

Expediente: C-58/2018 V2 HF

Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística

Municipio: GUADASSUAR

Asunto: Consulta ejecución sentencia anulación licencia ambiental y de obras naves PROPAMSA Guadassuar.

AYUNTAMIENTO DE GUADASSUAR

C/ MAJOR, N.º 43

46610 GUADASSUAR- VALENCIA

En fecha **16/11/2021** ha tenido entrada en el Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística (SAMIU), de la Dirección General de Urbanismo (DGU), de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (CPTOPM), escrito del ayuntamiento de GUADASSUAR por el que se formula **consulta** a la DGU en relación con la ejecución de una sentencia anulatoria de las licencias -ambiental y de obras- otorgadas en su día a la mercantil PROPAMSA SA; consulta que el ayuntamiento de Guadassuar efectúa del modo siguiente:

(...)

El municipio de Guadassuar cuenta con Plan General (PG) aprobado por acuerdo de la CTUV¹ de 17/07/2013, publicado en el BOPV². El PG delimita el Sector PRI-11, clasificado como **suelo urbano**, con **uso dominante industrial-almacén**. El Sector **carece de ordenación pormenorizada** y si bien los terrenos son aptos para el uso industrial, **no disponen de los servicios urbanísticos** que dotarían a la parcela de la condición de solar.

(...)

Actualmente en el ámbito existen edificaciones que, según datos catastrales, sus construcciones suponen algo menos del 35% de la edificabilidad prevista para el Sector, incluyendo edificaciones en desuso y porches. Existen algunas edificaciones implantadas en la zona, **existiendo sobre una de ellas una orden judicial de clausura y demolición tras haber sido anuladas la licencias de obras y la licencia ambiental**. En estos momentos se ha instado, por la parte demandante, incidente de ejecución de sentencia.

El desarrollo del Sector está previsto mediante un Plan de Reforma Interior, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 21 de las normas urbanísticas del vigente PG, estando previsto su desarrollo por gestión indirecta. Desde el ayuntamiento se ha tratado de programar el ámbito por gestión directa, pero las cargas de urbanización

1 Comisión Territorial de Urbanismo de Valencia.

2 Boletín Oficial de la Provincia de Valencia.



previstas para su desarrollo hacen inviable esta modalidad de gestión, aunque la dotación de servicios urbanísticos mínimos continúa siendo necesaria.

El artículo 190.3 TRLOTUP³ establece que "3. En suelos consolidados por la edificación preexistente se podrán aprobar proyectos de obras ordinarias que no tengan por objeto desarrollar íntegramente el conjunto de las determinaciones del plan u ordenación, aún sin necesidad de programa de actuación."

A fin de valorar si concurriría en el caso un supuesto de imposibilidad legal de ejecución de sentencia en aplicación de esta norma, **se consulta al SAMIU de la DGU si cabe, este caso concreto, teniendo en cuenta que el Sector carece de ordenación pormenorizada y que las parcelas están sometidas a Actuación Integrada, la aprobación de un proyecto de obra ordinaria que afecte a la parcela donde se sitúa la industria sobre la que pesa la orden de clausura y demolición sería suficiente para obtener la parcela la condición de solar y, por tanto, para conseguir, conforme al planeamiento vigente, la correspondiente licencia ambiental.**

En relación al supuesto planteado deben tenerse en cuenta los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

Único. Se tienen por reproducidos los mencionados en el escrito de consulta y en el informe técnico de la arquitecta municipal que lo acompaña; además de los siguientes:

1. En fecha **29/10/2007**, el ayuntamiento de Guadassuar otorgó **licencia de obras** -sometida a la obtención de licencia ambiental- a la mercantil PROPAMSA SA, para la construcción de una planta de producción de morteros especiales, en inmueble sito en polígono 6, parcela 22, TM Guadassuar. La eficacia de la licencia de obras quedó supeditada a la obtención de la licencia ambiental.
2. En fecha **03/07/2008**, el ayuntamiento de Guadassuar otorgó **licencia ambiental** a PROPAMSA SA para "manipulación y transformación de morteros para la construcción" en polígono 6, parcela 22, TM Guadassuar.
3. Interpuesto, por parte del ayuntamiento de L'Alcudia (en fecha 13/03/2009), recurso de reposición contra dichas licencias, fué inadmitido por el ayuntamiento de Guadassuar por extemporáneo.

3 Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, de aprobación del Texto Refundido de la LOTUP (Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje).

4. Contra dicha inadmisión, el ayuntamiento de L'Alcudia interpuso recurso ante el Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 9 de Valencia; recayendo en dicho procedimiento la sentencia n.º 115/2011, confirmatoria de la extemporaneidad.

5. Contra dicha sentencia, el ayuntamiento de L'Alcudia interpuso el recurso de apelación n.º 1037/2011, que dió lugar a la STSJCIV⁴ n.º 326/2016, de 23/04/2016, por la que:

- se revoca la sentencia n.º 115/2011(PO 113/2009) del Juzgado de lo contencioso-administrativo n.º 9 de Valencia.
- se estima el recurso de apelación interpuesto por el ayuntamiento de L'Alcudia contra la anterior sentencia.
- **se declara nula la licencia de obras y la licencia ambiental** otorgadas a PROPAMSA SA.
- se declara la **clausura de la instalación** y demolición de las obras para las que fueron concedidas las licencias ambiental y de obras, declaradas nulas.

A los antecedentes relatados resultan de aplicación las siguientes

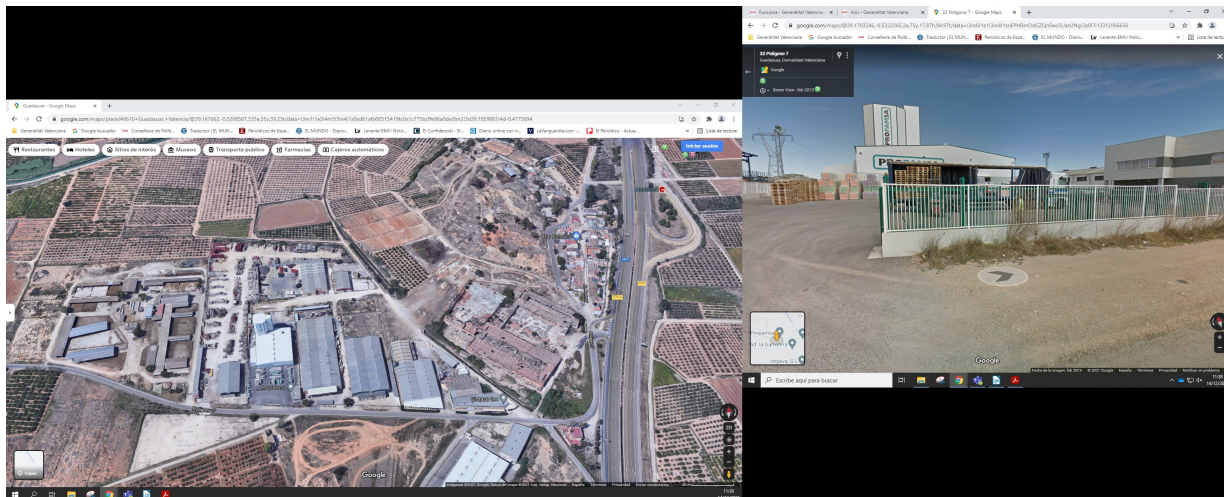
CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PREVIA. Conviene, en primer lugar, tomar conocimiento de la situación de hecho existente en lo relativo a la actividad cuyas licencias han resultado anuladas y el entorno en el que se ubica. En este sentido, es a partir del informe de la arquitecta municipal que deben tenerse por enunciadas las siguientes premisas fácticas:

1. El suelo está clasificado como **urbano** por el vigente PG, uso dominante industrial.
2. **Carece de ordenación pormenorizada**, pues el PG difirió su desarrollo a un **Plan de Reforma Interior** que, a fecha de hoy, está por tramitar.
3. Alrededor del 33% del Sector está **consolidado por la edificación** mediante construcciones de diferente índole, tanto naves industriales como cobertizos y otras construcciones.
4. **No existe red de saneamiento ni tampoco de abastecimiento de agua potable.** Tampoco está totalmente resuelto el acceso desde la A-7 (enlace 376) **ni existe red viaria interna** que vertebrase el Sector. Sobre el mismo inciden, además, diversas afecciones sectoriales como las derivadas de la normativa de carreteras, vías pecuarias, dominio público hidráulico u otras.

4 Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

5. El Sector está próximo a la población de Montortal, pedanía de L'Alcudia; circunstancia determinante en la sentencia anulatoria de las licencias de obra y ambiental debido al incumplimiento de distancias mínimas para determinadas actividades.



Nota. A la izquierda ortofoto donde puede observarse la inexistencia de red viaria (perimetral e interna) del Sector, la inexistencia de accesos adecuados al mismo y la proximidad a Montortal. A la derecha imagen de la entrada a la empresa PROPAMSA SA.

Premisas cuya existencia no puede obviarse a la hora de emitir pronunciamiento respecto de la consulta formulada acerca de si, mediante la aplicación del artículo 190.3 TRLOTUP, podrían otorgarse nuevas licencias de obras y ambiental para las instalaciones y actividad de PROPAMSA SA; evitando así la clausura de ésta y la demolición de aquellas al concurrir una hipotética imposibilidad legal de ejecución de la sentencia anulatoria TSJCV 326/2016. En las Consideraciones que siguen se abordará dicha posibilidad y se examinarán otras posibilidades para afrontar las consecuencias derivadas de la anulación de las licencias.

PRIMERA. De las premisas fácticas enunciadas en la Consideración anterior resulta la imposibilidad de aplicar al supuesto el artículo 190.3 TRLOTUP:

3. En suelos consolidados por la edificación preexistente se podrán aprobar proyectos de obras ordinarias que no tengan por objeto desarrollar íntegramente el conjunto de las determinaciones del plan u ordenación, aún sin necesidad de programa de actuación. (...).

La dicción del texto transcrito obliga, en primer lugar, a preguntarse si la condición de suelo urbano consolidado puede efectivamente predicarse respecto del Sector PRI-11 de Guadassuar, objeto del presente informe y ámbito en el que se ubica la empresa cuyas

licencias han resultado anuladas; interrogante que ha de responderse negativamente por las siguientes razones:

a) Corresponde al Estado (en aplicación de lo dispuesto en el artículo 149.1.1ª CE⁵) la competencia exclusiva en materia de **régimen jurídico del suelo**, tal como confirman las SSTC⁶ 61/1997 y 164/2001. En desarrollo de dicha habilitación constitucional el TRLSRU⁷ distingue, en su artículo 21, dos situaciones básicas del suelo (rural y urbanizado), incluyendo en esta segunda categoría -la de urbanizado- al que resulte de la aplicación del "criterio de consolidación" establecido en el artículo 21.3.c):

c) Estar ocupado por la edificación, en el **porcentaje** de los espacios aptos para ella que determine la legislación de ordenación territorial o urbanística, según la ordenación propuesta por el instrumento de planificación correspondiente.

La remisión que el precepto transcrito efectúa a la legislación autonómica -competente en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (artículo 148.1.3 CE)- encuentra respuesta diversa en la legislación urbanística de las Comunidades Autónomas⁸ en lo relativo a la fijación del porcentaje. Sin embargo, en la Comunidad Valenciana, la legislación urbanística vigente no exige porcentaje alguno (artículo 28.3 TRLOTUP):

3. Son suelo urbano los solares y los terrenos que el plan general estructural zonifique como zonas urbanizadas, de acuerdo con el artículo 25.2.b) de este texto refundido⁹.

La inexistencia, pues, de un porcentaje permite afirmar que el legislador valenciano ha optado por conformar el concepto de suelo urbano (trasunto del suelo urbanizado de la legislación estatal) a partir de la exclusiva disponibilidad de servicios urbanísticos, dejando prácticamente "fuera de juego" el criterio de consolidación por la edificación del artículo 21.3.c) TRLSRU; afirmación que -para el supuesto objeto de informe- resulta reforzada por la exigencia de preexistencia de "malla urbana" exigida por el propio artículo 21.3. Dicho de otro modo: la categorización de suelo urbanizado la construye el TRLSRU a partir de la concurrencia sobre un presupuesto previo -el de malla urbana- de cualquiera de las tres circunstancias previstas en el artículo 21.3; bien entendido que la malla urbana es requisito *sine qua non* para la aplicación del criterio de consolidación previsto en el artículo 21.3.c).

El de "malla urbana" es un concepto jurídico indeterminado pero que ha sido bien perfilado por la jurisprudencia. Por todas, la STS¹⁰ 17/11/2003 afirma:

5 Constitución Española de 1978.

6 Sentencias del Tribunal Constitucional.

7 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.

8 Así, Comunidades Autónomas como Andalucía, Aragón y otras, exigen la consolidación de ⅔ del área; otras -Cantabria, Castilla León- el 50 %.

9 Artículo 25.2.b) TRLOTUP: "Las zonas urbanizadas caracterizadas por aquellos **suelos que cuenten con los servicios urbanísticos**, incluyendo también en estas tanto los terrenos contiguos a los ya urbanizados que permitan la culminación de las tramas urbanas existentes mediante pequeñas actuaciones urbanísticas que no comporten más de una línea de manzanas edificables, como los que presenten déficit de urbanización o dotaciones."

10 Sentencia del Tribunal Supremo.

Las facultades discrecionales que como regla general han de reconocerse al planificador para clasificar el suelo en la forma que estime más conveniente, tienen su límite en el **suelo urbano**, pues necesariamente ha de reconocerse esa categoría a los **terrenos que hallándose en la malla urbana, por haber llegado a ellos la acción urbanizadora, dispongan de vías perimetrales y servicios urbanísticos** (acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica) con las características adecuadas para servir a la edificación que sobre ellos exista o se haya de construir, o se hallen comprendidos en áreas consolidadas por la **edificación**, salvo que la existencia de tales servicios o la consolidación de la edificación hayan tenido su origen en **infracciones urbanísticas** y aún le sea posible a la Administración imponer las medidas de restauración del orden urbanístico infringido.

La mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos exigidos por la Ley del Suelo no es suficiente para su clasificación como suelo urbano si aquella no se encuentra enclavada en la malla urbana. Se trata así de evitar el crecimiento del suelo urbano por la sola circunstancia de su proximidad al que ya lo es, pero con exoneración a los propietarios de las cargas que impone el proceso de transformación de los suelos urbanizables.

Doctrina cuya aplicación al supuesto objeto de consulta no permite otra conclusión que la de negar la condición de suelo urbanizado a los terrenos incluidos en el Sector PRI-11, pues el propio informe de la arquitecta municipal evidencia la **carencia de los servicios urbanísticos** imprescindibles para obtener dicha categorización. Añádase a ello que el mismo informe enfatiza la **inexistencia de ordenación pormenorizada** (no se sabe por dónde deben ir las calles, etc) puesto que el ayuntamiento nunca ha aprobado el Plan de Reforma Interior que debió establecer la malla urbana conforme a la cual implantar las redes de servicios urbanísticos indispensables para dotar a las parcelas de la condición de solar. A partir de ahí, **la previsión del artículo 72.3 TRLOTUP -de necesaria preexistencia de planeamiento aprobado y en vigor- impide cualquier actividad de gestión, proscribiendo cualquier forma de programación** hasta en tanto se apruebe el planeamiento que defina las determinaciones de ordenación pormenorizada exigidas en el artículo 35 TRLOTUP.

De lo expuesto resulta, pues, la imposibilidad de acogerse a lo previsto en el artículo 190.3 TRLOTUP, en los términos planteados por el consultante, pues lo impide la carencia de ordenación pormenorizada visto que la teleología de la norma invocada por aquél -aún cuando no exige el desarrollo del conjunto de las determinaciones del planeamiento de aplicación- sí precisa de la preexistencia de éste (artículo 72.3 TRLOTUP); exigencia que no puede quedar enervada por una lectura de la habilitación para obras ordinarias del 190.3 que pretenda la atribución bastarda de una eventual condición de solar a parcelas a las que la administración actuante no ha dotado de los elementos necesarios para integrarse en malla urbana (ni siquiera existen alineaciones -definitorias de viario público- a las que acogerse para definir los trazados de las redes de suministros que deberían desarrollar las hipotéticas obras

ordinarias a realizar) y, justificar, de ese modo un eventual otorgamiento de licencias que permitan proseguir la actividad clandestinizada por la sentencia anulatoria de las licencias otorgadas a PROPAMSA SA. Cuestión distinta sería insertar la posibilidad de obras ordinarias del artículo 190.3 TRLOTUP en el marco de las **licencias provisionales** de obra y actividad a las que se refiere el artículo 235 TRLOTUP; posibilidad que examina la Consideración Cuarta del presente informe.

SEGUNDA. La ejecución de la STSJCV anulatoria de las licencias ambiental y de obras otorgadas, en su día, a PROPAMSA SA debe llevarla a cabo el ayuntamiento en los términos previstos en el artículo 103 y siguientes LRJCA¹¹, ateniéndose a los pronunciamientos del Fallo emitido y teniendo en cuenta lo argumentado en los Fundamentos de Derecho de la misma. Especial importancia, a este respecto, reviste lo prescrito en el artículo 103.4 LRJCA:

4. Serán nulos de pleno derecho los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias, que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento

Por consiguiente -en aplicación de lo dispuesto en el artículo 104.1 LRJCA- viene obligado el ayuntamiento, en primer lugar, a disponer lo necesario para que devenga efectivo el pronunciamiento 4º del Fallo de la sentencia: la **clausura** de la instalación y la **demolición** de las obras amparadas por la licencia anulada. Tradicionalmente la doctrina administrativista ha venido recomendando la **técnica de la ponderación** de los derechos, valores o principios en conflicto a la hora de aplicar las resoluciones judiciales. Ciertamente es que la presunción *iuris et de iure*, intrínseca a las sentencias, parece exigir una aplicación literal del Fallo; pero cierto es, también, que la consagración normativa de la técnica de la ponderación efectuada por el artículo 4.1 LRJSP¹² -mediante la exigencia del **principio de proporcionalidad** en el actuar administrativo- obliga al ayuntamiento de Guadassuar a que la clausura de la actividad no pueda llevarse a cabo sin tener en cuenta la aplicación de dicho principio al contenido y alcance de las medidas de cierre de la empresa.

De este modo, la clausura no puede efectuarse con abstracción de la *ratio decidendi* que, respecto de dicha medida, incluye la sentencia a ejecutar. Dicha *ratio* la explica el Fundamento de Derecho IV (páginas 6 a 13) de la sentencia y se articula a partir de la **incompatibilidad de la actividad principal con los usos permitidos por el planeamiento de Guadassuar** o el incumplimiento del régimen de distancias, exigible para dichos usos, a la población de Montortal. Pues bien habiendo devenido **clandestina** la actividad realizada por PROPAMSA SA como consecuencia de la anulación de la licencia otorgada para su ejercicio procede, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 103.3 y 104.1 LRJCA, el cierre de las instalaciones en las que aquella se ejerza. De contrario, si en las instalaciones de PROPAMSA SA se

11 Ley 219/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

12 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

desarrollase alguna actividad no encuadrable en el marco descrito (es decir, compatible con el planeamiento y sin incidencia nociva sobre Montortal), la aplicación del principio de proporcionalidad impediría su cierre. De ahí, de cara a la ejecución de la sentencia, resulta indispensable informe de los técnicos municipales por el que -si ese es el caso- se identifiquen las eventuales actividades que pueda desarrollar PROPAMSA SA que no deban resultar afectadas por la clausura; resolviendo el ayuntamiento lo que proceda en orden a clarificar la prosecución de su ejercicio y, en su caso, las autorizaciones a emitir a dicho respecto.

En este sentido y con pleno respeto a las competencias propias del ayuntamiento de Guadassuar pero, también, en coherencia con la lealtad institucional y el deber de colaboración entre administraciones públicas que exigen los apartados a) y c) del artículo 140.1 LRJSP, corresponde que la Generalitat -a través de la DGU- ponga de manifiesto a ese municipio la conveniencia de tramitar, cuanto antes, una modificación de planeamiento en lo relativo a los usos admitidos por el PG que aporte coherencia y seguridad jurídica al ejercicio de las actividades que actualmente -y también de futuro- se están realizando o puedan realizarse en el ámbito del Sector PRI-11. Téngase bien presente, a este particular, que la sentencia objeto del presente informe ha puesto de manifiesto que aún cuando el ayuntamiento otorgó licencia ambiental a PROPAMSA SA, el uso autorizado no lo estaba por el planeamiento urbanístico (Fundamento de Derecho Cuarto *in fine*; página 13 de la sentencia); pronunciamiento judicial que evidencia la necesidad de aclarar, cuanto antes, el régimen de usos autorizados para el Sector por el planeamiento vigente a la luz de la normativa ambiental posterior¹³ al objeto de aportar la indispensable **seguridad jurídica** que el ejercicio de tales actividades precisa y, también, de prevenir eventuales nuevas anulaciones y las subsiguientes reclamaciones de responsabilidad patrimonial que, de aquellas, podrían derivarse.

Así pues, la tramitación de una **modificación de planeamiento que aclare, actualice y redefina el régimen de usos del Sector PRI-11** deviene en necesidad insoslayable que el ayuntamiento debe atender de inmediato por las razones expuestas; y modificación que, con toda probabilidad, será de aprobación municipal en aplicación de lo dispuesto en el artículo 44.6 en relación con el artículo 35.1.d), ambos TRLOTUP. Difícilmente se le pueden dar largas a dicha modificación habida cuenta del toque de advertencia que la sentencia anulatoria de las licencias de PROPAMSA SA comporta, puesto que un elemental principio de prudencia exige revisar las licencias del resto de actividades que se ejercen en el Sector y afrontar, desde la prevención, cualquier insuficiencia o disfuncionalidad administrativa que pudiese afectar a las actualmente emplazadas. Prudencia que resulta más exigible a una administración pública y que recomienda no esperar a la tramitación y aprobación del PRI a las que se efectúa referencia en las Consideraciones siguientes.

Sería deseable que en esta nueva ordenación se indicaran que usos están prohibidos por peligrosos, y cuales están permitidos.

¹³ Fundamentalmente la Ley 6/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Prevención, Calidad y Control Ambiental de Actividades en la Comunidad Valenciana; así como al resto de normativa legislativa y reglamentaria a la que efectúa referencia el propio Fundamento Cuarto de la sentencia.

TERCERA. Del mismo modo el pronunciamiento del Fallo relativo a la demolición de las instalaciones existentes ha de ser tamizado, también, por la aplicación del principio de proporcionalidad. A dicho respecto corresponde al ayuntamiento argumentar, ante el órgano jurisdiccional, la eventual legalización de las edificaciones existentes habida cuenta de que la clasificación de suelo otorgada por el PG así lo permite y que está entre sus previsiones proceder a la **inmediata tramitación y aprobación del PRI** previsto en el PG para la zona para, a renglón seguido, proceder a la programación y ejecución de las obras necesarias para dotar a las parcelas del Sector PRI-11 de los servicios urbanísticos indispensables para que todas las parcelas obtengan la condición de solar.

Ha de ser, pues, a partir de dicho compromiso que el ayuntamiento de Guadassuar podrá instar la eventual inejecución de la demolición ordenada invocando el principio de proporcionalidad que, forzosamente, deberá entretener con el interés público inherente a la evitación de probables indemnizaciones por responsabilidad patrimonial que aquél podría tener que asumir a partir de la anulación de las licencias otorgadas a PROPAMSA SA. La jurisprudencia se ha mostrado sensible a la aplicación del principio de “menor demolición” para atenuar los efectos de una sentencia en determinados supuestos. Por todas, la STS 03/11/1993, lo expresa así:

“...el **principio o criterio de proporcionalidad, congruencia o menor demolición**, desarrollado por la jurisprudencia, pretende en su aplicación evitar la desarmonía que pudiera producirse entre la entidad o gravedad de la infracción cometida y las consecuencias dañosas que se derivan de la imposición de unas medidas de derribo desproporcionadas con dicha falta; resultando necesaria la ponderación de ambos factores bajo un criterio de proporcionalidad y congruencia, que deben actuar como un presupuesto legitimador de las medidas que en cada caso se adopten. Igualmente es necesario indicar que la doctrina jurisprudencial viene entendiendo que procede la aplicación del principio de proporcionalidad en aquellos supuestos en los que la entidad de la infracción no se corresponda con el rigor y los efectos de la medida de demolición dispuesta. No procederá, por tanto, la demolición en que se está ante desajustes mínimos con la normativa urbanística de la construcción ilegal”.

Y, con mayor proximidad al supuesto objeto de informe, razona la STS de 29/06/2002:

“...un nuevo planeamiento podrá tener como consecuencia que se deje sin efecto una demolición acordada conforme a anterior normativa en el supuesto de que las obras de que se trate están amparadas por la nueva regulación, **pues no tendría sentido destruir algo para, a continuación, construir lo mismo por estar ya permitido (...)**”.

De lo que resulta la existencia de doctrina jurisprudencial habilitante para que el ayuntamiento de Guadassuar inste la inejecución de la demolición no sólo a partir del principio de congruencia o “menor demolición” sino, también, argumentando que la *ratio decidendi* del

Fallo a ejecutar ya se cumple con el cierre de la actividad reputada clandestina tras la anulación de la licencia ambiental, que es pertinente al interés público la evitación de la responsabilidad patrimonial arriba aludida y que adopta compromiso de desarrollo del Sector PRI-11 conforme a lo ya dicho.

Ello no obstante, en cumplimiento de los deberes de lealtad y colaboración *ut supra* aludidos, incumbe a la DGU advertir al ayuntamiento de Guadassuar de la imperiosa necesidad de tramitar y aprobar el PRI que el propio PG del municipio exige para el Sector PRI-11. No resulta entendible que aún siendo consciente de dicha obligación (el PG se aprobó en 2013), el ayuntamiento haya venido otorgando licencias de obras en un ámbito carente de todos los servicios urbanísticos exigidos por la legislación vigente y para el que aquél ni siquiera ha previsto una ordenación viaria que permita saber por donde irán las calles, los viales perimetrales, etc. Al margen de las opiniones que merezca este *modus operandi*, lo cierto es que, con toda seguridad y en cumplimiento de la normativa sobre la simultaneidad de edificación con urbanización, el ayuntamiento dispondrá de **avales** cuya ejecución le permite abordar la inmediata redacción del PRI y su posterior desarrollo; circunstancia de extraordinaria importancia en orden a poder legitimar no solo las edificaciones de PROPAMSA SA (evitando su demolición) sino el resto de licencias otorgadas en el ámbito del PRI-11; y sin la que la eventual concesión de licencias de obras y usos provisionales -a las que se alude en la Consideración siguiente- carecería de cobertura suficiente. De ahí que la indolencia acreditada por el municipio en orden a dotar de ordenación pormenorizada al Sector PRI-11 deba ser sustituida por diligencia obligada, en evitación de males mayores, abordando cuanto antes la redacción y tramitación del citado PRI. En cualquier caso, si en el desarrollo del suelo, se observara algún impedimento por parte del ayuntamiento para llevar a cabo una actuación integrada, deberá valorarse la posibilidad de impulsar una actuación aislada que afecte a la mercantil de referencia, tras la aprobación, eso sí, del instrumento de planeamiento indicado.

CUARTA. Hasta en tanto se apruebe el PRI previsto por el PG para el Sector PRI-11, los problemas que puedan plantearse respecto de las edificaciones incluidas en el ámbito del Sector carentes de licencia pueden afrontarse a través del mecanismo de las **licencias de obras y usos provisionales** previsto en el artículo 235 TRLOTUP.

El encaje de dicho instrumento sobre el supuesto objeto de informe encuentra justificación en que la exigencia de la norma de que las licencias provisionales que se otorguen no "dificulten ni desincentiven" la ejecución del planeamiento, se cumple perfectamente en el presente supuesto, toda vez que el PG habilitó los suelos incluidos en el Sector PRI-11 para edificaciones y construcciones destinadas a usos industriales. Sobre la viabilidad del otorgamiento de dichas licencias en supuestos como el descrito ya se ha pronunciado la DGU en diversas ocasiones (expedientes C-30/2017 Alfaz del Pí o C-35/2019 Cullera) a cuyo contenido se efectúa expresa remisión.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Conforme a lo razonado en la Consideración Primera, no procede la aplicación de lo dispuesto en el artículo 190.3 TRLOTUP a los efectos de legitimar la ejecución de obras para dotar de servicios urbanísticos a la parcela objeto de informe.

SEGUNDA. Viene obligado el ayuntamiento de Guadassuar, en ejecución de la STSJCV n.º 326/2016, a proceder al cierre de la actividad que ejerce la mercantil PROPAMSA SA en los términos expuestos en la Consideración Segunda.

TERCERA. Existe base jurídica para instar la inejecución de la demolición de las naves de PROPAMSA SA a partir de lo expuesto en las Consideraciones Tercera y Cuarta del presente informe. En este sentido, es imprescindible la **inmediata tramitación y aprobación del PRI** previsto en el PG para la zona para, a renglón seguido, proceder a la programación y ejecución de las obras necesarias para dotar a las parcelas del Sector PRI-11 de los servicios urbanísticos indispensables para que todas las parcelas obtengan la condición de solar. En la nueva ordenación sería deseable que se distingan los usos prohibidos por peligrosos, de los permitidos. En cualquier caso, si en el desarrollo del suelo, se observara algún impedimento por parte del ayuntamiento para llevar a cabo una actuación integrada, deberá valorarse la posibilidad de impulsar una actuación aislada que afecte a la mercantil de referencia, tras la aprobación, eso sí, del instrumento de planeamiento indicado.

Respecto de la contestación de esta consulta, el artículo 5.7 del Decreto 8/2016, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento del 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 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