

**Expedient:** C-64/2021 HF  
**SAMIU** - Servei d'Assessorament Municipal i Intervenció Urbanística  
**Municipi:** EL CAMPELLO  
**Assumpte:** Modificació de rasants mitjançant PU o correcció d'errors

AJUNTAMENT DEL CAMPELLO  
C/ Alcalde Oncina Giner, 7  
03560 el Campello

En data **29/12/2021** (Registre General Conselleria de 22/12/2021), va tindre entrada en aquest Servei d'Assessorament Municipal i Intervenció Urbanística (SAMIU), de la Direcció General d'Urbanisme (DGU), de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat (CPTOPiM), un escrit de l'Ajuntament del Campello en què es formula **consulta** en relació amb la possibilitat de modificar les rasants fixades per Pla parcial (PP), per al sector "Les terrasses de les Llomes" (SUP/12, SUP/13 i SUNP) des del projecte d'urbanització (PU) o mitjançant correcció d'errors; consulta que aquest ajuntament planteja en els termes següents:

### 1. Antecedents urbanístics

El PP "Les terrasses de les Llomes" del Campello és aprovat definitivament per la CTUA<sup>1</sup> al novembre de 2011 (...). Aquest PP i el seu expedient d'homologació es tramiten juntament amb un PAI<sup>2</sup> que, d'acord amb la legislació vigent en el moment de la seua tramitació, l'integren una proposta juridicoeconòmica i una alternativa tècnica, al seu torn formada per una memòria i un avantprojecte d'urbanització. En tractar-se d'un expedient de 1999, que l'any 2003 comptava amb aprovació provisional, no es va portar a cap avaluació ambiental ni declaració ambiental.

En produir-se l'aprovació definitiva del PAI i el PP en un marc de situació de crisi econòmica global, el programa no va ser executat; i es va demorar l'inici de les actuacions fins a l'any 2016 quan, a instàncies de l'Ajuntament, la Conselleria va procedir a la publicació de l'acord d'aprovació definitiva (BOP Alacant núm. 23, de 02/02/2017). A partir d'aquest moment es requereix a l'urbanitzador que signe el conveni i preste les garanties corresponents.

(...)

Una vegada signat el conveni urbanístic amb l'urbanitzador adjudicatari del PAI, aquest en el termini acordat presenta el corresponent PU, i la condició imposada per l'Ajuntament és que aquest projecte ha d'adaptar-se, entre una altra normativa d'aplicació, al compliment de la normativa vigent en matèria d'accessibilitat.

Cal destacar que el mateix PP indica que el PU podrà portar a cap ajustos en +1m en les cotes de rasant, en funció del posterior desenvolupament de l'SU.

### 2. Alineacions i rasants

Amb la presentació per part de l'urbanitzador del PU, i després de l'estudi i l'anàlisi minuciosos d'aquest, es comprova que hi ha zones on no és possible ajustar-se a les alineacions i rasants definides en el PP per diversos motius (...).

En el PP (Pla II-5-4. Perímetre regulador. Rasants), s'indica que les cotes de rasant podran oscil·lar en +1m en funció del posterior desenvolupament del PU. Per tant, aquest ajuntament ha interpretat que aquells ajustos que no difereixen en +-1m de la rasant definida pel PP, poden ser realitzats en el PU sense major tramitació.

1 Comissió Territorial d'Urbanisme d'Alacant.

2 Programa d'actuació integrada.



No obstant això, hi ha trams on no és possible respectar accessos existents o bé aconseguir pendents inferiors al 6% sense proposar majors alteracions al +1m tolerat en el mateix PP.

### **3. Zones verdes**

#### **3.1. Cotes de referència per a la urbanització.**

(...)

En el cas de les zones verdes, **el PP no defineix expressament les cotes de referència per a la seua urbanització**. Observant la topografia de les parcel·les de zona verda, es pot comprovar que en la majoria d'aquestes la configuració original dels pendents del terreny les fa inaccessibles i impracticables, i que són necessaris grans moviments de terres per a convertir-les en adequades per a l'ús.

(...)

#### **3.2. Implantació de zones de jocs i esports.**

L'article 18.2 "Usos admesos" del capítol 4 "Zona d'espais lliures públics ZV" de les normes urbanístiques del PG, indica que "en el PU ha de reservar-se i condicionar-se un espai d'almenys un 40% de la seua superfície per a la pràctica de jocs i esports infantils".

La superfície total de zones verdes en el sector puja a 41.189,38 m<sup>2</sup>, i el 40% de la seua superfície és una àrea total de 16.475,76 m<sup>2</sup>. Aquesta ocupació per a pistes esportives, amb la topografia que s'ha descrit en l'apartat anterior de les parcel·les de zona verda, implica la realització de grans moviments de terres i l'execució de murs de contenció. A més, el percentatge del 40% d'ocupació de les zones verdes per a pistes esportives podria interpretar-se com un error tipogràfic per tractar-se d'un percentatge excessiu i que desvirtua el concepte de zona verda com a zona arbrada i de passeig i esplai, i convertir-se en la pràctica en equipaments esportius més que en zones verdes pròpiament dites.

(...)

### **4. Resum de la consulta**

Com a resum i després d'haver evacuat exhaustius informes relatius al PU, la consulta que aquest ajuntament formula a la DGU pretén aclarir si resulta necessària la tramitació d'una modificació del PP en algun dels supòsits següents:

**a)** Resulta necessari tramitar una modificació del PP per a modificar les rasants definides en el PP, més enllà del +1m establert, per alguna de les causes següents:

- Per a esmenar errors tipogràfics.
- Per a mantindre accessos existents en edificacions consolidades.
- Per a complir la normativa d'accessibilitat?

**b)** Resulta necessari tramitar una modificació del PP per a adequar les alineacions i rasants, amb motiu de la implantació del nus d'enllaç, d'acord amb les condicions d'execució i disseny imposades pel Ministeri d'Obres Públiques, Transports i Medi Ambient?

**c)** Resulta necessari tramitar una modificació del PP per a establir la cota d'implantació de les zones verdes o pot fixar-se aquesta cota en el PU?

**d)** Pot exonerar-se del compliment de la implantació d'un 40% de la superfície de les zones verdes per a pistes esportives per entendre'l com un error tipogràfic del PP, o resulta necessària la tramitació d'un PP o resulta necessària la tramitació d'una modificació del PP?

Al suposat objecte de consulta resulten aplicables, per rellevants, els següents

## ANTECEDENTS DE FET

**Únic.** Es consideren reproduïts els aportats per l'Ajuntament del Campello en l'escrit de consulta.

## CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

**PRIMERA.** La fixació de **rasants** constitueix una **determinació obligatòria de l'ordenació detallada**, prevista en l'article 35.1.g) del TRLOTUP<sup>3</sup>, l'aprovació definitiva del qual correspon als municipis en aplicació del que es disposa en l'article 44.6 d'aquest mateix TRLOTUP. Les rasants formen part del contingut normatiu del planejament de desenvolupament (Pla parcial) i tenen **eficàcia normativa** en aplicació del que s'estableix en l'article 40.3.b) 1r i 2n, també en el TRLOTUP.

Per consegüent, la rasant es constitueix com una **determinació de planejament, amb rang de norma reglamentària**, no susceptible de ser alterada o modificada mitjançant actes administratius com puguen ser-ho l'aprovació d'un projecte d'urbanització o la seua modificació, atesa la naturalesa jurídica de projectes de **mera execució** pròpia dels projectes d'urbanització i que estan supeditats, per tant, a les determinacions del planejament urbanístic que desenvolupen. Així resulta del que s'ha prescrit en l'article 182.1 del TRLOTUP:

1. Els projectes d'urbanització defineixen els detalls tècnics de les obres públiques previstes pels plans que desenvolupen, als quals han d'ajustar-se. (...)

D'aquí ve que els projectes d'urbanització no puguen alterar o modificar ni les alineacions ni les rasants fixades pel planejament, i que qualsevol alteració d'aquestes exigisca la tramitació/aprovació prèvia o simultània de la modificació de l'instrument de planejament que aquell desenvolupa.

El Tribunal Suprem s'ha pronunciat repetidament en el sentit exposat. Per totes, l'STS<sup>4</sup> de 25/09/2000 afirma:

La jurisprudència ha entés que **els projectes d'urbanització no participen de la naturalesa dels projectes d'ordenació**, sent pròpiament projectes tècnics d'obra a fi d'executar materialment les determinacions del Pla; encara que accessòriament puguen efectuar les adaptacions necessàries per a l'execució material, limitant-se a detallar amb la precisió necessària perquè l'obra puga ser executada per un tècnic diferent de l'autor del projecte.

I més específicament l'STSJCV<sup>5</sup> de 10/05/2004:

3 Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell, d'aprovació del text refós de la Llei d'Ordenació del Territori, Urbanisme i Paisatge.

4 Sentència del Tribunal Suprem.

5 Sentència del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana.

...per descomptat una modificació de cotes no és una mera reparació, renovació o introducció de millores ordinàries en obres o serveis ja existents sense alterar el destí urbanístic del sòl i, per tant, no cal subsumir-la en el tercer paràgraf de l'article 53 de l'LRAU, **perquè les rasants són un element essencial de planejament** (article 17.1 i concordants del Reglament de planejament autonòmic) i el seu establiment repercuteix sens dubte en la posterior despesa per a aprofitar les parcel·les i en el mateix cost d'urbanització, i per això en el de parcel·lació.

D'aquesta manera, l'interrogant genèricament plantejat per l'Ajuntament consultant en relació amb la possibilitat de modificar les rasants del Pla parcial "Les terrasses de les Llores", mitjançant la modificació del projecte d'urbanització, **ha de ser respost negativament** més enllà del **marge de tolerància** de +-1m previst en el mateix PP. Qüestió diferent és la relativa als interrogants específics formulats en l'ordinal a) de l'epígraf 4 de l'escrit de consulta, en què plantegen una casuística molt específica que requereix consideració a part. En aqueix sentit, l'interrogant relatiu a **errors tipogràfics** es respon en la consideració següent a partir dels raonaments que en aquesta es desenvolupen. Quant a allò relatiu a l'adequació de les rasants - més enllà del marge de tolerància- per a **mantindre els accessos existents a edificacions consolidades** ha de donar-se resposta positiva a partir del pronunciament jurisprudencial anteriorment transcrit, que habilita el projecte d'urbanització per a incorporar les adaptacions necessàries per a una adequada i correcta execució material de les obres que no empitjore l'accés a viari públic des dels solars ja edificats; habilitació de caràcter excepcional i, per això, únicament predicable respecte del supòsit de preexistència d'edificacions amb títol habilitador i que exigeix justificació individualitzada en el mateix projecte d'urbanització. Finalment, també ha de donar-se resposta positiva a l'adequació del projecte d'urbanització, més allà del marge de tolerància de +-1m, en supòsits en què resulte necessari adaptar-lo a la **normativa d'accessibilitat**; legitimació que esdevé inevitable en aplicació del principi de jerarquia normativa inherent a la legislació sectorial respecte de la naturalesa reglamentària del planejament urbanístic i que, igual que en el cas anterior, exigirà que l'adequació del projecte d'urbanització justifique adequadament la seua aplicació als supòsits individualitzats per als quals resulte aplicable la normativa d'accessibilitat; consideració, aquesta última, extensible -en termes de resposta- a l'interrogant b), punt 4, de l'escrit de consulta.

En idèntic sentit a l'exposat en el paràgraf anterior, ha de respondre's l'interrogant de l'escrit de consulta corresponent a l'ordinal c) del seu epígraf 4; reiterant la impossibilitat jurídica de modificar les rasants des del projecte d'urbanització. Això, tot i ser conscients de la pràctica **impossibilitat d'executar les zones verdes** previstes en el PP amb les pendents resultants de l'ordenació aprovada. L'Ajuntament hauria d'haver reparat en aquesta qüestió durant la tramitació del PP, i l'Ajuntament, ara, ha de reflexionar que la solució a aquella omisió no pot passar per un "arranjament" que, vist el seu impossible encaix legal, no aportarà autèntica seguretat jurídica al desenvolupament i l'execució del planejament; i aquest resultat queda exposat a la possibilitat de qualsevol acció de nul·litat i compromeses la validesa i eficàcia de tots els actes administratius que es dicten en desenvolupament del PP. D'altra banda, el compliment del que es preveu en el punt 3, epígraf I, de l'annex IV del TRLOTUP així ho exigeix.

**SEGONA.** Són constants les al·lusions a **errors tipogràfics** en l'escrit de consulta, com a motiu legitimador per a evitar una eventual modificació del PP buscant l'empara de l'habilitació per a la seua correcció prevista en l'article 109.2 de l'LPACAP<sup>6</sup>

2. Les administracions públiques podran, així mateix, rectificar en qualsevol moment, d'ofici o a instàncies dels interessats, els errors materials, de fet o aritmètics existents en els seus actes.

La possibilitat de rectificació d'errors ha sigut, d'antic, delimitada per la jurisprudència mitjançant reiterades sentències del TS que han incidit en la necessitat que **mitjançant la correcció d'errors no es produísca una derogació encoberta de la norma presumptament afectada per l'error**. Així ho proclama, per totes, l'STS de 08/07/1982 en exigir que

“...l'acte administratiu rectificador ha de mostrar idèntic contingut dispositiu, substantiu i resolutori de l'acte rectificat, sense que l'Administració pugua sota la seua potestat rectificadora **encobrir** una autèntica potestat revocadora, la qual cosa comportaria un vertader *trans legis* constitutiu d'una **desviació de poder**”.

Doctrina que completa, per les restants, l'STS 18/06/2001:

Perquè siga possible la rectificació d'errors materials a l'empara de l'article 111 de l' LPA aplicable al cas jutjat per raons temporals, cal considerar que l'error material o de fet es caracteritza per ser ostensible, manifest, indiscutible i evident per si mateix, sense necessitat de majors raonaments, i per exterioritzar-se *prima facie* per la seua sola consideració (enfront del caràcter de qualificació jurídica, seguida d'una declaració basada en aquesta, que manifesta l'error de dret), per la qual cosa, per a poder aplicar el mecanisme procedimental de rectificació d'errors materials o de fet es requereix que concórreguen, en essència, les circumstàncies següents:

1. Que es tracte de **simples equivocacions elementals** de noms, dates, operacions aritmètiques o transcripcions de documents.
2. Que l'error s'aprecia tenint en compte exclusivament les dades de l'expedient administratiu en què s'adverteix.
3. Que l'error siga **palés i clar**, sense necessitat d'acudir a interpretacions de normes jurídiques aplicables.
4. Que no es procedisca d'ofici a la revisió d'actes administratius fermes i consentits.
5. Que **no es produísca una alteració fonamental en el sentit de l'acte**.
6. Que no patisca la subsistència de l'acte administratiu; és a dir, que no genere la seua anul·lació o revocació com a creador de drets subjectius, i se'n produísca un de nou sobre bases diferents i sense les degudes garanties per a l'afectat; perquè l'acte administratiu rectificador haurà de mostrar idèntic contingut dispositiu, substantiu i resolutori que l'acte rectificat, **sense que pugua l'Administració, sota pretext de la seua potestat rectificadora d'ofici, encobrir una autèntica revisió**.

De la qual cosa resulta que correspon a l'Ajuntament del Campello verificar que el presumpte error tipogràfic a què s'ha fet referència en l'escrit de consulta compleix els requisits exigits per la doctrina jurisprudencial exposada, i deixar -mitjançant informe jurídic- constància d'això en l'expedient; informe en el qual, particularment, haurà d'acreditar-se que el presumpte error no comporta revocació de les previsions del PP, alteració del seu contingut o perjudici per al seu desenvolupament en els termes en què es va aprovar.

---

6 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

En conseqüència, ha de respondre's el primer interrogant de l'ordinal a), punt 4, de l'escrit de consulta, afirmant que l'esmena d'un error tipogràfic no necessita la tramitació d'una modificació del PP; **afirmació que no eximeix l'Ajuntament d'acreditar en l'expedient -mitjançant informe jurídic municipal- l'efectiva existència de l'error conforme a la doctrina jurisprudencial exposada**, perquè, acreditada la seua efectiva existència, quede justificada, a partir de l'informe, la no-necessitat de tramitar una modificació de planejament. Idèntica reflexió ha d'efectuar-se, com a resposta, pel que fa a l'interrogant d), punt 4, de l'escrit de consulta.

**TERCERA.** És molt possible -tal com s'afirma en l'escrit de consulta- que resulte impossible la viabilitat econòmica de l'execució del planejament per les raons que en l'esmentat escrit s'apunten (desmunts, moviments de terres, etc.), màximament si es té en compte que en l'època que es va aprovar el PP no resultaven preceptius els **informes econòmics** que hui exigeix l'article 40.3.a).5é del TRLOTUP (cosa que no va eximir l'Ajuntament de la seua obligació de comprovar la viabilitat econòmica de l'ordenació aprovada). I és molt probable, també, que la programació i gestió del sector esdevinga també impossible per aquest motiu. D'ací ve que l'Ajuntament haja d'afrontar la seua omisió de l'anàlisi de la viabilitat econòmica del desenvolupament del planejament amb la perspectiva de visió de futur que el supòsit requereix i, si així resulta necessari, acudir a una modificació del PP que resolga -amb solvència i sense risc d'impugnació- els desequilibris econòmics que l'escrit de consulta posa en relleu. De la mateixa manera, ha de considerar l'Ajuntament el risc d'incórrer en **desviació de poder** (amb les conseqüències anul·latives de l'article 48 de l'LPACAP) en el cas d'una utilització impròpia de la rectificació d'errors de l'article 109.2 de l'LPACAP i les conseqüències que, en termes de responsabilitat patrimonial, pogueren derivar-se d'això .

## CONCLUSIONS

**Única.** Resulta factible, mitjançant projecte d'urbanització, l'ajust puntual de les rasants fixades en el PP "Les terrasses de les Llomes" en els termes exposats en la consideració primera d'aquest informe. D'altra banda, l'aplicació de la rectificació d'errors prevista en l'article 109.2 de l'LPACAP exigeix l'acreditació, en l'expedient, de la doctrina jurisprudencial invocada en la consideració segona.

Pel que fa a la contestació d'aquesta consulta, l'article 5.7 del Decret 8/2016, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament del òrgans territorials i urbanístics de la Generalitat, estableix, entre les atribucions d'aquesta direcció general, la d'«evacuar (amb els informes tècnics o, fins i tot, el dictamen de l'òrgan urbanístic o territorial de la Generalitat que es considere oportú) les consultes que, en qüestions de planificació o legislació urbanística i d'ordenació del territori, o la seua aplicació, li formulen els ajuntaments o entitats del sector públic de la Comunitat Valenciana. **Les consultes, en cap cas, tindran caràcter vinculant**».

D'altra banda, se l'informa que, amb la finalitat que siguen accessibles per qualsevol persona i servisquen d'ajuda als municipis en la seua labor d'aplicació de la legislació urbanística, les contestacions de la Direcció General d'Urbanisme a consultes efectuades per ajuntaments a partir de l'any 2020, es publiquen en la pàgina web de la Conselleria en l'adreça següent:

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

**EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME**