



Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística

Expediente: C 16/2021 (3837/2020)

Municipio: Alfafar

Asunto: Consulta relativa a suelo urbano consolidado en Bº Tremolar

DIRECCIO GENERAL DE MEDI NATURAL I AVALUACIO AMBIENTAL

CA 9 0 – TORRE 1 C/ DEMOCRACIA, 77

CP 46018 VALENCIA

En relación con la consulta planteada, el 8 de marzo de 2021, por la Dirección General de Medio Natural y de Evaluación Ambiental, en referencia a la consideración de suelo urbanizado de determinados terrenos del término municipal de Alfafar, se informa lo siguiente:

1. Planteamiento.

La Dirección General de Medio Natural y de Evaluación Ambiental, a la vista del informe del Ayuntamiento de Alfafar, en relación con la delimitación de suelo urbano consolidado en el barrio del Tremolar y sobre la propuesta de renovación e impermeabilización de la red de saneamiento, plantea la consulta sobre si se puede considerar consolidado el suelo grafiado por el ayuntamiento y si la consolidación de la red municipal de saneamiento propuesta por el ayuntamiento puede considerarse legal, ya que afecta a suelo urbano que parece no consolidado y a suelo no urbanizable.

2. Breve referencia al contenido del informe municipal.

El 23 de diciembre de 2020 se emite “informe técnico – delimitación suelo urbano consolidado en el barrio del Tremolar” en relación a la consulta realizada por la Dirección General de Medio Natural y de Evaluación Ambiental.

En primer lugar, el informe hace referencia al PGOU de Alfafar que considera la “zona 7, El Tremolar” como un núcleo rural tradicional de interés cultural.

Respecto de su consideración de suelo urbano consolidado señala que el suelo se encuentra pendiente de gestión, por lo que no se han desarrollado las actuaciones urbanísticas necesarias para dotar a la parcelas existentes de la condición jurídica de solar. No obstante, proliferan las edificaciones y áreas que son resultado del desarrollo de este núcleo tradicional y que constituyen suelo urbano consolidado.



Concluye el informe, respecto de la definición del suelo urbano consolidado en el barrio del Tremolar, que los planos que se adjuntan al informe recogen la situación actual del mismo y su delimitación conforme al PGOU, así como, los elementos que componen la red de saneamiento existente y la propuesta de mejora e impermeabilización de la red de la misma.

Informe.

Primero.- Como indica el informe municipal, en la sección séptima del PGOU de Alfafar se regula la ordenanza particular del “Barrio del Tremolar” y se dice: “La zona 7 El Tremolar, constituye un núcleo rural tradicional de interés cultural que debe protegerse por responder a la forma de vida tradicional de la zona”. Las edificaciones permitidas en este ámbito son aisladas y con el carácter tipológico y ambiental del área.

El artículo 94.b) 1.2 del PGOU incluye la Zona del Tremolar como suelo urbano.

El artículo 23.3 del PGOU establece:

“Con independencia de los proyectos de urbanización podrán redactarse y aprobarse, conforme a la Ley de Régimen Local, proyectos de obras ordinarias en el suelo urbano, que no tengan por objeto desarrollar íntegramente el conjunto de determinaciones de un plan de ordenación, pudiendo referirse a obras parciales o menores de pavimentación, alumbrado, ajardinamiento, saneamiento local u otras similares, sin el procedimiento del artículo 41 de la Ley del Suelo (artículo 67.3 del R.P.)”.

Segundo. El Plan General de Ordenación Urbana de Alfafar se aprobó por la Comisión Territorial de Urbanismo el 10 de diciembre de 1991, siendo su marco legislativo urbanístico, en el momento de su aprobación, el Texto Refundido de la Ley de Suelo de 1976 y los reglamentos que lo desarrollaban, de 1978. Esta ley, ni sus reglamentos, especialmente el de planeamiento urbanístico, no hablan de suelo urbano consolidado. Tampoco hablan de núcleo rural tradicional.

Por su parte, la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana (LOTUP), señala en la disposición transitoria segunda, apartado 1, que los municipios no están obligados a promover un expediente de adaptación de su planeamiento urbanístico a la propia LOTUP; y la disposición transitoria tercera indica, en su apartado 1, que los planes aprobados con anterioridad a la entrada en vigor de la LOTUP o que, por aplicación de la disposición transitoria primera, se aprueben sin adaptarse a ella, se ejecutarán y aplicarán según sus propios contenidos, sin que la presente ley implique la modificación de sus determinaciones físicas, ni del contenido de los derechos y aprovechamientos objetivos o tipo que de ellos deriven.

Por lo tanto, el régimen jurídico de estos planes está conformado por el plan urbanístico correspondiente y por la legislación de suelo y urbanística vigente, si bien con la especialidad en la aplicación de esta que respeta la aplicación de las disposiciones transitorias referidas.

1. Respecto del la consulta relativa a la consideración de los terrenos como suelo consolidado, cabe señalar:

El PGOU atribuye la clasificación urbanística de suelo urbano a los terrenos grafiados como barrio del Tremolar, zona 7, con unos derechos y aprovechamientos que derivan de esta clasificación, que se mantienen, de acuerdo con la disposición transitoria tercera de la LOTUP.

La LOTUP, en el artículo 25, regula las zonas del territorio, diferenciando entre las rurales y las urbanizadas. Respecto de las urbanizadas, indica que son aquellas cuyos suelos cuentan con los servicios urbanísticos, incluyendo también en éstas 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 las que presentan déficits de urbanización o dotaciones. Y, en el apartado 4 de este mismo artículo 25, establece que en los núcleos urbanos tradicionales de municipios de escaso crecimiento, podrán delimitarse pequeñas zonas con la amplitud necesaria para acoger las demandas de la población residente, prolongando la morfología tradicional de calles y edificación y legitimando exigencias más sencillas de urbanización derivadas de su densidad moderada, su entorno agrario y su escasa motorización.

Por su parte, el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, no se refiere a la clasificación de suelo, sino que regula las situaciones básicas de suelo, diferenciando el suelo urbanizado y el suelo rural. El artículo 21 de esta Ley, en el apartado 2, regula la situación de suelo rural y, en el apartado 3, regula la situación de suelo urbanizado. El apartado 4 incluye, en la situación de suelo urbanizado, el suelo incluido en los núcleos rurales tradicionales legalmente asentados en el medio rural, siempre que la legislación de ordenación territorial y urbanística les atribuya la condición de suelo urbano o asimilada y, cuando de conformidad con ella, cuenten con las dotaciones, infraestructuras y servicios requeridos al efecto.

En la documentación facilitada, falta información para determinar si, por las características del suelo, estaríamos, con la nueva normativa, ante un suelo urbanizado o rural. Al parecer, cuenta con red de evacuación de aguas residuales, existe acceso rodado, aunque es difícil establecer en qué condiciones, y nada se refiere respecto del abastecimiento de agua potable y del suministro de energía eléctrica, incluido el alumbrado público.

De lo expuesto se puede concluir que se trata de un suelo urbano, respecto del que falta información a los efectos de considerar si está urbanizado en mayor o menor medida. El concepto consolidado o no consolidado (por la urbanización) ha desaparecido de la regulación del suelo, por lo que, hoy en día, no procede referir si un suelo está o no consolidado, sino si está en alguno de los supuestos en que puede considerarse en situación de urbanizado o susceptible de ser incluido en zona de suelo urbanizado. Por lo que señala el ayuntamiento, al estar "pendiente de gestión, por lo que no se han desarrollado las actuaciones urbanísticas necesarias para dotar a la parcelas existentes de la condición jurídica de solar", parece que no está urbanizado, pero la información sobre si puede ser susceptible de quedar incluido en alguno de los supuestos de suelo urbanizado no parece suficiente.



2. Respecto de la consulta relativa a si la consideración de la red municipal de saneamiento propuesta por el ayuntamiento puede considerarse legal ya que afecta a suelo urbano que parece no consolidado y a suelo no urbanizable.

El PGOU de Alfafar admite la posibilidad de este tipo de obras en el artículo 23.3 del PGOU, que establece:

“Con independencia de los proyectos de urbanización podrán redactarse y aprobarse, conforme a la Ley de Régimen Local, proyectos de obras ordinarias en el suelo urbano, que no tengan por objeto desarrollar íntegramente el conjunto de determinaciones de un plan de ordenación, pudiendo referirse a obras parciales o menores de pavimentación, alumbrado, ajardinamiento, saneamiento local u otras similares, sin el procedimiento del artículo 41 de la Ley del Suelo (artículo 67.3 del R.P.)”.

Del mismo modo, el artículo 180 bis de la LOTUP regula el deber de dotación de servicios urbanísticos básicos y de incorporación de medidas de integración paisajística. En relación con la consulta realizada es de destacar que el apartado 3 señala que “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, aun sin la necesidad de programa de actuación”.

Parece ser, según el informe municipal, que las obras tienen por objeto reformar la red existente (el título que aparece del proyecto es “Renovación e impermeabilización red de saneamiento existente en el Barrio del Tremolar”) y también se hace referencia al sistema de depuración de aguas y recogida de vertidos que deben tener las diferentes viviendas y almacenes existentes en la zona. Por lo tanto, con la escasa información facilitada al respecto, parece ser que existe una cierta consolidación de edificios y de actividad en la zona y que, si ello es así, el proyecto se ajusta a lo dispuesto en el PGOU y en el artículo 180 bis de la LOTUP.

Comentario particular debe efectuarse en relación a la cuestión planteada por la consultante -la Jefa del Servicio de Gestión de Espacios Naturales Protegidos- acerca de la legalidad del proyecto de mejora e impermeabilización de la red de saneamiento, planteado por el ayuntamiento, en el tramo que atraviesa suelo no urbanizable (SNU). En la imagen que sigue, figura en rojo el tramo de canalización de saneamiento que atraviesa SNU:



La respuesta al interrogante ya se adelanta en el informe del Servicio Territorial de Urbanismo de Valencia (obrante en el expediente), al avanzar el Técnico informante una respuesta positiva (respecto de su viabilidad legal) a partir de lo establecido tanto en el artículo 23.3 del PGOU de Alfajar como en el artículo 180.bis.a) LOTUP en relación al artículo 177 de esa misma ley; resultando de ello la obligación municipal de dotar/completar los servicios urbanísticos del suelo urbano en tanto compete a los ayuntamientos la obligación de prestar a sus munícipes el servicio esencial de evacuación de aguas residuales en los términos previstos en la legislación del régimen local. A estos efectos, anticipa el informe citado que el mencionado artículo 23.3 del PGOU avala la posibilidad de tramitar y aprobar proyectos de obras parciales para dotar de determinados servicios urbanísticos al suelo urbano como, por ejemplo (lo cita expresamente), obras de saneamiento local.

Constada la habilitación -desde la legislación urbanística y el propio planeamiento local- para poder tramitar y aprobar un proyecto de obras de saneamiento, la siguiente pregunta a responder es si es legalmente correcto que una parte del mismo atraviese SNU (ver imagen anterior) habida cuenta de la interdicción establecida en la legislación urbanística de la CV respecto de cualquier actuación que conlleve "urbanizar" el SNU. Sin embargo, tal objeción puede ser perfectamente salvada a partir de la **distinción entre obras de canalización y obras de acometida**; puesto que



únicamente son estas últimas las propias del suelo urbano en tanto generan una red de distribución/recogida que integra a las parcelas receptatarias dentro del concepto de “**mall urbana**” establecido en el artículo 21.3 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2015.

Por el contrario las canalizaciones no generan peligro de “urbanización” cuando atraviesan el suelo no urbanizable; máxime cuando -como ocurre en el supuesto que se examina- discurren a través de viario público (el “Camí de la Vinya”), lo que resulta plenamente compatible con la **afección a servicio público** inherente al suelo ocupado por el viario; afección que no permite escapar a su titular -el municipio- de la **obligación** de dotar del servicio de saneamiento al suelo urbano del Barrio de “El Tremolar”. En esos términos se expresa la jurisprudencia al afirmar (sentencia de la Audiencia Provincial de Valencia, de 16/06/2006, Fdto Jdco 4º) que

“...la resolución impugnada deniega la petición de acometida de agua y **desague**, sobre la base de que pese a ser suelo urbano calificado como de ensanche del casco, carece de los servicios urbanísticos, con lo cual estaríamos ante una contradicción entre la calificación y la realidad; pero lo cierto es que ese razonamiento no es argumento para denegar la acometida, ya que como recuerdan las sentencias del Tribunal Supremo de 14/02/1994 y 21/11/1996, se trata de **servicios mínimos obligatorios** a todo municipio (...). Contra lo expuesto no pueden prevalecer las razones invocadas en la denegación según la cual la autorización de enganche ha de subordinarse a un Plan Parcial (...); debiendo tenerse en cuenta que la obligación impuesta por la legislación de régimen local no exige al ayuntamiento que termine de construir la red general, **limitándose a pedir que se haga lo necesario para permitir el enganche**, bien definitivo, bien provisional (...)”.

De lo expuesto resulta que la obligación impuesta a los municipios por la legislación local es de tal calibre que vienen **obligados** a su cumplimiento prioritario; **determinando la satisfacción de dicha exigencia que el viario afecto a servicio público devenga cauce idóneo para dicho fin aún cuando transcurra por SNU**; ello habida buena cuenta de que los fines inherentes a la afección no colisionan con la preservación del SNU de cualquier iniciativa de características urbanizatorias.

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