

# **Incidencia de la nueva Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régi- men del suelo y valoraciones, en la legislación urbanística gallega**

**SUMARIO:** 1. INCIDENCIA GENERAL. 2. CLASIFICACIÓN DEL SUELO. 2.1. Suelo urbano. 2.2. Suelo de núcleo rural. 2.3. Suelo urbanizable. 2.4. Suelo rústico. 2.4.1. Suelo rústico de especial protección. 2.4.2. Suelo rústico común. 2.4.3 Suelo rústico común apto para urbanizar. 3. RÉGIMEN JURÍDICO Y VALORACIONES DEL SUELO. 3.1. El aprovechamiento urbanístico en el suelo urbano y urbanizable. 3.2. Régimen del suelo urbano. 3.3. Régimen del suelo de núcleo rural. 3.4. Régimen del suelo urbanizable. 3.5. Régimen del suelo rústico. 3.5.1. Régimen del suelo rústico de especial protección. 3.5.2. Régimen del suelo rústico común. 3.5.3. Régimen aplicable a las áreas aptas para urbanizar delimitadas en el suelo rústico común. 4. RÉGIMEN TRANSITORIO. 4.1. Clasificación del suelo. 4.2. Régimen del suelo. 4.3. Aprovechamiento urbanístico. 4.4. Valoraciones.

De conformidad con el orden constitucional de competencias diseñado por los arts. 148 y 149 de la Constitución española, las Comunidades Autónomas tienen atribuida, estatutariamente, la competencia exclusiva o plena en materia de urbanismo. Y así, el Estatuto de Autonomía de Galicia, en su artículo 27.3, atribuye a la Comunidad Autónoma Gallega la competencia exclusiva en materia de «ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda». Este carácter de exclusividad competencial implica el reconocimiento de un orden completo de potestades en manos de los poderes públicos gallegos: legislativa, reglamentaria y ejecutiva (artículo 37.2 del Estatuto de Autonomía).

El ámbito de la competencia sobre urbanismo asumida por las Comunidades Autónomas se define en la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, como *“la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, lo que en el plano jurídico, se traduce en la «ordenación urbanística» como objeto normativo de las leyes urbanísticas”* (fundamento jurídico 6.a).

El contenido de esta competencia consiste en concretas potestades, entre las que el Tribunal Constitucional incluye, a título meramente ejemplificativo, las relativas al planeamiento, la gestión o ejecución de instrumentos de planificación y la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y la edificación, a cuyo servicio se arbitran técnicas jurídicas concretas. A ello ha de añadirse *«la determinación, en lo pertinente, del régimen jurídico del suelo en tanto que soporte de la actividad transformadora que implica la urbanización y la edificación»*.

Este contenido competencial se traduce en la fijación de *«políticas de ordenación de la ciudad, en tanto en cuanto mediante ellas se viene a determinar el cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse los asentamientos humanos, y a cuyo servicio se disponen las técnicas e instrumentos urbanísticos precisos para lograr tal objetivo»*.

La Ley 1/1997, de 24 de marzo, del Suelo de Galicia, tiene por objeto la regulación completa del urbanismo en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, complementada con la Ley 7/1995, de 29 de junio, de delegación y distribución de competencias en materia de urbanismo, que, junto con las normas reglamentarias para su desarrollo y ejecución, constituyen el Derecho urbanístico propio de Galicia *«aplicable en su territorio con preferencia a cualquier otro»* (art. 38.1 del Estatuto de Autonomía). No debe perderse de vista que en el reparto competencial efectuado por la Constitución española es a las Comunidades Autónomas a las que se ha atribuido la competencia exclusiva sobre el urbanismo, y, por ende, es a tales Entes públicos a los que compete emanar normas que afecten a la ordenación urbanística, en el sentido expuesto en la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997.

Ahora bien, no puede desconocerse que la competencia autonómica exclusiva en materia de urbanismo ha de coexistir con aquellas que el Estado ostenta en virtud del art. 149.1 de la Constitución, cuyo ejercicio puede condicionar, lícitamente, la competencia de las Comunidades Autónomas sobre el urbanismo. El Estado tiene constitucionalmente atribuidas competencias, también exclusivas, para establecer las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, o la legislación sobre expropiación forzosa, o el sistema de responsabilidad, o el procedimiento

administrativo común, por citar sólo algunos ejemplos de títulos competenciales con incidencia relevante sobre el urbanismo.

Pues bien, expuesto lo anterior, ha de afirmarse que la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales que, si bien en modo alguno pueden legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística.

La Ley del Suelo de Galicia ha sido escrupulosamente respetuosa con el orden constitucional de distribución de competencias, y por ello, en su disposición adicional 1.<sup>a</sup> se remite a la legislación estatal en lo que se refiere a la regulación de los derechos y deberes básicos de los propietarios de suelo, valoraciones, expropiaciones y régimen de venta forzosa, supuestos indemnizatorios y régimen jurídico; en estas materias el Estado ostenta competencias que el legislador autonómico está obligado a respetar y son precisamente las materias que regula la nueva Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones.

La entrada en vigor de la Ley estatal exigirá de las Administraciones públicas y de los distintos operadores urbanísticos una labor hermenéutica de integración o articulación de la legislación urbanística gallega con el nuevo marco de la legislación estatal; labor que deberá realizarse con una visión sistemática, unitaria y coherente de ambos ordenamientos jurídicos, buscando la interpretación que permita la eficacia y plena aplicación de la legislación urbanística autonómica en cuanto resulte compatible con el nuevo marco de la legislación estatal.

## 1. INCIDENCIA GENERAL

La nueva Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, tiene por objeto definir el contenido básico del derecho de propiedad del suelo (art. 1), y con esta finalidad establece una regulación básica sobre el régimen urbanístico de la propiedad, las valoraciones, las expropiaciones forzosas y los supuestos indemnizatorios.

El contenido más importante, por las novedades que incorpora en el ordenamiento jurídico y por su relevante incidencia en la legislación urbanística autonómica, lo constituye el nuevo régimen básico de la propiedad del suelo establecido en ejercicio de las competencias constitucionalmente atribuidas al Estado en virtud del art. 149.1.1.º de la Constitución, título competencial cuyo alcance ha quedado precisado en la mencionada sentencia del Tribunal Constitucional (fundamentos jurídicos 7.º a 11.º).

La Ley estatal se ha limitado a definir el estatuto jurídico básico de la propiedad del suelo, que constituye el marco dentro del cual los legisladores autonómicos pueden dictar también normas sobre el régimen de la propiedad del suelo. Al Estado le compete regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los propietarios del suelo en el ejercicio de su derecho de propiedad urbana, es decir, la igualdad básica en lo que se refiere a las valoraciones y al régimen urbanístico de la propiedad del suelo (fundamento jurídico 8 de la sentencia del Alto Tribunal); hace referencia al contenido primario del derecho, a las posiciones jurídicas fundamentales, pero en ningún caso puede suponer una regulación completa y acabada de los derechos y deberes de los propietarios del suelo, y, en consecuencia, es claro que a las Comunidades Autónomas corresponde regular el régimen jurídico de la propiedad del suelo respetando las condiciones básicas establecidas por el legislador estatal.

Ninguna dificultad ofrece la aplicación de la nueva Ley en lo relativo a los principios generales (Título I), que ya estaban formulados con una redacción similar en la Ley del suelo de Galicia, tradicionales en el Derecho urbanístico que se consolidó en España desde la primera Ley del Suelo de 1956.

La regulación estatal de las expropiaciones (Título IV) tampoco presenta dificultades en su aplicación por cuanto que los preceptos de la Ley gallega sobre las expropiaciones urbanísticas son perfectamente compatibles con la nueva legislación estatal.

La regulación de los supuestos indemnizatorios (Título V) no afecta a la Ley gallega que no contiene ningún precepto sobre esta materia, limitándose a remitirse a la legislación estatal.

Por otra parte, debe recordarse que el marco de legislación estatal se completa con aquellos preceptos del texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, que la disposición derogatoria de la nueva Ley 6/1998 declara expresamente vigentes.

## 2. CLASIFICACIÓN DEL SUELO

La nueva Ley 6/1998 establece la clasificación del suelo como presupuesto mismo de la definición de las condiciones básicas del derecho de propiedad urbana, distinguiendo tres supuestos básicos: suelo transformado urbanísticamente (urbano), suelo apto para el proceso urbanizador (urbanizable) y suelo preservado de tal proceso (no urbanizable). Estos tres supuestos básicos se establecen por el legislador estatal a los solos efectos de anudar determinadas facultades dominicales y unos criterios de valoración a su vez básicos del derecho de propiedad urbana.

Pero esto no impide al legislador urbanístico autonómico el establecimiento de otras clases o categorías de suelo diferentes, siempre que pueda establecerse la equivalencia o correspondencia con las clases de suelo definidas por el legislador estatal a los solos efectos de aplicar el régimen jurídico fundamental que corresponda (art. 7 de la Ley estatal).

En la Ley gallega la clasificación del suelo es diferente según se trate de municipios con plan general de ordenación municipal, proyecto de ordenación del medio rural o sin planeamiento.

a) En los municipios con plan general de ordenación municipal el territorio municipal se clasificará en los siguientes tipos de suelo: urbano, de núcleo rural, urbanizable y rústico (art. 63.1 de la Ley gallega).

b) En los municipios con proyecto de ordenación del medio rural el territorio municipal se clasificará en: suelo urbano, suelo de núcleo rural y suelo rústico (art. 63.2 de la Ley gallega).

c) En los municipios sin planeamiento, se aplicará el régimen jurídico del suelo urbano consolidado, del suelo de núcleo rural y del suelo rústico, según corresponda (disposición adicional 3.<sup>a</sup> de la Ley gallega).

A continuación se indican los criterios de aplicación para la clasificación del suelo de conformidad con la legislación urbanística gallega y con el nuevo marco de la legislación estatal.

## 2.1. SUELO URBANO

En la Ley gallega y en la Ley estatal la clasificación del suelo urbano es una potestad reglada que depende del hecho físico de la urbanización de los terrenos o de la consolidación edificatoria, de suerte que la Administración queda vinculada por una realidad que ha de reflejar en sus determinaciones clasificatorias.

El art. 8 de la Ley estatal, tras establecer genéricamente los criterios indicados, se remite al legislador autonómico en cuanto a la determinación de la forma y condiciones para la clasificación del suelo urbano. Y es el legislador urbanístico autonómico el que establece en detalle los requisitos formales y objetivos de clasificación del suelo urbano, concretamente en el art. 64.1 de la Ley del Suelo de Galicia cuyo contenido se acomoda perfectamente a los criterios generales establecidos en la Ley estatal.

Dentro del suelo urbano la Ley gallega diferencia dos categorías: el suelo urbano consolidado y el suelo urbano no consolidado (arts. 64.2 y 65). La misma distinción se deduce del artículo 14 de la Ley estatal al distinguir dos regímenes aplicables en el

suelo urbano, uno para los terrenos consolidados por la urbanización y otro a los que carezcan de urbanización consolidada.

En ambas legislaciones el criterio determinante de la categoría de suelo urbano no consolidado se refiere a áreas de suelo urbano que deben aún someterse a un proceso de ejecución integral que comprende cesiones de suelo, ejecución de obras de urbanización y operaciones de distribución equitativa de cargas y beneficios derivados del planeamiento; todo ello con la finalidad de llevar a la realidad física la ordenación proyectada en el plan.

El suelo urbano consolidado, por el contrario, se refiere a las restantes áreas de suelo urbano en las que no resulta necesario un proceso completo y complejo de gestión urbanística; son terrenos que merecen la calificación de solar o que precisan de alguna obra aislada de urbanización.

## 2.2. SUELO DE NÚCLEO RURAL

Esta nueva clase de suelo que introduce la Ley gallega pretende dar una respuesta adecuada a uno de los aspectos más característicos de los asentamientos de población en Galicia. Aunque el suelo de núcleo rural no tenga su correlativo en la nueva Ley estatal, se puede encontrar sin mayor dificultad su equivalencia con el suelo urbano a los efectos de determinar el régimen jurídico básico que resulta de aplicación.

El concepto de núcleo rural que define el art. 76 de la Ley gallega tiene una evidente conexión con el de suelo urbano establecido en el art. 8 de la Ley estatal. El hecho físico de la agrupación de viviendas —condición *sine qua non* para identificar un núcleo rural— puede reconducirse sin dificultad al criterio genérico de consolidación edificatoria que emplea el legislador estatal que, no olvidemos, se remite al legislador autonómico para determinar la forma y condiciones para la clasificación del suelo urbano. En definitiva, ambas clases de suelo sirven de soporte físico a un asentamiento de población y el régimen jurídico aplicable en ambas clases de suelo resulta análogo.

Para asegurar la aplicación coherente de los criterios de clasificación del suelo establecidos en la legislación urbanística gallega y en la legislación estatal, el planeamiento deberá incorporar en el contenido del preceptivo estudio del medio rural un análisis detallado del grado de consolidación edificatoria de cada núcleo rural justificando el ámbito delimitado.

### 2.3. SUELO URBANIZABLE

La nueva Ley estatal pretende facilitar el aumento de la oferta de suelo haciendo posible que todo el suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano, en el que no concurren razones para su preservación, sea considerado como susceptible de ser urbanizado (art. 8). Debe clasificarse como suelo urbanizable todo el suelo que no deba ser clasificado como urbano o como no urbanizable.

Pero, dentro del suelo urbanizable aún hay que distinguir dos supuestos básicos diferentes, para los que se prevén regímenes jurídicos y criterios de valoración también diferentes: por una parte, el suelo urbanizable comprendido en sectores o ámbitos delimitados para su desarrollo o para los que se hayan establecido las condiciones necesarias para su desarrollo urbanístico (arts. 16.1, 17, párrafo 1.º, y 27.2); y, por otra parte, el resto del suelo urbanizable no comprendido en sectores (arts. 16.2, 17, párrafo 2.º, y 27.1).

La Ley gallega es más exigente para clasificar suelo urbanizable por cuanto que la hace depender de una actuación pública programada o privada concertada con la finalidad de incorporar inmediatamente los terrenos al proceso de desarrollo urbanístico (art. 67). En este supuesto, el planeamiento general ha de contener el sector o ámbito de planeamiento de desarrollo y las condiciones necesarias para el desarrollo urbanístico de ese suelo (art. 12). El suelo urbanizable definido en la Ley gallega se corresponde con el suelo urbanizable con el ámbito del sector delimitado y las condiciones para su desarrollo urbanístico determinadas en el planeamiento general, esto es, el suelo urbanizable al que hacen referencia los arts. 16.1, 17, párrafo 1.º, y 27.2 de la Ley estatal.

El resto del suelo urbanizable no comprendido en sectores o ámbitos de planeamiento para su desarrollo inmediato (arts. 16.2, 17, párrafo 2.º, y 27.1 de la Ley estatal) será clasificado por el plan general como suelo rústico común apto para urbanizar, que se considera asimilado al suelo urbanizable no sectorizado de la Ley estatal.

### 2.4. SUELO RÚSTICO

La Ley gallega, siguiendo el criterio tradicional de la legislación urbanística española, ha partido de una concepción residual del suelo rústico; éste comprende todos los terrenos que no estén clasificados como urbanos, de núcleo rural o urbanizables (art. 68).

Este criterio residual no se corresponde con el del legislador estatal para la clasificación del suelo no urbanizable. La Ley esta-

tal acude a conceptos jurídicos indeterminados tales como los valores ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de su riqueza agrícola, forestal, ganadera o de otra índole, o las razones justificadas que motiven la inadecuación de los terrenos para el desarrollo urbanístico (art. 9). Sólo cuando se está en presencia de alguna de las circunstancias señaladas en el art. 9 han de clasificarse los terrenos como suelo no urbanizable; en otro caso, deberán clasificarse como suelo urbanizable.

Para determinar las equivalencias entre las clases de suelo de la legislación gallega con las de la legislación estatal será necesario diferenciar entre las diferentes situaciones en que se puede encontrar el suelo rústico:

#### 2.4.1. *Suelo rústico de especial protección*

Comprende los espacios o elementos que el plan determine para otorgarles una especial protección en razón de sus valores ecológicos, medioambientales, paisajísticos, históricos, etnográficos, culturales o con especial potencialidad productiva (arts. 68.1 y 79.1 de la Ley gallega).

El suelo rústico de especial protección se corresponde exactamente con el suelo no urbanizable que, según dispone el art. 9 de la Ley estatal, debe ser preservado del desarrollo urbanístico de acuerdo con el planeamiento urbanístico y territorial o la legislación sectorial, en razón de sus valores ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de su riqueza agrícola, forestal, ganadera o de otra índole.

#### 2.4.2. *Suelo rústico común*

Es el resto del suelo rústico que no merece ser objeto de especial protección (art. 68.1) que se corresponde con el suelo no urbanizable inadecuado para el desarrollo urbano (art. 9.2, *in fine*, de la Ley estatal).

#### 2.4.3. *Suelo rústico común apto para urbanizar*

La Ley gallega habilita al plan general para delimitar, dentro del suelo rústico común, áreas aptas para urbanizar que pueden ser incorporadas al desarrollo urbanístico mediante la formulación de uno o varios planes parciales (art. 68.3). En estos casos, el pla-

neamiento general únicamente debe determinar los usos compatibles (art. 14.d), pero no está obligado a delimitar el ámbito de cada sector a desarrollar mediante un plan parcial ni a determinar las condiciones de su desarrollo urbanístico, función que corresponde al futuro plan parcial (arts. 22 y 23). La aprobación del plan parcial determina la clasificación como suelo urbanizable del correspondiente sector (arts. 21.2 y 78.2).

Estas áreas aptas para urbanizar delimitadas en el suelo rústico común deben considerarse englobadas en la amplia concepción del suelo urbanizable que recoge la nueva legislación estatal. Téngase en cuenta que la Ley estatal, en los arts. 16.2, 17, párrafo 2.º, y 27.1, alude a un suelo urbanizable para el cual el planeamiento general no ha determinado las condiciones de su desarrollo ni ha delimitado el sector o ámbito del planeamiento parcial de desarrollo.

Como quiera que la legislación estatal obliga a considerar como susceptible de ser urbanizado al suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano, en el que no concurren razones para ser objeto de una especial protección incompatible con su transformación (arts. 9 y 10 de la Ley estatal), el planificador estará obligado a considerar como apto para urbanizar la totalidad del suelo rústico común, salvo aquellos ámbitos que resulten inadecuados para el desarrollo urbanístico, lo que habrá de justificarse cumplidamente en el preceptivo estudio del medio rural que ha de contener el plan.

En los municipios de baja complejidad urbanística, que justificadamente opten por la formulación de un Proyecto de Ordenación del Medio Rural, no podrán clasificarse suelos urbanizables ni delimitarse áreas aptas para urbanizar en suelo rústico común porque no lo permite la Ley gallega (arts. 63.2, 67 y 68.3 de la Ley del Suelo de Galicia). En estos casos, no puede considerarse adecuada la previsión de nuevos desarrollos urbanos por razón de las características de baja complejidad urbanística de los municipios rurales que opten por este instrumento, así como por la propia naturaleza y función limitada de los Proyectos de Ordenación del Medio Rural que no contienen una ordenación urbanística completa e integral del término municipal.

### 3. RÉGIMEN JURÍDICO Y VALORACIONES DEL SUELO

El régimen jurídico aplicable a cada una de las clases de suelo deriva de la combinación del régimen básico establecido en la legislación del Estado y el régimen urbanístico previsto en la legislación gallega, teniendo en cuenta las correspondencias o equivalencias entre las clases del suelo con los criterios anteriormente señalados.

### 3.1. EL APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO EN EL SUELO URBANO Y URBANIZABLE

La Ley 6/1998, en sus arts. 14.2.c), respecto del suelo urbano no consolidado, y 18.4, respecto del suelo urbanizable, establecen la obligación de ceder obligatoria y gratuitamente a la Administración el suelo correspondiente al 10 por 100 del aprovechamiento urbanístico del correspondiente ámbito; este porcentaje tiene el carácter de límite máximo permitiéndose su reducción por la legislación autonómica. De igual modo, se permite que la legislación autonómica reduzca la participación de la Administración en las cargas de urbanización que correspondan a dicho suelo de cesión.

La nueva Ley estatal se ampara en el art. 149.1.1 de la Constitución para definir el contenido básico o elemental del derecho de propiedad urbana, sin establecer el aprovechamiento urbanístico con carácter fijo ni acudir a concretas técnicas urbanísticas, de modo que se deja un margen al legislador autonómico para el ejercicio de sus competencias en materia de urbanismo, acomodándose de este modo a los fundamentos de la sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997,

La Ley del Suelo de Galicia, en sus arts. 70.2.b) y 71.1.c) y disposición transitoria 2.<sup>a</sup>, apartado 1.b), respecto del suelo urbano no consolidado, 72.2.c) y 73, respecto del suelo urbanizable, y 76.5, respecto del suelo de núcleo rural objeto de actuación integral, obligan a ceder a la Administración el suelo correspondiente al 15 por 100 del aprovechamiento tipo del área de reparto o, en su caso, del aprovechamiento medio del polígono. Este porcentaje excede del límite máximo del 10 por 100 establecido en la nueva legislación estatal. Como quiera que por exigencias del orden constitucional de distribución de competencias debe prevalecer el contenido básico del derecho de propiedad urbana definido por el legislador estatal, habrá que entender automáticamente reducido el porcentaje de cesión desde el momento de la entrada en vigor de la Ley 6/1998, en cuanto al exceso sobre el límite máximo, y en consecuencia, los preceptos autonómicos mencionados deben aplicarse, de acuerdo con el marco de la legislación estatal, en el sentido de que el aprovechamiento urbanístico que corresponde a los propietarios del suelo urbano no consolidado, del suelo urbanizable y del suelo de núcleo rural sometido a una actuación urbanística integral, será el 90 por 100 del aprovechamiento tipo del área de reparto o del que resulte de la ordenación, y únicamente deben ceder a la Administración el terreno necesario para situar el 10 por 100 del aprovechamiento tipo de la correspondiente área de reparto.

De igual modo, en los municipios con planeamiento general no adaptado a la Ley gallega, el aprovechamiento urbanístico de los propietarios de suelo incluidos en polígonos delimitados o por delimitar en áreas no consolidadas del suelo urbano, será el 90 por 100 del aprovechamiento medio del polígono (disposición transitoria 2.<sup>a</sup>, apartado 1).

Los gastos de urbanización y los generales de la gestión serán asumidos por los propietarios y por el Ayuntamiento en proporción a los aprovechamientos que respectivamente les correspondan (arts. 72.2.d), 128.3 y 132.1 de la Ley gallega).

### 3.2. RÉGIMEN DEL SUELO URBANO

El régimen urbanístico aplicable al suelo urbano es el que se establece en los arts. 70 y 71 de la Ley gallega, análogo al que recogen los arts. 13 y 14 de la Ley estatal, excepto en los siguientes aspectos: a) El aprovechamiento urbanístico de los propietarios en el suelo urbano no consolidado, cuestión anteriormente analizada; y b) los deberes de los propietarios del suelo urbano consolidado.

La Ley gallega regula conjuntamente los deberes de los propietarios del suelo urbano consolidado y no consolidado, con una única diferencia respecto del aprovechamiento urbanístico y la correspondiente cesión de suelo a la Administración. En cambio, en la nueva Ley estatal se establecen dos regímenes completamente diferentes. En virtud del art. 14.1 los propietarios del suelo urbano consolidado únicamente están obligados a completar a su costa la urbanización necesaria para que los terrenos alcancen –si aún no la tuvieran– la condición de solar, y edificarlos en plazo si se encontrasen en ámbitos para los que así se haya establecido por el planeamiento y de conformidad con el mismo; pero no están obligados a ceder obligatoria y gratuitamente a la Administración el suelo necesario para los viales, espacios libres, zonas verdes y dotaciones públicas de carácter local, ni los terrenos necesarios para la ejecución de los sistemas generales, ni a proceder a la distribución equitativa de los beneficios y cargas derivados del planeamiento.

La consecuencia que se deriva de este estatuto básico del suelo urbano consolidado es que en esta categoría de suelo no cabe la utilización de las técnicas o instrumentos de gestión urbanística previstos en la Ley del Suelo de Galicia con la finalidad de obtener gratuitamente los terrenos destinados a sistemas generales o dotaciones públicas locales –como delimitación de polígonos, actuaciones sistemáticas, etc.–. La obtención de terrenos destinados a sistemas generales o dotaciones públicas locales podrá realizarse mediante expropiación (arts. 152 y 153 de la Ley gallega).

En consecuencia, resultarán inaplicables en el suelo urbano consolidado, en cuanto resultan incompatibles con el régimen básico definido en el art. 14.1 de la Ley estatal, los preceptos relativos a los instrumentos de gestión contenidos en la Ley del Suelo de Galicia como polígonos, etc.

En el suelo urbano no consolidado, el régimen aplicable es el establecido en los artículos 70 y 71 de la Ley gallega, enteramente compatible con el de los arts. 13 y 14.2 de la nueva Ley estatal, salvo en lo referente al aprovechamiento urbanístico que corresponde a los propietarios de suelo, cuestión anteriormente analizada.

Los criterios de valoración del suelo urbano son los que establece la Ley estatal para esta clase de suelo.

### 3.3. RÉGIMEN DEL SUELO DE NÚCLEO RURAL

El régimen aplicable al suelo de núcleo rural es el contenido en los cuatro primeros apartados del art. 76 de la Ley del Suelo de Galicia, enteramente compatible con las condiciones básicas establecidas para el suelo urbano consolidado en los artículos 13 y 14.1 de la Ley estatal.

Para los ámbitos del núcleo rural objeto de las actuaciones integrales es aplicable el art. 76.5 de la Ley gallega, y se corresponde con el régimen del suelo urbano no consolidado que regula el art. 14.2 de la Ley estatal, salvo en lo que se refiere al aprovechamiento urbanístico, aspecto ya analizado.

Los criterios de valoración de: suelo de núcleo rural son los que establece la Ley estatal para el suelo urbano.

### 3.4. RÉGIMEN DEL SUELO URBANIZABLE

El régimen aplicable al suelo urbanizable es el que establecen los arts. 72, 73 y 74 de la Ley gallega, análogo al definido en los artículos 15, 16.1, 17, párrafo 1.º, y 18 de la Ley estatal, con la única salvedad relativa a la determinación del aprovechamiento urbanístico de los propietarios de suelo, aspecto éste que ya ha sido analizado.

Para las áreas aptas para urbanizar delimitadas en suelo rústico común, es de aplicación el régimen establecido en los arts. 23 y 78 de la Ley gallega y 15, 16.2, 17, párrafo 2.º de la Ley estatal, correspondiente al suelo urbanizable no sectorizado.

Los criterios aplicables para la valoración de esta clase de suelo son los que establece la Ley estatal para la valoración del suelo urbanizable que tiene su ámbito y condiciones de desarrollo determinadas por el planeamiento general (art. 27.2).

### 3.5. RÉGIMEN DEL SUELO RÚSTICO

Hay que distinguir tres supuestos a los efectos de determinar el régimen aplicable: suelo rústico de especial protección, suelo rústico común y áreas aptas para urbanizar en el ámbito del suelo rústico común.

En cuanto a la valoración del suelo rústico, en los tres supuestos serán de aplicación los criterios de valoración establecidos por la Ley estatal para el suelo no urbanizable, incluso en el supuesto de las áreas aptas para urbanizar dentro del suelo rústico común. (art. 27.1).

#### 3.5.1. *Régimen del suelo rústico de especial protección*

Son de aplicación las limitaciones establecidas por el art. 79 de la Ley del Suelo de Galicia, enteramente compatibles con el régimen básico del suelo no urbanizable que regula el art. 20 de la Ley estatal. Los usos y edificaciones permitidas en este suelo son aquellos destinados a la conservación, protección y mejora de los valores o riquezas naturales objeto de protección.

#### 3.5.2. *Régimen del suelo rústico común*

El régimen del suelo rústico común establecido en el art. 77 de la Ley gallega es compatible con el régimen básico del suelo no urbanizable previsto en el art. 20 de la Ley estatal.

La característica básica del suelo no urbanizable reside, sin duda, en su exclusión o preservación del proceso de desarrollo urbano. Este suelo sólo puede ser destinado a usos característicos del medio rural, vinculados a la utilización racional de los recursos naturales.

Excepcionalmente podrán autorizarse construcciones e instalaciones de interés general en las condiciones establecidas en el art. 77.3, para las que se exige la autorización autonómica previa siguiendo el procedimiento previsto en el art. 77.4 de la Ley gallega.

Aunque en la legislación estatal ha desaparecido la previsión de autorizar viviendas unifamiliares aisladas, la Ley gallega, en su art. 77.6, habilita a los instrumentos de planeamiento general para permitir la construcción de viviendas unifamiliares aisladas en suelo rústico común bajo estrictas condiciones que tienen por finalidad garantizar que este suelo no se transforme urbanísticamente. Esta habilitación legal debe considerarse compatible con la legis-

lación estatal por cuanto que ésta se limita a establecer únicamente las condiciones básicas de las facultades dominicales, pero no agota la regulación del suelo rústico ni impide al legislador autonómico regular el régimen urbanístico aplicable a esta categoría de suelo sin vulnerar el marco de la legislación estatal. El legislador gallego parte del principio de prohibición en suelo rústico de las edificaciones características de las zonas urbanas y de las viviendas (art. 77.5) permitiendo excepcionalmente la construcción de viviendas unifamiliares aisladas en condiciones estrictas que garantizan el mantenimiento de la naturaleza rústica del suelo (art. 77.6).

### 3.5.3. *Régimen aplicable a las áreas aptas para urbanizar delimitadas en el suelo rústico común*

Como se ha señalado anteriormente, en el suelo rústico común únicamente quedarán fuera del ámbito de las áreas aptas para urbanizar los terrenos que justificadamente se consideren inadecuados para el desarrollo urbanístico.

Este suelo está sometido al régimen del suelo rústico común que establece el art. 77 de la Ley gallega, de modo análogo a lo que establece la Ley estatal para el suelo urbanizable que no está incluido en sectores o ámbitos delimitados con vistas a su desarrollo urbanístico, supuestos en los que se remite al régimen del suelo no urbanizable (art. 17, párrafo 2.º).

La incorporación de terrenos incluidos en las áreas aptas para urbanizar delimitadas en el ámbito del suelo rústico común se producirá en las condiciones que establece el art. 78 de la Ley gallega, mediante la formulación del correspondiente plan parcial previsto en los arts. 21.2 y 23 de la citada Ley, que se acomoda a lo dispuesto en el art. 16.2 de la Ley estatal. La aprobación del plan parcial lleva consigo la clasificación automática como suelo urbanizable del área afectada, y consiguientemente, el cambio de régimen urbanístico de aplicación.

## 4. RÉGIMEN TRANSITORIO

El legislador estatal establece reglas que regulan el régimen transitorio respecto a la clasificación del suelo, el régimen básico de la propiedad del suelo, el aprovechamiento urbanístico y las valoraciones.

#### 4.1. CLASIFICACIÓN DEL SUELO

Los nuevos criterios de clasificación del suelo no afectan a los instrumentos de planeamiento general vigentes o en tramitación (aprobados inicialmente) con anterioridad al momento de entrada en vigor de la nueva Ley, ni a las modificaciones puntuales de los planes vigentes (disposición transitoria 3.<sup>a</sup>).

Por el contrario, los instrumentos de planeamiento general de nueva planta o la revisión de los vigentes deberán adecuarse a los nuevos criterios legales de clasificación del suelo.

#### 4.2. RÉGIMEN DEL SUELO

El régimen del suelo establecido en la nueva Ley es de aplicación inmediata desde la entrada en vigor de la misma (disposición transitoria 1.<sup>a</sup>).

En cuanto al planeamiento aprobado y adaptado a la Ley del Suelo de Galicia, el régimen jurídico de aplicación será el que establece la citada Ley gallega según la clase de suelo de que se trate.

Respecto al planeamiento vigente y aprobado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley del Suelo de Galicia, y por tanto no adaptado a ella, el régimen aplicable a cada clase de suelo será el que corresponda de acuerdo a los criterios establecidos por el juego combinado de la disposición transitoria 1.<sup>a</sup> de la Ley estatal y disposición transitoria 2.<sup>a</sup> de la Ley gallega. De ello resulta:

1. A los terrenos clasificados como urbanos se les aplicará el régimen del suelo urbano de la Ley gallega y de la Ley estatal, con la siguiente especificación:

a) a los terrenos incluidos o por incluir en el ámbito de un polígono (unidad de actuación o unidad de ejecución en la terminología empleada por la legislación anterior) se les aplicará el régimen del suelo urbano no consolidado;

b) a los restantes terrenos clasificados como urbanos, y por tanto, no incluidos ni por incluir en el ámbito de un polígono, se les aplicará el régimen del suelo urbano consolidado.

2. A los terrenos clasificados como suelo urbanizable programado, se les aplicará el régimen del suelo urbanizable de la Ley gallega y del suelo urbanizable regulado por los arts. 15, 16.1, 17, párrafo 1.º, y 27.2 de la Ley estatal.

El mismo régimen será de aplicación a los suelos aptos para urbanizar que las Normas Subsidiarias de Planeamiento hayan incluido en sectores o ámbitos para ser desarrollados mediante un plan parcial.

3. A los terrenos clasificados como suelo urbanizable no programado o suelo apto para urbanizar sin sectores delimitados se les aplicará el régimen del suelo rústico común, con la particularidad de que podrán ser incorporados al desarrollo urbanístico mediante la formulación del correspondiente plan parcial, de conformidad con lo dispuesto en el art. 78 de la Ley gallega y en los arts. 16.2, 17, párrafo 2.º, y 27.1 de la Ley estatal.

4. A los terrenos clasificados como suelo no urbanizable se les aplicará el régimen del suelo rústico de la Ley gallega y del suelo no urbanizable de la Ley estatal.

5. A los terrenos incluidos en el ámbito de los núcleos rurales tradicionales delimitados al amparo de la derogada Ley 11/1985, de adaptación de la del suelo a Galicia, se les aplicará el régimen del suelo de núcleo rural establecido en la Ley gallega, equivalente al régimen básico del suelo urbano de la Ley estatal.

#### 4.3. APROVECHAMIENTO URBANÍSTICO

El aprovechamiento urbanístico correspondiente a los propietarios de suelo y la correspondiente cesión obligatoria de suelo en que deba materializarse el aprovechamiento de la Administración será:

- El que determina la Ley del Suelo de Galicia, en los supuestos de que el instrumento de distribución de beneficios y cargas (proyecto de compensación, proyecto de reparcelación, etc.) haya sido aprobado definitivamente al amparo de la Ley gallega y con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva Ley estatal.
- El que determina la Ley gallega con los límites establecidos en la Ley estatal, en los supuestos en que el instrumento de distribución de beneficios y cargas sea aprobado definitivamente tras la entrada en vigor de la nueva Ley estatal (disposición transitoria 4.<sup>a</sup>).

#### 4.4. VALORACIONES

En los expedientes expropiatorios, serán aplicables los criterios de valoración contenidos en la nueva Ley siempre que no se haya alcanzado la fijación definitiva del justiprecio en vía administrativa (disposición transitoria 5.<sup>a</sup>).