

Expediente: C 28/2021-HM

Municipio: ALGINET

Asunto: Posibilidad destinar recursos PMS ejecución red de saneamiento Urbanización "Los Lagos"

AYUNTAMIENTO DE ALGINET

PL PAIS VALENCIÀ, 1

CP 46230 ALGINET

Ha tenido entrada en el Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística (SAMIU) de la Dirección General de Urbanismo (DGU) de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (CPTOPM), escrito del ayuntamiento de **ALGINET** de fecha 19/01/2021, formulando **consulta** relativa a la posibilidad de destinar recursos PMS a financiar obras de urbanización de la urbanización Los Lagos.

El SAMIU ha evacuado informe al respecto, que, en lo fundamental, se transcribe a continuación, sirviendo el mismo de CONTESTACIÓN A LA CONSULTA FORMULADA:

*"En fecha **04/06/2021**¹ ha tenido entrada en el Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística (SAMIU), de la Dirección General de Urbanismo (DGU), de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (CPTOPM), escrito de **consulta** formulada por el ayuntamiento de **ALGINET** sobre la posibilidad de aplicar en el expediente de ejecución subsidiaria de la "Urbanización Los Lagos" un **remanente presupuestario** del Patrimonio Municipal del Suelo (PMS); consulta que el ayuntamiento concreta así:*

Por todo lo anterior se efectúa la siguiente **CONSULTA**:

En relación con el PMS de Alginet (constituido por los bienes, recursos y derechos que adquiere el ayuntamiento en virtud del deber a que se refiere el artículo 18.1.b) TRLSOU, sin perjuicio de los demás que determine la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, en relación con el 98.2 LOTUP; así como los ingresos obtenidos en los términos del 99 LOTUP) se plantea la necesidad de aplicar en el expediente de ejecución subsidiaria de la "Urbanización Los Lagos" el saldo líquido resultante de la aplicación 151.962 del estado de gastos, con denominación "Urbanismo, Patrimonio Municipal del Suelo", cuantificada en 1.276.411,43 €; siendo ésta la consulta, la posibilidad de aplicar ese saldo a la ejecución de obras de red de saneamiento, en ejecución de resoluciones judiciales firmes (penal y contenciosa).

Por último, ha de indicarse que este ayuntamiento redactó un Programa Plurianual en materia de vivienda protegida el 03/02/2011, que contaba con el informe preceptivo de la Dirección General de Vivienda y Proyectos Urbanos de

¹ El escrito de consulta, firmado por el alcalde, lleva fecha de **19/01/2021** y fué remitido a la "Vicepresidencia Segunda y Consellería de Vivienda y Arquitectura Bioclimática", desde donde se redirigió a la DGU en fecha **04/06/2021**.

25/01/2011, y había sido sometido a información pública por resolución de alcaldía 1487/2010, de 23 de noviembre, cuya vigencia es cuestionable.

En relación con la consulta formulada han de tenerse en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

Único. Se tienen por reproducidos los obrantes en el escrito de consulta; particularmente los siguientes:

1. La sentencia n.º 398/2017, de 20 de septiembre (Juzgado de Lo Penal n.º 12 de Valencia), condenó a 2 exconcejales (alcalde y concejal de urbanismo) como “*responsables en concepto de autores de un delito contra los recursos naturales y el medio ambiente, con la circunstancia atenuante muy cualificada de dilaciones indebidas...*”, estableciéndose una responsabilidad civil “...con la responsabilidad civil subsidiaria del ayuntamiento de ALGINET”, recurrida en apelación, se dictó la sentencia 17/2018, de 10 de enero, desestimando la apelación de los concejales y condenando como responsables civiles directos a los condenados en la instancia “...a construir el alcantarillado en la Urbanización Los Lagos de Alginet y **DECLARAR responsable civil subsidiario al AYUNTAMIENTO DE ALGINET...**”.

2. El pleno del ayuntamiento, en sesión extraordinaria de 07/01/2021, para cumplir con la ejecutoria penal y la ejecución de sentencia contenciosa, ha formulado propuesta razonada de ejecución por fases de la urbanización de “Los Lagos”, siendo la primera la ejecución de la red de saneamiento, aprobando también:

(...)

- La financiación para la ejecución de la red de saneamiento y obras complementarias de la urbanización “Los Lagos” (...) y en consecuencia:

a) Destinar los recursos siguientes de la ejecución de la red de saneamiento de la Urbanización (remanente de tesorería afectado a la ejecución de la urbanización; comprometiendo el remanente de tesorería para gastos generales resultante de la liquidación del ejercicio 2020; y completando la financiación mediante la contratación de operación de crédito a largo plazo);

b) Las cuantías de los compromisos de gasto que se adquieren y las cuantías de la afectación de los recursos expresados deben entenderse sin perjuicio de las variaciones y los posibles ajustes que pudieran realizarse, como (entre otros que se citaron en el acuerdo plenario) **la utilización del saldo actual de los ingresos procedentes del PMS por cuantía de 1.276.411,43 € existente a la fecha del presente acuerdo.**

En relación con la consulta son de pertinente aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PREVIA. No constituye objeto del presente informe efectuar examen ni emitir pronunciamiento respecto de la problemática de la Urbanización “Los Lagos” de Alginet; problemática que tiene su origen en el año 1972 -con la aprobación de su Plan Parcial- y que, a lo largo del tiempo transcurrido, ha atravesado muchas vicisitudes y diversas resoluciones judiciales sin que, a fecha de hoy, se haya ejecutado al completo la urbanización ni las parcelas integradas en la misma hayan obtenido la condición de solar conforme a lo previsto en el artículo 177 LOTUP².

Por el contrario, la cuestión que plantea el ayuntamiento -y que constituye objeto de consulta- es mucho más simple: si resulta legalmente posible destinar determinados recursos del Patrimonio Municipal del Suelo (PMS) a atender determinadas carencias del proceso de urbanización de “Los Lagos” y, caso de ser así, mediante que trámites o actuaciones administrativas debe hacerse efectiva tal asignación. A ello se dedica la Consideración siguiente.

ÚNICA. El PMS viene regulado en los artículos 98 y 99 LOTUP que lo configuran como un conjunto de bienes y derechos caracterizados -artículo 98.2- por tres notas fundamentales:

- a) Constituyen un **patrimonio separado** respecto del resto de patrimonio del municipio.
- b) Los bienes que lo integran están **vinculados o afectos** a alguno de los destinos previstos en el artículo 99.1 LOTUP.
- c) Los ingresos obtenidos mediante actos de disposición de bienes PMS **retroalimentan** el propio Patrimonio.

En el supuesto planteado por el consultante se pretende (página 3 del escrito de consulta):

*la utilización del saldo actual de los **ingresos procedentes del PMS**, por cuantía de 1.276.411,43 €, existente a la fecha del presente acuerdo*

Saldo que el ayuntamiento pretende destinar a

la ejecución de la separata correspondiente a la red de saneamiento de la “Urbanización Los Lagos” y obras complementarias (página 2, in fine, del escrito de consulta).

Por consiguiente, declarada por el ayuntamiento la adscripción al PMS del saldo que pretende utilizar para financiar la ejecución de la red de saneamiento de la “Urbanización Los Lagos”, solo resta por determinar si la finalidad pretendida encaja en la relación de fines del PMS que figura en el artículo 99.1 LOTUP. Efectuada dicha comprobación ha de concluirse lo siguiente:

² Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje.

1. Que **no resulta posible** encuadrar la asignación del saldo PMS dentro del supuesto previsto en el artículo 99.1.f) LOTUP (“**Gestión y promoción de suelo en actuaciones de iniciativa pública**”), en tanto la naturaleza de la transcrita finalidad PMS difiere notablemente de la “gestión directa” en la programación (artículo 117 y concordantes LOTUP) puesto que ésta se limita a la promoción de un Programa de Actuación Integrada (PAI), cuyo objeto (artículo 110 LOTUP) no va más allá de gestionar la transformación física y jurídica de las fincas incluidas en el ámbito del PAI, mediante su urbanización para dotarlas de la condición de solar. Por el contrario, la finalidad del PMS que contempla el artículo 99.1.f) exige no sólo la transformación del suelo sino, además (la copulativa “y” es determinante), la promoción de los solares resultantes en el mercado inmobiliario; algo que no sólo no se ha planteado el ayuntamiento consultante sino que, por otra parte, le resulta imposible dada la titularidad privada de la multitud de parcelas existentes en el ámbito de “Los Lagos”.

2. Que, en principio, tampoco resultaría posible encuadrar la asignación del saldo PMS dentro del supuesto previsto en el artículo 99.1.b) LOTUP (“**Ejecución de obras de urbanización no incluidas en unidades de ejecución**”) en tanto las obras de urbanización a ejecutar para dotar de la condición de solar a las parcelas de “Los Lagos” son las propias de una Actuación Integrada (artículo 69 LOTUP); por lo que, por consiguiente, han de realizarse mediante una o varias Unidades de Ejecución a desarrollar mediante la correspondiente programación (así lo ha entendido el ayuntamiento y así lo ponen de manifiesto los numerosos actos administrativos adoptados por éste durante todo el largo proceso que arrancó en 1972). El hecho de que el ayuntamiento de Alginet opte por la **gestión directa** para ejecutar la urbanización de “Los Lagos” no empece, en nada, lo dicho.

De este modo, el hecho de que “Los Lagos” haya de resolverse/urbanizarse a través de Actuación/es Integrada/s mediante Unidad/es de Ejecución impediría en principio -como ya se ha dicho- destinar el saldo de PMS, al que se refiere el consultante, al pago de los costes de ejecución de la red de saneamiento de “Los Lagos” en los términos en que -a fecha de hoy y a través del instrumento pertinente (proyecto de urbanización)- la defina el ayuntamiento de Alginet.

Sin embargo, la existencia de una resolución judicial firme que declara al ayuntamiento **responsable civil subsidiario** de la obligación de “*construir el alcantarillado en la Urbanización Los Lagos de Alginet*” que dicha sentencia³ exige respecto de autoridades municipales condenadas a cumplirla, modifica la conclusión anteriormente expuesta. En efecto, la **obligación de cumplir las sentencias** que impone el artículo 103 LRJCA⁴ y el **derecho a la tutela judicial efectiva** que recoge el artículo 24.1 CE⁵ no permiten otra conclusión que la de que la aplicación efectiva de los principios invocados determina la **viabilidad** de asignar el saldo PMS, del que dispone el ayuntamiento a la **financiación** de los costes de ejecución de la red de alcantarillado de “Los Lagos”.

Pero la anterior afirmación requiere de matización: del carácter **estatutario** del régimen urbanístico de la propiedad del suelo que consagra el artículo 11.1 TRLSRU⁶ resulta la **inequívoca obligación de los propietarios de parcelas en “Los Lagos”** -exigida en el artículo 18.1.c) TRLSRU- **de costear la red de alcantarillado**; obligación que recogen, también, los artículos 139.2.a) y 144 LOTUP y de cuyo incumplimiento se derivarían dos importantísimas consecuencias: el evidente enriquecimiento injusto que derivaría para ellos caso de no recuperación del saldo PMS y, por otra parte, la posible malversación impropia en la que podrían incurrir autoridades y funcionarios que, con su actuación, contribuyesen a destinar fondos públicos a sufragar costes de urbanización **cuyo importe deben asumir los propietarios** en cumplimiento del deber legal que les imponen las normas citadas.

³ Véase Antecedente de Hecho Único, punto 1.

⁴ Ley 29/1988, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

⁵ Constitución Española de 1988.

⁶ Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

Por consiguiente, aún cuando -en cumplimiento de la responsabilidad subsidiaria que le impone la sentencia n.º 398/2017⁷- existe **urgencia** en la ejecución de la red de alcantarillado, ello no excluye ni impide que el ayuntamiento de Alginet **venga obligado a recuperar el dinero** que va a aportar para atender lo ordenado en la sentencia referida; pues ni se puede ni se deben destinar los caudales públicos a cumplir con los deberes que la ley imputa a los propietarios de suelo incluidos en actuaciones urbanísticas de transformación, ya que (como se ha dicho) de ello derivaría -además de un agravio comparativo con los propietarios de suelo incluidos en otras actuaciones- un mal uso de dichos caudales y una **flagrante quiebra del principio de justa distribución de beneficios y cargas**, trasunto del constitucional de igualdad.

Corresponde, pues, que el ayuntamiento de Alginet, sin perjuicio del cumplimiento de la sentencia mediante destinación del saldo PMS para financiar la ejecución de la red de alcantarillado, aborde sin demora las actuaciones y trámites necesarios para completar la urbanización de “Los Lagos” en los términos exigidos en el artículo 180 bis.1 LOTUP, mediante los procedimientos previstos en el artículo 180 bis.3 LOTUP; de tal modo que la cuenta de liquidación del área reparcelable que, a tal efecto se delimite, incluya el derecho de aquél a **resarcirse del saldo que ahora destina a financiar la red de alcantarillado**. Ello en cumplimiento de la exigencia del artículo 99.1 LOTUP, de **retroalimentación del PMS**, a la que se ha aludido al inicio de la presente Consideración.

De todo lo anteriormente expuesto, se extrae la siguiente

CONCLUSIÓN

ÚNICA. Puede el ayuntamiento de Alginet aplicar el saldo PMS objeto de consulta a financiar la red de alcantarillado de los Lagos en los términos expuestos en la Consideración Única del presente informe. Ello sin perjuicio de su obligación de recuperar el citado saldo para retroalimentar el PMS conforme a lo razonado en la propia Consideración Única.

Respecto de la contestación de esta consulta, el artículo 5.7 del Decreto 8/2016, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de los Órganos Territoriales y Urbanísticos de la Generalitat, establece, entre las atribuciones de esta Dirección General, la de “evacuar (previos los informes técnicos o, incluso, dictamen del órgano urbanístico o territorial de la Generalitat que se considere oportuno) las consultas que, en cuestiones de planificación o legislación urbanística y de ordenación

⁷ De 20 de septiembre, del Juzgado de lo Penal n.º 12 de Valencia y la posterior de la Audiencia Provincial n.º 17/2018, de 10 de enero, por la que se resolvió la apelación contra la primera.

del territorio, o su aplicación, le formulen los ayuntamientos o entidades del sector público de la Comunitat Valenciana. **Las consultas, en ningún caso, tendrán carácter vinculante**".

Por otro lado, se le informa de que, con el fin de que sean accesibles por cualquier persona y sirvan de ayuda a los municipios en su labor de aplicación de la legislación urbanística, las contestaciones de la Dirección General de Urbanismo a consultas efectuadas por Ayuntamientos, se publican en la web de la Conselleria en la siguiente dirección:

<http://politicaterritorial.gva.es/es/web/urbanismo/consultes-presentades-per-ajuntaments>

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO