

Expedient: C 58/2022 – SOLCON 2825315

Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial

Municipi: Orihuela.

Assumpte: Consulta Ajuntament Orihuela determinació òrgan ambiental i òrgan substantiu en actuació de dotació.

AJUNTAMENT D'ORIHUELA
CARRER MARQUÉS D'ARNEVA, 1
03300 ORIHUELA

En data 13/08/2022 va tindre entrada en aquest Servei d'Assessorament Municipal i Intervenció Urbanística (SAMIU), escrit de l'Ajuntament d'ORIHUELA formulant **consulta** respecte de la determinació de l'òrgan ambiental i substantiu en el procediment modificació puntual del pla parcial "Playa Flamenca", Sector V-1, del PGOU d'Orihuela (expedient municipal 2369/2020), que té per objecte l'increment d'edificabilitat terciària (ús exclusiu d'oficines) d'una parcel·la urbana/solar, denominada EC-1, del Sector Playa Flamenca. Es reproduïx l'objecte de la consulta:

Atés que, encara que l'actuació afecta l'índex d'edificabilitat neta (IEN) pertanyent a l'ordenació detallada, l'increment d'edificabilitat neta a parcel·les concretes comporta l'augment d'edificabilitat bruta corresponent a la **SOP** (subzona d'ordenació detallada) en la qual aquesta parcel·la es troba (Pla Parcial Playa Flamenca Sector C-1) i, conseqüentment, també al seu índex d'edificabilitat bruta (IEB). Tenint en compte que en virtut de l'apartat 1-b)-(8) de l'annex V del TRLOTUP en relació al seu article 21, **l'EB és una determinació de l'ordenació estructural**.

Per tot l'exposat, en virtut del que s'estableix en l'art. 5.7 del Decret 8/2016, de 5 de febrer, del Consell, pel qual aprova el Reglament dels òrgans territorials i urbanístics de la Generalitat, sol·licitem que s'emeta informe en el sentit següent:

La determinació de l'òrgan ambiental i l'òrgan substantiu de la modificació que es planteja.

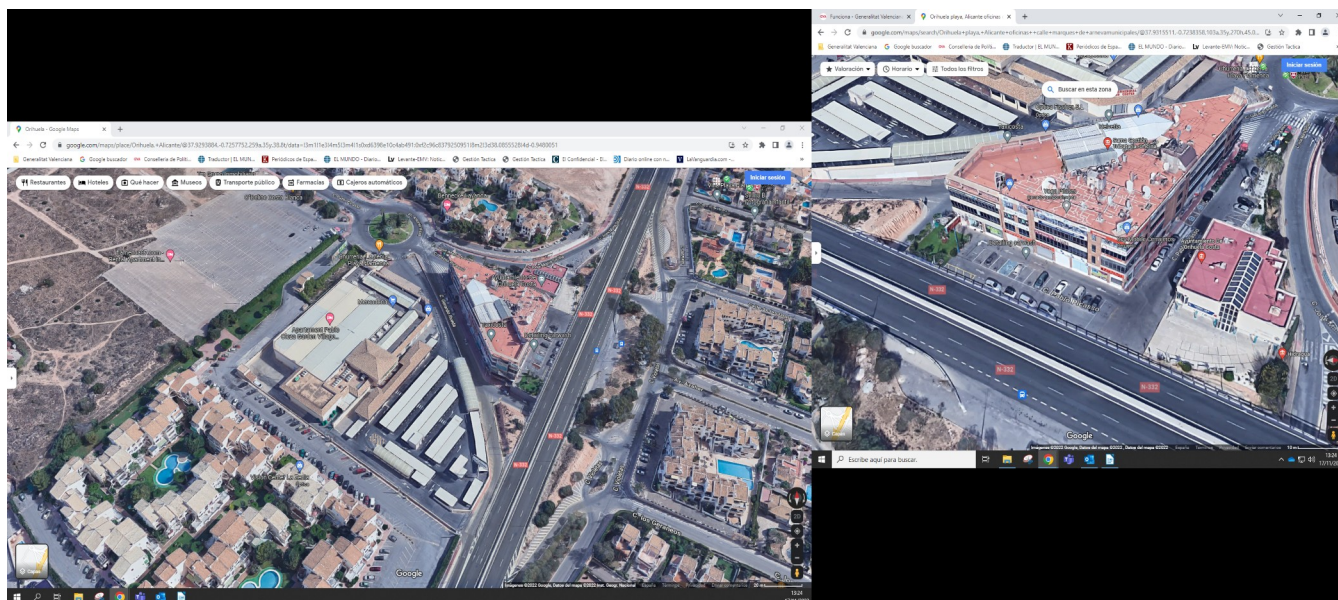
Respecte de l'objecte de consulta, cal tindre en compte, per rellevants, els següents

