

**Expedient:** C-19/2020 HF  
**Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial**  
**Municipi:** Benifaió.  
**Assumpte:** Legalització activitat cooperativa.

**Sra. Alcaldessa de l'Ajuntament**  
**Plaça Major, 15**  
**46450 BENIFAIÓ**

En data RED **02/04/2020** va tindre entrada en el Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial (SRJIT) de la Direcció General d'Urbanisme (DGU) de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat /CPTOPM), escrit de l'Ajuntament de BENIFAIÓ en què formula **consulta** relativa al procediment de legalització d'edificacions existents, possibilitat de realització d'obres menors i procediment de legalització de l'activitat desenvolupada per COHOCA COOP V en les seues instal·lacions situades en el camí de la Marcelina; consulta que l'ajuntament concreta de la manera següent:

**DESTÍ:** Direcció General d'Urbanisme.  
**Expedient 245/2019.**

**Assumpte:** Sol·licitud consulta relativa al procediment de legalització d'edificacions existents, realització obres menors i, procediment de legalització de l'activitat desenvolupada per la COHOCA COOP V en les seues instal·lacions situades en el camí de la Marcelina de Benifaió.

En data **13/03/2020** (R.E 377) ha tingut entrada en aquest Ajuntament escrit de la Cooperativa COHOCA, COOP. V, en què formula en resum la consulta següent (s'hi adjunta còpia):

- a) Procediment de **legalització de les edificacions existents**, mitjançant atorgament de llicències, incloent-hi la realització de cessions a compte i compromisos necessaris conforme al planejament vigent, susceptibles d'adequació al planejament en tramitació una vegada entre en vigor.
- b) Possibilitat de **realització d'obres menors en les edificacions** tendents, abans i després de la seua legalització, amb la finalitat d'adequar el procés productiu a les normes d'aplicació o a normes de qualitat necessàries perquè el producte pugua accedir al mercat, bé mitjançant llicència d'obres provisionals, bé mitjançant llicència d'obres.
- c) Procediment de **legalització de l'activitat** una vegada definit i iniciat el procediment de legalització de les edificacions existents

En virtut del que s'ha exposat, sol·licite que emeta informe sobre els punts anteriorment indicats i, adjunte informe de l'arquitecta municipal de data **18 de maig de 2018** sobre situació urbanística de les instal·lacions de COHOCA, COOP V., als efectes que pugua disposar de tota la informació necessària (antecedents i normativa municipal aplicable) per a emetre la present consulta.

Benifaió, document signat electrònicament al marge.

En relació a la consulta formulada han de tindre's en compte, per rellevants, els següents

## ANTECEDENTS DE FET

**Primer.** Es tenen per reproduïts els que consten tant en l'informe de l'arquitecta municipal, de 18/05/2018, adjuntat a l'escrit de consulta. D'aquest informe ha d'assenyalar-se:

**1.1.** Que la parcel·la<sup>1</sup> en la qual se situen les edificacions objecte de consulta **no té la condició de solar**, “si bé compta amb algun servei urbanístic del qual s'han dotat al marge de qualsevol procés urbanitzador”.

**1.2.** Que les normes subsidiàries de planejament de Benifaió (NSPB) classifiquen el sòl com a **sòl apte per a urbanitzar** 2.2. (SAU 2.2.); s'ha aprovat l'homologació modificativa del sector 2 (que delimitava dos sectors dins del SAU 2: 2.1. i 2.2.) i el Pla parcial del sector 2.1. per la CTU el 05/02/03 (DOGV 07/03/06).

**1.3.** Actualment la instal·lació es compon de diferents blocs:

1. Oficines.
2. Nau d'hortalisses.
3. Cafeteria-Menjador.
4. Nau de cítrics i fruita.
5. Nau de cambres frigorífiques.
6. Centre de transformació.

**1.4.** En el seu moment (1981) l'ajuntament va atorgar llicència d'obres i usos provisionals per a ampliació de la nau de cítrics; i afig l'informe de l'arquitecta que “de la resta de construccions no existeix constància en el llibre de registres de llicències d'obres de l'ajuntament de la concessió de llicència d'obres, ni la cooperativa ha presentat documentació que les acredite.”

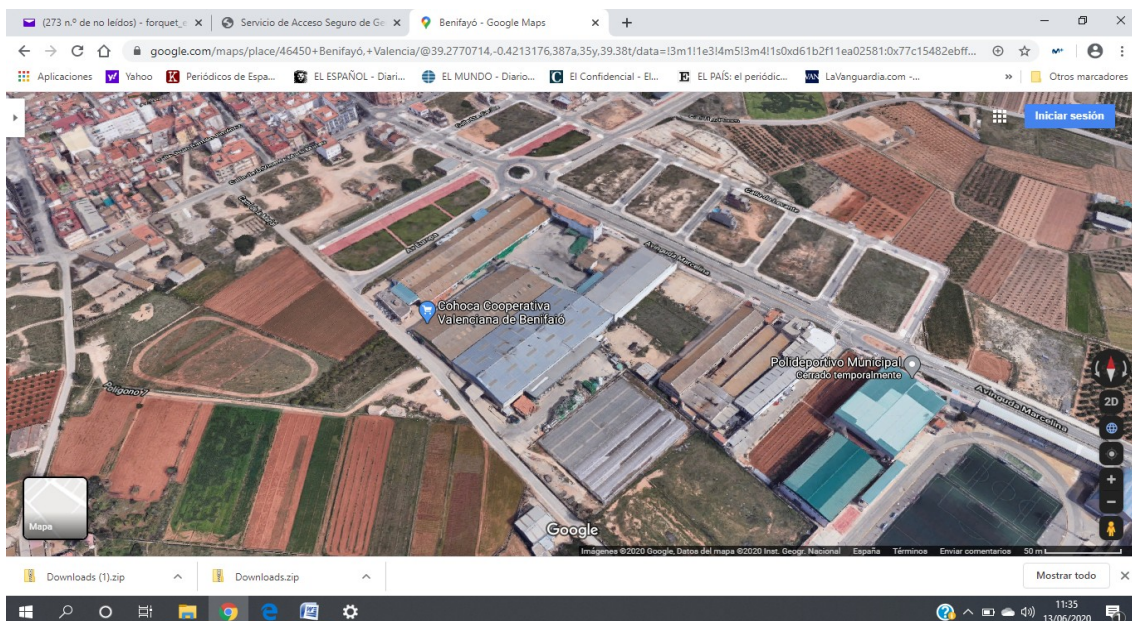
**1.5.** Algunes de les edificacions ocupen part de sòl viari: “Efectuades les comprovacions sobre el pla de núm. 7 “Xarxa de sòl dotacional públic” del Pla parcial del SAU 2.1. i SAU 2.2., la construcció representada gràficament com 2.1. ocupa una xicoteta part de la xarxa primària viària en el xamfrà nord, xamfrà que ja estava marcat per les normes subsidiàries (pla núm. 22 “Alineacions i rasants en sòl urbà”). En la documentació presentada (pla núm. 2) també queda reflectida l'ocupació per part de la

<sup>1</sup> Parcel·la amb referència cadastral núm. 2611604YJ2521S0001PU.

construcció 2.1. d'aquesta xicoteta part del vial públic, per la qual cosa **cal declarar fora d'ordenació l'edificació 2.1.** en ocupar viari públic previst pel Pla.”

**1.6.** Benifaió té Pla general en tramitació, aprovat provisionalment i pendent d'aprovació definitiva. En aquest document el sòl on s'assenten les instal·lacions té la classificació de sòl **urbà Ter-1**, i els usos permesos en el sòl classificat com TER inclouen l'industrial (“És a dir, està permès l'ús industrial de grau 1 i l'ús de magatzem en tots els seus graus”).

**Segon.** Per a millor comprensió del supòsit objecte de consulta segueix ortofoto de les edificacions COHOCO COOPERATIVA VALENCIANA, objecte de consulta.



**Tercer.** L'article 6.52 del Pla general de Benifaió (en tramitació) regula la possibilitat de formular un estudi de detall per a cadascuna de les subzones TER-1 i TER-2 de manera que l'ús dominant passe a ser **Rpf** (Residencial plurifamiliar) amb un règim d'usos igual al que se li assigna a la zona d'eixample (ENS):

“L'estudi de detall només podrà formular-se quan hagen cessat completament les activitats no residencials en el seu àmbit, ha de renunciar-se a les llicències d'activitat i d'obres que tinguen concedides i en vigor, i autoritzar l'Ajuntament de Benifaió a clausurar qualsevol activitat que pugua romandre, sense dret a indemnització.”

Als antecedents relatats resulten d'aplicació les següents

## CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

**PRÈVIA.** No és procedent prendre en consideració el comentari relatiu a la possibilitat de tramitar un estudi de detall per a canviar l'ús de la subzona<sup>2</sup> (d'industrial a residencial) en tant que l'objecte de la consulta formulada se cenyeix a avaluar les possibilitats de regularització tant de les edificacions existents com de l'activitat industrial que actualment s'exerceix.

Idèntica consideració ha d'efectuar-se respecte de la llicència d'obres i usos provisionals, atorgada en el seu moment per l'ajuntament, atesa la seua escassa rellevància respecte de l'objecte de la consulta a partir de les raons que després s'exposaran.

**PRIMERA.** Del que ha informat l'arquitecta municipal, resulta que encara que la parcel·la no té la condició de solar sí que pot categoritzar-se com a sòl **urbanitzat**<sup>3</sup> conforme a l'article 21.3.b) TRLSRU<sup>4</sup>:

**3.** Es troba en la situació de **sòl urbanitzat** el que, estant legalment integrat en una **mallà urbana** conformada per una xarxa de vials, dotacions i parcel·les pròpia del nucli o assentament de població del qual forme part, complisca alguna de les **condicions** següents:

(...)

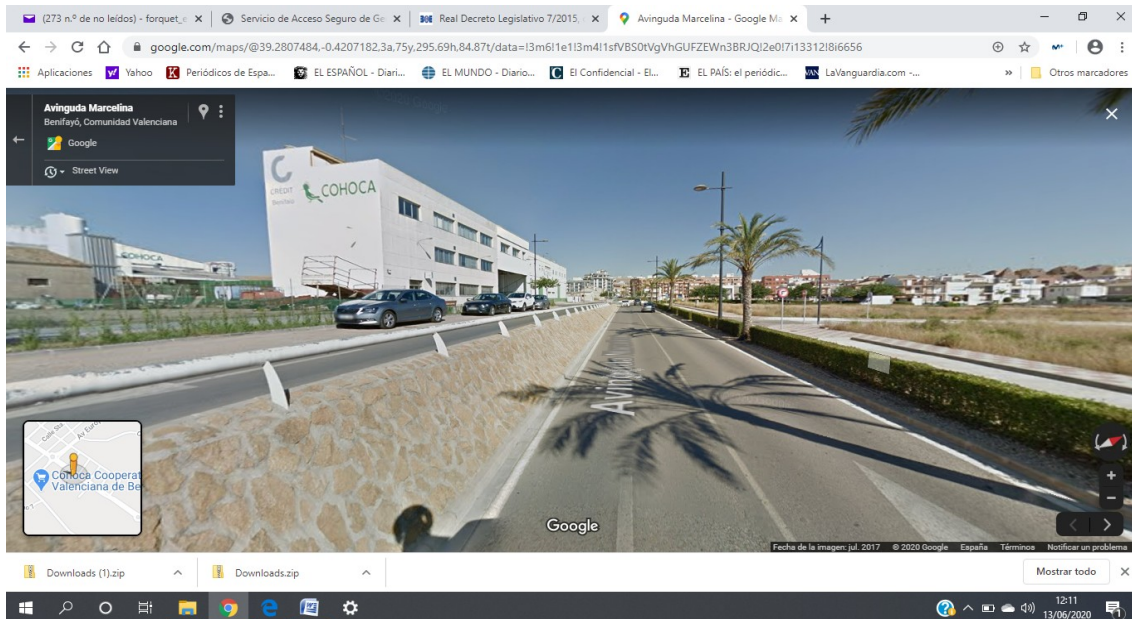
**b)** Tindre instal·lades i operatives, conforme al que s'estableix en la legislació urbanística aplicable, les infraestructures i els serveis necessaris, mitjançant la seua connexió en xarxa, per a satisfer la demanda dels usos i edificacions existents o previstos per l'ordenació urbanística **o poder arribar a comptar amb ells sense altres obres que les de connexió amb les instal·lacions preexistents.**

L'observació de l'ortofoto inclosa en els antecedents de fet confirma la categorització de la parcel·la com a **sòl urbanitzat**: S'aprecia perfectament l'efectiva **existència d'una mallà urbana** (xarxa viària, quadrícula d'illes, etc.) en la qual queda incardinada la parcel·la. Quant a la dotació de serveis urbanístics, l'ortofoto que segueix permet verificar l'existència de viari urbanitzat (inclòs el vial de servei) i la de xarxes d'infraestructures (electricitat, clavegueram, aigua potable i enllumenat) a les quals la parcel·la pot accedir sense més obres que les de mera connexió (no es necessita "portada").

<sup>2</sup> Comentari inclòs al final de l'informe de l'arquitecta municipal.

<sup>3</sup> El planejament vigent el classifica com a **sòl apte per a urbanitzar** (equivalent a urbanitzable ). El PG en tramitació com a **sòl urbà**. Vegeu antecedents de fet 1.2 i 1.6.

<sup>4</sup> Reial decret legislatiu 7/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei del sòl i rehabilitació urbana.



Quant a usos, l'activitat que exerceix COHOCO COOPTV V resulta **compatible** amb l'ús industrial previst en el planejament urbanístic, tant el present com el que està en tramitació; el que permet afrontar amb comoditat la resposta a l'interrogant c) dels plantejats pel consultant en relació a un eventual atorgament de llicència d'activitat. Major complicació planteja respondre els interrogants a) i b), relatius a la legalització de les edificacions existents i a la possibilitat d'atorgar llicències d'obres menors; això en tant que l'ajuntament no pot, en principi, atorgar llicència d'obres fins que la parcel·la no obtinga la condició de solar per així establir-ho l'article 180 bis.4 LOTUP<sup>5</sup>:

**4. Fins que els sòls no adquireixen la condició de solar, no podran atorgar-se llicències d'obra major.**

I la parcel·la objecte de consulta no té la condició jurídica de solar, ja que així ho expressa l'informe de l'arquitecta municipal:

**L'esmentada parcel·la no té la condició de solar**, si bé compta amb algun servei urbanístic s'han dotat al marge de qualsevol procés urbanitzador.

En les consideracions següents s'intenta respondre els interrogants plantejats pel consultant, examinant la possibilitat d'aplicar, al supòsit objecte de consulta, alguns dels mecanismes introduïts per la LOTUP per a oferir solució a situacions com l'objecte de consulta, resultat d'una inèrcia històrica gens infreqüent a la Comunitat Valenciana.

**SEGONA.** Atesa la naturalesa industrial de l'activitat que desenvolupa COHOCA, el fet lògic seria acudir a la disposició transitòria 15 (DT 15) LOTUP, ja que es tracta d'un mecanisme expressament arbitrat per a la regularització d'actuacions industrials. No obstant això, aquesta possibilitat ha de rebutjar-se, ja que el mecanisme està previst

<sup>5</sup> Llei 5/2014, de 25 de juliol, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge de la Comunitat Valenciana; text consolidat després de modificació mitjançant Llei 1/2018, de 5 de febrer, de la Generalitat.

per a la **regularització d'activitats industrials i productives existents i en funcionament sobre sòl no urbanitzable**; procediment, doncs, al qual **no pot acollir-se** el supòsit objecte de consulta atés que el sòl sobre el qual se situa l'activitat que es pretén regularitzar està classificat com a **sòl urbanitzable (sòl apte per a urbanitzar)**, segons certifica l'informe de l'arquitecta municipal més amunt transcrit<sup>6</sup>. Per consegüent la inadequació de la classe de sòl exclou una eventual aplicació de la DT 15 com a via de solució per a la regularització plantejada pel consultant.

Aquesta afirmació no resulta enervada pel que es disposa en el punt 5, apartats a) i b), de la mateixa DT 15 atés que la **possibilitat desclassificatòria** -total o parcial- del sector 2 de Benifaió (DT 15.5.b) manca de sentit tenint en compte el seu elevat grau de consolidació. Respecte de la possibilitat prevista en la DT 15.5.a):

**5. Les indústries i activitats que estiguen situades en unitats d'execució en sòl urbà o en sectors de sòl urbanitzable, podran regularitzar-se:**

- a) Bé **executant les previsions del planejament** podent efectuar, si fora necessari, modificacions de l'ordenació detallada per a subdividir la unitat o unitats d'execució inicialment prevista.
- b) (...)

D'aquesta manera la DT15.5.a) ofereix a l'ajuntament un mecanisme dotat de la flexibilitat suficient per a, pràcticament, efectuar una **"regularització a la carta"** de les actuals instal·lacions de COHOCA aplicant els mecanismes de gestió previstos en la LOTUP; es podria acudir de cara a la "realització de cessions a compte i compromisos necessaris" al mecanisme de la reparcel·lació econòmica previst en l'article 96.a) LOTUP:

- a) La reparcel·lació podrà ser econòmica quan les circumstàncies d'edificació, construcció o d'índole similar concurrents en l'àmbit d'actuació, facen impracticables o de molt difícil realització la reparcel·lació material.

Precepte la dicció del qual sembla ajustar-se perfectament a les circumstàncies del supòsit. En qualsevol cas correspondrà a l'ajuntament decidir, en exercici de la seua potestat de gestió, si resulta pertinent a l'interés públic i al de la cooperativa utilitzar el marge de maniobra que ofereix la DT 15.5.a), decisió de naturalesa discrecional (en absolut reglada) l'exercici de la qual haurà de ponderar aquell prenent en consideració tant els factors esmentats com l'afecció sobre drets de tercers que poguera resultar-ne. Des del present informe resulta impossible anar més enllà vista la minsa informació de què es disposa.

**TERCERA.** Al marge de la DT 15 la LOTUP ofereix altres fórmules que permeten la regularització d'activitats -i les edificacions/construccions que les alberguen- en sòl urbà o urbanitzable. La tònica general la marca l'article 180 bis.4<sup>7</sup> (el primer paràgraf del qual s'ha transcrit en la consideració primera) que, després de proclamar la impossibilitat d'atorgar de llicència d'obra major sense l'obtenció prèvia de la condició de solar, **exceptua** aquesta regla per als supòsits que descriu:

<sup>6</sup> Vegeu antecedent de fet primer 1.2.

<sup>7</sup> I el seu sòsies, l'article 178.1, paràgraf 2 LOTUP.

(...). No obstant això, les **edificacions preexistents** a l'entrada en vigor d'aquesta llei en **sòl urbanitzable** o urbà, podran obtenir llicència d'ocupació o autorització d'iniciació de l'activitat sempre que, **sent compatibles l'ús i l'edificació amb el planejament** urbanístic, compten amb sistema d'evacuació i tractament d'aigües residuals o, en absència d'això, sistema de depuració integral d'aigües residuals, accés rodat i proveïment d'aigua potable.

És aquesta una norma introduïda *ex novo* pel legislador, en ocasió de la reforma de la LOTUP, amb la finalitat d'atendre la problemàtica sorgida allí on **l'excessiva lentitud o, fins i tot, la paràlisi de la gestió urbanística perjudiquen l'activitat empresarial** complicant el compliment del deure d'edificar, objectiu primordial del precepte<sup>8</sup>. No es tracta, doncs, d'afavorir una **regularització de situacions anòmales** com és el cas, per exemple, de la ja examinada DT 15 o de la minimització d'impactes territorials en el sòl no urbanitzable, regulada en els articles 210 a 212, també de la LOTUP. El que es busca és una sort d'agilitació burocràtica que el legislador aborda des de la consciència que, en moltes ocasions, els temps de la gestió urbanística són excessivament lents i penalitzen l'activitat empresarial; és per això que s'arbitra una "eixida" a l'impàs derivat d'una gestió urbanística lenta o encallada, prenent evitar el mal que això puga generar a l'activitat empresarial però, sempre, **dins de paràmetres de legalitat** (l'exigència de compatibilitat amb el planejament); supòsit molt diferent de la regularització oferida per la DT 15.

Per consegüent, a través de l'article 180 bis.4 hi ha una via de solució perquè, tant l'activitat com les edificacions/construccions del supòsit objecte de consulta, obtinguen les preceptives llicències urbanístiques municipals d'obra i ocupació, com les relatives a l'activitat que s'hi realitza. Aquesta possible solució descansa en la constatació, per part de l'ajuntament de Benifaió, del compliment dels pressupòsits següents:

- 1. Preexistència de l'activitat** (i de les construccions a ella associades). Han de ser anteriors a febrer de 2019, data d'entrada de la modificació de la LOTUP; requisit que, a reserva de la comprovació municipal, sembla que **es compleix**.
- 2. Que es tracte de sòl urbà o urbanitzable**. I així és, en constar la seua classificació com a sòl **urbanitzable** (apte per a urbanitzar) en l'informe de l'arquitecta municipal.
- 3. Compatibilitat amb el planejament urbanístic**. Requisit que també **es compleix**, ja que així s'afirma, respecte de l'ús (industrial), en l'informe esmentat; compliment que l'ajuntament haurà de verificar, en termes d'edificabilitat, respecte de les construccions existents en les parcel·les.
- 4. Disponibilitat de determinats serveis urbanístics** (S'exigeix sistema d'evacuació i tractament d'aigües residuals o, en absència d'això, sistema de depuració integral d'aigües residuals, accés rodat i proveïment d'aigua potable). No consta la disponibilitat d'aquests serveis, per la qual cosa correspondrà a

<sup>8</sup> L'article 178.1 (i també el 180 bis.4) queden enquadrats, en la LOTUP, dins de la secció II "Deure d'edificar, conservar i rehabilitar" del capítol I "Règim de solars, edificació directa, rehabilitació i actuacions aïllades" del títol III de la Llei "Gestió de l'edificació i la rehabilitació". De tot això deriva que tots dos són preceptes la finalitat dels quals no és una altra que la de facilitar, **des de la perspectiva de la gestió urbanística**, el compliment del deure d'edificar mitjançant la simplificació de tràmits.

l'ajuntament verificar la seua existència amb caràcter previ a l'atorgament de les corresponents llicències.

L'aplicació de l'article 180 bis.4 al supòsit objecte de consulta exigeix, doncs, la tramitació d'un procediment de legalització de l'activitat existent i de les construccions i edificacions associades a aquesta que permeta fer efectiu l'atorgament de les llicències d'autorització d'aquella i ocupació d'aquestes i que, si escau, habilite atorgar, davant notari, la declaració d'obra nova conforme a la legislació hipotecària i estatal del sòl, així com la subsegüent inscripció en el registre de la propietat. La tramitació del procediment inclourà la verificació de la disponibilitat dels serveis urbanístics ressenyats i podrà establir els condicionats corresponents a l'efecte d'assegurar o garantir la inexistència de perjudici ambiental derivat de la prossecució de l'exercici de l'activitat.

Resulta important assenyalar que l'article 180 bis.4 LOTUP atorga el dret a COHOCA de poder obtenir llicència d'ocupació o autorització d'exercici de l'activitat; dret que, en cas d'exercir-se, s'haurà de tramitar mitjançant procediment reglat (article 219.1 LOTUP) i en el qual l'ajuntament haurà de verificar la ressenyada disponibilitat de serveis urbanístics, i podrà **condicionar la llicència** a la seua implantació en determinat termini (amb advertiment de caducitat) així com al resultat de l'eventual reparcel·lació econòmica que l'ajuntament poguera aprovar per a resoldre tant el compliment del deure de cessió que incumbeix la parcel·la com el d'equidistribució. Dit d'una altra manera: l'ajuntament pot tramitar una regularització de les edificacions existents i l'activitat que s'hi desenvolupa a través de l'article 180 bis.4 LOTUP sense que això obste al fet que l'ajuntament -si així ho estima convenient- delimita una unitat d'execució ajustada al supòsit objecte de consulta a fi de resoldre el compliment dels deures de cessió, equidistribució i urbanització que incumbisquen la parcel·la, que podran resoldre'ls mitjançant monetarització a través d'una reparcel·lació econòmica l'àmbit de la qual no té per què ajustar-se al d'aquella.

**QUARTA.** No pertoca entrar a considerar la possibilitat d'atorgament de llicències d'obres i usos provisionals, prevista en l'article 216 LOTUP, tenint en compte les característiques específiques del supòsit objecte de consulta i l'alt grau de consolidació que presenta el supòsit. El fet d'haver atorgat, en el seu moment, llicència provisional manca de rellevància en tant que l'eventual regularització de COHOCA, a través de l'article 180.bis.4 LOTUP, comportaria la resolució d'aquella i la liquidació de les condicions inherents al seu atorgament.

Per descomptat, la regularització de les edificacions comportaria la possibilitat d'atorgament de llicències d'obra menor vist que el primer punt i seguit de l'article 180 bis.4, per als terrenys que no tinguen la condició de solar, únicament proscriu l'atorgament de llicències d'obra major i no les d'obra menor. Quant a les invasions de domini públic a les quals es refereix l'informe de l'arquitecta, correspondrà a l'ajuntament exigir la seua resolució en ocasió de la legalització de COHOCA mitjançant el corresponent **condicionat** de la llicència que, si escau, s'atorgue.



## CONCLUSIONS

**ÚNICA.** L'ajuntament, a través de l'article 180 bis.4 LOTUP, pot atorgar les llicències urbanístiques necessàries per a regularitzar les edificacions i activitat de COHOCA, fins i tot usant el que es disposa en la DT 15.5.a) LOTUP a fi de determinar els deures de cessió, equidistribució i urbanització que incumbeixen a la parcel·la de COHOCA i exigir el seu compliment mitjançant el condicionat de les llicències. Tot això en els termes exposats en les consideracions del present informe.

**EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME**