
 <p>GENERALITAT VALENCIANA Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad</p>	<p>Direcció General d'Urbanisme</p> <p>CIUTAT ADMINISTRATIVA 9 D'OCTUBRE Torre 1 C/ de la Democràcia, 77- 46018 VALÈNCIA - Tel. 012</p>	
--	---	---

Servei d'Assessorament Municipal i Intervenció Urbanística

EXP.: C-33/2023-Solcon 2894106.

Municipi: Alcoi

Assumpte: Possibles discrepàncies entre el TRLOTUP i el PORN en supòsits d'excepció de DES

AJUNTAMENT D'ALCOI

ANTECEDENTS DE FET

Primer. - Amb data 26 d'octubre de 2022 entra en el Servei Territorial d'Urbanisme d'Alacant la sol·licitud efectuada per l'Ajuntament d'Alcoi, en la qual demana a aquesta administració un pronunciament sobre les possibles discrepàncies existents entre el text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, aprovat pel Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell, que exceptua l'obtenció de declaració d'interés comunitari en la implantació d'usos i aprofitaments excepcionalment atribuïts en el sòlno urbanitzable protegit pels instruments d'ordenació ambiental (article 217 c), i els plans d'ordenació de recursos naturals del Carrascar de la Font Roja i de la serra de Mariola, que estableixen l'exigència de declaració d'interés comunitari en la implantació de determinats usos. (articles 52.3 i 56.1, respectivament).

Segon.- La consulta s'efectua en els termes següents:

«(...) Sense perjudici del cas concret plantejat, interessa conèixer la posició d'aqueixa Administració, amb caràcter general, quan els usos i aprofitaments estan establits expressament en els PORN (cas d'exempció de DIC) i aquests, al seu torn, exigeixen l'obtenció de la declaració, la qual cosa succeeix als parcs naturals de la Font Roja i de Mariola, que afecten aquest terme municipal».

CONSIDERACIONS TECNICOJURÍDIQUES

Primera. – Per a respondre la consulta efectuada hem de tindre en compte el que es disposa en el text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, aprovat pel Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell (d'ara en avant TRLOTUP), així com el que s'estableix en el Pla general d'ordenació urbana d'Alcoi, aprovat per una resolució del conseller d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports de data 20 de juliol de 1989; el Decret 76/2001, de 2 d'abril, del Consell, pel qual s'aprova el Pla d'ordenació dels recursos naturals de serra de Mariola, i el Decret 121/2004, de 16 de juliol, del Consell, pel qual s'aprova el Pla d'ordenació dels recursos naturals i la revisió del Pla rector d'ús i gestió del Parc Natural del Carrascar de la Font Roja. Així mateix, és necessari fer un esment de la legislació urbanística autonòmica que estava vigent en el moment d'aprovació dels plans

d'ordenació esmentats, això és, la 4/1992, de 5 de juny, sobre el sòl no urbanitzable.

Segona.- Com ja s'ha indicat, l'objecte d'aquest informe és discernir la possible discrepància entre l'article 217 c) del TRLOTUP i els articles 52.3 i 56.1 dels plans d'ordenació dels recursos naturals del Carrascar de la Font Roja i de la Serra de Mariola quant a l'exigència o no de declaració d'interés comunitari en la implantació dels usos i aprofitaments expressament atribuïts en aquests preceptes dels instruments d'ordenació ambiental.

Tercera.- El PORN de la Serra de Mariola, aprovat l'any 2001 conforme a les determinacions de la Llei 4/1992, estableix en l'article 56.1:

«Article 56. Activitats d'allotjament i restauració al medi rural

1. Es podran autoritzar en tot l'àmbit del PORN excepte en les àrees de protecció integral, els nous establiments d'allotjament i restauració quan es realitzen mitjançant la rehabilitació o la restauració de les construccions tradicionals (masos). A partir del que es disposa en l'apartat 2 de la disposició addicional setena de la Llei 4/1992, de 5 de juny, de la Generalitat Valenciana, sobre sòl no urbanitzable (DOGV 1.806, de 17.06.1992) es podrà permetre un increment del volum edificat de fins al 25 %, sempre que l'ampliació quede adossada a l'edifici existent i no supose una pèrdua de valors culturals o naturals. La construcció d'instal·lacions complementàries que no consumisquen volum (piscines, pistes de tennis, aparcaments, etc.) no podrà ocupar una superfície major del 5 % de la superfície de la parcel·la, sense superar mai els 1.000 m². També haurà de garantir-se que l'accés de públic no representa un perjudici per als recursos naturals de la zona. Prèviament a l'obtenció de llicència urbanística, requeriran l'informe favorable de l'administració competent en espais naturals protegits, declaració d'interés comunitari i estimació d'impacte ambiental».

Quarta.- D'altra banda, el PORN del Parc Natural del Carrascar de la Font Roja, aprovat també d'acord amb les determinacions recollides en la Llei 4/1992, estableix en l'article 52.3:

«Article 52. Activitats d'allotjament, educació i restauració al medi rural

3. Segons el que es disposa en l'apartat 2 de la disposició addicional setena de la Llei 4/1992, de 5 de juny, de la Generalitat Valenciana, sobre sòl no urbanitzable (DOGV núm. 1806 de 17.06.92), d'ara en avant **Llei 4/1992**, es podran autoritzar **en tot l'àmbit del PORN excepte en les àrees de protecció integral** del parc natural que defineix el PRUG els establiments d'allotjament, educació no reglada i restauració quan es realitzen mitjançant la rehabilitació o la restauració de les construccions tradicionals (masies). Es podrà permetre un increment del volum edificat fins al 25 %, sempre que l'ampliació quede adossada a l'edifici existent com un únic volum i no supose la pèrdua de valors culturals o naturals. També s'haurà de garantir que l'accés de públic no represente un perjudici per als recursos naturals de la zona, a més de complir el que disposa l'article 55.5, i haurà de tindre resolts adequadament l'accés rodat amb la xarxa viària i de pistes forestals existent, l'aparcament, el proveïment i la recollida d'aigua i l'eliminació i la depuració de tot tipus de residus i abocaments. Prèviament a l'obtenció de la llicència urbanística, requeriran l'informe favorable de l'òrgan competent en matèria d'espais naturals, **declaració d'interés comunitari** i estimació d'impacte ambiental».

Cinquena.- La Llei 4/1992, derogada, subjectava a declaració d'interés comunitari, sense excepció, la implantació de les activitats turístiques, recreatives, esportives, d'oci i esplai, i terciàries, en general, recollides en l'article 19. Així mateix, l'apartat segon de la

disposició addicional setena, a la qual remeten expressament els preceptes transcrits, va establir la possibilitat d'implantar activitats sobre el patrimoni arquitectònic existent en sòl no urbanitzable, i es pronuncia en els termes següents:

«Quan les sol·licituds a què fa referència aquesta llei pretenguen la realització de l'activitat corresponent mitjançant la recuperació adequada del patrimoni arquitectònic radicat en sòl no urbanitzable podrà eximir-se a aquesta, raonadament, d'aquelles limitacions imposades amb caràcter general que impedisquen o dificulten greument l'objectiu expressat de recuperació i revitalització del patrimoni arquitectònic».

Sisena.- D'acord amb això, els PORN que ens ocupen van recollir entre les seues determinacions l'obligatorietat de l'obtenció de la declaració d'interés comunitari per a la implantació dels usos d'allotjament i restauració (PORN de Sierra Mariola) i els usos d'allotjament, educació no reglada i restauració (PORN del Carrascar de la Font Roja) mitjançant la rehabilitació o restauració de les masies tradicionals existents, amb els requisits específics que aquests instruments ambientals van afegir, sense preveure cap excepció al règim d'autorització mitjançant la declaració d'interés comunitari, ja que tal excepcionalitat no estava prevista en la Llei 4/1992.

Setena.- La Llei 10/2004, de 9 de desembre, de sòl no urbanitzable, que va derogar la Llei 4/1992, tampoc va preveure l'excepció a l'exigència de declaració d'interés comunitari. Aquesta excepció, la va introduir la Llei 12/2010, de 21 de juliol, de mesures urgents per a agilitzar l'exercici d'activitats productives i la creació d'ocupació, la qual va modificar la Llei 10/2004 i va introduir una modificació substancial en el règim que analitzem mitjançant la introducció d'un paràgraf en l'article 32, que literalment diu:

«(...) Així mateix, tampoc requeriran declaració d'interés comunitari els usos i aprofitaments que excepcionalment estiguen atribuïts en els instruments d'ordenació ambiental establits en la normativa d'espais naturals protegits que qualifiquen el sòl de no urbanitzable protegit, i es requereix, en aquest cas, amb caràcter previ a la implantació de l'ús o aprofitament corresponent, l'informe favorable de la conselleria competent en matèria d'espais naturals».

Huitena.- Aquest règim es va mantindre amb la Llei 5/2014, de 25 de juliol, d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge, i està recollit actualment en l'article 217 c) del text refós:

« Article 217. Excepcions a l'exigència de declaració d'interés comunitari per existir un planejament territorial

No requeriran declaració d'interés comunitari els usos i aprofitaments que estiguen establits expressament en els instruments de planejament següents:

c) Els que, excepcionalment, estiguen atribuïts en els instruments d'ordenació ambiental establits en la normativa d'espais naturals protegits **que qualifiquen el sòl de protegit**, i es requereix, en aquest cas, amb caràcter previ a la implantació de l'ús o aprofitament corresponent, l'informe favorable de la conselleria competent en matèria d'espais naturals i de paisatge».

Novena.- Per a l'aplicació d'aquesta excepció, l'article 216 del TRLLOTUP afig l'informe de la conselleria amb competències en matèria d'urbanisme, quan assenyalava en l'apartat segon:

«216. Activitats que requereixen declaració d'interés comunitari

2. L'autorització d'aquests usos i aprofitaments no requeriran la declaració d'interés comunitari en els supòsits establerts en els articles 217, 218 i 219 d'aquest text refós. En aquests supòsits s'haurà de sol·licitar, amb caràcter previ a l'atorgament de la llicència municipal, un **informe de la conselleria competent en matèria d'urbanisme** i ordenació del territori i de les administracions les competències de les quals puguen resultar afectades per la implantació d'aquestes actuacions».

Desena.- Així doncs, del marc jurídic nascut amb la Llei 12/2010 i vigent en l'actualitat s'infereix la pretensió del legislador de no sotmetre al procediment de declaració d'interés comunitari la implantació dels usos i aprofitaments atribuïts expressament i de manera excepcional en els instruments d'ordenació ambiental en els àmbits de **sòl protegit per l'instrument d'ordenació**; per la qual cosa l'excepció de declaració d'interés comunitari **no és aplicable (i)** en la resta del sòl no urbanitzable que, fins i tot estant inclòs en l'àmbit del Pla d'ordenació, no gaudisca d'aquesta protecció, com per exemple, **les àrees d'amortiment d'impactes**, ni tampoc **(ii)** en els sòls protegits pel Pla d'ordenació en els quals aquest instrument no atribuísca expressament els usos o aprofitaments permesos o, si és el cas, els prohibisca (en el cas que ens ocupa, en les àrees o zones de protecció integral).

Onzena .- Una vegada delimitat l'abast de la disposició legal, escau analitzar la repercussió d'aquesta en els plans d'ordenació del Carrascar de la Font Roja i de la Serra de Mariola.

Com ja hem vist, tots dos PORN preveuen la possibilitat d'implantar en tot l'àmbit del PORN, excepte en les àrees de protecció integral del parc natural, els usos d'allotjament, de restauració i d'educació no reglada (aquest últim ús només està previst en el PORN del Carrascar de la Font Roja) mitjançant la rehabilitació o restauració de les masies tradicionals existents, amb les limitacions que estableixen els articles transcrits en la consideració tercera.

