

**Expedient:** C 68-/2020 HF

**Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial**

**Municipi:** Gandia

**Assumpte:** Afecció a ordenació estructural d'increment d'edificabilitat per a hotel COLÒNIA DUCAL GANDIA

**AJUNTAMENT DE GANDIA**  
PLAÇA MAJOR, 1  
46701 GANDIA- VALÈNCIA

En data **11/12/2020** 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), un escrit de l'Ajuntament de GANDIA on es formulava **consulta** sobre si constitueix paràmetre de l'ordenació estructural una eventual modificació de planejament, amb increment d'edificabilitat, en la denominada "Colònia Ducal" de la platja de Gandia; consulta que l'Ajuntament d'aquest municipi planteja en els termes següents:

#### **Antecedents**

S'ha presentat en aquest ajuntament el document inicial i l'esborrany d'un instrument de planejament urbanístic corresponent a un **pla de reforma interior (PRI)** a la platja de Gandia.

La proposta incorpora una **actuació de dotació** -article 7.1.b) del TRLSRU<sup>1</sup>- a través d'un **increment d'edificabilitat** de caràcter terciari per a la construcció d'un hotel de categoria superior que es duria a terme a través d'un programa d'actuació aïllada de l'article 69 de la LOTUP<sup>2</sup>.

La parcel·la disposa en l'actualitat d'un **ús comercial/terciari i serveis**, de tal manera que en el marc de la redacció de l'article 27.a) i l'annex IV, apartat 5, de la LOTUP, en relació amb l'article 77 de l'Ordre de 16/04/1999, per la qual s'aprova el Reglament de zones de la Generalitat Valenciana, **no es produeix alteració de l'ús global o dominant**.

De conformitat amb el Pla parcial de la Colònia Ducal, de 29/01/1964, modificat mitjançant l'acord de 16/05/1977, així com l'estudi de detall de 07/10/1980, la parcel·la en què es pretén realitzar aquest increment d'aprofitament disposa d'una edificabilitat màxima permesa de 2.892,00 m<sup>3</sup>.

Com així s'ha exposat i segons la iniciativa de PRI, la parcel·la objecte d'increment disposaria d'una edificabilitat lucrativa aproximada de 2.892,00 m<sup>3</sup>, de tal manera que calculant una altura de 2,6 m a l'efecte de la seua conversió, es planteja una edificabilitat patrimonialitzada de 1.112,31 m<sup>2</sup>.

Considerant aquests antecedents, **la proposta de PRI pretén augmentar l'edificabilitat hotelera fins a 3.500 m<sup>2</sup>, sense variar l'ús dominant de caràcter terciari preexistent**. S'aporta com a annex a la present consulta la justificació de l'increment d'edificabilitat pel que fa a l'anàlisi de l'edificabilitat mitjana de l'àrea urbana homogènia.

Considerant aquests antecedents, es plantegen les següents

#### **QÜESTIONS:**

**Primera.** En referència a la modificació de l'aprofitament tipus que es deriva de l'increment d'edificabilitat, se sol·licita conèixer si es tracta d'un paràmetre corresponent a l'ordenació estructural (article 21.1.j, LOTUP) o si per contra es tracta d'una determinació pròpia de l'ordenació detallada (article 35.1.e en relació amb l'article 74 de la LOTUP).

**Segona.** La possibilitat de materialitzar l'equilibri dotacional (article 63.3, LOTUP) derivat d'aquest increment (articles 7 i 18, LOTUP) mitjançant la cessió d'un sòl dotacional situat en un altre àmbit d'actuació a través de la delimitació d'una actuació discontinua (article 35.1.h en relació amb l'article 68.4.a, LOTUP).

L'equilibri dotacional es realitzaria, en aquest cas, mitjançant la cessió d'un sòl pertanyent a la xarxa primària ja prevista en el mateix PGOU de 1999 situat en l'àmbit més pròxim possible a l'àmbit d'actuació. Es tractaria també, en aquest cas, d'un instrument de planejament de caràcter estructural (article 21.1.c,

<sup>1</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.

<sup>2</sup> Llei 5/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge.

LOTUP) o, per contra, es consideraria com a detallada, en no alterar els criteris generals per a la delimitació de les àrees de repartiment ? (article 21.1.i, LOTUP)

**Tercera.** De no admetre's la consulta anterior, materialitzar l'equilibri dotacional que deriva d'aquest increment de l'aprofitament tipus mitjançant la constitució d'un complex immobiliari (article 26.4, TRLSRU, i 101.2, LOTUP) o, excepcionalment, mitjançant la monetització o compensació econòmica (article 36.5, LOTUP). Tot això a conseqüència de l'alt grau de consolidació de l'àmbit en què es produeix l'increment d'edificabilitat.

Pel que fa a l'objecte de consulta, s'han de tindre en compte, per rellevants, els següents

## ANTECEDENTS DE FET

**Únic.** Es consideren reproduïts els que es troben en l'escrit de consulta formulat per l'Ajuntament de Gandia.

Als antecedents de fet relatats s'aplicaran les següents

## CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

**PRÈVIA.** El complex residencial "Colònia Ducal" està situat en el passeig marítim de la platja de Gandia, a només 150 m de la línia de la mar. Està constituït per un conjunt d'edificis de diverses tipologies i densitats, disposats de forma disseminada sobre una gran zona verda amb equipaments comunitaris enfocats a facilitar les relacions socials dels seus usuaris habituals. Aquests equipaments inclouen el gran jardí comunitari, un restaurant amb piscina i una zona esportiva que mai va arribar a realitzar-se. En la imatge que segueix, la "Colònia Ducal" se situa en el centre de la foto i es distingeixen fàcilment les diverses tipologies edificatòries construïdes al voltant del jardí central i de l'equipament de bar-restaurant amb piscina. La imatge de davall presenta un dibuix/perspectiva sud, on pot observar-se perfectament, a l'est, la ubicació del bar-restaurant i l'edificació annexa de serveis comunitaris.



Tal com recull la consulta transcrita, es pretén un increment d'edificabilitat terciària per a la construcció d'un hotel de categoria superior, que se situaria ocupant la zona comercial i de serveis/equipament comunitari, contigua al restaurant. Segueix, perspectiva axon mètrica de resultat a futur:



Imagen nº 3. Propuesta de incremento de aprovechamiento.

**PRIMERA.** L'Ajuntament de Gandia planteja la consulta en termes d'una actuació de dotació, definida en l'article 7.1.b) del TRLSRU<sup>3</sup>:

b) Les **actuacions de dotació**, considerant com a tals les que tinguen per objecte **incrementar les dotacions públiques** d'un 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.

L'actuació integrada es desenvoluparia mitjançant un pla de reforma interior (PRI) del qual l'ajuntament consultant no ha remés còpia (als efectes de la present consulta, s'ha d'entendre que el seu àmbit se circumscriu al de la "Colònia Ducal"), i aquest instrument de planejament proposa un increment d'edificabilitat hotelera de fins a 3.500 m<sup>2</sup>. Sobre aquest tema, planteja l'Ajuntament la qüestió de si aquest increment d'edificabilitat ha de considerar-se un paràmetre de l'ordenació estructural o, per contra, pot considerar-se com d'ordenació detallada.

Doncs bé, la resposta a aquest interrogant ha de vindre de la mà tant de la documentació del PRI remesa per l'Ajuntament com del que s'estableix en l'article 21.1.j) de la LOTUP<sup>4</sup>:

1. Integren l'ordenació **estructural** les determinacions següents:

(...)

j) **Críteris generals** per a la determinació de les àrees de repartiment i per a l'establiment de l'aprofitament tipus.

(...)

De la dicció de la norma transcrita, no es pot arribar a una altra conclusió que la modificació de l'aprofitament tipus, derivada de l'increment d'edificabilitat que es planteja en el supòsit objecte de consulta, **ha de considerar-se, necessàriament, un paràmetre de l'ordenació**

<sup>3</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.

<sup>4</sup> Llei 5/2014, de 25 de juliol, de la Generalitat, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge.

**estructural**; sense que es pugua prendre en consideració el que es disposa en l'article 35.1.f) <sup>5</sup> -en relació amb el 74- de la LOTUP:

1. L'ordenació **detallada** s'estableix com a desenvolupament de l'ordenació estructural i contindrà les determinacions següents:  
(...)  
f) La delimitació de les àrees de repartiment i la **fixació de l'aprofitament tipus** d'acord amb els criteris i les condicions establerts en l'ordenació estructural.  
(...)

Això, ja que el mateix ajuntament ha aportat, juntament amb la consulta, annex que inclou el càlcul de l'increment d'edificabilitat "pel que fa a l'anàlisi de l'edificabilitat mitjana de l'àrea urbana homogènia"; i ha resolt -amb això- qualsevol discussió possible amb vista a una eventual aplicació de l'article 35.1.f) de la LOTUP, atés que el document de PRI inclou aquest càlcul com a element previ i necessari per a la fixació de l'aprofitament tipus, la qual cosa situa aquest instrument de planejament en l'òrbita de l'article 21.1.j) en lloc de l'article 35.1.f) - ambdós de la LOTUP- en determinar, d'aqueixa manera, els "criteris generals per a l'establiment de l'aprofitament tipus". A partir d'ací, la conclusió no pot ser una altra que la que el PRI altera un paràmetre de l'ordenació **estructural** en establir un **nou criteri** per a la fixació de l'aprofitament tipus -la delimitació, *ex novo*, d'una "àrea urbana homogènia"- que servirà de base per a establir un nou aprofitament tipus per a la zona de la "Colònia Ducal, per la qual cosa **l'aprovació definitiva del PRI ha de reputar-se de competència de la Generalitat** en aplicació, *a sensu contrari*, del que es disposa en l'article 44.5 de la LOTUP.

**SEGONA.** La següent qüestió plantejada pel consultant resulta més complicada de respondre vista la parquedat documental de la consulta; circumstància que, amb les dades aportades, impedeix efectuar pronunciament concloent a propòsit de l'interrogant segon formulat per l'Ajuntament.

Invoca el consultant l'article 35.1.i) <sup>6</sup> de la LOTUP que, efectivament, permet la delimitació d'unitats d'execució discontinües:

- i) La delimitació d'unitats d'execució, contínues o **discontinües**. En el sòl urbà identificarà els àmbits subjectes a actuacions aïllades en les quals el nou pla manté l'aprofitament atribuït pel planejament anterior i aquelles altres que se sotmeten al règim de les actuacions de dotació a les quals el planejament haguera atribuït un increment d'aprofitament sobre l'anteriorment establert, juntament amb les afectades a l'ús dotacional públic derivades d'aquest increment.

I així és, efectivament. Qüestió diferent és que la discontinuïtat de les unitats d'execució siga procedent en qualsevol supòsit, vist que el que es disposa en l'article 7.1.b) del TRLSRU *ut supra* transcrit, mentre que la discontinuïtat que planteja l'Ajuntament es predica, exclusivament, respecte del sòl necessari per a mantindre l'equilibri dotacional; de manera que l'increment d'edificabilitat es materialitza en l'àmbit de la "Colònia Ducal" sense que ocorrega el mateix amb el correlatiu increment dotacional que se situa **fora** d'aquest àmbit (l'Ajuntament no diu on). D'aquesta manera, l'element nuclear del que són les actuacions de dotació ("incrementar les dotacions públiques", exigència i raó de ser de l'article 7.1.b) del

<sup>5</sup> Hi ha un error en el text de la consulta en al·ludir l'Ajuntament de Gandia a l'article 35.1.e) en lloc de fer-ho a l'article 35.1.f), ambdós de la LOTUP.

<sup>6</sup> De nou hi ha un error en el text de la consulta en al·ludir l'Ajuntament de Gandia a l'article 35.1.h) en lloc de fer-ho a l'article 35.1.i), ambdós de la LOTUP.

TRLSRU) queda orfe de compliment, així com mancat de justificació el PRI l'aprovació del qual es pretén en haver-se pervertit la seua teleologia, ja que la preocupació del PRI sembla més dirigida a justificar l'increment d'edificabilitat lucrativa que a aconseguir un increment dotacional que augmente l'estàndard de qualitat de vida de la "Colònia Ducal".

**TERCERA.** El que s'ha raonat en la consideració anterior avança la resposta a l'interrogant tercer dels plantejats pel consultant. Efectivament, la possibilitat de monetització o compensació o econòmica ha de ser rebutjada en el context d'una actuació de dotació per incompatible *per se*. La possibilitat de **complex immobiliari** sí que podria, per contra, admetre's a partir del que es preveu en el 101.2 de la LOTUP; possibilitat sobre la qual ja es va pronunciar la DGU en l'informe del SRJIT de maig de 2018 (de referència C-12/2018), emés en resposta a consulta formulada per l'Ajuntament de Calp i al contingut del qual s'efectua remissió expressa.

## CONCLUSIONS

**Primera.** Ha de considerar-se d'aprovació autonòmica el PRI objecte de la present consulta ja que afecta una determinació de l'ordenació estructural, tal com s'argumenta en la consideració primera d'aquest informe.

**Segona.** Ha de rebutjar-se la possibilitat de discontinuïtat en la materialització de l'increment dotacional proposat pel PRI en els termes exposats en la consideració segona.

**Tercera.** Ha de rebutjar-se, igualment, una eventual monetització de l'increment dotacional, encara que sí que hi ha la possibilitat de complex immobiliari a l'efecte de materialitzar aquest increment.

**EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME**