 <p>GENERALITAT VALENCIANA Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio</p>	Dirección General de Urbanismo, Paisaje y Evaluación Ambiental CIUDAD ADMINISTRATIVA 9 D'OCTUBRE Torre 1 C/ de la Democracia, 77- 46018 VALÈNCIA - Tel. 012	
--	---	--

SERVICIO ASESORAMIENTO MUNICIPAL E INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

Municipio: Algemés

Expte: C 71/2023 – SOLCON 3339598

ASUNTO: Posibilidad de otorgar licencia provisional en sector suspendido de aprobación por inundabilidad.

AYUNTAMIENTO DE ALGEMÉS

El Ayuntamiento de Algemés formula consulta al Servicio Territorial de Urbanismo de Valencia en relación con la posibilidad de otorgar licencia provisional para autorizar un estacionamiento de vehículos en una parcela situada en un sector que se halla suspendido de aprobación por afección de riesgos de inundabilidad.

El PGOU de Algemés fue aprobado definitivamente mediante resolución de 10 de enero de 2012 del director general de Evaluación Ambiental y Territorial, por la que se subsanan las deficiencias señaladas en el Acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valencia de 13 de mayo de 2011; y publicado en el BOP de Valencia nº 55, de 5 de marzo de 2012.

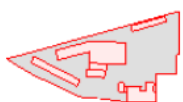
Durante la tramitación del PGOU, en fecha 26 de diciembre de 2006, el Servicio de Ordenación Territorial informó favorablemente la aprobación del Estudio de Inundabilidad, si bien se hizo constar en el Acuerdo aprobatorio la obligatoriedad de que cualquier nueva propuesta de reclasificación del suelo que afecte a las zonas inundables delimitadas, debía quedar en suspenso hasta la elaboración de un Estudio de Inundabilidad que analice sus efectos sobre las mismas. Todo ello, sin perjuicio de cumplir las recomendaciones efectuadas en dicho Estudio de Inundabilidad. Posteriormente, en un informe aclaratorio de 20 de febrero de 2008, solicitado por el Servicio Territorial de Ordenación del Territorio, se informó lo siguiente:

*“Conviene aclarar que la reclasificación de suelo urbanizable a la que hace mención el informe, se refiere a las nuevas zonas de suelo urbanizable incluidas en el Plan General, en las que **es preciso analizar, partiendo de la cartografía de riesgos y zonificación de usos aprobada, el impacto de las nuevas actuaciones urbanísticas y, en su caso, las medidas correctoras propuestas en los correspondientes estudios de inundabilidad para la eliminación o minoración del riesgo de inundación con cargo a la actuación.***

Las fichas de planeamiento y gestión de estos suelos, clasificados como urbanizables por el Plan General, deberán contener los criterios de zonificación propuestos en el estudio de inundabilidad del Plan General y hacer constar, como de obligado cumplimiento, la necesidad de contar con los estudios de inundabilidad aprobados por la Dirección General de Ordenación del Territorio en el momento de aprobar la ordenación pormenorizada necesaria para su gestión.”

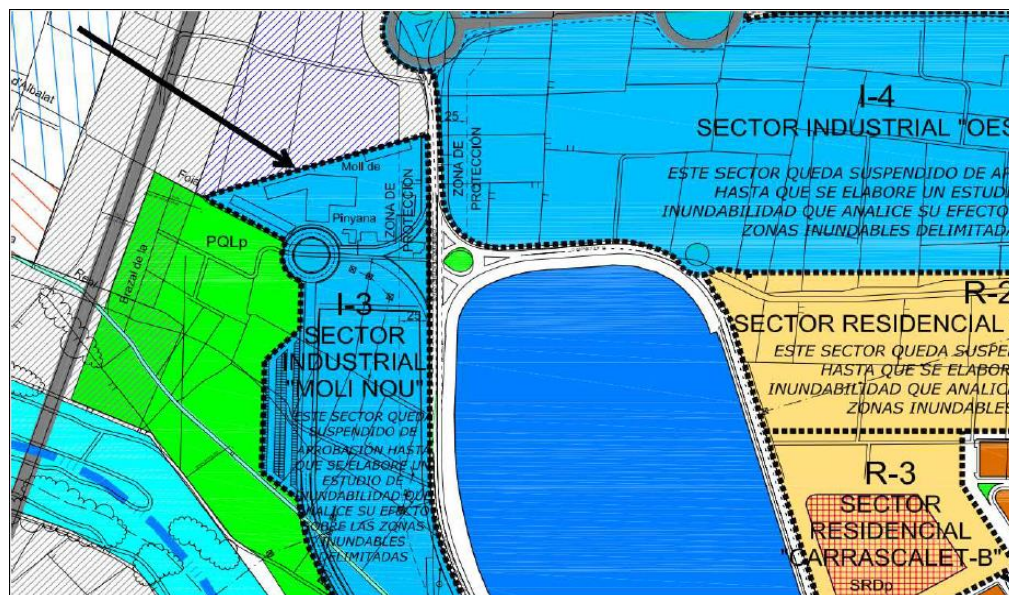
La actuación sobre la que se realiza la consulta se plantea sobre la parcela con referencia catastral 002130100YJ24C0000RT, ubicada en la partida La Foya, en el polígono 20 del catastro del término municipal de Algemesí.

DATOS DESCRIPTIVOS DEL INMUEBLE	
Referencia catastral	002130100YJ24C0000RT  
Localización	PD FOYA LA 7 46680 ALGEMESI (VALENCIA)
Clase	Rústico
Uso principal	Industrial agr.
Superficie construida 	12.654 m ²
Año construcción	1973

PARCELA CATASTRAL	
	Parcela construida sin división horizontal
Localización	PD FOYA LA 7 ALGEMESI (VALENCIA)
Superficie gráfica	12.336 m ²

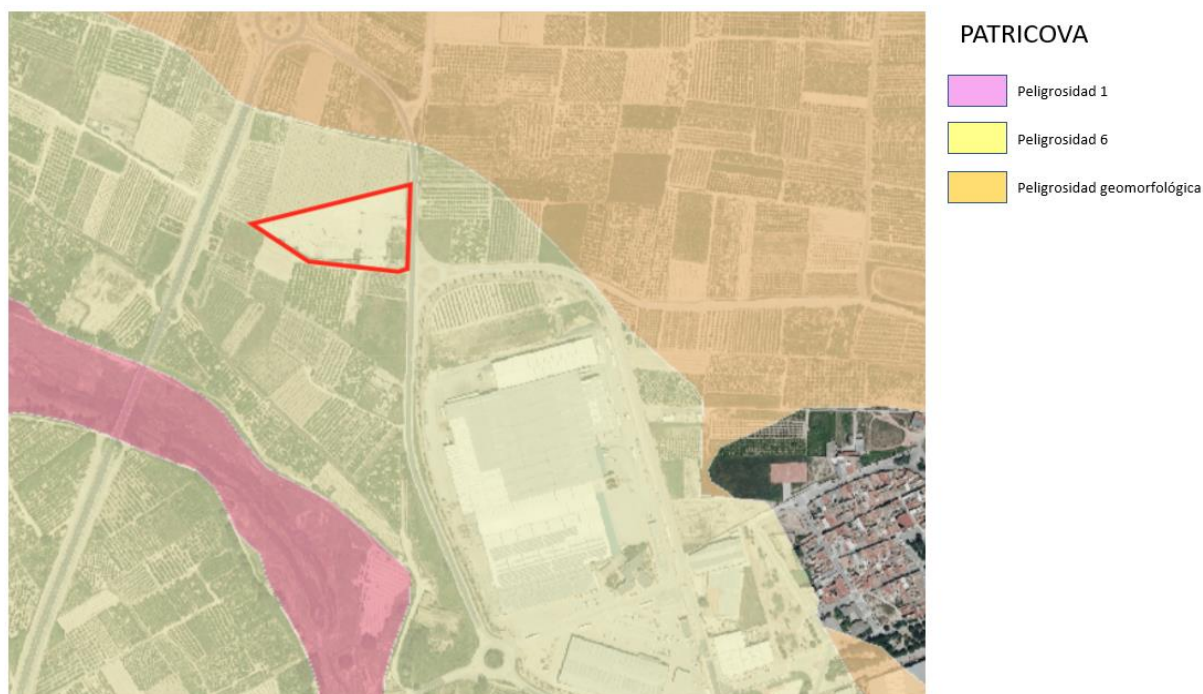
1.- Régimen jurídico aplicable a la parcela

La parcela forma parte del sector industrial I-3 "Molí Nou", que es uno de los afectados desde 2012 por la suspensión de aprobación antes mencionada, y todavía a la espera de que se elabore el correspondiente estudio de inundabilidad que determine las medidas correctoras necesarias para eliminar o minorar el riesgo de inundación que hagan admisible el uso pretendido.



Tal y como puede observarse en la capa de PATRICOVA del visor cartográfico de la GVA, la zona se ve afectada por un área de peligrosidad por inundación nivel 1 (la más elevada), coincidente

con el cauce del río Magro, alrededor de la que se configuran áreas concéntricas de peligrosidad nivel 6 (en la que parece estar incluida la parcela de referencia), y de peligrosidad geomorfológica.



Procede señalar que la Disposición Transitoria Segunda del PGOU de Algemesí regula el régimen aplicable al suelo en los sectores nuevos que se encuentren en zonas inundables, estableciendo que **“el régimen aplicable al suelo será el de suelo no urbanizable común con exclusión de Declaraciones de Interés Comunitario. ZONA DE PRESERVACIÓN (SNU NO), del artículo 2.5.11”**.

Así pues, al estar suspendido el planeamiento de 2012 en el sector de la actuación, sería aplicable la clasificación y calificación atribuidas a ese sector en el anterior planeamiento de 1987, es decir, SNU de uso agrícola. No obstante, la DT antes reproducida le otorga la consideración de SNU común a efectos de determinar su régimen jurídico, con la particularidad de la “exclusión de Declaraciones de Interés Comunitario”, como se analizará más en profundidad.

2.- Requisitos de las licencias provisionales en SNU

Por tanto, para estudiar la posibilidad de conceder licencia provisional sobre la parcela de referencia, es necesario remitirse al artículo 235 del Texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, aprobado por Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell (TRLOTUP). Este artículo contempla la posibilidad de otorgar licencias provisionales en los siguientes términos:

“1. Se pueden otorgar licencias para usos y obras provisionales no previstos en el plan, siempre que no dificulten su ejecución ni lo desincentiven, sujetas a un plazo máximo de cinco años, en suelo urbano, ya sea en edificaciones o en parcelas sin edificar sobre las que no exista solicitud de licencia de edificación o programa de actuación aprobado o en tramitación, y en suelo urbanizable sin programación aprobada.

2. Asimismo, se podrá otorgar licencia para obras y usos provisionales en suelo no urbanizable común siempre que:

a) El uso de que se trate esté permitido por el planeamiento urbanístico y territorial y por la normativa sectorial aplicable.

b) No se trate de un uso residencial ni industrial.

c) El plazo por el que se otorgue la licencia sea inferior a tres meses.

d) Se cumplan las condiciones de provisionalidad de las obras y usos establecidas en el apartado 3 de este artículo.

3. La provisionalidad de la obra o uso debe deducirse de las propias características de la construcción o de circunstancias objetivas, como la viabilidad económica de su implantación provisional o el escaso impacto social de su futura erradicación. La autorización se otorgará sujeta al compromiso de demoler o erradicar la actuación cuando venza el plazo o se cumpla la condición que se establezca al autorizarla, con renuncia a toda indemnización, que deberá hacerse constar en el registro de la propiedad antes de iniciar la obra o utilizar la instalación”

3.- Usos del suelo admisibles según el planeamiento

Se revela preciso, en este punto, comprobar el cumplimiento de los requisitos del artículo 235.2 del TRLOTUP.


Los usos y aprovechamientos permitidos, con carácter excepcional, en suelo no urbanizable se regulan en el artículo 211.1 del TRLOTUP. Muy resumidamente, tales usos son:

- a) Edificaciones, construcciones e instalaciones necesarias para la actividad agropecuaria y forestal y sus correspondientes actividades complementarias de acuerdo con la legislación agropecuaria.
- b) Vivienda unifamiliar aislada, con los requisitos que establece la norma.
- c) Explotación de canteras, extracción de áridos y de tierras o de recursos geológicos, mineros o hidrológicos, que se regularán mediante planes territoriales o urbanísticos adecuados.
- d) Generación de energía renovable, en los términos establecidos en la regulación sectorial y el planeamiento territorial y urbanístico.
- e) Determinadas actividades industriales y productivas, de necesario emplazamiento en el medio rural.
- f) Determinadas actividades terciarias o de servicios, con los requisitos que se indican.
- g) Edificios o conjuntos residenciales existentes que puedan destinarse a viviendas colaborativas en cesión de uso.

Por su parte, el artículo 216 del TRLOTUP sujeta a licencia municipal los supuestos de los apartados a), b) y c) del artículo 211.1, en tanto que los regulados en los apartados d), e), f) y g) requieren la tramitación de una declaración de interés comunitario (DIC) previa a tal licencia.

El uso solicitado (aparcamiento de vehículos) sí que se encuentra previsto como uno de los admitidos en SNU en el artículo 211.1.f).8º del TRLOTUP, requiriendo, según el art 216 del TRLOTUP, la tramitación de una DIC previa a la licencia municipal.

No obstante, como se la indicado anteriormente, la DT 2ª del PGOU de Algemés contempla que “el régimen aplicable al suelo será el de suelo no urbanizable común **con exclusión de Declaraciones de Interés Comunitario**”. A pesar de que la redacción del último inciso puede resultar un tanto confusa, dado que no es posible que un PGOU, de rango reglamentario, exima de la tramitación de una DIC aquellos supuestos que la ley sujeta a la misma, la norma municipal sólo puede interpretarse en el sentido de que el planeamiento excluye de este suelo aquellos usos cuya atribución requiera de una previa DIC.

 <p>GENERALITAT VALENCIANA Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio</p>	<p>Dirección General de Urbanismo, Paisaje y Evaluación Ambiental CIUDAD ADMINISTRATIVA 9 D'OCTUBRE Torre 1 C/ de la Democracia, 77- 46018 VALÈNCIA - Tel. 012</p>	
---	--	--

La conclusión no puede ser otra que **el uso pretendido no está permitido por el planeamiento municipal en este sector**, según el tenor literal de la DT 2ª del PGOU, **por lo que no cabe otorgar licencia provisional** según el TRLOTUP.

4.- Uso no residencial ni industrial.

De todos modos, aun en el caso de que se justificara la compatibilidad con el planeamiento urbanístico del uso que se pretende, sería necesario comprobar el cumplimiento del resto de requisitos contemplados en el artículo 235.2 del TRLOTUP. Parece claro que el uso como aparcamiento no es un uso residencial ni industrial, sino terciario, por lo que ese apartado se entendería cumplido.

5.- Plazo y no posibilidad de prórroga

Ahora bien, tendría que cumplirse también el apartado c), por lo que la licencia que, en su caso, se otorgara debería tener una **duración inferior a los tres meses**. Adicionalmente, **esta duración no admite prórroga**, pues de otro modo se estaría desvirtuando la característica fundamental de la provisionalidad de la misma.

En efecto, cuando el TRLOTUP regula las licencias provisionales no prevé la posibilidad de su prórroga. La incorporación de un plazo es un mecanismo de prevención del legislador para evitar que con sucesivas licencias provisionales se consolide la atribución de un uso autorizado con carácter temporal, con mayor razón tratándose de suelo no urbanizable, en el que la norma general es que la autorización de uso tenga carácter excepcional.

Tal y como se indica en la Consulta urbanística C-88/2022, disponible en la web de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Infraestructuras y Territorio, *"lo que no puede suceder es que, mediante la concesión de sucesivas licencias provisionales, se consolide la atribución de un uso que se pretende permitir con carácter esporádico"*. Ello dado que las sucesivas licencias provisionales para un mismo uso o sus prórrogas sucesivas implican negar la provisionalidad intrínseca a este instrumento, que en suelo no urbanizable tiene por finalidad permitir usos puntuales en el tiempo de estas licencias.

6.- Provisionalidad de las obras o instalaciones

La excepcionalidad, en cuanto a uso, y la provisionalidad, en cuanto a la licencia, son conceptos jurídicos que han de ser determinados en el expediente municipal. El art. 235 del TRLOTUP deduce la provisionalidad de las propias características de la construcción o de circunstancias objetivas, como la viabilidad económica de su implantación provisional o el escaso impacto social de su futura erradicación. Además, dicha provisionalidad se acota al establecerse un plazo de duración máximo de estas licencias de tres meses.

Además, existe abundante jurisprudencia sobre la provisionalidad de la obra, que ha evolucionado en los últimos años, abandonando la denominada provisionalidad ontológica (que la edificación, por sus características, no presente vocación de permanencia) en favor de la provisionalidad fáctica, que entiende que si las obras, usos o instalaciones provisionales deben cesar o ser demolidas de facto en el momento en que así lo declare la administración, esta última circunstancia es lo que realmente determina la verdadera provisionalidad de los usos y obras, independientemente de sus materiales o de su facilidad de desmontaje, pues la provisionalidad no recae tanto en los usos y las obras, en sí

mismos considerados, sino en la limitación en el tiempo que la licencia otorga frente a la vigencia regulada en el art. 244.2 del TRLOTUP.

Así pues, la jurisprudencia identifica el concepto de provisionalidad con la erradicación de la actuación autorizada provisionalmente. En consecuencia, mediante este instrumento no se puede autorizar una actuación urbanística con vocación de permanencia.

En principio, el uso pretendido no conlleva ninguna instalación ni edificación que no exista ya en la parcela, y se puede fácilmente restaurar la misma a su situación original, de manera que, tanto la viabilidad económica de su implantación como las consecuencias de su erradicación, son mínimas. No obstante, se deberá justificar que el uso objeto de la licencia provisional tiene una vocación de temporalidad, y que dicha temporalidad es coherente con la actividad a la que va a dar sustento (servir de aparcamiento durante un evento concreto) o con la realización de una actuación alternativa (habilitación de una zona de aparcamiento en suelo en el que dicho uso esté permitido).

Conclusión: el uso pretendido no está permitido por el planeamiento municipal en este sector, según el tenor literal de la DT 2ª del PGOU, por lo que no cabe otorgar licencia provisional según el TRLOTUP.

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO, PAISAJE Y EVALUACIÓN AMBIENTAL