Tots dos preceptes, amb una redacció similar, estableixen la necessitat que aquesta implantació s'efectue mitjançant l'obtenció de la declaració d'interés comunitari corresponent. I és ací on sorgeix el dubte la resolució del qual sol·licita l'Ajuntament d'Alcoi, centrat en la necessitat de determinar si, com que és una disposició expressa dels PORN que ens ocupen, continua sent exigible la declaració d'interés comunitari per a la implantació de tals usos o, per contra, preval l'excepció prevista en l'article 217 c) del TRLLOTUP.

Dotzena .- Per a respondre la qüestió suscitada hem d'analitzar si la remissió que efectuen tots dos PORN a la declaració d'interés comunitari mitjançant la cita expressa a la Llei 4/1992 constitueix una referència normativa (o reexpedició) merament formal o, per contra, ha de ser concebuda com una referència normativa material. Això té transcendència, ja que si concloem que estem davant una **reexpedició formal**, els preceptes dels PORN analitzats estarien subjectes a les modificacions successives del text legal al qual es remeten i, per contra, si la conclusió fora que ens trobem davant una **reexpedició material**, el text contingut en els PORN seria aplicable amb la redacció literal donada a aquests.

Tretzena .- Per a arribar a una conclusió o a l'altra hem d'apreciar, en primer lloc, que la disposició continguda en tots dos plans d'ordenació respecte a l'exigència de declaració d'interés comunitari no constitueix una determinació redactada ex profeso per a aquests instruments d'ordenació. D'aquesta manera, es pot apreciar que cap dels PORN analitzats assumeix com a propi el text dels preceptes legals aplicables a l'actuació, la qual cosa s'hauria aconseguit mitjançant una transcripció literal del text sense cita expressa a la norma de la qual provenen, ni tampoc conté cap altra indicació que ens permeta intuir que l'exigència d'obtenció de declaració d'interés comunitari constitueix una disposició expressa de l'instrument d'ordenació ambiental amb independència de les modificacions posteriors que poguera tindre la norma legal de la qual provenen.

Catorzena .- De les consideracions expressades cal concloure que tots dos instruments d'ordenació realitzen una mera **cita al marc normatiu vigent en el moment de redactar-los** constituït per la Llei 4/1992, i conformen així un **reenviament normatiu formal** subjecte, per això, a les modificacions successives del text legal al qual efectua el reenviament, la qual cosa implica que, ara com ara, resulten plenament aplicables les disposicions contingudes en l'article 217 c) del TRLOTUP.

Quinzena .- Una vegada arribats a aquest punt, hem de determinar amb exactitud quines són les àrees de sòl protegit pels PORN en les quals pot tindre cabuda, sense declaració d'interés comunitari, a l'empara de l'article 217 c) del TRLOTUP, la implantació dels usos previstos en els articles 56.1 i 52.3 dels PORN, anteriorment transcrits. Per a això, hem d'acudir als preceptes que estableixen la zonificació de tots dos instruments d'ordenació ambiental, que són:

1) Article 8.1 del PORN de la Serra de Mariola. Delimita les àrees que conformen el parc natural i les separa de les àrees d'amortiment d'impactes. Les àrees que constitueixen sòl protegit del parc natural són:

- A.1. Àrees de protecció integral.
- A.2. Àrees de protecció ecològica.
- A.3. Àrees de protecció paisatgística.

2) Article 62.1 del Pla rector d'usos i gestió del Parc Natural del Carrascar de la Font Roja (PRUG). En aquest cas, el PRUG, aprovat conjuntament amb el PORN, delimita les zones següents:

- a. Zona de protecció integral de refugi (R)
- b. Zona de protecció integral tranquil·la (A)
- c. Zona de protecció paisatgística i activitat compatible (B)
- d. Zona d'ús públic sostenible (C)

Setzena .- Partint d'aquesta zonificació, de l'exclusió de les àrees de protecció integral establida en els articles 56.1 i 52.3 dels PORN i atés el que diu, literalment, l'article 217 c) del TRLOTUP, podem concloure que:

- Al Parc Natural de la Serra de Mariola, l'excepció d'obtenció de la DIC només pot

tindre cabuda en les àrees de protecció ecològica i en les àrees de protecció paisatgística.

- Al Parc Natural del Carrascar de la Font Roja, l'excepció d'obtenció de la DIC només té cabuda en la zona de protecció paisatgística i activitat compatible (B).

Dessetena .- El que hem exposat fins al moment dona resposta a la consulta formulada per la corporació. No obstant això, atesa la incidència que pot tindre sobre l'assumpte debatut, resulta convenient fer esment també a l'excepció a l'exigència de declaració d'interés comunitari prevista en l'article **219.1 del TRLOTUP**. Aquest precepte assenyalava el següent.

«1. La **reutilització d'arquitectura tradicional** per a la implantació d'allotjament turístic rural, cellers, almàsseres i establiments de restauració o assimilats en habitatge rural o construcció agrària o industrial legalment edificada, està exempta de declaració d'interés comunitari, però subjecta a un informe vinculant de les conselleries competents en matèria de turisme, d'urbanisme, d'agricultura i de carreteres, si és el cas, així com la llicència municipal. Les sol·licituds realitzades a l'empara d'aquest precepte podran comportar una ampliació de fins a un vint per cent de l'edificació legalment construïda».

Dihuitena .- Com es pot apreciar, el TRLOTUP persegueix amb aquest precepte una finalitat similar a l'establida en els articles 52.3 i 56.1 dels PORN del Carrascar de la Font Roja i Serra de Mariola, respectivament, que no és una altra que possibilitar la implantació dels usos detallats mitjançant la reutilització d'arquitectura tradicional, concepte en el qual tenen cabuda les masies tradicionals. Vol dir-se amb això que l'excepció de declaració d'interés comunitari prevista en aquest precepte també podria emparar, si és el cas, la implantació dels usos d'allotjament i restauració establits en els PORN que ens ocupen mitjançant la rehabilitació o restauració de les masies tradicionals, a excepció, és clar, d'aquelles que estigueren situades en les àrees de protecció integral. Aquesta implantació estarà subjecta als límits d'ampliació que fixa l'article 219.1 del TRLOTUP (20 % de l'edificació legalment edificada), no als establits en els PORN (25 % del volum edificat). A l'empara d'aquest article 219.1 no podria autoritzar-se, en canvi, l'ús d'educació no reglada que preveu el PORN del Parc Natural del Carrascar de la Font Roja per no ser un ús establert en l'article 219.1 del TRLOTUP.

Denovena .- Quant a la compatibilitat dels usos i aprofitaments previstos en els PORN amb les determinacions del Pla general hem d'acudir a l'article 552.3 d'aquest, d'acord amb el qual :

«3. En totes aquelles zones incloses en l'àmbit del Pla d'ordenació dels recursos Naturals de la Serra de Mariola i del Pla d'ordenació dels recursos naturals del Carrascar de la Font Roja regiran també amb caràcter prevalent les determinacions contingudes en aquests plans».

Vintena .- Finalment, s'ha de fer referència als articles 26.6 del PORN del Carrascar de la Font Roja i 28.2 del PORN de la Serra de Mariola. Tots dos preceptes contenen la referència a les masies com a elements tradicionals que són objecte d'especial protecció amb la finalitat de garantir la conservació i recuperació dels valors arquitectònics i tipològics relacionats amb les activitats tradicionalment desenvolupades en el territori, i el primer conté la referència expressa a la Llei 4/1998, d'11 de juny, de la Generalitat Valenciana, del patrimoni cultural valencià. Per aquest motiu, es considera pertinent assenyalar aquesta circumstància a fi que es tinga en consideració a l'hora d'escometre qualsevol actuació que tinga incidència sobre tals béns.



Vint-i-unena .- A la vista de la totalitat de les consideracions exposades, cal extraure les **conclusions** següents:

A.- En relació amb el PORN de la Serra de Mariola:

1a) A l'empara de l'article 217 c) del TRLOTUP, no requerirà la declaració d'interés comunitari la implantació dels usos d'allotjament turístic i restauració que s'efectuen mitjançant la rehabilitació o restauració de les masies existents en el sòl protegit d'aquest PORN, excepte en les àrees de protecció integral. Això implica que, a l'empara d'aquest precepte, **només podrà tindre cabuda en les masies existents en les àrees de protecció ecològica i en les àrees de protecció paisatgística**, partint de la zonificació establida en l'article 8.1 de l'instrument esmentat. Aquesta implantació estarà subjecta als límits fixats en l'article 56.1 del PORN.

2a) A l'empara de l'article 19.1 del TRLOTUP, no requerirà declaració d'interés comunitari la implantació dels usos d'allotjament turístic i restauració que s'efectuen mitjançant la rehabilitació o restauració de les masies existents **situades en tot l'àmbit del PORN, excepte en les àrees de protecció integral**. L'actuació estarà subjecta als límits previstos en aquest precepte legal.

3a) Amb caràcter previ a la implantació de tals usos i aprofitaments haurà d'obtindre's un informe favorable de la conselleria competent en matèria d'espais naturals i de paisatge i, igualment, un informe favorable de la conselleria amb competències en matèria d'urbanisme.

4a) En qualsevol cas, haurà de tindre's present el que s'estableix en l'article 28.2 del PORN quant a la consideració de les masies com a elements tradicionals que són objecte d'especial protecció, en els termes exposats en la consideració vintena d'aquest informe.

B.- En relació amb el PORN del Carrascar de la Font Roja:

1a) A l'empara de l'article 217 c) del TRLOTUP, no requerirà *la* declaració d'interés comunitari la implantació dels usos d'allotjament turístic, educació no reglada i restauració que s'efectuen mitjançant la rehabilitació o restauració de les masies existents en el sòl protegit d'aquest PORN, excepte en les àrees de protecció integral. Això implica que, a l'empara d'aquest precepte, **només podrà tindre cabuda en les masies existents en la zona de protecció paisatgística i activitat compatible (B)**, d'acord amb la zonificació establida en l'article 62.1 del PORN. Aquesta implantació estarà subjecta als límits fixats en l'article 52.3 d'aquest.

2a) A l'empara de l'article 219.1 del TRLOTUP, no requerirà declaració d'interés comunitari la implantació dels usos d'allotjament turístic i restauració (no d'educació reglada) que s'efectuen mitjançant la rehabilitació o restauració de les masies existents **situades en tot l'àmbit del PORN, excepte en les àrees de protecció integral**. L'actuació estarà

subjecta als límits previstos en aquest precepte legal.

3a) Amb caràcter previ a la implantació de tals usos i aprofitaments haurà d'obtenir un informe favorable de la conselleria competent en matèria d'espais naturals i de paisatge i, igualment, un informe favorable de la conselleria amb competències en matèria d'urbanisme.

4a) En qualsevol cas, haurà de tindre's present el que s'estableix en l'article 26.6 del PORN quant a la consideració de les masies com a elements tradicionals que són objecte d'especial protecció, en els termes exposats en la consideració vintena del present informe.

Vint-i-dosena.- Respecte de la contestació d'aquesta consulta, l'article 5.7 del Decret 8/2016, del Consell, pel qual s'aprova el Reglament dels òrgans territorials i urbanístics de la Generalitat, estableix que és atribució de la persona titular de la Direcció General amb competències en matèria d'ordenació del territori i urbanisme: "Evacuar, amb els informes tècnics previs o, fins i tot, amb el dictamen de l'òrgan urbanístic o territorial de la Generalitat que es considere oportú, les consultes que, en qüestions de planificació o legislació urbanística i d'ordenació del territori, o la seua aplicació, li formulen els ajuntaments o entitats del sector públic de la Comunitat Valenciana. Les consultes, en cap cas, tindran caràcter vinculant".

D'altra banda, se us informa que, amb la finalitat que siguen accessibles per a qualsevol persona i servisquen d'ajuda als municipis en la seua labor d'aplicació de la legislació urbanística, les contestacions de la Direcció General d'Urbanisme a consultes efectuades per ajuntaments a partir de l'any 2020, es publiquen en el web de la conselleria en l'adreça següent:

<http://politicaterritorial.gva.es/es/web/urbanismo/consultes-presentades-per-ajuntaments>

EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME