

Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística

Expediente: C-37-2021 (COPL-21/0333)

Municipio: Benitatxell

Asunto: Consulta sobre interpretación PP "La Cumbre del Sol"

**AYUNTAMIENTO POBLE NOU DE BENITATXELL
C/ MAYOR Nº 5
CP 03726- BENITATXELL
(ALICANTE)**

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- En fechas 6 de junio y 2 de julio de 2021 el Ayuntamiento de El Poble Nou de Benitatxell eleva consulta a esta Administración en orden a la interpretación que se ha de dar al articulado correspondiente a la "Zona de Instalaciones Singulares" contenido en el Plan Parcial "Cumbres del Sol", aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo el día 6 de febrero de 1975. Unida a la solicitud de informe figura un ejemplar del Plan Parcial de referencia.

Segundo.- En concreto, la cuestión que se formula tiene por objeto determinar la compatibilidad o no del uso educativo – docente en la citada "Zona de Instalaciones Singulares", a la vista de los usos delimitados en el artículo 3.2.1 del citado Plan Parcial, contenido en las Ordenanzas de la citada "Zona de Instalaciones Singulares".

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

"FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Para dar respuesta a la consulta efectuada habrá de estar a lo dispuesto en la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana, cuyo Texto Refundido ha sido recientemente aprobado por el Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, así como a lo establecido en el Plan Parcial "Cumbres del Sol" cuya interpretación se solicita, aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo el día 6 de febrero de 1975.

Segundo.- El Plan Parcial "Cumbres del Sol" figura integrado en las Normas Subsidiarias de El Poble Nou de Benitatxell, aprobadas por la Comisión Territorial de Urbanismo de Alicante el 29 de enero de 1987, como instrumento de planeamiento aprobado con carácter previo a las mismas. Así lo disponen los artículos 3.1 y 3.8.1 de las citadas Normas Subsidiarias.

Tercero.- Así, el artículo 3.1, relativo a la clasificación y calificación del suelo, señala literalmente:

*«Aparte de esta clasificación tendremos la de **los Planes Parciales aprobados legalmente hasta la fecha, que mantienen su vigencia, y se regirán por su normativa específica.** Estos planes son:*

- *Cumbres del Sol (...)*»

Cuarto.- Por su parte, el artículo 3.8.1 dispone:

*«**Los planes parciales aprobados definitivamente a la entrada en vigor de las presentes Normas mantendrán su vigencia y se regirán por su normativa específica.**».*

Quinto.- El artículo 3.2.1 del Plan Parcial fija los usos en la denominada “Zona de instalaciones singulares”, estableciendo los siguientes:

- I) Centros comerciales y de servicios
- II) Hoteles y Moteles
- III) Instalaciones culturales – deportivas o recreativas

Sexto.- Para efectuar la interpretación solicitada, debemos acudir al artículo 3.1 del Código Civil. Este precepto establece que *“las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquellas”*. Ello determina que la regla preferente para la interpretación de una norma ha de ser su literalidad, sin que el mecanismo interpretativo deba ponerse en marcha si la norma aparece redactada de tal modo que su contenido o el alcance de lo establecido se deducen de su texto con claridad.

Séptimo.- Aplicando este principio interpretativo a la cuestión que se eleva, esto es, la compatibilidad o no del uso educativo con aquellos contemplados en el artículo 3.2.1 del Plan Parcial, se ha de concluir que la respuesta ha de ser negativa puesto que entre los usos admitidos en la concreta “Zona de Instalaciones Singulares”, enumerados con carácter cerrado y taxativo, no figura dicho uso.

Octavo.- Dicha interpretación se corrobora, a mayor abundamiento, si apreciamos los antecedentes legislativos que inciden sobre la redacción del precepto. De este modo, no cabe interpretar que el uso docente se incluye en el uso cultural, pues ambos se configuran con una autonomía propia desde la misma Ley del Suelo de 1956, vigente en el momento de redacción del Plan Parcial, hasta el momento actual.

Así, la Ley del Suelo de 1956 señalaba en su artículo tercero:

1. La competencia urbanística concerniente al planeamiento comprenderá las siguientes facultades:

h) Señalar el emplazamiento y características de los centros cívicos, de enseñanza y culturales, edificios singulares, aeropuertos y lugares análogos

Noveno.- Con posterioridad a la misma, la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, señaló en su Disposición Transitoria Séptima:

*«En el plazo de dos años, los Ministros de Educación y Ciencia y de la Vivienda propondrán al Gobierno, y éste remitirá a las Cortes, un proyecto de ley por el que se determinarán los **solares a reservar para la construcción de Centros educativos en las nuevas urbanizaciones y en las zonas urbanas sujetas a ordenación**, de manera que, en función de la importancia de la población, se haga posible la construcción, por el Estado o por los promotores de Centros no estatales, de las instituciones educativas y culturales necesarias».*

Se hablaba así de solares específicamente reservados para la construcción de centros educativos, lo que igualmente corrobora su concepción autónoma.

Décimo.- Esta separación entre ambos usos quedó reflejada, igualmente, en la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, vigente en el momento de la aprobación de las Normas Subsidiarias de El Poble Nou de Benitatxell. Así se aprecia con la lectura de su artículo diez, dos c), precepto que, al regular los planes parciales de ordenación, distinguía perfectamente el uso cultural del uso educativo o docente a la hora de establecer la reserva de suelo que los mismos debían contener, pronunciándose en los siguientes términos:

«c) Fijación de reservas de terrenos para centros culturales y docentes públicos y privados en la proporción mínima de diez metros cuadrados por vivienda o por cada cien metros cuadrados de edificación residencial si no se hubiere determinado expresamente el número de viviendas que se pudieran construir, agrupados según los módulos necesarios para formar unidades escolares completas».

Esta distinción entre ambos usos es lógica, como igualmente lo es la previsión de que los terrenos se reserven agrupados según los módulos necesarios para formar unidades escolares completas: hay que tener cuenta que la normativa sectorial correspondiente establecía y establece unos requisitos especiales para los edificios destinados a centros educativos (por ejemplo, en cuanto a dimensiones mínimas y equipamientos) que no son aplicables a los centros culturales, de lo que se infiere que ambos usos deban ser conceptuados de manera independiente. De no hacerse tal distinción, no podría verificarse la idoneidad y aptitud de las reservas de suelo establecidas por el planificador.

Décimo primero.- Y, por último, esta distinción se mantiene con el Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, en cuyo Anexo XII, apartado 2, subapartado 2.1 b), se delimitan separadamente los equipamientos destinados al uso educativo – escuelas infantiles de 0 a 3 años, colegios de infantil y primaria, institutos de secundaria y bachiller y otros espacios educativos y de ocio) - de aquellos otros destinados estrictamente a un uso cultural:

b) Los **equipamientos de uso diario destinados a la educación de las niñas y niños (escuelas infantiles de 0 a 3 años, colegios de infantil y primaria, institutos de secundaria y bachiller y otros espacios educativos y de ocio)**; al cuidado o recreo de personas mayores (centros de día y otros); a la atención primaria sanitaria (centros de salud); centros sociales; centros culturales, equipamientos deportivos (pistas exteriores, pabellones y equipamientos deportivos integrados en el mobiliario urbano), oficinas de la administración municipal y cualquier otro equipamiento o recinto que permita el desarrollo de la vida diaria y las rutinas de todos los segmentos de la población.

Décimo segundo.- Confirma también la conclusión de que el uso educativo no está incluido en el uso cultural contemplado en el artículo 3.2.1 del Plan Parcial el hecho de que la Corporación aprobase por acuerdo plenario de 1 de febrero de 2018 el Plan de Reforma Interior Iris–Begonias (Cumbres del Sol). Un acuerdo municipal que, entre otras determinaciones, pretendía añadir el uso educativo a los definidos en el mencionado Plan Parcial.

A tal respecto, se ha de indicar que el Plan de Reforma Interior Iris–Begonias fue remitido por la Corporación el 7 de mayo de 2021 con el fin de que, por parte de esta Administración, se valorasen diversos aspectos relativos a su legalidad, incluida la posible invasión de la competencia autonómica para la aprobación del mismo, ante la posible afectación a la ordenación estructural por parte de dicho instrumento de planeamiento (expediente CAMU-21/0223).

Pues bien, sin entrar a valorar la legalidad de esa modificación puntual, lo cual no es objeto del presente informe, lo cierto es que la pretendida adición del uso educativo en la normativa del Plan Parcial corrobora que tal uso **no** estaba entre los contemplados en el mismo, sin que su introducción en el mencionado PRI modifique la conclusión final del presente informe, por cuanto que, tal y como expresamente reconoce la propia Corporación consultante, dicho Plan de Reforma Interior no ha llegado a adquirir eficacia, puesto que nunca ha sido objeto de publicación.

Décimo tercero.- A la vista de los fundamentos jurídicos expuestos, se ha de concluir que el artículo 3.2.1 del Plan Parcial, de aplicación al concreto supuesto planteado, tal y como disponen los artículos 3.1 y 3.8.1 de las Normas Subsidiarias, resulta suficientemente claro en cuanto a los usos permitidos en la “Zona de Instalaciones Singulares” sobre la que se eleva la consulta, sin que sea procedente efectuar una interpretación extensiva de su significado por cuanto que tal interpretación conllevaría la admisión de usos (en concreto, el uso educativo), **no** contemplados expresamente en el mismo.

Décimo cuarto.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.7 del Decreto 8/2016, de 5 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Órganos Territoriales y Urbanísticos de la Generalitat, corresponde a la Dirección General competente en materia de urbanismo evacuar las consultas que, en cuestiones de planificación o legislación urbanística y de ordenación del territorio o su aplicación, efectúen los Ayuntamientos o entidades del sector público de la Comunitat Valenciana, sin que tales consultas tengan un carácter vinculante.

CONCLUSIÓN

A la vista de los fundamentos jurídicos expuestos, se ha de concluir que los usos admitidos en la denominada “Zona de Instalaciones Singulares” del Plan Parcial “Cumbres del Sol” de El Poble Nou de Benitatxell son los contemplados en el artículo 3.2.1 del citado Plan Parcial, sin que quepa efectuar una interpretación extensiva de tales usos por las razones contenidas en el cuerpo del presente informe. “

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