

Expediente: C-02/2020 HF

Servicio de Régimen Jurídico e Inspección Territorial

Municipio: Alzira.

Asunto: Regularización ampliación RIPOLL & CIA SL.

**Sr. Alcalde del Ayuntamiento
c/ Sant Roc, 6
46600 ALZIRA**

En fecha **23/01/2020** (registro general Consellería de 21/01/2020) tuvo entrada en el Servicio de Régimen Jurídico e Inspección Territorial (SRJIT) de la Dirección General de Ordenación de Urbanismo (DGU), de la Consellería de Política Territorial, Obres Públiques y Movilitat (CPTOPM), escrito de la ASOCIACIÓN EMPRESARIAL DE ALZIRA (entidad colaboradora de la Cámara de Comercio de Valencia), formulando consulta en relación a la regularización y posterior ampliación de la empresa RIPOLL & CIA SL; consulta que se plantea en los términos siguientes:

RIPOLL & CIA SL es una de las empresas con mas solera y prestigio en el sector hortofrutícola de la comarca de La Ribera (...).

Para mantener su posición puntera RIPOLL & CIA SL necesita efectuar constantes inversiones con el fin de mantener su competitividad en un sector (...), para no perder competitividad exige, además de constante inversión, que las administraciones públicas atiendan con eficacia y voluntad positiva los proyectos que, en ese sentido, presentan las empresas valencianas. Así, hace unos años RIPOLL & CIA SL presentó ante el ayuntamiento de Carcaixent y la Generalitat una propuesta de modificación del Plan General de Carcaixent destinada a dar cobertura legal a una pequeña ampliación indispensable para los fines antes expuestos.

Sin embargo, lo que debería haber sido un simple procedimiento administrativo se convirtió en un calvario de más de 5 años que acabó con un acuerdo de la CTU (febrero 2018) desestimando la propuesta de modificación por existir una afección de carreteras (la CV-41). Hoy, pasados casi 2 años desde dicho acuerdo, **tal afección ya no existe** en tanto la CV-41 ha dejado de ser carretera para pasar a ser una vía urbana entre Carcaixent y Alzira.

Es en este nuevo contexto en el que RIPOLL & CIA pretende reiniciar dicho procedimiento al objeto de legalizar la ampliación que efectuó en su día. Para ello, con carácter previo a presentar los correspondientes proyectos y demás documentación se han dirigido al ayuntamiento de Carcaixent al objeto de efectuar una CONSULTA respecto de la documentación a presentar y del procedimiento a tramitar, habiéndoles remitido verbalmente el ayuntamiento a la Generalitat por entender que debe ser dicha administración la que evacúe la consulta.

(...)

En relación a la consulta formulada deben tenerse en cuenta, por relevantes, los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

1. En fecha **30/04/2010** se redactó propuesta de **convenio interadministrativo** entre los ayuntamientos de Alzira y Carcaixent para el desarrollo y posterior gestión y ejecución de la modificación puntual n.º 16 del PG de Carcaixent. Sometida a información pública¹ sin que se presentasen alegaciones, el pleno del ayuntamiento de Carcaixent, en sesión de **27/01/2011**, y el de Alzira, en sesión de **23/02/2011**, aprobaron la citada propuesta de convenio (en la que se estableció que correspondía al ayuntamiento de Carcaixent la tramitación, aprobación y ejecución de la citada modificación).

2. Iniciada la tramitación urbanística de la modificación de plan, resultó aprobada provisionalmente mediante acuerdo plenario del ayuntamiento de Carcaixent, de **27/01/2011**.

3. En fecha **23/02/2011** tuvo entrada en el Servicio Territorial de Urbanismo de Valencia (STUA) el expediente de modificación para su aprobación definitiva. Tras la emisión de los correspondientes informes sectoriales y otras vicisitudes² la Comisión Territorial de Urbanismo de Valencia (CTUV), en sesión de **02/02/2018**, acordó **denegar** la aprobación definitiva de la modificación puntual n.º 16 del PG de Carcaixent:

(...) a la vista de la documentación aportada e informes emitidos la modificación actual se encuentra pendiente de subsanar -como se puso de manifiesto en el acuerdo CTUV de 16/12/2011- el **informe desfavorable** emitido por la Dirección General de Obras Públicas, Proyectos Urbanos y Vivienda, de 02/11/2011 y 29/09/2015; el informe del Servicio Territorial de Industria respecto de la minoración de estándares urbanísticos, así como la obtención de los informes favorables enumerados en la Resolución del Directo de Evaluación Ambiental y Territorial, de 07/09/2011, en las siguientes materias relacionadas con las administraciones afectadas:

- Servicio de Ordenación y Gestión forestal en relación a la posible afección a las vías pecuarias Cañada de los Montes de Granada y Vereda de Castilla.
- Empresa concesionarias de la gestión de residuos sobre la capacidad de las instalaciones, constando en el expediente informe favorable condicionado de la EPSAR.

Además, no se ha obtenido un Texto Refundido de la modificación puntual diligenciado y acuerdo plenario de aprobación que incorpore los condicionantes que se deriven del mismo, así como incluir en las Normas Urbanísticas los condicionantes puestos de manifiesto en la resolución del Director General de Evaluación Ambiental y Territorial, de 07/09/2011.

Por todo lo anteriormente expuesto, las determinaciones contenidas en la modificación actual **no pueden considerarse correctas** desde el punto de vista de las exigencias de la política urbanística y territorial de la Generalitat, tal y como se recoge en el artículo 85 LUV; cuya ordenación estructural garantiza la correcta organización del desarrollo urbano, resolviendo la correcta integración en la trama del suelo pendiente de desarrollar.

4. Presentada en la CPTOPM la consulta transcrita *ut supra*, el SRJIT ofició al ayuntamiento de Alzira ofreciéndole trámite de audiencia en relación al contenido de aquella. En fecha **15/09/2020**, dicho ayuntamiento remitió al SRJIT informe técnico municipal:

El planeamiento de aplicación está constituido por el PGOU de Alzira, cuya aprobación supeditada se produjo el 21/12/2001, por la CTU, dependiente de la Consellera de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes y fue elevada a definitiva por resolución del Director General de Urbanismo de 27/05/2002.

¹ BOP Valencia 28/06/2010 ayuntamiento de Carcaixent y 09/11/2010 ayuntamiento de Alzira.

² Véase acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valencia (CTUV), cuyos antecedentes de hecho y fundamentos jurídicos deben tenerse por reproducidos a los efectos del presente informe.

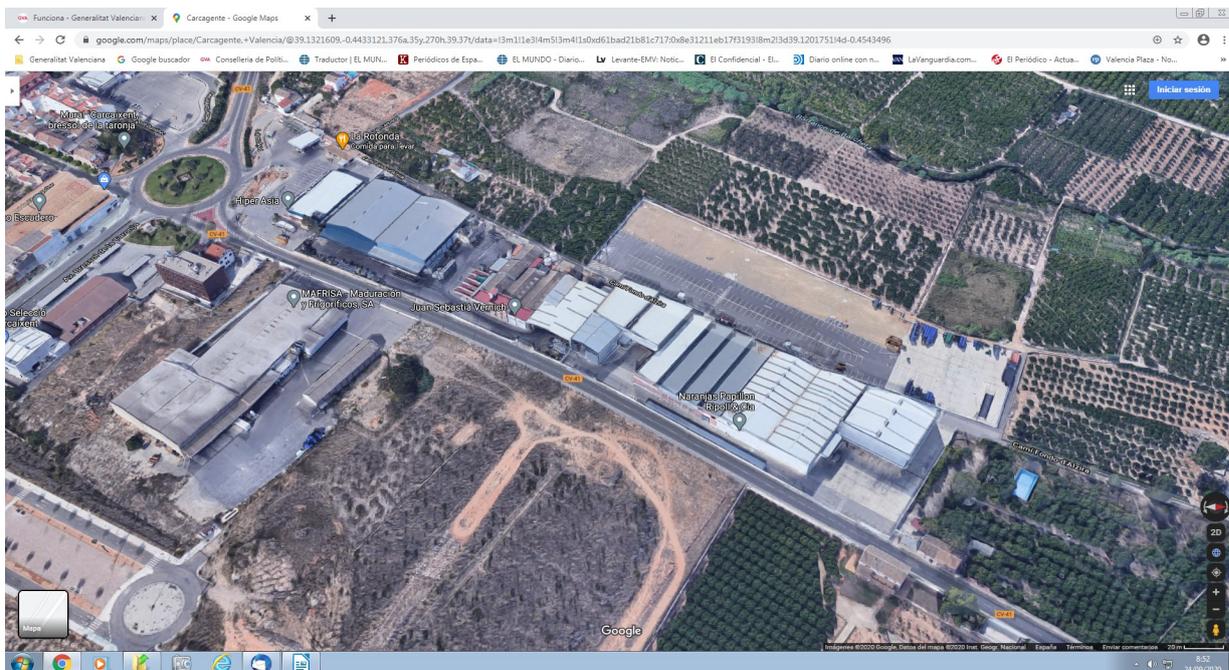
En aplicació de dicho planeamiento, los terrenos sobre los que se sitúan las instalaciones en el término de Alzira tienen la clasificación de suelo no urbanizable común. Los usos permitidos son:

Almacén (Alm) o instalaciones anexas destinadas a explotaciones agrícolas, forestales, cinegéticas, invernaderos y viveros siempre que están relacionados directamente con la naturaleza y destino de la finca, no permitiéndose, en ningún caso, que impliquen transformaciones de productos. Parcela mínima 5000 m², edificabilidad de 0,006 m²/m²s, altura máxima de cornisa 4 metros.

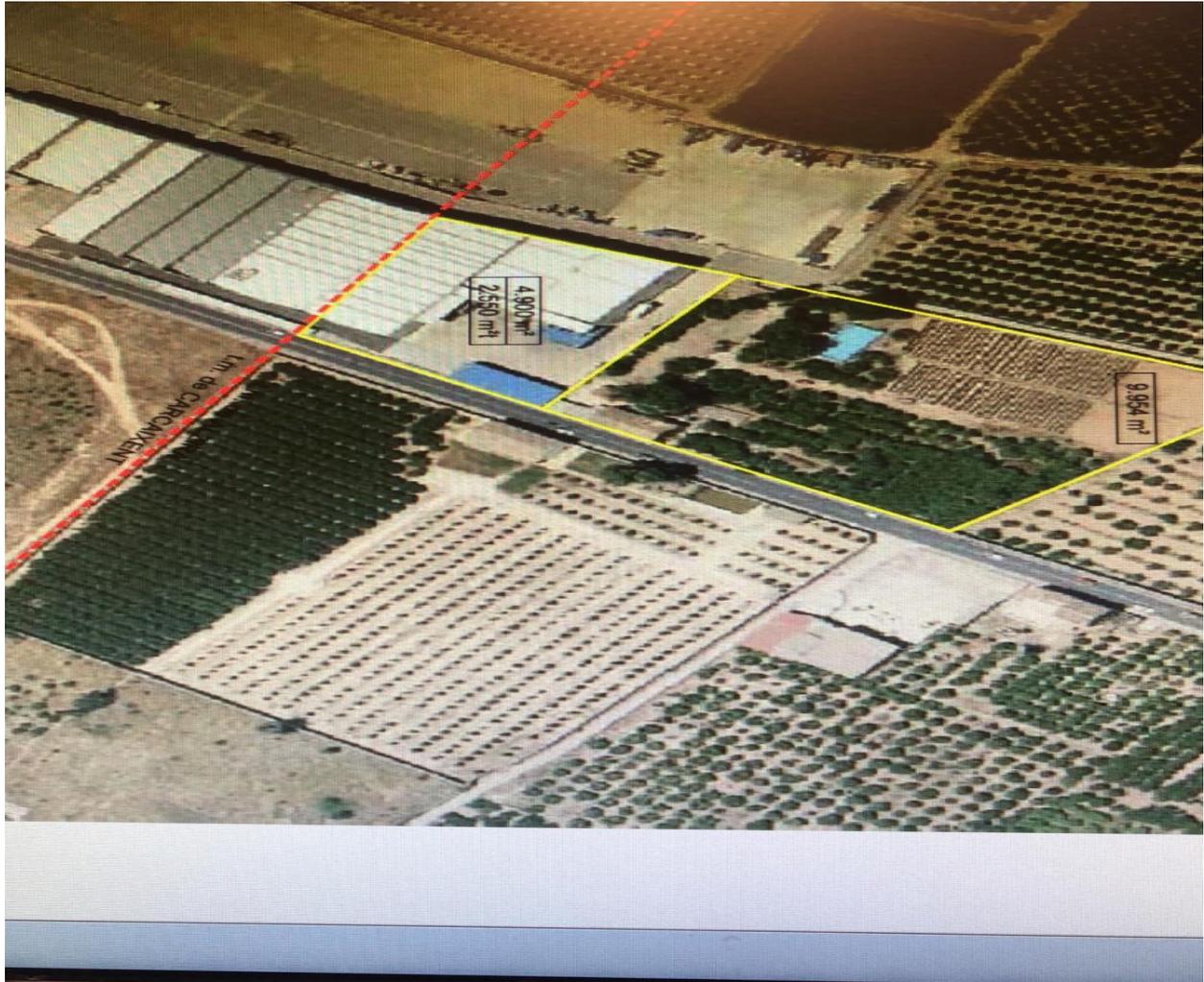
Si las instalaciones a realizar exceden de los parámetros urbanísticos permitidos o se trata de un uso diferente al de almacén, cabrían dos posibilidades:

1. Realizar una modificación puntual de las normas urbanísticas del PGOU 2002 en el suelo no urbanizable común.
2. Tramitar una reclasificación de suelo no urbanizable a suelo urbanizable uso industrial.

5. Para mejor comprensión del supuesto siguen ortofotos de la ubicación de la empresa y del suelo afectado; así como de los límites de los términos municipales de Alzira y Carcaixent.



Ortofoto 1. Panorámica del "Polígono Industrial Nord" de Carcaixent donde se observa, a la derecha ("Naranjas Papillon") la factoría del consultante. La última nave (retranqueada) ya está en término municipal de Alzira. Repárese en que el Polígono Industrial Nord es una estrecha franja de terreno delimitada por la CV-41 y el "Camí Fondo d'Alzira" que discurren paralelos.



Ortofoto 2. La línea roja separa el término municipal de Carcaixent del de Alzira. A la izquierda de dicha línea, el suelo comprendido entre la CV-41 y el “Camí Fondo d’Alzira” (que discurren paralelos) tiene la clasificación de urbano (término municipal de Carcaixent). A la derecha de dicha línea (término municipal de Alzira) la clasificación es la de suelo no urbanizable común. En amarillo el contorno del suelo a reclasificar ($4900 \text{ m}^2 + 9954 \text{ m}^2 = 14.854 \text{ m}^2$).

Resultan de aplicación, al escrito que antecede, las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. La legislación urbanística valenciana prevé expresamente la posibilidad de reclasificar, directamente a urbano, determinado suelo de borde (no urbanizable) con la finalidad de atender necesidades puntuales de crecimiento que no justifiquen, por sí mismas, operaciones de mayor calado como la revisión del planeamiento general o una modificación del planeamiento parcial que exija gestionarse mediante Actuaciones Integradas³. El artículo 25.2.b) LOTUP⁴ así lo establece:

³ Véase artículo 69 LOTUP y concordantes.

⁴ Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje.

b) Las zonas urbanizadas, caracterizadas por aquellos suelos que cuenten con los servicios urbanísticos, incluyendo, también en estas tanto los terrenos **contiguos a los ya urbanizados** que permitan la **culminación de las tramas urbanas existentes** mediante **pequeñas** actuaciones urbanísticas que no comporten más de una línea de manzanas edificables, como los que presente déficit de urbanización o dotaciones.

La aplicación del precepto exige, pues, de la concurrencia de tres requisitos: uno de naturaleza **teleológica** y dos de carácter fáctico. El primero demanda que la finalidad sea la de completar la trama urbana existente; presupuesto cuya concurrencia requiere de cierta dosis de discrecionalidad traducida en la efectiva existencia de una voluntad en dicho sentido ligada a la satisfacción de un interés público: en el supuesto objeto de consulta la constatación de la voluntad de las administraciones públicas competentes para la reclasificación, de atender la necesidad del tejido productivo/empresarial existente de crecer hacia el único sitio que les resulta posible vista la peculiar configuración (en forma de “pata de pulpo”) del Polígono Industrial Nord. Se trata, en definitiva, de un **ejercicio de la potestad discrecional de ordenación de su territorio** (el término) que la Constitución española atribuye a los municipio. El componente discrecional de este presupuesto de aplicación del mecanismo del artículo 25.2.b) LOTUP, determina que nada deba decir al respecto el presente informe más allá de constatar la existencia del mecanismo y la posibilidad de ser utilizado por las administraciones competentes.

El carácter fáctico de los otros dos requisitos sí permite comentario: respecto del primero **-la contiguidad-** puede constatarse fácilmente su concurrencia a partir de las ortofotos incluidas en los antecedentes de hecho, quedando demostrada la colindancia del suelo que se pretende reclasificar respecto del urbano existente. En cuanto al segundo **-el escaso dimensionado** de la actuación- también puede afirmarse su concurrencia toda vez que su superficie bruta (**14.854 m²**) es similar a la de otros supuestos en que la Generalitat ha considerado la aplicación del artículo 25.2.b) LOTUP (17.975 m²)⁵. Por descontado, el dato comparativo utilizado tiene, únicamente, mero valor indicativo a los efectos de establecer la “escasa entidad” de un actuación, sin que ello suponga conformidad respecto del supuesto objeto de consulta ni pueda condicionar el pronunciamiento que, en su momento, deberá emitir el órgano competente para la eventual aprobación de la modificación de plan que se tramite.

SEGUNDA. Admita la posibilidad **-en términos de existencia de instrumento/mecanismo legal habilitante-** de tramitar una modificación de plan reclasificatoria para el supuesto objeto de consulta, dos son las cuestiones a tener en cuenta a dicho respecto.

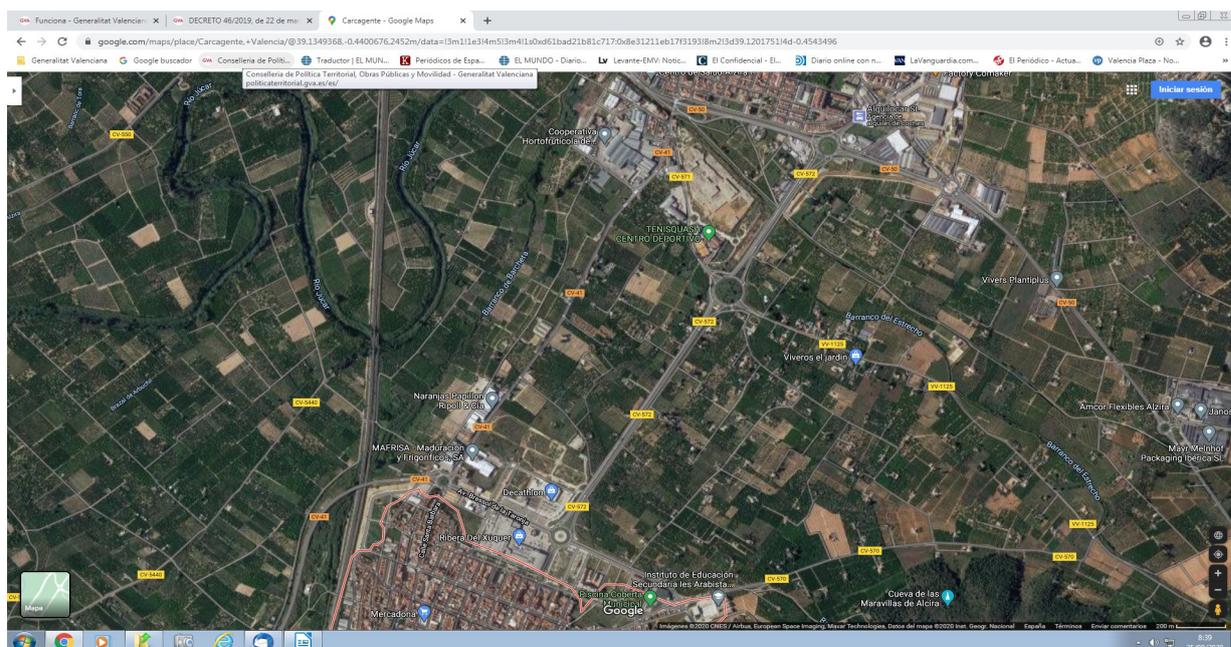
La primera de ellas es la preexistencia de un procedimiento reclasificatorio que ya se tramitó, para idéntico supuesto, a partir de un convenio interadministrativo entre los ayuntamientos de Carcaixent y Alzira⁶ y cuya aprobación resultó denegada por la CTUV⁷. Pues bien, de dichos antecedentes debe extraerse la conclusión **-en términos de posibilidad de aplicación de lo**

⁵ En concreto, la Comisión de Evaluación Ambiental -órgano territorial y urbanístico de la Generalitat- resolvió, en reciente sesión de 23/07/2020 (expediente 66/2019-EAE), emitir informe favorable a una modificación de planeamiento de Bocairent, por considerar que no una reclasificación de suelo no urbanizable y colindante a urbana, de 17.975 m², “es poco relevante en comparación con el crecimiento máximo que para actividades económicas prevé la ETCV en Bocairent”.

⁶ Véase antecedente de hecho n.º 1.

⁷ Véase antecedente de hecho n.º 3.

previsto en el artículo 25.2.b) LOTUP- de que la reclasificación resultaba factible⁸ a partir de los presupuestos fácticos y teleológicos que la estructuraban: colindancia a suelo urbano, escasa entidad de superficie y voluntad acreditada de los municipios de Carcaixent y Alzira de llevarla a cabo. El hecho de su denegación se debió a la existencia de un informe sectorial desfavorable, el de carreteras⁹, que puso el énfasis en que no se respetaba la zona de afección de 50 metros de la CV-41¹⁰. Actualmente dicha afección ya no existe como consecuencia de haber pasado dicha carretera a ser viario local, tal como consta en el Catálogo del Sistema Viario de la Comunidad Valenciana aprobado por Decreto 46/2019, del Consell, de 22 de marzo¹¹.



Orofoto 3. La antigua CV-41 (identificador naranja en la ortofoto) ha sido sustituida por la nueva CV-572 (identificador amarillo en la ortofoto), actual enlace entre Alzira y Carcaixent.

Por consiguiente la desaparición del obstáculo que dió lugar al informe desfavorable por el que se desestimó, por parte de la CTUV, el proyecto de modificación puntal n.º 16 del PG de Carcaixent, permite presumir que una nueva propuesta de modificación podría prosperar y así parece. Sin embargo tal afirmación no puede efectuarse categóricamente desde un informe como el presente puesto que, en cualquier caso, es a la CTUV a quien corresponde dicho pronunciamiento previa tramitación del correspondiente procedimiento conforme a lo establecido en el artículo 47 y siguientes de la LOTUP

TERCERA. La cuestión que queda por dilucidar en relación al objeto de la consulta trae causa del hecho de que la actuación que se propone (acrecentar el suelo urbanizado de un polígono industrial existente) está ubicada en el término municipal de Alzira, pero el crecimiento industrial que se propone está vinculado funcionalmente a Carcaixent, en tanto constituye la extensión del Polígono Industrial “Nord” de dicha ciudad; por lo que los servicios urbanísticos de agua, electricidad, alumbrado, etc, serán los de las redes de infraestructuras existentes hoy para dicho Polígono y deberán suministrarse desde Carcaixent.

⁸ Véase Fundamento Jurídico Segundo del acuerdo CTUV de 02/02/2018.

⁹ Véase antecedente de hecho n.º 3.

¹⁰ Véase antecedente cuarto *in fine* del acuerdo CTUV de 02/02/2018 (página 5 de 10).

¹¹ DOCV 8522, de 04/04/2019.

La creación de un tejido urbano en un término municipal a partir de otro preexistente de un municipio distinto no es algo infrecuente en la Comunidad Valenciana. De hecho el supuesto no presenta mayores problemas si, como es el caso, del mismo **no se deriva conurbación** de los municipios. Ya en su día ambos municipios suscribieron convenio interadministrativo para la gestión de la propuesta que se informa y, en principio, no hay razones para descartar que lo conveniado se siga aplicando a la eventual nueva propuesta de modificación de planeamiento que pueda llegar a plantearse y tramitarse. En cualquier caso ésta es una posibilidad sobre cuya utilización deberán decidir los ayuntamientos implicados y respecto de la que el presente informe ni entra en consideraciones ni se pronuncia más allá de lo ya apuntado.

Ello no obstante sí debe hacerse constar que el ayuntamiento que, en su caso, inicie un procedimiento de modificación de su planeamiento para dar cauce formal a la propuesta de reclasificación objeto de consulta, deberá acreditar en el expediente el trámite de audiencia expresa al otro municipio más allá del trámite de información pública. Dicho de otro modo: la vinculación funcional de la eventual reclasificación al polígono industrial “Nord” de Carcaixent exige que si es el municipio de Alzira quien se erige en órgano promotor¹² de una eventual modificación de su Plan General en el sentido de la propuesta, deberá acreditar en el expediente trámite específico de audiencia al municipio de Carcaixent respecto de la inserción/armonización de la propuesta con el PGOU de Carcaixent y sus determinaciones urbanísticas (en caso de que el procedimiento lo iniciase éste municipio se procedería a la inversa). Todo ello de tal modo que la modificación del PG de Alzira resultante garantice eficiencia en la vinculación funcional del nuevo suelo urbanizado al Polígono Industrial “Nord” de Carcaixent, así como la coherencia necesaria con la ordenación morfológica de dicho Polígono y la indispensable integración de parámetros y determinaciones urbanísticas con las prexistentes del Polígono, de suerte que el resultado final evidencie un contínuo en lo morfológico/normativo. Las licencias municipales urbanísticas las otorgaría el ayuntamiento de Alzira conforme al resultado de la aprobación de la modificación.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Existe instrumento normativo habilitante para la tramitación de un modificación de planeamiento que permita la reclasificación, a suelo urbano, de los terrenos objeto de consulta; todo ello de conformidad y en los términos expuestos en la Consideración Primera del presente informe y sin que lo dicho prejuzge el resultado del procedimiento a través del que aquella se sustancie.

SEGUNDA. La eventual modificación que se tramite deberá ajustarse a lo expuesto en la Consideración Segunda, así como a la normativa procedimental, sectorial y urbanística que le resulte de aplicación.

¹² Artículo 48.b) LOTUP.

TERCERA. La eventual modificación debe tramitarse y aprobarse por el ayuntamiento de Alzira/Carcaixent conforme a lo explicado en la Consideración Segunda.

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO