

Expediente: C-51/2021 HF

Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística.

Municipio: ALZIRA.

Asunto: Consulta determinadas cuestiones modificación puntual PG "El Torretxó" TM Alzira.

INFORME JURÍDICO

En fecha **21/10/2021** tuvo entrada, en el Servicio de Asesoramiento Municipal e Información Urbanística (SAMIU) de la Dirección General de Urbanismo (DGU) de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (CPTOPM), escrito del ayuntamiento de **ALZIRA** formulando CONSULTA en relación con determinadas cuestiones relativas a la **modificación puntual del PGOU** (Sector PRR-11 "El Torretxó") de dicho municipio actualmente en tramitación; consulta que dicho ayuntamiento ha planteado en los términos siguientes:

REFERENCIA: Planeamiento

EXPEDIENTE: 2411/2019

Se está tramitando, a instancia de este Ayuntamiento, la **modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana en el ámbito del Sector de suelo urbanizable PRR-11 denominado "Torretxó"**. La modificación viene propiciada por una triple motivación:

- El **cambio de uso del dotacional deportivo** que preveía el Plan en este Sector y que finalmente ha sido ejecutado en el Sector Tulell, por otros usos dotacionales.
- La creación de un vial de la red primaria que recorre longitudinalmente la Unidad de Ejecución 1 y que une el hospital de la Ribera con el casco urbano, entroncando en la Avenida del Padre Pompilio.
- La transformación urbanística de la parcela de suelo residencial objeto del concurso de arquitectura **EUROPAN 2016**.

En la tramitación del planeamiento a la que se ha hecho referencia se plantean a los técnicos municipales diversas cuestiones que precisan de resolución por parte de esa Dirección General. Las **dudas interpretativas** que se plantean son las siguientes:

1. Debido a la previsión del Plan General de implantar el dotacional deportivo, **el Sector presenta un 86'60 % de suelo dotacional y tan solo un 13,40%, de suelo lucrativo**. Con la modificación pretendida se mantiene el aprovechamiento urbanístico previsto en el Plan General.

Respecto a las modificaciones de Planeamiento el artículo 67.3 del Decreto Legislativo 1/2021 por el que se aprueba el Texto Refundido de la LOTUP establece en su literalidad:

Las nuevas soluciones propuestas deberán mantener el equilibrio del planeamiento vigente entre las dotaciones públicas y el aprovechamiento lucrativo, suplementando, en su caso, la red primaria y la red secundaria de dotaciones, de forma que cumplan con los

critérios de calidad, capacidad e idoneidad exigidos según el anexo IV de este texto refundido, o disposición reglamentaria aprobada mediante Decreto del Consell que lo modifique.

No será necesario suplementar la supresión, total o parcial, de aquellos usos que, aun estando calificados por el planeamiento vigente como equipamiento público, el uso público implantado en su día no responda hoy a la prestación de servicios públicos. Las superficies destinadas a dichos usos no serán computables para el cálculo del estándar dotacional global.

*A los efectos de verificar el mantenimiento del equilibrio preexistente entre las dotaciones públicas y el aprovechamiento lucrativo, así como el mantenimiento del estándar global dotacional, **únicamente se considerarán las zonas verdes calificadas en el planeamiento vigente que cumplan las condiciones funcionales y de calidad exigidos para ellas** en el anexo IV de este texto refundido, o disposición reglamentaria aprobada mediante Decreto del Consell que lo modifique. Se exceptúan de esta regla general los supuestos de incremento de edificabilidad en suelo urbano regulados en el artículo 36.4.*

La innecesidad de la implantación del dotacional deportivo en el Sector debido a que dicho dotacional deportivo ya existe en otro sector, unido al hecho de que con dicha implantación se ha mantenido la red primaria de dotaciones públicas del municipio y que con la modificación se cumplen, con creces, los estándares dotacionales previstos en la ley,

1. ¿Hacen posible que la modificación puntual del Sector "Torretxó" puede incardinarse en el supuesto de hecho previsto en el artículo 67.3, párrafo segundo, del DL 1/2021?
2. Y, en consecuencia, ¿podría eliminarse el dotacional previsto en la parcela terciaria, suprimiendo el complejo inmobiliario?
3. Es decir, ¿Se podría reducir el suelo dotacional del Sector?

2. Por otra parte, por aplicación del artículo 67.7 debe entenderse que dado que la finalidad de la modificación es la sustitución de un suelo dotacional de la red primaria por otros suelos igualmente dotacionales y crear un vial de red primaria, la modificación debe entenderse dentro del ámbito de la ordenación pormenorizada, por lo que

1. De conformidad con el art. 49.2. b) del DL 1/2021 ¿el órgano ambiental debe ser el Ayuntamiento?

3. Finalmente, interesaría conocer la opinión de esa Dirección General, respecto a

1. la posibilidad de configurar la manzana vinculada al proyecto de edificación que resulte de EUROPAN 2016, como una única parcela de resultado.

En relación a la consulta formulada han de tenerse en cuenta, por relevantes, los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

ÚNICO. Se tienen por reproducidos los que constan en la consulta y demás documentación remitida por el ayuntamiento.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PREVIA. El municipio de Alzira dispone de PGOU¹ aprobado por acuerdo de la CTUV², de fecha **21/12/2001**. Dicho instrumento de planeamiento sustituyó al anterior PGOU aprobado en 1985 y que, para el Sector PPR-11 “ El Torretxó” -objeto de consulta- clasificó dicho Sector como suelo urbanizable no programado, carente de ordenación pormenorizada.



En su día el ayuntamiento previó destinar dicho suelo a unas grandes instalaciones deportivas para dar servicio a la totalidad de la población. A dicho efecto se tramitó y aprobó un Plan Especial de reserva de suelo que legitimó la subsiguiente expropiación de los terrenos incluidos en el ámbito del Sector; expropiaciones que, a la postre, resultaron anuladas por diversas sentencias judiciales. Al margen de ello, el PGOU 2002 mantuvo el destino a equipamiento deportivo, tal como lo refleja la Memoria Justificativa del PGOU 2002:

F) PPR11 “Torretxó Baix”.

Se clasifica como suelo urbanizable residencial unos vacíos de suelo urbanizable no programado (SUNP) según el planeamiento anterior, los cuales se encuentran rodeados en todo su perímetro de suelo urbano junto a la Avda. Padre Pompilio Tortajada. Dicho Sector se encuentra ordenado mediante un Plan Parcial y su modificación puntual, aprobado provisionalmente el 29/09/1999 por el ayuntamiento junto a un documento de Homologación. Para la ordenación del Sector se parte de unos importantes condicionantes como son la **implantación de un gran equipamiento deportivo**, el cual forma parte de la ordenación estructural y la de mantener la edificación existente, tanto residencial como dotacional. Además nos encontramos en una zona de orografía montañosa y por lo tanto el viario debe trazarse según pendientes. Se proyecta también una zona verde estructural para servicio de a población del margen este, con un gran interés ecológico.

(...)

1 Plan General de Ordenación Urbana.

2 Comisión Territorial de Urbanismo de Valencia.

3

Se ha desarrollado el área única de suelo urbanizable no programado previsto por el Plan General de 1985 en el Torretxó bajo. Se encuentra en tramitación y **albergará unas instalaciones deportivas al aire libre**.

Nota. La zona tramada de la imagen se corresponde con el Sector de SUNP "El Torretxó".



Como se ha dicho, posteriores resoluciones judiciales dieron al traste con el desarrollo de la gran zona deportiva al anular las expropiaciones efectuadas por el ayuntamiento, lo que dió lugar a que, ante la perentoria necesidad de disponer de aquella, el ayuntamiento se plantease su traslado a otra ubicación. El acuerdo plenario de **27/07/2005** lo expresa así:

31ºE).- EXPTE. 3.0.0.1. 867/05.- RATIFICACIÓN DEL INFORME DE LOS SERVICIOS TÉCNICOS MUNICIPALES SOBRE POLIDEPORTIVO AIRE LIBRE-PISTA DE ATLETISMO TULELL. PLAN DE INSTALACIONES DEPORTIVAS 2001-2007.

Visto el informe emitido por los Servicios Técnicos Municipales en junio de 2005, sobre el Proyecto de Polideportivo al Aire Libre - Pista de Atletismo en el Sector Tulell, como nueva obra a incluir en el Plan de Instalaciones Deportivas 2001-2007.

(...)

En primer lugar, es la ratificación del **nuevo emplazamiento del Polideportivo al Aire Libre, que pasa de ser del Torretxó a la zona de Tulell**, y pasa a denominarse Polideportivo al Aire Libre-Pista de Atletismo Tulell Primera Fase. Y ahí se gana en todos los aspectos. En los accesos y aparcamientos por una parte. En el Polideportivo que iba en el Torretxó había cincuenta plazas de aparcamientos. Aquí van doscientas sesenta cerradas, y doscientas cuarenta abiertas. Después, el coste que hay de lo que era el Polideportivo previsible en el Torretxó a este, puede ser aproximadamente un 50% más económico, más barato.

(...)

El Polideportivo que hay previsto en la zona de Tulell, tiene 185.000 metros cuadrados, de los cuales se debe descontar, por supuesto, la zona verde y los viales. Entonces, se queda en 158.000 metros. Por lo tanto, hay 77.000 metros más de los que había allí. En segundo lugar, se modificó el Presupuesto inicial que tenía el proyecto del Polideportivo del Torretxó, que era de 3.363.000 euros, y el Presupuesto actual que tenemos para la Pista de Atletismo, es de 1.363.000 euros, exclusivamente para la Pista de Atletismo. En tercer lugar, tal como pone el informe, es aceptar la subvención de la Diputación de 300.000 euros que había para que sea para la construcción de la Pista de Atletismo.

(...)

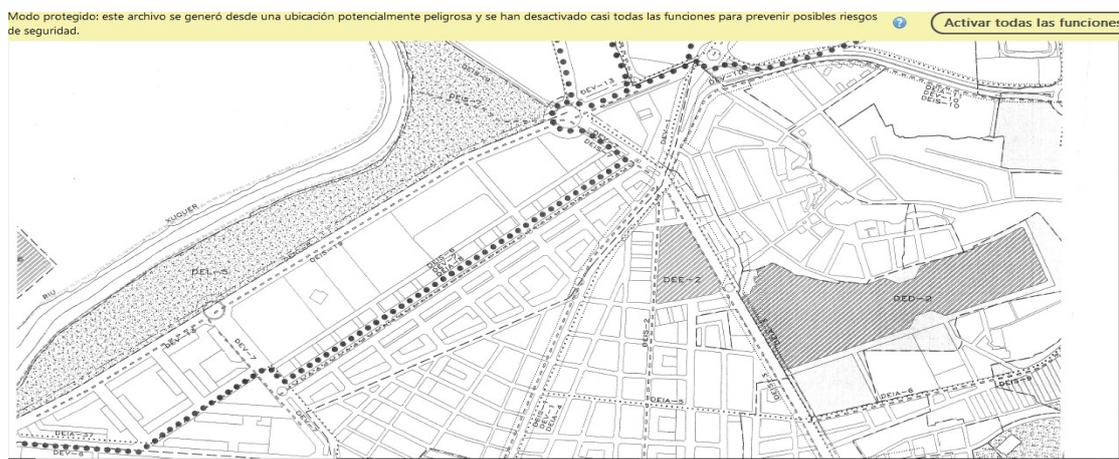
Y por último, aprobar este proyecto básico, que es un proyecto básico, de la Pista de Atletismo de Tulell a los efectos de la redacción final del proyecto de ejecución, el cual se hará entre el año 2006 y 2007. Y así, Alzira podrá disfrutar de una vez, y lo que todos los deportistas queremos, es disfrutar de una Pista de Atletismo.

(...)

Finalizadas las deliberaciones que anteceden, el Pleno del Excmo. Ayuntamiento, tras deliberación y por once votos a favor (...) de los veintiuno integran la Corporación Municipal, adoptó el siguiente ACUERDO:

PRIMERO.- RATIFICAR el nuevo emplazamiento del "Polideportivo al Aire Libre", ante la inviabilidad de ejecución del proyecto original (por no disponer de los terrenos requeridos para su ejecución), ocupando el suelo clasificado como "DEL.5" Dotacional Espacios Libres, Tulell, que comprende las áreas de reparto industrial señaladas en planimetría como ARI 01 y ARI 03 con una superficie de 83.838 m2 y 15.585 m2 respectivamente, así como las áreas de reparto residencias señaladas como ARR 13 y ARR 14 con una superficie de 34.941 m2 y 24.601 m2 respectivamente, totalizando una superficie de 158.965 m2, lo que supone incrementar en 77.000 m2 aproximadamente la superficie inicialmente prevista para dichas instalaciones.

De lo que resulta que el ayuntamiento de Alzira, mediante el acuerdo plenario parcialmente transcrito, decidió trasladar el gran equipamiento deportivo de Alzira -previsto tanto por el PGOU de 1985 como por el posterior PGOU 2002 en el Sector PPR11 "Torretxó"- a otra ubicación o emplazamiento: la denominada "DEL.5 Dotacional Espacios Libres Tulell" incluida como red primaria en el citado PGOU 2005, tal como puede verse en el plano de equipamientos de red primaria de dicho instrumento urbanístico (el Torretxó figura como DEED 2 y Tulell como DEED 5"):



PRIMERA. Es a partir de la constatación de que el ayuntamiento de Alzira ha "movido" las instalaciones deportivas previstas en el Torretxó al nuevo emplazamiento de Tulell -**ambos integrantes de la red primaria** municipal de equipamientos- que debe abordarse la respuesta a la primera de las preguntas formuladas por el consultante; empeño para el que debe partirse de lo dispuesto en el artículo 67.3 TRLOTUP, en tanto dicha norma -transcrita *ut supra*- admite la innecesariedad de suplementar dotacionales ya implantados a los efectos del cálculo del estándar dotacional global.

De este modo debe responderse afirmativamente la 1ª de las cuestiones planteadas por el ayuntamiento consultante (ordinal 1.1 del texto de la consulta); al igual que, del mismo modo, deben responderse afirmativamente los correlativos interrogantes 1.2 y 1.3 que acompañan al primero. Y ello a partir de los cambios introducidos en el texto de la ley urbanística valenciana de 2014 por la Ley 1/2019, de 5 de febrero, de modificación de la LOTUP en su artículo 63,

regulador de las modificaciones de planes y programas; particularmente en su punto tercero, relativo a la conservación de un determinado **equilibrio entre dotaciones públicas y aprovechamiento lucrativo**:

Texto original artículo 63.3:

3. Las nuevas soluciones propuestas deberán mantener el equilibrio del planeamiento vigente entre las dotaciones públicas y el aprovechamiento lucrativo, **suplementando, en su caso, la red primaria y la red secundaria de dotaciones**, de forma que cumplan con los criterios de calidad, capacidad e idoneidad exigidos según el anexo IV de esta ley.

Texto artículo 63.3 tras modificación Ley 1/2019:

3. Las nuevas soluciones propuestas deberán mantener el equilibrio del planeamiento vigente entre las dotaciones públicas y el aprovechamiento lucrativo, suplementando, en su caso, la red primaria y la red secundaria de dotaciones, de forma que cumplan con los criterios de calidad, capacidad e idoneidad exigidos según el anexo IV de esta ley.

No será necesario suplementar la supresión, total o parcial, de aquellos usos que, aun estando calificados por el planeamiento vigente como equipamiento público, el uso público implantado en su día no responde hoy a la prestación de servicios públicos. Las superficies destinadas a dichos usos no serán computables para el cálculo del estándar dotacional global.

A los efectos de verificar mantenimiento del equilibrio preexistente entre las dotaciones públicas y el aprovechamiento lucrativo, así como el mantenimiento del estándar global dotacional, **únicamente se considerarán las zonas verdes** calificadas en el planeamiento vigente que cumplan las condiciones funcionales y de calidad exigidos para ellas en el anexo IV de esta ley. Se exceptúan de esta regla general los supuestos de incremento de edificabilidad en suelo urbano regulados en el artículo 36.

Este último texto se mantiene incólume, en su literalidad, en la dicción que presenta el actual artículo 67.3 TRLOTUP¹ y cuya finalidad no era/no es otra que la de **flexibilizar el enconsertamiento** al que podía/puede llevar la excesiva rigidez de una aplicación literal de la exigencia de mantener, al pié de la letra, el equilibrio entre dotaciones públicas y aprovechamiento lucrativo. Lo expresaba de este modo el propio argumentario preparado por la DGU de cara al debate parlamentario de la modificación introducida por la Ley 1/2019:

Respecto a la modificación de planes y programas, el art. 63 se reestructura previendo expresamente que la regla general es que los planes parciales, los planes especiales y los planes de reforma interior, con carácter general, no pueden modificar determinaciones del plan general estructural, aunque, **de forma excepcional y debidamente justificada, se pueden establecer modificaciones puntuales que tengan por objeto ajustar estas determinaciones al análisis más detallado del territorio propio de su escala**, sujetándose a los condicionantes previstos en el apdo. 2º del art. 63 LOTUP.

Suele ocurrir, en efecto, que la vigencia indefinida del planeamiento urbanístico depara situaciones en las que han transcurrido períodos prolongados de tiempo y se han producido hechos o actuaciones que diferencian, en mucho, la realidad actual de la existente en el momento de aprobación de aquél (veinte años en el caso objeto de consulta). Así sucede, en efecto, en el supuesto de informe, al haberse ejecutado el gran equipamiento deportivo previsto en "El Torretxó" en otro ámbito de red primaria y estar en funcionamiento y a pleno rendimiento hoy día dichas instalaciones deportivas; por lo que, así las cosas, **deviene innecesario mantener la afección** de un determinado suelo a un destino que ya se ha cumplido en otro lugar.

¹ Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, de aprobación del Texto Refundido de la LOTUP.

Lo exige así la aplicación del principio de **eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados** - artículo 3.1.h) LRJSP¹- y sus correlativos de **evaluación de los resultados de las políticas públicas** -artículo 3.1.g) LRJSP- y, sobre todo, el de **adecuación estricta de los medios a los fines institucionales**, exigido por el artículo 3.1.i), también de la LRJSP.

Efectivamente, para el supuesto objeto de consulta, es la propia teleología de sostenibilidad y bienestar inherente a los equipamientos que integran la red primaria la que abona y justifica la excepción introducida por la Ley 1/2019; puesto que las necesidades públicas y su satisfacción están íntimamente relacionados con las reservas previstas en el planeamiento, en relación de causa-efecto. Lo expresa así el artículo 24.2 TRLOTUP:

2. La previsión total de reservas de suelo para la implantación de los elementos de la red primaria se establecerá para todo el territorio, cualquiera que sea su clasificación urbanística, y cubrirá las necesidades previsibles por la planificación.

Y lo machaca el artículo 7.1 TRLOTUP al establecer como criterio general de crecimiento territorial y urbano, la **adecuación** entre necesidad y previsión/reserva de suelo:

1. La planificación urbanística y territorial clasificarán suelo urbano y suelo urbanizable en una dimensión suficiente para satisfacer a las demandas que lo justifiquen (...).

Es, pues, la necesidad la que genera la reserva y la subsiguiente afección del suelo al fin idóneo para satisfacer la necesidad. *A sensu contrario*, allí donde desaparezca -por satisfecha la necesidad, deviene innecesario mantener la reserva y entra en juego la excepción que establece el artículo 67.3 TRLOTUP; por lo que no resulta necesario suplementar una eventual minoración de suelo de red primaria -al tramitar una modificación de planeamiento- siempre que se justifique que su finalidad ya ha sido atendida por la propia ejecución del planeamiento y resulta suficientemente satisfecha la necesidad a la que respondía la reserva. Y ello sin que, a dicho respecto, pueda objetarse que la finalidad perseguida debía haberse cumplido en la localización prevista por la reserva, puesto que tal argumento queda enervado por la interconexión y deslocalización en la distribución de los elementos de red primaria que afirma el artículo 24.1 TRLOTUP; legitimando lo dispuesto en el artículo 22.1 y 3 TRLOTUP la actuación revisora del ayuntamiento de Alzira en el contexto del prolongado horizonte temporal (más de 20 años) al que se ha efectuado anterior referencia, pudiendo aquél (en respuesta a los interrogantes 1.2 y 1.3 de la consulta) reducir el suelo dotacional del Sector siempre que la modificación que se tramita justifique suficientemente la innecesariedad -por cumplida- de la dotación prevista en el marco excepcionante del artículo 67.3 TRLOTUP.

SEGUNDA. Similar argumentación a la de la anterior Consideración debe emplearse para responder al interrogante 2.1 formulado por el ayuntamiento consultante y que, en todo caso, el propio ayuntamiento ya ha explicado suficientemente en la Memoria de la modificación que está tramitando.

Efectivamente, defiende el propio ayuntamiento -con acierto- que la modificación en trámite debe encuadrarse dentro de los márgenes de la **ordenación pormenorizada** en tanto el cambio de trazado de un vial de red primaria que incluye la modificación

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

encuentra acogida en lo prescrito en el artículo 67.7 TRLOTUP; norma respecto de cuya hermenéutica resultan aplicables las afirmaciones efectuadas respecto de las modificaciones realizadas a la LOTUP por la Ley 1/2019:

7. Tendrá, en todo caso, la consideración de modificación de la ordenación pormenorizada de planeamiento, a los efectos de esta ley, **el cambio de un uso dotacional de la red primaria o secundaria de los previstos en el plan, por otro igualmente dotacional público**, destinado a la misma o distinta administración pública. Se precisará informe de las administraciones públicas afectadas por la alteración de dicho uso

Afirmada, pues, la naturaleza de pormenorizada de la modificación en trámite, nada impide seguir con la tramitación de la misma por el Ayuntamiento; la modificación ya recibió en su día informe favorable del órgano ambiental autonómico por lo que no se atisba obstáculo alguno para proseguir su tramitación en los términos expuestos anteriormente, máxime teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 49.2.b) TRLOTUP.

TERCERA. Por último, a la posibilidad, planteada por el ayuntamiento, de **vincular** la parcela de suelo privado lucrativo, de uso residencial, resultante de la modificación que se tramita, a la realización del proyecto europeo denominado "EUROPAN" también ha de responderse positivamente atendiendo a las razones que siguen:

- El **ayuntamiento de Alzira y la Generalitat Valenciana**¹ suscribieron, el pasado 21/09/2021, un **PROTOCOLO GENERAL DE ACTUACIÓN** para la organización y desarrollo del concurso EUROPAN-16; concurso al que ambas instituciones han concurrido ofreciendo el emplazamiento de el Sector "El Torretxó" (y, concretamente, la manzana de suelo lucrativo residencial integrada en el mismo) al objeto de que, en el marco del concurso EUROPAN-16, se formulen ideas y proyectos de calidad internacional, redactados por jóvenes europeos, que tengan en cuenta distintas sinergias entre el ámbito medioambiental, biológico, social, económico, cultural y sociológico para desarrollar el Sector "El Torretxó". A fecha del presente informe, el ayuntamiento de Alzira ya dispone de un buen número de propuestas en dicho sentido que pueden visualizarse en su página web.

- La Disposición Final Primera TRLOTUP ofrece adecuado marco habilitante para iniciativas como la anteriormente descrita:

Disposición final primera. Modificación de la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunitat Valenciana.

Se añade un nuevo apartado 4 al artículo 42 de la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunitat Valenciana, que queda redactado del siguiente modo:

«4. La Generalitat, las entidades locales y otras entidades públicas podrán convenir programa de intervención en áreas urbanas con la finalidad de coadyuvar a la regeneración y rehabilitación, y adecuar la oferta de vivienda para facilitar su acceso a la ciudadanía.

Sin perjuicio de la obligación de destinar los bienes y recursos que integran los patrimonios públicos de suelo de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 16.1.b) del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo, a la construcción de

¹ A través de la Dirección General de Innovación Ecológica en la Construcción, dependiente de la Secretaría Autonómica de Arquitectura Bioclimática y Sostenibilidad Energética de la Conselleria de Vivienda y Arquitectura Bioclimática.



viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, podrán dedicarse, además de a las finalidades previstas en la legislación urbanística, y con independencia de los requisitos exigidos por aquella, a inversiones en urbanización, espacios públicos y a rehabilitación, renovación y regeneración urbana, en los ámbitos referidos en el párrafo anterior, de acuerdo, en este último caso, con la normativa autonómica aplicable.

Igualmente, podrán aplicarse a la adquisición de suelo para el desarrollo de equipamientos, infraestructuras y otras finalidades en desarrollo del planeamiento urbanístico y territorial.»

- Habilitación que encuentra eco en determinados preceptos del propio TRLOTUP al permitir que, entre los objetivos de la programación urbanística, figuren obras de edificación. Así:

- Artículo 116.g): *“Realizar obras determinadas de rehabilitación o **edificación**, de uso público o privado, en los supuestos previstos en este texto refundido.”*

- Artículo 117.2.c).6º: *“Si el programa conlleva **compromiso de edificación** o rehabilitación, bastará el proyecto básico respecto de las obras de edificación o rehabilitación”.*

- De lo que resulta que el marco normativo vigente en materia de urbanismo admite la posibilidad de que la gestión urbanística -la programación- incluya obras de edificación destinadas a una finalidad concreta que, por lógica, deben enmarcarse en el interés público y responder a los objetivos que a aquél le son propios. De este modo, **las administraciones públicas podrán vincular determinado suelo -lucrativo privado, incluso- a la consecución de objetivos públicos propios del desarrollo territorial y urbanístico sostenible** (artículo 3 TRLOTUP):

El desarrollo territorial y urbanístico sostenible es lo que garantiza la ordenación equilibrada del territorio, para distribuir de manera armónica las actividades residenciales y productivas de la población, así como los servicios y equipamientos, con los criterios de garantizar la salud y la calidad de vida de las personas, facilitando el acceso a una vivienda digna y de coste asequible (...). Para ello se satisfarán las demandas adecuadas y suficientes de suelo, de manera compatible con los anteriores objetivos, orientándolas de manera que se potencien asentamientos compactos, se minimice la ocupación de nuevos suelos y se dé preferencia a la rehabilitación de edificios, la mejora de los espacios públicos y el reciclado de suelos ya urbanizados.

- Admitida, pues, la viabilidad legal de vinculación de determinados suelos a la satisfacción de necesidades vinculadas al interés público -vinculación que, por lógica, **debe efectuarse desde el planeamiento urbanístico**- cabe preguntarse si dicha vinculación comporta, respecto de los propietarios del suelo sobre la que se materializa, una limitación o restricción de la edificabilidad o del uso que pueda comportar responsabilidad indemnizatoria en el marco de lo dispuesto en el artículo 48.b) TRLSRU¹; posibilidad que debe desecharse a partir de la premisa de que únicamente habrán de considerarse indemnizables aquellas vinculaciones singulares que rompan el principio esencial del derecho de nuestra legislación urbanística: la **conformación estatutaria del derecho de propiedad** sin derecho a indemnización (artículo 4.1 TRLSRU):

1. La ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo, de acuerdo con el interés general, **determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino**

¹ 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.

de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes.

De todos es sobradamente conocida la **función social** a partir de la cual nuestra Constitución entiende el derecho de propiedad; función social que, en el ámbito urbanístico, se corresponde el **desarrollo sostenible** al que ya se ha efectuado anterior referencia. Acerca de esta cuestión el Tribunal Constitucional (sentencia de 26/03/1987) ya estableció, respecto de la colisión entre vinculación singular y función social de la propiedad, que la apreciación de la primera exige la concurrencia de criterios tales como *“la reconocibilidad del derecho de propiedad establecido por el legislador -el planificador- y la posibilidad efectiva de materialización del derecho”*; lo que, en román paladino, supone una clara alusión al grado de cumplimiento de deberes urbanísticos y correlativa patrimonialización de derechos respecto de un determinado supuesto de hecho, doctrina avalada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos¹ al afirmar que, para que exista una vinculación singular indemnizable ***“ha de constatarse un auténtico y definitivo desapoderamiento, no una mera restricción de la facultad de goce y disposición, por grave o intensa que sea”***.

La aplicación de la doctrina jurisprudencial expuesta al supuesto objeto de consulta no permite otra conclusión que la del **rechazo** a cualquier intento de tildar de vinculación singular indemnizable a la propuesta por el ayuntamiento consultante; ello en tanto la vinculación singular objeto de consulta encuentra como se ha visto- pleno encaje en la legislación urbanística invocada; sin que pueda afirmarse, en ningún caso, que se produce lesión o quebranto patrimonial a los propietarios del suelo vinculado en tanto éstos no han patrimonializado ninguno de los derechos o facultades que, en la correlativa precuación deber cumplido/facultad adquirida, les reconoce el artículo 11 y concordantes del TRLSRU.

CONCLUSIONES

ÚNICA. Puede el ayuntamiento de Alzira disminuir la superficie dotacional del Sector “El Torrexó” por las razones y en los términos expuestos en la Consideración Primera del presente informe. Y puede hacerlo mediante la tramitación y aprobación de una modificación de plan de aprobación municipal a partir de lo afirmado en la Consideración Segunda. Finalmente puede el ayuntamiento vincular el suelo privado lucrativo del Sector a los proyectos resultantes del EUROPAN-16 siempre que dicha vinculación se establezca desde el planeamiento urbanístico (con ocasión de la modificación de plan en tramitación) y tenga por objeto la satisfacción de las necesidades públicas a las que se ha efectuado referencia en la Consideración Tercera.

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO



Firmado por Vicente Joaquín García Nebot
el 22/11/2021 15:00:26
Cargo: Director General d'Urbanisme

¹ Caso *Sporrong y Lönnroth c/Suecia* (1982)