

**Expediente:** C-64/2021 HF  
**SAMIU** - Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística  
**Municipio:** EL CAMPELLO  
**Asunto:** Modificación de rasantes mediante PU o corrección de errores.

AYUNTAMIENTO DEL CAMPELLO  
C/ Alcalde Oncina Giner, 7  
03560 Campello

En fecha **29/12/2021** (registro general Consellería de 22/12/2021) tuvo entrada en este Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Urbanística (SAMIU), de la Dirección General de Urbanismo (DGU), de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (CPTOPyM), escrito del ayuntamiento de EL CAMPELLO formulando **consulta** en relación a la posibilidad de modificar las rasantes, fijadas por Plan Parcial (PP), para el Sector "Las terrazas de las lomas" (SUP/12, SUP/13 y SUNP) desde el proyecto de urbanización (PU) o mediante corrección de errores; consulta que dicho ayuntamiento plantea en los términos siguientes:

#### **1. Antecedentes urbanísticos.**

El PP "Las terrazas de las lomas" de El Campello, se aprueba definitivamente por la CTUA<sup>1</sup> en noviembre de 2011 (...). Este PP y su expediente de Homologación se tramitan junto a un PAI<sup>2</sup> que, en base a la legislación vigente en el momento de su tramitación se integra por una propuesta jurídico-económica y una alternativa técnica, a su vez formada por una Memoria y un anteproyecto de urbanización. Al tratarse de un expediente de 1999, que en el año 2003 contaba con aprobación provisional, no se realizó evaluación ambiental ni declaración ambiental.

Al producirse la aprobación definitiva del PAI y el PP en un marco de situación de crisis económica global, el programa no fué ejecutado; demorándose el inicio de las actuaciones hasta el año 2016 cuando, a instancia del ayuntamiento, por parte de la Consellería se procede a la publicación del acuerdo de aprobación definitiva (BOP Alicante nº 23, de 02/02/2017). A partir de este momento se requiere al Urbanizador a firmar el convenio y prestar las garantías correspondientes.

(...)

Una vez firmado el convenio urbanístico con el Urbanizador adjudicatario del PAI, éste en el plazo acordado presenta el correspondiente PU, siendo condición impuesta por el ayuntamiento que dicho proyecto debe adaptarse, entre otra normativa de aplicación, al cumplimiento de la normativa vigente en materia de accesibilidad.

Cabe destacar que el propio PP indica que el PU podrá realizar ajustes en +1m en las cotas de rasante, en función del posterior desarrollo del SU.

#### **2. Alineaciones y rasantes.**

Con la presentación, por parte del Urbanizador, del PU y tras su estudio y análisis minucioso, se comprueba que existen zonas donde no es posible ajustarse a las alineaciones y rasantes definidas en el PP por diversos motivos (...).

En el PP (Plano II-5-4. Perímetro Regulador. Rasantes) se indica que las cotas de rasante podrán oscilar en +1m en función del posterior desarrollo del PU. Por lo tanto, este ayuntamiento ha interpretado que aquellos ajustes que no difieren en +1m de la rasante definida por el PP, pueden ser realizados en el PU sin mayor tramitación.

1 Comisión Territorial de Urbanismo de Alicante.

2 Program de Actuación Integrada.



Sin embargo, existen tramos donde no es posible respetar accesos existentes o bien conseguir pendientes inferiores al 6% sin proponer mayores alteraciones al +-1m tolerado en el propio PP.

### **3. Zonas verdes.**

#### **3.1. cotas de referencia para la urbanización.**

(...)

En el caso de las zonas verdes, **el PP no define expresamente las cotas de referencia para su urbanización**. Observando la topografía de las parcelas de zona verde, se puede comprobar que, en la mayoría de ellas, la configuración original de las pendientes del terreno las hace inaccesibles e impracticables, siendo necesarios grandes movimientos de tierras para convertirlas en adecuadas para el uso.

(...)

#### **3.2. Implantación de zonas de juegos y deportes.**

El artículo 18.2 "Usos admitidos" del Capítulo 4 "Zona de espacios libres públicos ZV" de las Normas Urbanísticas del PG indica que "en el PU deben reservarse y acondicionarse un espacio de al menos un 40% de su superficie para la práctica de juegos y deportes infantiles".

La superficie total de zonas verdes en el sector asciende a 41.189,38 m<sup>2</sup>, siendo el 40% de su superficie un área total de 16.475, 76 m<sup>2</sup>. Esta ocupación para pistas deportivas, con la topografía que se ha descrito en el apartado anterior de la parcelas de zona verde, implica la realización de grandes movimientos de tierras y la ejecución de muros de contención. Además, el porcentaje del 40% de ocupación de las zonas verdes para pistas deportivas, podría interpretarse como un error tipográfico por tratarse de un porcentaje excesivo y que desvirtúa el concepto de zona verde como zona arbolada y de paseo y esparcimiento, convirtiéndose en la práctica en equipamientos deportivos más que en zonas verdes propiamente dichas.

(...)

### **4. Resumen de la consulta.**

Como resumen y tras haber evacuado exhaustivos informes relativos al PU, la consulta que este ayuntamiento formula a la DGU pretende aclarar si resulta necesaria la tramitación de una modificación del PP en alguno de los supuestos siguientes:

**a)** ¿Resulta necesario tramitar una modificación del PP para modificar las rasantes definidas en el PP, más allá del +-1m establecido, por alguna de las siguientes causas:

- para subsanar errores tipográficos.
- para mantener accesos existentes en edificaciones consolidadas.
- para cumplir con la normativa de accesibilidad?

**b)** ¿Resulta necesario tramitar una modificación del PP, para adecuar las alineaciones y rasantes, con motivo de la implantación del nudo de enlace, de acuerdo con las condiciones de ejecución y diseño impuestas por el Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente?

**c)** ¿Resulta necesario tramitar una modificación del PP para establecer la cota de implantación de las zonas verdes o puede fijarse ésta cota en el PU?

**d)** ¿Puede exonerarse del cumplimiento de la implantación de un 40% de la superficie de las zonas verdes para pistas deportivas por entenderlo como un error tipográfico del PP, o resulta necesaria la tramitación de un PP o resulta necesaria la tramitación de una modificación del PP?

Al supuesto objeto de consulta resultan de aplicación, por relevantes, los siguientes

## ANTECEDENTES DE HECHO

**Único.** Se tienen por reproducidos los aportados por el ayuntamiento de El Campello en el escrito de consulta.

## CONSIDERACIONES JURIDICAS

**PRIMERA.** La fijación de **rasantes** constituye una **determinación obligatoria de la ordenación pormenorizada**, prevista en el artículo 35.1.g) TRLOTUP<sup>3</sup>, cuya aprobación definitiva corresponde a los municipios en aplicación de lo dispuesto en 44.6 de ese mismo TRLOTUP. Las rasantes forman parte del contenido normativo del planeamiento de desarrollo (Plan Parcial) y tienen **eficacia normativa** en aplicación de lo establecido en el artículo 40.3.b) 1º y 2º, también TRLOTUP.

Por consiguiente, la rasante se constituye como una **determinación de planeamiento, con rango de norma reglamentaria**, no suceptible de ser alterada o modificada mediante actos administrativos como lo puedan ser la aprobación de un proyecto de urbanización o su modificación, dada la naturaleza jurídica de proyectos de **mera ejecución** propia de los proyectos de urbanización y que están supeditados, por tanto, a las determinaciones del planeamiento urbanístico que desarrollan. Así resulta de lo prescrito en el artículo 182.1 TRLOTUP:

1. Los proyecto de urbanización definen los detalles técnicos de las obras públicas previstas por los planes que desarrollan, a los que deben ajustarse. (...)

De ahí que los proyectos de urbanización no puedan alterar o modificar ni las alineaciones ni las rasantes fijadas por el planeamiento; exigiendo cualquier alteración de las mismas la previa o simultánea tramitación/aprobación de la modificación del instrumento de planeamiento que aquél desarrolla.

El Tribunal Supremo se ha pronunciado repetidamente en el sentido expuesto. Por todas, la STS<sup>4</sup> de 25/09/2000 afirma:

La jurisprudencia ha venido entendiendo que **los proyectos de urbanización no participan de la naturaleza de los proyectos de ordenación**, siendo propiamente proyectos técnicos de obra a fin de ejecutar materialmente las determinaciones del Plan; siquiera **accesoriamente puedan efectuar las adaptaciones precisas para la ejecución material**, limitándose a detallar con la precisión necesaria para que la obra pueda ser ejecutada por técnico distinto al autor del proyecto.

3 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.

4 Sentencia del Tribunal Supremo.

Y más específicamente la STSJCV<sup>5</sup> de 10/05/2004:

...desde luego una modificación de cotas no es una mera reparación, renovación o introducción de mejoras ordinarias en obras o servicios ya existentes sin alterar el destino urbanístico del suelo y por tanto no cabe subsumirla en el tercer párrafo del artículo 53 de la LRAU, **pues las rasantes son un elemento esencial de planeamiento** (artículo 17.1 y concordantes del Reglamento de Planeamiento autonómico) y su establecimiento repercute sin duda en el posterior gasto para aprovechar las parcelas y en el propio coste de urbanización, y por ello en el de reparcelación.

De este modo, el interrogante genéricamente planteado por el ayuntamiento consultante en relación a la posibilidad de modificar las rasantes del Plan Parcial “Las Terrazas de las Lomas”, mediante la modificación del proyecto de urbanización, **debe ser respondido negativamente** más allá del **margen de tolerancia** de +1m previsto en el propio PP. Cuestión distinta es la relativa a los interrogantes específicos formulados en el ordinal a) del epígrafe 4 del escrito consulta, que plantean una casuística muy específica que requiere consideración aparte. En ese sentido, el interrogante relativo a **errores tipográficos** se responde en la Consideración siguiente a partir de los razonamientos que en la misma se desarrollan. En cuanto al relativo a la adecuación de las rasantes -más allá del margen de tolerancia- para **mantener los accesos existentes a edificaciones consolidadas** ha de darse respuesta positiva a partir del pronunciamiento jurisprudencial anteriormente transcrito, que habilita al proyecto de urbanización para incorporar las adaptaciones precisas para una adecuada y correcta ejecución material de las obras que no empeore el acceso a viario público desde los solares ya edificados; habilitación de carácter excepcional y, por ello, únicamente predicable respecto del supuesto de preexistencia de edificaciones con título habilitante y que exige de justificación individualizada en el propio proyecto de urbanización. Finalmente, también debe darse respuesta positiva a la adecuación del proyecto de urbanización, más allá del margen de tolerancia de +1m, en supuestos en que resulte necesario adaptarlo a la **normativa de accesibilidad**; legitimación que deviene inevitable en aplicación del principio de jerarquía normativa inherente a la legislación sectorial respecto de la naturaleza reglamentaria del planeamiento urbanístico y que, al igual que en el caso anterior, exigirá que la adecuación del proyecto de urbanización justifique adecuadamente su aplicación a los supuestos individualizados para los que resulte de aplicación la normativa de accesibilidad; consideración, esta última, extensible -en términos de respuesta- al interrogante b), punto 4, del escrito de consulta.

En idéntico sentido a lo expuesto en el párrafo anterior debe responderse el interrogante del escrito de consulta correspondiente al ordinal c) de su epígrafe 4; reiterando la imposibilidad jurídica de modificar las rasantes desde el proyecto de urbanización. Ello aún siendo conscientes de la práctica **imposibilidad de ejecutar las zonas verdes** previstas en el PP con las pendientes resultantes de la ordenación aprobada. Debió el ayuntamiento reparar en esta cuestión durante la tramitación del PP y debe el ayuntamiento, ahora, reflexionar que la solución a aquella omisión no puede pasar por un “apaño” que, visto su imposible encaje legal, no aportará auténtica seguridad jurídica al desarrollo y ejecución del planeamiento; quedando expuesto dicho resultado a la posibilidad de cualquier acción de nulidad y comprometida la validez y eficacia de todos los actos administrativos que se dicten en desarrollo del PP. Por otra

---

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

parte, el cumplimiento de lo previsto en el punto 3, epígrafe I, del Anexo IV TRLOTUP así lo exige.

**SEGUNDA.** Son constantes las alusiones a **errores tipográficos**, en el escrito de consulta, como motivo legitimante para evitar una eventual modificación del PP buscando el amparo de la habilitación para su corrección prevista en el artículo 109.2 LPACAP<sup>6</sup>

2. Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos.

La posibilidad de rectificación de errores ha venido siendo, de antiguo, acotada por la jurisprudencia mediante reiteradas sentencias del TS que han incidido en la necesidad de que **mediante la corrección de errores no se produzca una derogación encubierta de la norma presuntamente afectada por el error**. Así lo proclama, por todas, la STS de 08/07/1982 al exigir que

“...el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio del acto rectificado, sin que la Administración pueda bajo su potestad rectificadora **encubrir** una auténtica potestad revocadora, lo cual entrañaría un verdadero *trans legis* constitutivo de una **desviación de poder**”.

Doctrina que completa, por las restantes, la STS 18/06/2001:

Para que sea posible la rectificación de errores materiales al amparo del artículo 111 de la LPA aplicable al caso enjuiciado por razones temporales, es menester considerar que el error material o de hecho se caracteriza por ser ostensible, manifiesto, indiscutible y evidente por sí mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y por exteriorizarse *prima facie* por su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una declaración basada en ella, que manifiesta el error de derecho), por lo que, para poder aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores materiales o de hecho se requiere que concurren, en esencia, las siguientes circunstancias:

1. Que se trate de **simples equivocaciones elementales** de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos.
2. Que el error se aprecia teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en que se advierte.
3. Que el error sea **patente y claro**, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables.
4. Que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos.
5. Que **no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto**.
6. Que no padezca la subsistencia del acto administrativo; es decir, que no genere su anulación o revocación en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para lo afectado; pues el acto administrativo rectificador deberá mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, **sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificadora de oficio, encubrir una auténtica revisión**.

De lo que resulta que corresponde al ayuntamiento de El Campello verificar que el presunto error tipográfico referido en el escrito de consulta cumple los requisitos exigidos por la doctrina jurisprudencial expuesta, dejando -mediante informe jurídico- constancia de ello en el expediente; informe en el que, particularmente, deberá acreditarse que el presunto error no

<sup>6</sup> Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

comporta revocación de las previsiones del PP, alteración de su contenido o perjuicio para su desarrollo en los términos en que se aprobó.

En consecuencia, ha de responderse el primer interrogante del ordinal a), punto 4, del escrito de consulta, afirmando que la subsanación de un error tipográfico no precisa de la tramitación de una modificación del PP; **afirmación que no exime al ayuntamiento de acreditar en el expediente -mediante informe jurídico municipal- la efectiva existencia del error conforme a la doctrina jurisprudencial expuesta**, para que, acreditada su efectiva existencia, quede justificada, a partir del informe, la innecesariedad de tramitar una modificación de planeamiento. Idéntica reflexión debe efectuarse, como respuesta, respecto del interrogante d), punto 4, del escrito de consulta.

**TERCERA.** Es muy posible -tal como se afirma en el escrito de consulta- que resulte imposible la viabilidad económica de la ejecución del planeamiento por las razones que en el citado escrito se apuntan (desmontes, movimientos de tierras, etc), máxime si se tiene en cuenta que en la época que se aprobó el PP no resultaban preceptivos los **informes económicos** que hoy exige el artículo 40.3.a).5º TRLOTUP (lo que no eximió al ayuntamiento de su obligación de comprobar la viabilidad económica de la ordenación aprobada). Y es muy probable, también, que la programación y gestión del Sector devenga también imposible por dicho motivo. De ahí que el ayuntamiento deba afrontar su omisión del análisis de la viabilidad económica del desarrollo del planeamiento con la perspectiva de visión de futuro que el supuesto requiere y, si así resulta necesario, acudir a una modificación del PP que resuelva -con solvencia y sin riesgo de impugnación- los desequilibrios económicos que el escrito de consulta pone de relieve. Del mismo modo, debe el ayuntamiento considerar el riesgo de incurrir en **desviación de poder** (con las consecuencias anulatorias del artículo 48 LPACAP) caso de una utilización impropia de la rectificación de errores del artículo 109.2 LPACAP y las consecuencias que, en términos de responsabilidad patrimonial, de ello pudieran derivarse.

## CONCLUSIONES

**Única.** Resulta factible, mediante proyecto de urbanización, el ajuste puntual de las rasantes fijadas en el PP "Las Terrazas de Las Lomas" en los términos expuestos en la Consideración Primera del presente informe. Por otro lado, la aplicación de la rectificación de errores contemplada en el artículo 109.2 LPACAP exige la acreditación, en el expediente, de la doctrina jurisprudencial invocada en la Consideración Segunda.

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 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**