene 1 firma digital



Pag. 9 de 13





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

sin que ésta pueda dispensar individualmente de la observancia de los mismos- al existir un acto administrativo válido, esto es, el acuerdo plenario de fecha 26 de octubre de 2007 por el que se aprobaba definitivamente el Plan Parcial PP-N1, habría que modificar el mismo.

Al tratarse de un acto de gravamen, habrá de estarse a lo dispuesto en los [artículos 109.1 y 110 de la Ley 39/2015](#), de 1 de octubre, que establece que las Administraciones Pùblicas podrán revocar, mientras no haya transcurrido el plazo de prescripción, sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, ni sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico. Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo, no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de las acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes.

Como indicó el Consejo de Estado en su Dictamen 275/2015 la mención al plazo de prescripción carece de una adecuada configuración, toda vez que no cabe inferir cual es el plazo de prescripción cuyo transcurso impide que la revocación pueda tener lugar. El Consejo de Estado criticó también la introducción de este límite temporal por entender que la revocación surgió como técnica revisora que permite a la Administración proceder a la retirada del mundo jurídico de los actos de gravamen sin sujeción a límite temporal alguno, de forma que lo que define la revocación es su conveniencia al interés público, no sólo en el momento de dictarse el acto, sino en cualquier momento posterior y siempre que concurra dicho interés.

Al tratarse la obligación de la prestación de la garantía del 6 % de los costes de urbanización de una obligación personal -obligación accesoria, como la define el TS- contraída por los propietarios de los terrenos incluidos en el Plan Parcial, habrá que remitirse al plazo de prescripción de las obligaciones personales para determinar a su vez si estamos en plazo para proceder la revocación del acuerdo plenario de fecha 26 de octubre de 2007.

A través de la disposición final primera de la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, se da nueva redacción al art. 1964 del Cc reduciendo a cinco años el plazo de prescripción para el ejercicio de acciones personales que no tuvieran previsto un plazo especial, frente al plazo de quince años anterior a esta modificación. Asimismo, se aclara que el cómputo de este plazo de prescripción empieza a computarse desde el momento en que se pudiera exigir el cumplimiento de la obligación incumplida.

Esta modificación entró en vigor el 7 de octubre de 2015, debiendo aplicarse conforme a lo previsto en la disposición transitoria quinta de la Ley 42/2015, que se





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

remite al artículo 1939 del Código Civil, en cuya virtud debe entenderse que la prescripción iniciada antes de la referida entrada en vigor se regirá por la regla anterior (quince años), si bien si desde dicha entrada en vigor transcurriese todo el plazo requerido por la nueva norma (cinco años), la prescripción surtirá efecto. Es decir, la prescripción iniciada antes del 7 de octubre de 2015 surtirá efecto cuando se alcance antes bien el quinto aniversario de dicha entrada en vigor o bien la fecha en la que finalice el plazo de quince años desde su inicio.

Por lo que de acuerdo con lo expuesto, no ha prescrito el plazo con que cuenta la Administración para poder revocar el acuerdo plenario de 26 de octubre de 2007 en cuanto a la exigencia de la prestación de la garantía del 6% de los gastos de urbanización.

- V -

A la vista del análisis jurídico expuesto, se infiere que hasta tanto la fase de planeamiento no concluya, no podrán iniciarse los trámites indicados para el establecimiento del sistema de actuación, por lo que cualquier incumplimiento –en este caso la falta de aportación de la garantía económica correspondiente al 6% de los costes de urbanización y a cuyo cumplimiento el art. 139 del RPU condiciona la eficacia del acto de aprobación definitiva del Plan Parcial- previo al establecimiento del sistema de actuación habrá de residenciarlo en sede de planeamiento, no pudiéndose acudir a lo previsto en los arts. 109 y 110 de la LOUA, previstos para el incumplimiento de deberes legales ligados ya a la fase de gestión urbanística.

No obstante lo anterior, en caso de estimarse su conveniencia, teniendo en cuenta lo previsto en los arts. 31.3 de la LOUA y 136 del RPU, si se reconoce la iniciativa pública en la redacción y propuesta de aprobación de los Planes Parciales y, de otra parte, el instrumento de planeamiento puede determinar el sistema de ordenación, se podría optar por la iniciativa pública, no siendo en este caso necesario la prestación de la garantía del 6% prevista en el art. 46.c) del RPU para los Planes Parciales de iniciativa particular, pudiéndose optar por bien por el sistema de expropiación, bien por cooperación, como sistema intermedio entre el de compensación y expropiación, en el que la Administración ejerce por sí misma los poderes de dirección y control del proceso de ejecución, asegurando así el cumplimiento de los deberes que la Ley impone a los propietarios.

En última instancia, a la vista del análisis realizado sobre la procedencia de la exigencia del 6% relativo a los gastos de urbanización se podría adoptar con carácter general la no exigencia del mismo en virtud de los fundamentos expuestos, y proceder a la modificación del acuerdo plenario de 26 de octubre de 2007 por el que se aprueba definitivamente el Plan Parcial PP-N1, suprimiendo la exigencia del el 6% de los

Código seguro de verificación: **GSG2PLFQ5FR503R33RG65**

La autenticidad de este documento puede ser contrastada en la dirección  
[https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica\\_sim/root](https://www.granada.org/cgi-bin/produccion/simcgi.exe/verifica_sim/root)

Firmado por

COBO NAVARRETE ILDEFONSO

/SECRETARIO/A GENERAL

06-02-2020 14:11:32

Contiene 1 firma digital



Pag. 11 de 13





## AYUNTAMIENTO DE GRANADA

### SECRETARÍA GENERAL

costes estimados para la urbanización e implantación de servicios por el Estudio Económico-financiero del Plan Parcial N-1, exigido al amparo del art. 46 del RPU, antes de proceder a la publicación del mismo y posponer esta garantía en la fase de gestión urbanística con el mínimo del 7% como determinación de los estatutos del sistema de compensación, *ex art. 130.2 de la LOUA*.

Este es mi informe, sin perjuicio de cualquier otro mejor fundado en Derecho."

Durante el transcurso del debate se producen las siguientes intervenciones:

.....  
Tras ello se somete a votación el expediente, obteniéndose el siguiente resultado:

- 12 votos a favor emitidos por los/las 4 Concejales/Concejales del Grupo Municipal de Ciudadanos Granada, Sres./Sras.: D. Luis Miguel Salvador García, D. Manuel Olivares Huertas, Dña. María Lucía Garrido Guardia y D. José Antonio Huertas Alarcón, los/las 6 Concejales/Concejales presentes del Grupo Municipal del Partido Popular, Sres./Sras.: D. Luis González Ruiz, Dña. Eva Martín Pérez, D. César Díaz Ruiz, Dña. Josefa Rubia Ascasibar, D. Francisco Fuentes Jódar y D. Carlos Ruiz Cosano y las 2 Concejales presentes del Grupo Municipal VOX, Sras.: Dña. Beatriz Sánchez Agustino y Dña. Mónica del Carmen Rodríguez Gallego.

- 10 votos en contra emitidos por los/las 10 Concejales/Concejales del Grupo Municipal Socialista, Sres./Sras.: D. Francisco Cuenca Rodríguez, Dña. Ana María Muñoz Arquelladas, D. José María Corpas Ibáñez, Dña. Raquel Ruz Peis, D. Miguel Ángel Fernández Madrid, D. Eduardo José Castillo Jiménez, Dña. María de Leyva Campaña, D. Francisco Herrera Triguero, Dña. Nuria Gutiérrez Medina y D. Luis Jacobo Calvo Ramos.

- 2 abstenciones emitidas por los/las 2 Concejales/Concejales del Grupo Municipal Podemos Izquierda Unida - Adelante, Sres./Sras.: Dña. Elisa María Cabrero Medina y D. Francisco Puentedura Anillo.

En consecuencia, aceptando dictamen de la Comisión Municipal de Urbanismo y Obras Municipales, de fecha 22 de enero de 2020, y visto informe propuesta del Subdirector de Planeamiento, visado por la Directora General de Urbanismo, con fecha 13 de enero de 2020, el Ayuntamiento Pleno acuerda por mayoría (12 votos a favor, 10 votos en contra y 2 abstenciones):

**PRIMERO.**- Modificar el acuerdo, adoptado con el número 633, por el Pleno Municipal en sesión celebrada el día 26 de octubre de 2007, en el sentido de suprimir el apartado tercero de su parte resolutiva, en la que se establecía la exigencia del depósito previo del 6% de los costes estimados para la urbanización e implantación de servicios por el Estudio Económico-financiero del Plan Parcial N-1, posponiendo la obligación de esta garantía a la fase de gestión urbanística, por el mínimo del 7% como determinación de los estatutos del sistema de compensación, *ex art. 130.2 de la LOUA*.





**AYUNTAMIENTO DE GRANADA**  
**SECRETARÍA GENERAL**

**SEGUNDO.-** Proceder a la publicación del presente acuerdo en el Boletín Oficial de la Provincia, de la forma prevista en el artículo 70.2 de la Ley 7/1.985, de 2 de abril y, artículos 40.3 y 41.1 y 2 de la LOUA.

Se certifica con la salvedad a que se refiere el artículo 206 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y a reserva de los términos que resulten de la aprobación del acta correspondiente.

Y para que así conste, expido la presente en Granada, en la fecha abajo indicada.