

Expedient: C 25/2020-CM

Municipi: Riola

Assumpte: Declaració situació individualitzada de minimització

Ajuntament de Riola
Carrer Ample, 5
46417 RIOLA

En data 27/05/2020 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), un escrit de l'Ajuntament de **RIOLA** en què es formula una **consulta** relativa a la possibilitat de legalització mitjançant el procediment de minimització d'un **habitatge aïllat en sòl no urbanitzable (SNU)** en zona de reserva **plataforma viària**; consulta que l'Ajuntament concreta de la manera següent:

DESCRIPCIÓ DEL SUPÒSIT DE FET:

- El PGOU de Riola va ser aprovat el 10 d'abril de 2006 -BOP núm. 272, de 15 de novembre de 2006- a través de la Resolució de 25 de setembre de 2006, del director general de Planificació i Ordenació Territorial.
- La construcció objecte de consulta se situa en SNU comú, de conformitat amb el vigent pla general d'ordenació urbana (PGOU) de Riola, i queda afectada aquesta, segons el planejament vigent, a la "reserva plataforma viària en SNU d'infraestructures".
- La construcció està situada en zona de protecció viària (carretera titularitat de la Diputació de València). És oportú destacar al seu torn que en la seua conformació dins de la parcel·la se situa íntegrament en el límit de de la parcel·la -front de façana-, sense respectar les reculades mínimes que pogueren ser exigibles.
- Any de construcció 1970 -segons el Cadastre-, si bé, es comprova a través del visor cartogràfic de la Generalitat Valenciana que l'edificació ha incrementat -duplicat- el seu volum edificatori, així com l'ocupació de la parcel·la sobre la qual se situa i s'ha afermat la morfologia actual de l'edificació en el transcurs dels anys 2005/2006.
- És una edificació aïllada, allunyada de qualsevol nucli d'habitatges.

OBJECTE DE LA CONSULTA:

Atenent les premisses abans descrites, aquest ajuntament desitja obtindre una opinió fonamentada que resolga les qüestions que a continuació exposem; tot això, atenent la circumstància de l'interés del propietari a promoure la declaració individualitzada de minimització d'impacte territorial.

Des de la present entitat local ens plantegem la possibilitat d'iniciar un expedient de minimització d'impacte ambiental regulada en l'article 211 bis de la Llei 5/2014, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, tenint en compte la seua aplicació sobre un únic habitatge, com a situació individualitzada de minimització, així com les infraccions urbanístiques en què incorre l'edificació.

Les qüestions són tres:

PRIMERA. La possibilitat de procedir a la legalització de la construcció destinada a habitatge, de conformitat amb l'article 211 bis de la Llei 5/2014, de 25 de juliol, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, de la Comunitat Valenciana; tot això, atenent les consideracions vinculants que han sigut prèviament destacades, tenint en compte que l'habitatge es va ampliar en l'exercici 2005, i pateix les irregularitats urbanístiques següents:

- Construcció executada sense llicència urbanística.
- Construcció situada en zona afecció de carreteres.
- Construcció situada en zona reserva plataforma viària en SNU d'infraestructures: previsió pel pla general de vial i zona de rotonda.
- Incompliment de les condicions regulades en l'article 197 de la Llei 5/2014, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge (excés de superfície ocupada).

SEGONA. Segons el que s'ha disposat en l'article 211 bis.1r, el Ple municipal ha d'oferir una decisió reglada i singular en resposta a la petició formulada pel propietari en aquesta primera fase del procediment.

Ens plantegem, quins elements han de ser considerats per aquest òrgan amb vista a dictar l'acte administratiu que és tributari de ser definit com a reglat i singular:

(i) El compliment de la sol·licitud de l'interessat atenent les exigències prescrites en l'apartat 1r del 211 bis -justificació raonada juntament amb els documents enunciats en l'apartat esmentat del 211 bis- la justificació exposada i la sol·licitud que curse l'interessat.

(ii) El contrast d'aquesta petició/documentació atenent les determinacions del PGOU del municipi: **ens trobem amb un habitatge que impedeix l'execució del planejament, en trobar-se envaint reserva viària.**

(iii) L'anàlisi d'aquesta petició confrontada amb aspectes substantius prescrits en el cos normatiu de la Llei 5/2014, de 25 de juliol.

TERCERA. La declaració de situació individualitzada a emetre pel Ple municipal, segons prescriu el precepte assenyalat, ha d'incloure les condicions edificatòries a què ha d'ajustar-se la posterior llicència de legalització de la construcció, però, i als efectes fàctics enunciats al començament d'aquest escrit, així com en la primera de les qüestions que són enunciades, en el supòsit que no siga procedent la legalització prevista en l'article 211 bis de la Llei 5/2014, es planteja l'Ajuntament dos aspectes de notable transcendència:

(i) Si en la mateixa resolució de declaració de situació individualitzada ha d'advertir-se sobre la impossibilitat de ser legalitzada l'edificació d'acord amb les disposicions del PGOU -atenent els paràmetres esmentats en el primer ordinal.

(ii) En el cas de ser prescriptiu efectuar un pronunciament com l'indicat en l'apartat previ, ens plantegem si en la mateixa declaració de situació individualitzada, seria procedent la declaració de la construcció com a edificació fora d'ordenació, de conformitat amb el que s'estableix en l'article 192 de la Llei 5/2014, d'ordenació del territori i urbanisme, i tenint en compte el que es disposa en l'article 236.5 de la Llei 5/2014 (El termini de quinze anys establert en l'apartat primer no serà aplicable a les actuacions que s'hagueren executat sobre terrenys qualificats en el planejament com a zones verdes, **vials**, espais lliures o usos dotacionals públics, **terrenys o edificis que pertanguen al domini públic** o estiguen inclosos en l'inventari general del patrimoni cultural valencià, tampoc serà aplicable sobre sòl no urbanitzable. En aquests casos no hi haurà un termini de caducitat de l'acció, quant a la possibilitat de restauració de la legalitat i reparació a l'estat anterior dels béns a què fa referència aquest apartat), o per contra, s'entén que les facultats de restauració urbanístiques no es troben caducades, en haver-se executat.

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

ANTECEDENTS DE FET

Es consideren reproduïts els exposats en l'escrit de consulta de l'Ajuntament de Riola del qual cal destacar, als efectes que ens ocupen:

1r. Planejament vigent: Pla general de Riola: aprovat el 10 d'abril de 2006.

2n. Construcció objecte de consulta:

- Tipologia/es: habitatge unifamiliar aïllat.
- Situació legal:
 - Sense llicència ni autorització exigida legalment.
 - Sense expedient de disciplina urbanística ni sancionador, ni municipal ni autonòmic.
 - Sense respectar les reculades mínimes que pogueren ser exigibles, en la seua conformació dins de la parcel·la.
 - Sense compliment del requisit legal de superfície màxima ocupada per l'edificació en relació amb la superfície de la finca rústica en què se situa.
- Any de terminació de les obres: 2005/2006.

3r. Classificació del sòl de la parcel·la en què se situa l'habitatge: de conformitat amb el planejament vigent: **SNU comú amb afeccions**:

- Zona reserva plataforma viària en SNU d'infraestructures: previsió pel Pla general de vial i rotonda.
- zona afecció de carreteres.

Als antecedents relatats resulten aplicables les següents

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

PRIMERA. En relació amb l'apartat PRIMER de la consulta: possibilitat d'iniciar expedient de minimització d'impacte ambiental amb la finalitat de legalitzar de la construcció destinada a habitatge a través del procediment de declaració de situació individualitzada (DSI) de minimització d'impactes territorials (MIT), regulada en l'article 211 bis de la Llei 5/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat Valenciana

(LOTUP), tenint en compte la data de terminació de l'habitatge i les irregularitats urbanístiques que pateix indicades en la consulta.

La possibilitat de legalització d'edificacions que ens ocupa naix d'un règim jurídic excepcional introduït per la Llei 1/2019, de 5 de febrer, de la Generalitat, de modificació de la Llei 5/2014, de 25 de juliol, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, de la Comunitat Valenciana (LOTUP), que en fa una nova redacció, a l'efecte d'aquesta consulta, dels articles 210 a 212.

Aquesta figura de MIT el que regula és el conjunt d'actuacions (dotacions i infraestructures) que han d'efectuar els **habitatges** (i només aquest tipus de construccions), que, **completament acabades abans del 20 d'agost de 2014**, van ser construïdes **en SNU sense compliment de la legislació** i planejament aplicable, **amb la finalitat de minimitzar els impactes territorials** que hagen causat.

Per tant, els **criteris previs** que han de complir-se per a la regularització d'habitatges en sòl no urbanitzable (SNU) pel procediment de MIT són els següents:

1. Les edificacions han de trobar-se en SNU, comú o protegit (art. 210.1 LOTUP).
2. Les finques conserven una parcel·lació de característiques rurals (art. 210.2 LOTUP).
3. Les edificacions es troben completament acabades abans del 20 d'agost de 2014 (art. 210.3 LOTUP).
4. A més, quan es tracte d'una DSI, s'haurà de complir el criteri de no formar nucli d'habitatges (densitat < 3 hab./ha segons els articles 210.2 LOTUP i 211 bis 1 LOTUP).

En el supòsit de fet que ens ocupa, i atenent les dades facilitades en el text de la consulta i allò exposat, no hi ha cap obstacle a la possibilitat d'iniciar expedient de legalització de la construcció pel procediment de MIT mitjançant DSI.

SEGONA. Sobre la SEGONA qüestió plantejada en la consulta: els elements que han de ser considerats pel Ple de l'Ajuntament per a dictar l'acte reglat i singular en què ha de consistir la declaració de situació individualitzada de minimització d'impactes, els analitzem a continuació.

L'inici del **procediment** per a la MIT d'un habitatge aïllat és la DSI pel Ple d'Ajuntament, a sol·licitud de l'interessat, ja que la DSI és l'admissió a tràmit.¹

Els **documents** informatius i justificatius que ha de presentar l'interessat a l'Ajuntament per a sol·licitar la DSI serien els següents:

1. Formulari de sol·licitud.

¹ Article 211 bis 1, paràgraf primer. LOTUP: " Els propietaris d'edificacions susceptibles d'acollir usos residencials que es troben en aquests supòsits establits en l'article 210 d'aquesta llei, però per la ubicació allunyada de qualsevol nucli d'habitatges consolidat no pugen integrar-se en un pla especial de minimització d'impactes, han de sol·licitar la declaració de situació individualitzada de minimització d'impacte territorial, per a la qual cosa han de presentar davant l'ajuntament, juntament amb la sol·licitud, la documentació que acredite que no és possible incloure-les en un àmbit de minimització d'impactes d'aquells que regula l'article 210 d'aquesta llei."

2. Pla de localització i classificació del sòl (amb la finalitat d'acreditar que es tracta d'SNU i que no forma nucli d'habitatges ni pot integrar en un pla especial de minimització d'impactes per la seua ubicació allunyada de qualsevol nucli d'habitatges consolidat).

3. Documentació que acredite que la parcel·la manté les característiques rurals (històric del Registre de la Propietat respecte a la parcel·la analitzada o certificat de l'Ajuntament en què s'indique que la parcel·la no ha sigut sotmesa a modificacions parcel·làries de caràcter urbanístic, entenent-se que es manté la morfologia rural si ho reflecteix així la documentació cartogràfica d'una situació anterior i posterior a l'autorització administrativa de la segregació o divisió de parcel·la, si escau (Es podrà consultar a través de l'enllaç següent: <https://visor.gva.es/visor/?idioma=es>).

4. Acreditació documental que l'edificació estiguera totalment acabada abans del 20 d'agost de 2014. Per a això, podran presentar-se ortofotos de l'Institut Cartogràfic Valencià de diferents anys, on es veja que la petjada de l'edificació es manté en l'actualitat, acompanyades de declaració responsable d'un tècnic competent o de la propietat, en què es done testimoni de l'edat de la construcció o que és anterior a la data de 20/08/2014. També podrà presentar-se un certificat final d'obra expedit per un tècnic competent, contractes i factures de les obres realitzades que incloguen tot el procés constructiu (per exemple, no s'acceptaran només contractes de la coberta o cuina solament), o qualsevol altre document que acredite degudament la data de finalització de l'habitatge.

5. Titularitat de l'habitatge.

6. Acreditació que l'edificació és un habitatge, ja que no pot estar destinada a un altre ús.

Si es donen totes aquestes circumstàncies, l'Ajuntament haurà de concedir la DSI al sol·licitant, en la qual s'haurà d'incloure un **informe tècnic municipal** en què s'establisquen les condicions edificatòries i l'abast de l'estudi d'integració paisatgística (EIP), de l'anàlisi d'afeccions ambientals-territorials i les seues mesures correctores, i del projecte bàsic. Així mateix, establirà la relació d'organismes sectorials potencialment afectats. Aquest informe serà inclòs en la resolució que haurà d'emetre el **Ple de l'Ajuntament** on s'atorgue la **declaració de situació individualitzada (DSI)**, de la qual es donarà trasllat a l'interessat, a l'efecte que pugua sol·licitar la llicència de MIT.

Aquests serien els *"requisits i els supòsits de fet"* sobre els quals es pronuncia la *"decisió reglada i singular"* en què consisteix la DSI de MIT a què fa referència l'article 211 bis 1 de la LOTUP.

En el cas que ens ocupa, si ja ha comprovat l'Ajuntament, segons indica en la seua consulta, que la *"construcció està situada en zona afecció de carreteres i en zona reserva plataforma viària en SNU"*

d'infraestructures: previsió pel Pla general de vial i zona de rotonda”, seria en el procediment d'atorgament de la llicència de minimització, independent i posterior al procediment que s'inicia amb la DSI, en el qual hauria de sol·licitar els informes sectorials pertinents, en compliment d'allò prescrit en l'article 211 bis 4.b) de la LOTUP², perquè no cal anticipar un procediment ni prejutjar un resultat.

TERCERA. La TERCERA qüestió de la consulta fa referència al supòsit que no siga procedent la DSI i al contingut de la resolució en aquest sentit del Ple de l'Ajuntament.

En el cas que l'Ajuntament, vista la documentació a què hem fet referència en l'anterior consideració jurídica aportada per l'interessat juntament amb la seua sol·licitud, comprovara que no es compleixen els criteris previs que cal observar per a iniciar el tràmit de situació individualitzada de MIT, després de l'informe tecnicojurídic del no compliment dels articles 210 i 211 bis de la LOTUP, emetrà una resolució plenària en aquest sentit, i no serà aplicable l'instrument de MIT, i es notificarà a l'interessat la denegació de la DSI, sense que haja de fer cap altre pronunciament diferent a la *petitio* de l'interessat, la qual cosa suposaria una incongruència extensiva de l'acte administratiu que contravindria el que s'estableix en l'article 88.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP).³

En aquest supòsit de denegació de la DSI, en el cas que l'Ajuntament entenguera que s'ha produït una vulneració de la legalitat urbanística i sempre que no haja caducat l'acció de l'Administració per al restabliment d'aquesta (en aquest cas no ha caducat perquè la ubicació de l'immoble es realitza sobre una reserva viària, on el termini de l'acció de restauració és imprescriptible des dels anys 70, dins de la legislació urbanística de l'Estat), haurà d'adoptar les mesures de restauració que com a competència li atorga l'article 231 LOTUP, amb el caràcter d'irrenunciable i inexcusable que li imposa l'article 232 del mateix cos legal, iniciant un expedient de disciplina urbanística, procediment totalment independent de la denegació prèvia de DSI.

No és procedent en el tràmit de concessió/denegació de la DSI realitzar cap pronunciament sobre l'eventual declaració de situació de fora d'ordenació (art. 192 LOTUP), ja que no és objecte d'aquest procediment. La DSI i la posterior llicència individualitzada de minimització es concediran o denegaran,

² Article 211 bis 4. LOTUP: “Requerirà **informe** previ i vinculant de les administracions amb competències afectades, l'atorgament de llicència a edificacions, respecte de les quals siga possible accions de restabliment de la legalitat urbanística, que es troben:

a) *Situades en sòl que gaudisca de qualsevol tipus de protecció pels seus especials valors ambientals.*
b) *Afectades per limitacions d'ús específiques derivades de l'aplicació de la normativa sectorial de mines, costes, aigües, risc d'inundació o infraestructures, o per l'existència d'activitats implantades legalment o en procés de legalització.*”

³ Article 88. LPACAP: “Contingut. 2. *En els procediments tramitats a sol·licitud de l'interessat, la resolució serà congruent amb les peticions formulades per aquest, sense que en cap cas pugua agreujar la seua situació inicial i sense perjudici de la potestat de l'Administració d'incoar d'ofici un nou procediment, si escau.*”

seguint el que es disposa en l'article 211 bis de la LOTUP, i s'hauran de reflectir en ambdós actes administratius els aspectes indicats en aquest informe.

De tot l'anteriorment exposat, s'extrau la següent

CONCLUSIÓ

És procedent el pronunciament del Ple de l'Ajuntament sobre l'atorgament o denegació de la declaració de situació individualitzada de minimització d'impactes territorials de l'habitatge aïllat objecte de la consulta, d'acord amb el compliment o incompliment dels criteris previs exigits per l'article 210 de la LOTUP i en els termes establits en l'article 211 bis d'aquesta, sense que siga procedent cap altre pronunciament en aquesta resolució.

EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME