

Expedient: C 30-/2020 HF

Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial

Municipi: Senyera.

Assumpte: Suspensió PAI sector SUH residencial TM Senyera.

AJUNTAMENT DE SENYERA
PLAÇA AJUNTAMENT, Núm. 1
CP 46669- SENYERA (VALÈNCIA)

En data **24/11/2020** va tindre entrada en el Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial (SRJIT) de la Direcció General d'Ordenació d'Urbanisme (DGU), de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat (CPTOPM), escrit de l'Ajuntament de SENYERA en què reitera un altre anterior pel qual es formulava **consulta**, entre altres qüestions, sobre la possibilitat de suspensió del programa d'actuació integrada (PAI) del sector SUH residencial d'aquest municipi; consulta que l'Ajuntament de Senyera planteja en els termes següents:

Escrit d'11/11/2020 (data eixida ajuntament).

Amb data 04/06/2020, es va formular consulta a aqueixa direcció general en relació a la pròrroga de la suspensió temporal de l'execució dels programes d'actuació integrada de les unitats d'execució 1, 2 i 3 sector SUH-residencial de Senyera.

Que en data de hui no s'ha rebut contestació a la consulta esmentada (...).

Escrit de 03/06/2020 (data eixida ajuntament).

(...) El Ple de l'Ajuntament de Senyera, per acord de 31/07/2018, va disposar aprovar inicialment i definitivament, la pròrroga de la suspensió temporal, per dos anys, dels programes d'actuació integrada, per gestió **directa** municipal, de les unitats d'execució 1, 2 i 3 del sector SUH-residencial de Senyera. Aquest acord es va publicar en el BOPB de 18/08/2018.

SITUACIÓ ACTUAL.

Per part de l'Ajuntament de Senyera, s'han convocat diverses reunions amb els propietaris en aquests anys per a conèixer la seua voluntat sobre la continuïtat d'aquest PAI, aquests han indicat la seua voluntat de mantindre el sector esmentat i posposar el seu desenvolupament al fet que es donen les circumstàncies econòmiques i socials per a poder reprendre la gestió d'aquest sector.

Que sent pròxim el venciment del termini de suspensió acordat a l'empara de la disposició transitòria huitena de la LOTUP, i de la seua pròrroga, és intenció d'aquest ajuntament de Senyera obtindre l'opinió de la DGU sobre si existeix la possibilitat d'obtindre una altra suspensió per uns altres dos anys, ja que l'Ajuntament de Senyera entén que és un sòl necessari a mitjà termini per al desenvolupament i necessitats del municipi.

A la vista del que s'ha exposat, elevem **CONSULTA** a aquesta DG, a fi que es pronuncie sobre els aspectes següents:

PRIMER. Nou termini de suspensió del PAI del sector SUH-residencial de Senyera.

L'Ajuntament de Senyera es planteja si és jurídicament possible, ateses les circumstàncies econòmiques i socials actuals, formular una altra pròrroga, i si és possible, termini pel qual es podria prorrogar.

SEGON. Subsidiàriament, manteniment del sector com a sòl urbanitzable sense programació.

Per al cas que no fora possible una nova pròrroga, l'ajuntament es planteja si seria possible mantindre el sector com a sòl urbanitzable sense programació. En aquest cas, saber si decauria el programa i l'instrument de planejament (Pla parcial) que el va acompanyar.

Aquesta consulta sorgeix com a alternativa a l'anterior, és a dir, no suspendre la tramitació del Pla general, i iniciar una modificació del Pla especial per a extraure d'aquest els dos sectors externs, no obtinguts ni pagats.

D'igual manera es requereix consulta d'aqueixa direcció general, sobre alternatives i mitjans per a obtenir finançament amb els quals, sense endeutament per a la corporació municipal, es puga finalitzar l'obra d'urbanització.

Respecte de l'objecte de consulta han de tindre's en compte, per rellevants, els següents:

ANTECEDENTS DE FET

Únic. Es tenen per reproduïts els que hi ha en l'escrit de consulta formulat per l'Ajuntament de Senyera; en particular els següents:

10. Amb data d'entrada 14/08/2014, la mercantil TECNOLOGÍA Y TRATAMIENTO DE LA CONSTRUCCIÓN, SL. presenta escrit davant l'Ajuntament de Senyera, d'acceptació de la renúncia de la condició d'urbanitzador, i de les penalitzacions proposades.

11. Mitjançant Decret d'alcaldia núm. 48/2015, de 27 d'abril, es va acordar proposta de remoció de l'urbanitzador en les seues funcions d'agent urbanitzador en un PAI i la confiscació de la garantia depositada mitjançant aval del Banco Bilbao-Vizcaya Argentaria, per import de 383.400.80 €.

13. Per acord de Ple, de data 23/10/2015, l'Ajuntament de Senyera va establir el següent:

Primer. Procedir a la **remoció de la condició d'agent urbanitzador** de la mercantil TECNOLOGÍA Y TRATAMIENTO DE LA CONSTRUCCIÓN, SL, del sector residencial SUH-1, unitats d'execució 1, 2 i 3, del municipi de Senyera (València).

Segon. Acordar la **confiscació de la garantia depositada** mitjançant aval del Banco Bilbao-Vizcaya Argentaria, per un import de 383.400.80 €, per a cobrir el compliment de les previsions i obligacions del PAI del sector SUH residencial.

Tercer. Acordar la **directa intervenció per part de l'Ajuntament de Senyera** per a la prossecució provisional del PAI mentre es resol sobre la seua continuïtat, resolució, suspensió o, si s'escau, nova adjudicació.

Quart. Desestimar les al·legacions presentades d'acord amb el que estableix el present acord.

Cinqué. Notificar el corresponent acord a tots aquells que apareguen com a interessats en el procediment, i advertir-los dels recursos que s'hi poden interposar, termini per a interposar-los i òrgan davant el qual presentar-los.

Sisé. Traslladar el corresponent acord al registre de programes pertanyent a la conselleria competent en urbanisme prèviament a la seua publicació.

Seté. Publicar el corresponent acord (...).

Als antecedents de fet relatats resulten d'aplicació les següents

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

PRÈVIA. Les consultes que, formulades pels municipis, atén i respon la DGU han de plantejar problemes o dubtes en l'aplicació de la normativa jurídica i urbanística més enllà del supòsit concret i la seua resolució pràctica. Vol dir-se amb això que no correspon a la DGU, a través de les consultes, solucionar els conflictes o resoldre les controvèrsies que en la tramitació d'un procediment administratiu, de naturalesa urbanística, puguen sorgir. Per contra, amb els informes-resposta a les consultes, el que pretén la DGU és **establir criteris interpretatius de la norma urbanística amb validesa general** multiexpedient, transcendint la problemàtica d'un procediment concret per a generar, d'aquesta manera, una compilació de criteris d'aplicació de la norma que puguen resultar d'utilitat als municipis en la tramitació de procediments urbanístics.

Del que s'ha dit resulta, per al supòsit concret plantejat per l'Ajuntament de Senyera, que algun dels interrogants plantejats no són pròpiament consultes, en el sentit que l'ajuntament no exposa dubtes en l'aplicació normativa sinó que planteja qüestions d'oportunitat, quan no de mera presa de decisions. Interrogants que, per descomptat, no es responen en les consideracions que segueixen, i s'adverteix expressament d'això en ocasió d'abordar-los. Al marge d'això interessa subratllar que, de la consulta plantejada, resulta pertinent (a l'efecte d'utilitat interpretativa esmentada en el paràgraf anterior) abordar la qüestió d'extinció de la programació "per decaïment", amb el consegüent pas de la classificació del sòl a la categoria d'urbanitzable no programat; supòsit, aquest, gens infreqüent entre els municipis de la Comunitat Valenciana.

PRIMERA. La resposta a la pregunta formulada pel consultant en relació a la possibilitat de prorrogar la suspensió de la programació de les unitats d'execució 1, 2 i 3 del sector SUH-residencial de Senyera, requereix una prèvia composició de lloc a partir dels antecedents de fet relatats per l'ajuntament.

Així, afirma el consultant -punts 12, 13 i 14 (pàgines 3 i 4) de l'escrit de consulta- que el ple municipal va acordar "**la remoció** de la condició d'agent urbanitzador" a la mercantil que la tenia; remoció que va efectuar mitjançant acord de data 23/10/2015 amb confiscació de la garantia constituïda per aquell. En el mateix acord (punt tercer de la part dispositiva) l'ajuntament va assumir la gestió directa de la programació; afirmació que, malgrat la confusa redacció de l'acord plenari, confirma expressament el punt 14 de l'escrit de consulta en referència a l'acord plenari de 31/07/2018 que, forçosament, ha d'estendre's al de 01/06/2016 (vegeu punt 15 de l'escrit de consulta) com aquell va ser mera prossecució d'aquest, en tant que es va limitar a prorrogar la suspensió que el de 2016 va acordar.

Del relat s'infereix el següent:

- a) Que l'any 2015 (acord de 23/10/2015) l'Ajuntament de Senyera va remoure, de la condició d'urbanitzador, la mercantil que la tenia.

b) Que, en aquest mateix acord, l'ajuntament va optar per substituir l'**urbanitzador**, i assumir la gestió directa de la programació (punt tercer de l'acord de 23/10/2015), i passa a gestió **directa** el desenvolupament de la programació.

c) Que uns mesos després (acord plenari de 01/06/2016) va acordar la **suspensió temporal** de la programació, per termini de dos anys, en el marc del que es preveu en la disposició transitòria huitena (DT8) LOTUP¹.

d) Que dos anys després (acord plenari de 31/07/2018) l'ajuntament **va prorrogar** aquesta suspensió per idèntic termini. Tenint en compte que la publicació de l'acord de suspensió es va publicar en el BOPB² de 18/08/2018, aquesta **suspensió va véncer**³ el passat 19/08/2020.

Per consegüent, en data de hui, la programació no està suspesa sinó en vigor, per la qual cosa és de presumir que l'ajuntament haurà estat atenent el seu desenvolupament i execució en els termes previstos en les bases de programació que hagué d'aprovar en el seu moment; o, en cas de no haver existit aquestes, a les prescripcions tècniques i condicions jurídiques i econòmiques que va aprovar en el seu moment i l'execució del qual va contractar amb l'anterior agent urbanitzador. No obstant això, del que ha dit l'ajuntament en l'epígraf "**SITUACIÓ ACTUAL**" del seu escrit de consulta (transcrit *ut supra*) no sembla que siga així, sinó que, per contra, és intenció municipal paralitzar l'execució del programa (possiblement davant la volatilitat del mercat immobiliari i l'escassa o nul·la demanda de producte residencial). Així resulta clarament de l'escrit de consulta, que és tota una declaració d'intencions en aquest sentit en proclamar l'ajuntament, en l'epígraf esmentat, que els propietaris han confirmat la seua voluntat que prossegueisca la programació, però "**posposant el seu desenvolupament al fet que es donen les circumstàncies econòmiques i socials**" per a poder reprendre-la.

SEGONA. La qüestió plantejada pel consultant, respecte a si una pròrroga més és possible, ha de ser resposta negativament vist el que es disposa en la DT8 LOTUP *in fine*:

(...) quan causes justificades d'interés públic o la viabilitat econòmica de l'actuació així ho aconsellen, l'administració actuant, d'ofici o a instàncies dels propietaris o de l'urbanitzador, podrà acordar la suspensió temporal, total o parcial de l'execució del programa per un termini de dos anys, prorrogables per uns altres dos anys més **com a màxim**.

El precepte imperatiu exclou qualsevol comentari, per la qual cosa li està vedat a l'ajuntament acordar una nova suspensió del desenvolupament de la programació. En conseqüència si, com sembla, és el seu desig no prosseguir amb el desenvolupament i execució de la programació, pertoca que l'ajuntament **renuncie** a la programació fent ús de la possibilitat que, en aquest sentit, ha establert l'article 162.2.b) LOTUP:

Article 162. Finalització anormal del programa d'actuació integrada (...).

(...)

2. L'Administració acordarà la resolució del programa d'actuació integrada per:

(...)

b) Renúncia de l'administració a la programació o de comú acord amb l'urbanitzador.

(...)

Per descomptat que la renúncia a la programació actual no implica que en el futur no es pugui tornar a iniciar la tramitació d'un nou programa i, una vegada aprovat, desenvolupar-lo i executar-lo per a convertir en solar les parcel·les de resultat. El que manca de sentit és

¹ Llei 5/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge.

² Butlletí Oficial de la Província de València.

³ Encara que el Reial decret 463/2020, de 14 de març, pel qual es va declarar l'estat d'alarma a causa de la crisi del COVID, va suspendre el còmput de tots els terminis administratius, aquesta suspensió resulta **irrellevant** en tant que es va alçar mitjançant Reial decret 537/2020, de 22 de maig, que va fixar el dia 01/06/2020 com el de represa del còmput de terminis.

mantindre "viu" un programa que es va aprovar mitjançant acord plenari de 10/02/2008 (fa quasi 12 anys) i el desenvolupament del qual ha sigut pràcticament nul: no sols no s'han iniciat les obres d'urbanització, és que l'urbanitzador (ni l'original ni l'ajuntament) ni tan sols ha arribat a presentar el projecte de reparcel·lació. Si a tan escàs bagatge se li suma el canvi legislatiu que ha suposat l'aprovació i entrada en vigor de la LOTUP i les fluctuacions d'entitat que ha experimentat el mercat immobiliari residencial al llarg de tan dilatat període de temps, potser convé renunciar a la programació aprovada i, en el moment en què el mercat es recupere, iniciar una nova programació ja d'acord amb la LOTUP. En qualsevol cas, és aquesta una decisió que correspon a l'Ajuntament de Senyera en exercici discrecional de la potestat urbanística que la legislació vigent i respecte de la qual el present informe no emet pronunciament.

TERCERA. Per a l'hipotètic supòsit que l'Ajuntament de Senyera optara per la renúncia a la programació aprovada, resulta d'aplicació el que es disposa en l'article 163 LOTUP que obliga l'ajuntament a prendre diverses decisions:

Article 163. Conseqüències objectives de la caducitat o resolució del programa d'actuació integrada.

1. En resoldre i declarar la caducitat del programa d'actuació integrada l'administració urbanística actuant haurà de resoldre sobre la reversió a la situació al moment anterior a l'inici de l'actuació o establir mesures per a la finalització de les obres d'urbanització (...)

2. A aquest efecte podrà:

(...)

c) Declarar la subjecció de l'àmbit de l'actuació, o de part d'ell, al **règim del sòl urbanitzable sense programació** o del sòl no urbanitzable.

(...)

D'aquesta manera la qüestió plantejada, amb caràcter subsidiari, pel consultant ha de ser resposta positivament en el sentit que en optar per renunciar a la programació aprovada l'ajuntament està obligat a decidir respecte de l'opció que planteja el transcrit article 163.2.c) i, per tant pot declarar el sòl com urbanitzable sense programació, al qual resultaria d'aplicació el règim d'usos i edificació previst en els articles 208 i 209 LOTUP; si bé ha de tindre molt en compte l'ajuntament el que es disposa en el punt 2 de l'esmentat article 208:

2. En els supòsits de terrenys inclosos en un programa d'actuació integrada que va concloure anormalment mitjançant caducitat o resolució, quedaran en la situació que resulte de la resolució del programa d'actuació integrada d'acord amb l'article 163 d'aquesta llei.

Precepte, el transcrit, que lliga amb l'elecció que planteja l'article 163.2.c) i que atorga a l'ajuntament un cert marge de maniobra amb vista a la qüestió plantejada en la consulta sobre un eventual decaïment del planejament de desenvolupament (Pla parcial) que va legitimar la programació. En aquest sentit, l'eventual acord plenari pel qual es renuncie a la programació i opte per no desclassificar el sòl sinó mantindre'l amb la classificació d'urbanitzable sense programació, hauria de proclamar -en coherència amb el que s'ha dit- la validesa del Pla parcial, així com recollir la voluntat municipal de reprendre la programació en el moment en què la conjuntura econòmica i la demanda immobiliària el facen possible; i

hauria de fixar, a aquest efecte, les especificacions destinades a identificar aquest moment i les mínimes directrius conforme a les quals hauria de reiniciar-se la programació.

CONCLUSIONS

Única. No és procedent que l'Ajuntament de Senyera acorde una nova suspensió del programa objecte de consulta per impedir-ho la DT8 LOTUP, segons el que s'ha raonat en la consideració primera. L'ajuntament pot renunciar a la programació i declarar el sòl inclòs en el seu àmbit com a urbanitzable sense programació en els termes exposats en les consideracions segona i tercera del present informe.

EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME