

Expte. C-6-21

Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística

Municipio: Villena

Asunto: Informe solicitado por el Ayuntamiento sobre modificación del Plan General derivada de la ejecución de obra pública.

AYUNTAMIENTO DE VILLENA
PL SANTIAGO, 1
03400 VILLENA

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 30 de diciembre de 2020 tiene entrada en el Servicio Territorial de Urbanismo de Alicante la solicitud remitida por el Ayuntamiento de Villena instando a esta administración un pronunciamiento acerca de determinados aspectos urbanísticos relativos a la tramitación de una modificación del Plan General como consecuencia de la aprobación de los proyectos “Supresión de paso a nivel y reurbanización de la calle Rosalía de Castro” y “Mejora de la seguridad vial intersección de las carreteras CV-81 y CV-80”.

SEGUNDO.- En el caso que se plantea, indica el Ayuntamiento que la administración autonómica ha redactado y aprobado los proyectos indicados en el antecedente anterior. El vial proyectado se divide en 4 tramos, de los que dos transcurren por suelo urbano, otro por suelo no urbanizable y el cuarto parcialmente por suelo urbano y parcialmente por no urbanizable. Se prevé la ejecución de 4 glorietas, tres de ellas en suelo urbano y la cuarta en suelo no urbanizable.

El proyecto justifica la compatibilidad urbanística, si bien señala la existencia de ligeras diferencias respecto a las alineaciones previstas en el Plan General *“dada la diferencia de escalas a las que se trabaja en cada uno y al transcurrir del tiempo y su evolución en estos 25 años aproximadamente”*.

TERCERO.- El planeamiento municipal vigente en Villena es el Plan General aprobado definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo en fecha 7 de mayo de 1991. Según señala el Ayuntamiento, el proyecto aprobado afecta a las alineaciones de determinadas unidades de ejecución en suelo urbano, previstas en el Plan General pero no desarrolladas hasta la fecha. En concreto, afecta a las UE-18, UE-20, UE-21 y UE-22. Ante la necesidad de abordar una modificación del Plan General motivada por la aprobación del proyecto de obra pública, plantea el Ayuntamiento consulta en los siguientes aspectos:

1. Posibilidad de tramitar de forma separada la modificación del Plan General relativa a los suelos urbanos y la relativa a los suelos no urbanizables y, en caso afirmativo, tramitar en primer lugar la relativa a los suelos urbanos.
2. Órgano sustantivo y ambiental en el procedimiento de modificación del Plan General.
3. Posibilidad de iniciar la tramitación de la programación de las unidades de ejecución afectadas previa o simultáneamente a la modificación del Plan.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como cuestión preliminar debe indicarse que la consulta formulada por el Ayuntamiento no acompaña planos, ni un análisis detallado de la incidencia del proyecto en la ordenación establecida en el Plan General, por lo que el presente informe se elabora en función de la información facilitada por el Ayuntamiento, y el contenido del mismo puede verse afectado tras un análisis más detallado de la concreta propuesta que eventualmente formule el Ayuntamiento.

SEGUNDO.- El artículo 20 del Decreto Legislativo 1/21, de 18 de junio, del Consell, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (en adelante, TRLOTUP), define el plan general estructural como aquel que establece la ordenación estructural de uno o varios municipios, y determina que su aprobación es previa y necesaria para la aprobación de los demás instrumentos de planeamiento municipal. Por su parte, el artículo 35 del TRLOTUP establece las determinaciones de la ordenación pormenorizada, como desarrollo de la ordenación estructural. Y el artículo 38 del mismo texto legal establece las funciones y ámbito del plan de ordenación pormenorizada.

Atendiendo a los dos niveles de ordenación establecidos en la ley, estructural y pormenorizada, lo relevante a efectos de la primera cuestión planteada por el Ayuntamiento no es la clasificación del suelo, sino si las modificaciones propuestas afectan a la ordenación estructural o a la pormenorizada.

Debe indicarse que el artículo 21 del TRLOTUP establece que forma parte de la ordenación estructural la red primaria, definida en el apartado 1 del artículo 24 del siguiente modo:

"1. La red primaria es el conjunto de infraestructuras, dotaciones y equipamientos, públicos y privados, que tienen un carácter relevante en la estructura urbanística municipal. Los elementos que integran la

red primaria estarán interconectados y distribuidos de manera equilibrada en el territorio, y comprenderán, al menos, los siguientes:

- a) Red interurbana de comunicaciones viarias, ferroviarias, portuarias y aeroportuarias.*
- b) Red viaria estructurante de calles, avenidas o plazas de primer rango.*
- c) Parques públicos, con una extensión mínima de cinco metros cuadrados por habitante, con relación al total de población prevista en el plan.*
- d) En su caso, red de transporte público, urbano o metropolitano, y red de circulación no motorizada.*
- e) Dotaciones y equipamientos cuyo ámbito de servicio supere su entorno inmediato.”*

En el presente supuesto, la infraestructura proyectada conforma los bordes sur y oeste del casco urbano por lo que, a juicio de quien suscribe, tiene carácter relevante en la estructura urbanística, por lo que debe considerarse un elemento de la red primaria. Por tanto, la modificación del plan que tenga por objeto la incorporación de este elemento de la red primaria afectará a la ordenación estructural del plan.

Cuestión distinta es la posibilidad de que, como consecuencia del proyecto aprobado, deban introducirse modificaciones en la ordenación pormenorizada establecida en el plan para las unidades de ejecución que, según se indica, resultan afectadas. En este aspecto, la modificación afectará a la ordenación pormenorizada. Es decir, caso de afectar la modificación pretendida a ambos niveles de ordenación, a tenor de lo establecido en el artículo 62 de la LOTUP, ambas modificaciones deberán tramitarse de forma separada, si bien la tramitación podrá ser simultánea, siguiendo en este caso las reglas establecidas en el citado artículo 62.

TERCERO.- Respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, el artículo 44 del TRLOTUP, en su apartado 2.c), atribuye a la conselleria competente en materia de urbanismo la competencia para la aprobación definitiva de *“los planes que fijen o modifiquen la ordenación estructural, sean municipales o mancomunados.”* Y el apartado 6 atribuye a los ayuntamientos la competencia para la aprobación de los planes de ámbito municipal *“que fijen o modifiquen la ordenación pormenorizada”*. En consecuencia, la competencia para la aprobación definitiva de la modificación estructural será autonómica, y la de la modificación pormenorizada será municipal.

En cuanto a la determinación del órgano ambiental y territorial, el artículo 48.c) del TRLOTUP señala lo siguiente:

“c) Órgano ambiental: órgano de la administración que realiza el análisis técnico de los expedientes de evaluación ambiental y territorial, formula los informes ambientales y territoriales estratégicos, y las declaraciones ambientales y territoriales estratégicas, y en colaboración con el

órgano promotor y sustantivo, vela por la integración de los aspectos ambientales, junto a los territoriales y funcionales, en la elaboración del plan.

Y el artículo 49 dice a su vez que:

“1. El órgano ambiental será el órgano autonómico dependiente de la conselleria competente en medio ambiente, salvo en los supuestos establecidos en el apartado 2 de este artículo.

2. El órgano ambiental será el ayuntamiento del término municipal del ámbito del planeamiento objeto de la evaluación ambiental, sin perjuicio de la asistencia y la cooperación de las diputaciones provinciales de acuerdo con la legislación de régimen local, en los siguientes casos:

a) En los instrumentos de planeamiento urbanístico que afecten única y exclusivamente a la ordenación pormenorizada del suelo urbano definida en el presente texto refundido.

b) En los instrumentos de planeamiento urbanístico que, en el desarrollo de planeamiento evaluado ambientalmente, afecten única y exclusivamente a la ordenación pormenorizada del suelo urbanizable definida en el presente texto refundido.

c) En los instrumentos de planeamiento urbanístico que afecten única y exclusivamente a la ordenación estructural del suelo urbano que cuente con los servicios urbanísticos efectivamente implantados, sin modificar el uso dominante de la zona establecida en la ordenación estructural”.

En consecuencia, en la medida en que la modificación de ordenación pormenorizada afecte única y exclusivamente al suelo urbano, el órgano ambiental y territorial será el ayuntamiento.

CUARTO.- Respecto a la posibilidad de iniciar la tramitación de la programación de las unidades de ejecución afectadas previa o simultáneamente a la modificación del Plan, el artículo 114 del TRLOTUP establece que los programas de actuación integrada tendrán por objeto:

a) Ordenar el proceso de gestión urbanística.

b) Regular las relaciones entre propietarios, urbanizador y administración.

c) Determinar los derechos y obligaciones de las personas afectadas, delimitando su contenido económico.

d) Planificar la cronología y etapas para el desarrollo de las obras y actuaciones reparcelatorias.

e) Delimitar o redelimitar unidades de ejecución.

f) Concretar reservas de terrenos para viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.

g) En su caso, programar la edificación de solares o la rehabilitación de edificios..”

Es decir, los programas son exclusivamente instrumentos de gestión encaminados a la ejecución de las previsiones del planeamiento. Bien es cierto que el artículo 117 del mismo Texto Refundido contempla la posibilidad de que *“En ausencia de ordenación pormenorizada, o cuando esta o la ordenación estructural pretenda modificarse, el programa de actuación integrada se acompañará de un plan parcial, plan de reforma interior, estudio de detalle o modificación del plan de ordenación pormenorizada. Estos planes establecerán, completarán o remodelarán la ordenación pormenorizada o*

estructural, en todos o algunos de sus aspectos, y se tramitarán y aprobarán junto al programa de actuación integrada.”

Por tanto, o bien el Ayuntamiento tramita previamente la modificación del plan, para a continuación proceder a la programación, o tramita simultáneamente la modificación del plan en el seno del mismo procedimiento y con el mismo ámbito territorial del programa. Lo que no resulta viable es iniciar la tramitación del programa sobre una ordenación distinta a la vigente y sin acompañar la propuesta del instrumento de planeamiento necesario para establecer la ordenación que se pretende ejecutar.

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 a partir del año 2020, 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