ANTECEDENTS DE FET

1. Es tenen per reproduïts els obrants en l'escrit de consulta formulat per l'Ajuntament d'Orihuela, i els que resulten del document d'esborrany de modificació puntual del PGOU d'Orihuela sobre parcel·la de l'àmbit urbà conegut com a Playa Flamenca.



Ubicació de l'actuació **de dotació** a Orihuela Playa, **parcel·la EC-1**.



Vista de la **parcel·la EC-1** que constitueix l'actuació **de dotació** i dels edificis d'oficines administratives públiques: "Ajuntament Playa" i SUMA (gestió tributària).

2. La parcel·la EC-1 és un **solar** resultant del desenvolupament urbanístic del Sector C-1 Playa Flamenca, del PGOU d'Orihuela. Està edificada per construccions d'ús terciari-comercial que convnen amb **administratives oficines públiques** (materialitzant l'edificabilitat atribuïda pel planejament de 5.000 m2t).

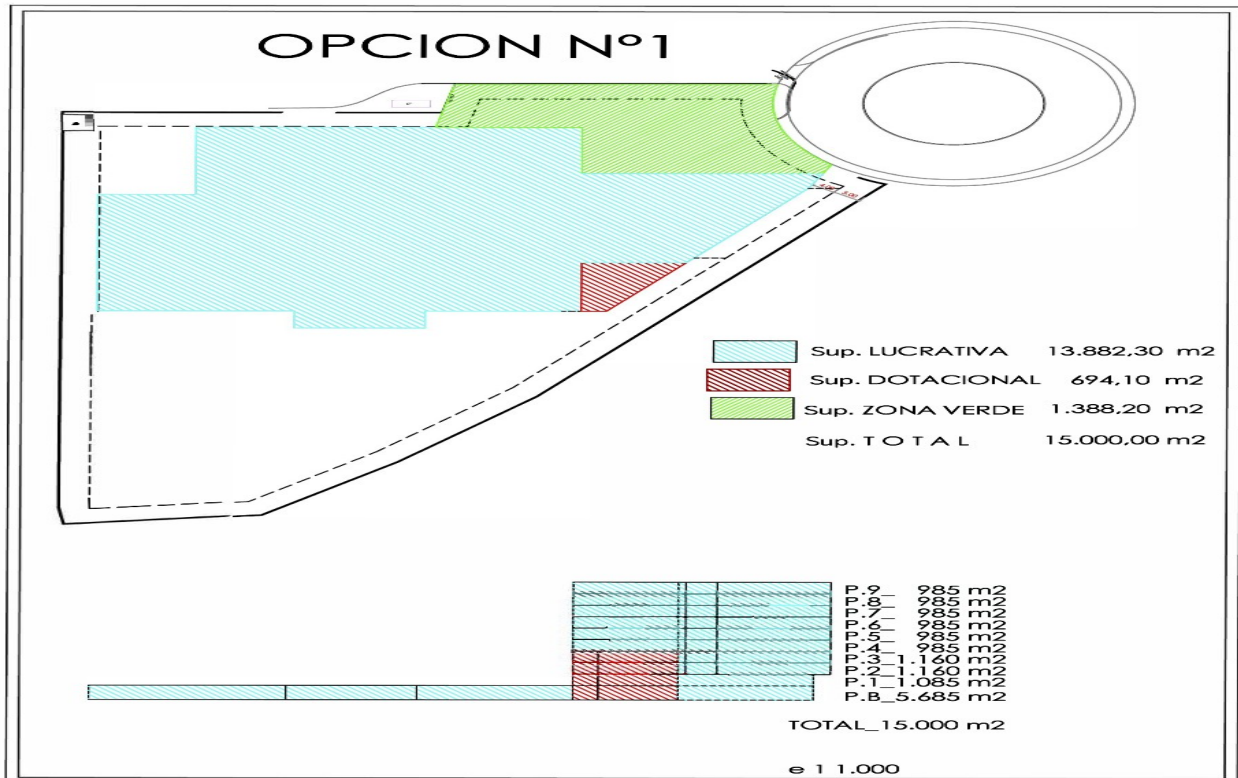
3. L'objecte de la modificació és l'increment de l'edificabilitat de la parcel·la de referència (més 10.000 m2t) amb destinació a ús oficines d'administracions públiques (ajuntament, hisenda, etc) amb les correlatives cessions dotacionals i d'aprofitament urbanístic a favor de l'administració actuant.

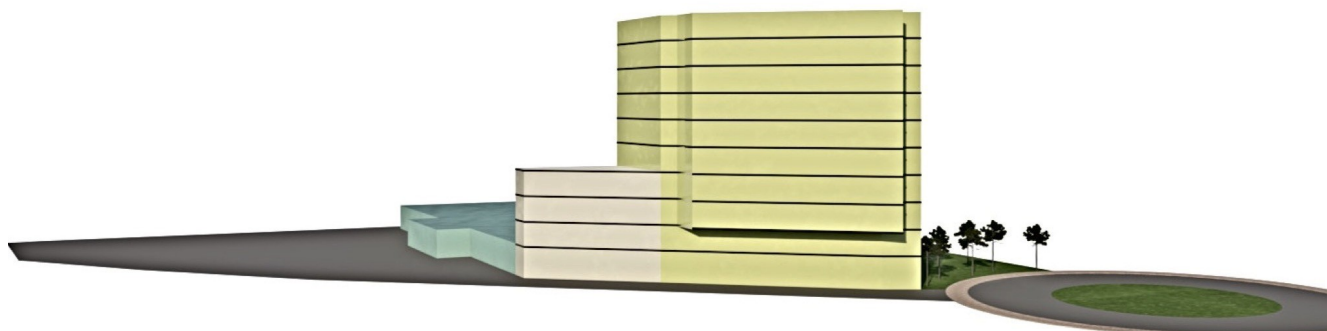
Paràmetres urbanístics de la parcel·la EC-1 en origen:

Superfície neta 13.882,00 m2s.
 Índex d'edificabilitat neta (IEN) 1,08 m2t/m2s.
 Edificabilitat neta (EN) 5.000,00 m2t.
 Ús comercial.
 Altura 1 planta.

Paràmetres urbanístics de la parcel·la EC-1 proposta modificació del PGOU:

Superfície neta 13.882,00 m2s.
 Índex d'edificabilitat neta (IEN) 1,08 m2t/m2s.
 Edificabilitat neta (IEN) 15.000,00 m2t.
 Ús oficines.
 Altura 6-10 plantes
 Sòl dotacional 2.082,3 m2s





Imatge 3D projecció resultat proposta actuació de dotació.

Als antecedents de fet relatats, resulten d'aplicació les següents

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

PRIMERA. Constitueix l'objecte de la modificació de planejament plantejada per l'Ajuntament d'Orihuela, sobre la parcel·la-solar EC-1, per la qual es pretén una **actuació de dotació** (previstes en l'article 7.1.b TRLSRU¹) amb increment d'edificabilitat i amb destinació a **ús terciari** d'activitats econòmiques i oficines administratives públiques amb les correlatives cessions dotacionals i d'aprofitament urbanístic en favor de l'administració actuant.

Encara quan els interrogants plantejats en la consulta són de naturalesa orgànica (determinació de l'òrgan ambiental i substantiu en el procediment d'aprovació de la modificació de planejament) l'autèntic element nuclear de la consulta -com a pas previ a entrar a respondre aquells- no és un altre que el de determinar si l'increment d'edificabilitat imprescindible per al desenvolupament de l'actuació de dotació té naturalesa estructural (article 19.2 TRLOTUP²) o, per contra, ha d'enquadrar-se entre les determinacions de l'ordenació detaurada (article 19.2 TRLOTUP) per a, a partir d'ací, concretar que òrgans administratius han d'assumir els rols d'òrgan ambiental i òrgan substantiu en la tramitació de la modificació de planejament.

La parcel·la objecte de l'actuació de dotació (l'EC-1) la integra el planejament urbanístic d'Orihuela dins de la "subzona d'ordenació detallada (SOP)" que es correspon amb el Pla parcial del sector Playa Flamenca C-1, del qual prové aquesta. El preàmbul de la LOTUP³ explica així la zonificació (i, a partir d'ella, la subzonificació):

- 1 Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el **Text refós de la Llei del sòl i rehabilitació urbana**. Article
- 2 Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell, d'aprovació del Text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge. Conforme aquest article es consideren **actuacions de dotació** "...les que tinguen per objecte **incrementar les dotacions públiques d'un àmbit de sòl urbanitzat per a reajustar la seua proporció amb la major edificabilitat o densitat** o amb els nous usos assignats en l'ordenació urbanística a una o més parcel·les de l'àmbit i no requerisquen la reforma o renovació de la urbanització d'aquest.
- 3 Llei 5/2014, de 25 de Juliol, de la Generalitat, d'Ordenació del Territori, Urbanisme i Paisatge.

El model de pla general estructural conté importants **novetats conceptuals i metodològiques** respecte de la regulació anterior. Tradicionalment, prevalia la gestió sobre l'anàlisi territorial, la qual cosa impedia una visió prèvia i unitària del territori. Aquesta llei està basada a configurar, en primer lloc, la zonificació de rang estructural, entesa com a l'ordenació territorial i urbanística bàsica per a cada part del territori, delimitant unitats diferenciades per la seua diferent funció territorial, a les quals la llei denomina zones d'ordenació estructural. La zonificació constitueix així un mosaic d'àmbits espacials per als quals el pla estableix una determinada funció, assigna usos i estableix normes vinculants que, en el cas de zones que formen part de la futura ordenació detallada, seran desplegada a través dels instruments corresponents.

Cosa que té translació normativa, hui, en l'article 25 TRLOTUP i, a l'efecte del present informe, en l'article 35.1.c) i d) TRLOTUP que inclou entre l'ordenació detallada la delimitació de subzones:

Article 35. Determinacions de l'ordenació detallada.

1. L'ordenació detallada s'estableix com a desenvolupament de l'ordenació estructural i contindrà les següents determinacions:

(...)

c) La delimitació de les subzones, amb les seues corresponents ordenances particulars d'edificació, que inclouran les seues dimensions, forma i volum.

d) La regulació detallada dels usos del sòl de cada subzona, en desenvolupament de les zones d'ordenació estructural i **de l'índex d'edificabilitat neta aplicable a cada parcel·la de sòl urbà** i a cada sector del sòl urbanitzable.

D'aquesta manera, la zonificació -i, per tant, la subzonificació- tenen incidència *ex lege* sobre un pla general (el d'Orihuela) aprovat per la CTUA⁴ al juliol de 1994, solapant sobre determinacions del planejament parcial en el seu moment executat una nova manera d'entendre l'ordenació del territori que, per al supòsit objecte d'informe, comporta atendre més el terciari que l'ús residencial. Amb preponderància en el sector en què la parcel·la EC-1 se situa; perquè aquesta **guarda una major interrelació amb l'eix terciari-comercial existent** (estructurat a partir de la N-332) que amb el mateix sector de sòl residencial de què és fruit. Així, sobre aquesta parcel·la es proposa una **actuació de dotació** en l'àmbit d'una subzona terciariocomercial (la identificada a partir de l'eix de la N-332) **amb assignació per a la parcel·la d'un règim específic d'usos terciaris i la fixació d'un índex d'edificabilitat neta⁵ que incrementa la de la parcel·la a l'efecte de viabilitzar econòmicament la dotació que es pretén implantar.** Entre la documentació remesa per l'ajuntament figura l'estudi de viabilitat econòmica, redactat per FERNÁNDEZ FERNANDEZ Gerardo Roger, que així ho justifica i al contingut de la qual s'efectua expressa remissió a partir del que es preveu en l'article 36.5 TRLOTUP:

5. En sòl urbà, per als usos terciari o industrial sotmesos a **actuacions de dotació**, rehabilitació, renovació o regeneració urbana, per raons justificades en la memòria de viabilitat econòmica i sempre que siga compatible amb la racionalitat, la qualitat i el paisatge de l'ordenació urbana de l'àmbit en el qual es plantegen, **podrà incrementar-se l'edificabilitat atribuïda al planejament anterior al sòl objecte de modificació** en els termes que reglamentàriament s'establisquen, sense que en cap cas es puga superar el doble de l'índex mitjà d'edificabilitat neta d'aquests usos en parcel·les urbanes o solars situats en la subzona d'ordenació o de l'àrea homogènia corresponent, o de dos metres quadrats de sostre per metre quadrat de sòl d'índex d'edificabilitat bruta d'aquests usos en unitats d'execució

4 Comissió Territorial d'Urbanisme d'Alacant.

5 **Determinació d'ordenació detallada** conforme al transcrit article 35.1.d) TRLOTUP.

D'açò resulta el **caràcter d'ordenació detallada** que ha de predicar-se respecte de la modificació de planejament proposada, perquè tant la creació de la subzona d'ordenació detallada (SOP) que aquella inclou com l'increment d'índex d'edificabilitat neta troben acolliment en les determinacions de l'ordenació detallada vistos els preceptes transcrits i queda justificat l'increment d'edificabilitat tant perquè la seua finalitat respon a fer possible una actuació de dotació (obtenció terciària oficines per a l'ajuntament) com per semblar estar justificada la seua quantificació mitjançant l'estudi de viabilitat econòmica aportat. En aquest sentit ja s'ha pronunciat la Direcció General d'Urbanisme en anteriors ocasions; verbigràcia l'informe-resposta (expedient C-12/2018) a la consulta formulada per l'Ajuntament de Calp sobre la modificació puntual D-12 del PGOU d'aquell municipi, per a l'execució de dotació i complex immobiliari urbanístic en la parcel·la dotacional localitzada al c/Teulada núm. 2.

SEGONA. Establert el caràcter d'ordenació detallada de la modificació de planejament objecte de consulta, la determinació de l'òrgan/s administratiu/s a què correspon el/els rol/rols d'òrgan **substantiu i òrgan ambiental** ha d'efectuar-se atenent el que es disposa en els articles 44.6 en relació amb l'article 48.b) TRLOTUP per al primer i 49.2.a) TRLOTUP per al segon:

Article 44. Administracions competents per a formular i aprovar els instruments de planejament.

(...)

6. Els ajuntaments són competents per a la formulació i tramitació dels plans d'àmbit municipal, i l'aprovació **d'aquells que fixen o modifiquen l'ordenació detallada**, sense perjudici de les competències mancomunades i de les que s'atribueixen a la Generalitat en els apartats anteriors

=====

Article 48. Persones i institucions participants en l'avaluació ambiental i territorial estratègica de plans.

En l'avaluació ambiental i territorial estratègica de plans participen les persones i institucions següents:

(...)

b) Òrgan substantiu: òrgan de l'administració pública que ostenta les competències per a adoptar o aprovar un pla.

=====

Article 49. L'òrgan ambiental.

(...)

2. L'òrgan ambiental **serà l'ajuntament del terme municipal de l'àmbit del planejament** objecte de l'avaluació ambiental, sense perjudici de l'assistència i la cooperació de les diputacions provincials d'acord amb la legislació de règim local, en els casos següents:

a) En els instruments de planejament urbanístic que **afecten exclusivament l'ordenació detallada del sòl urbà** definida en el present text refós.

Resulta de la lectura de les normes transcrites que tant la condició d'òrgan substantiu com la d'òrgan ambiental corresponen a l'Ajuntament d'Orihuela.

CONCLUSIONS

Única. Es té per reproduït, en resposta a la consulta formulada, el que s'afirma en la consideració segona respecte de l'òrgan substantiu i ambiental.

Respecte de la resposta d'aquesta consulta, l'article 5.7 del Decret 8/2016, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament dels òrgans territorials i urbanístics de la Generalitat, estableix, entre les atribucions d'aquesta Direcció General, la d'evacuar (amb els informes tècnics previs o, fins i tot, dictamen de l'òrgan urbanístic o territorial de la Generalitat que es considere oportú) les consultes que, en qüestions de planificació o legislació urbanística i d'ordenació del territori, o la seua aplicació, li formulen els ajuntaments o entitats del sector públic de la Comunitat Valenciana. **Les consultes en cap cas tindran caràcter vinculant**".

D'altra banda, fem saber que, amb la finalitat que siguen accessibles per qualsevol persona i servisquen d'ajuda als municipis en la seua labor d'aplicació de la legislació urbanística, les respostes de la Direcció General d'Urbanisme a consultes efectuades per ajuntaments a partir de l'any 2020, es publiquen en la web de la conselleria en la següent adreça:

<http://politicaterritorial.gva.es/es/web/urbanismo/consultes-presentades-per-ajuntaments>

EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME