

Expediente: C 25/2020-CM

Municipio: Riola

Asunto: Declaración Situación Individualizada de Minimización

Ajuntament de Riola
Carrer Ample, 5
46417 RIOLA

En fecha 27/05/2020 tuvo entrada en el Servicio de Régimen Jurídico e Inspección Territorial (SRJIT) de la Dirección General de Urbanismo (DGU) de la Consellería de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad /CPTOPM), escrito del ayuntamiento de **RIOLA** formulando **consulta** relativa a la posibilidad de **legalización** mediante el procedimiento de **minimización** de una **vivienda aislada** en **suelo no urbanizable** en zona de **reserva plataforma viaria**; consulta que el ayuntamiento concreta del modo siguiente:

“ DESCRIPCIÓN DEL SUPUESTO DE HECHO:

- El PGOU de Riola fue aprobado el 10 de abril de 2006 -BOP nº 272, de 15 de noviembre de 2006- a través de la resolución de 25 de septiembre de 2006, del Director General de Planificación y Ordenación Territorial.
- La construcción objeto de consulta se ubicada en SNU Común, de conformidad al vigente PGOU de Riola, quedando afectada esta, según el planeamiento vigente, a la “reserva plataforma viaria en SNU de Infraestructuras”.
- La construcción se encuentra ubicada en zona de protección viaria (carretera titularidad Diputación de Valencia), es oportuno destacar a su vez que, en su conformación dentro de la parcela, se sitúa íntegramente en el linde de la parcela -frente de fachada-, sin ser respetado los retranqueos mínimos que pudieran ser exigibles
- Año de construcción 1970 -según Catastro-, si bien, se comprueba a través del visor cartográfico de la Generalitat Valenciana, que la edificación ha incrementado -duplicado- su volumen edificatorio así como la ocupación de la parcela sobre la que se asienta afianzándose la morfología actual de la edificación en el transcurso de los años 2005/2006.
- Es una edificación aislada, alejada de todo núcleo de viviendas.

OBJETO DE LA CONSULTA:

En atención a las premisas antes descritas, este ayuntamiento desea obtener una opinión fundada que resuelva las cuestiones que a continuación exponemos, todo ello en atención a la circunstancia del interés del propietario en promover la declaración individualizada de minimización de impacto territorial.

Desde la presente Entidad Local nos planteamos sobre la posibilidad de iniciar expediente de minimización de impacto ambiental regulada en el art. 211 bis de la ley 5/2014, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, teniendo en cuenta su aplicación sobre una única vivienda, como situación individualizada de minimización, así como las infracciones urbanísticas en las que incurre la edificación.

Las cuestiones son tres:

PRIMERA.- La posibilidad de proceder a la legalización de la construcción destinada a vivienda de conformidad con el artículo 211 bis de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, todo ello, en atención a las consideraciones vinculantes que han sido previamente destacadas, teniendo en cuenta que la vivienda se amplió en el ejercicio 2005, y adolece de las siguientes irregularidades urbanísticas:

- Construcción ejecutada sin licencia urbanística
- construcción ubicada en zona afección de carreteras.
- Construcción ubicada en zona reserva plataforma viaria en SNU de Infraestructuras: previsión por el Plan General de vial y zona de rotonda.
- Incumplimiento de las condiciones reguladas en el artículo 197 de la ley 5/2014, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y paisaje (exceso de superficie ocupada).

SEGUNDA.- Según lo dispuesto por el artículo 211bis. 1º, el Pleno municipal debe ofrecer una decisión reglada y singular en respuesta a la petición formulada por el propietario en esta primera fase del procedimiento.

Nos planteamos, qué elementos deben ser considerados por dicho órgano en aras a dictar el acto administrativo que es tributario de ser definido como reglado y singular:

- (i) el cumplimiento de la solicitud del interesado en atención a las exigencias prescritas en el apartado 1º del 211 bis -justificación razona junto con los documentos enunciados en el apartado citado del 211bis- la justificación expuesta y la solicitud que curse el interesado;
- (ii) el contraste de dicha petición/documentación en atención a las determinaciones del PGOU del municipio: **nos encontramos con una vivienda que impide la ejecución del Planeamiento, al estar invadiendo reserva viaria.**
- (iii) El análisis de dicha petición confrontada con aspectos sustantivos prescritos en el cuerpo normativo de la Ley 5/2014, de 25 de julio.

TERCERA.- La declaración de situación individualizada a emitir por el Pleno municipal, según prescribe el precepto reseñado, debe incluir las condiciones edificatorias a las que debe ajustarse la posterior licencia de legalización de la construcción, pero, y a los efectos fácticos enunciados al inicio del presente escrito así como en la primera de las cuestiones que son enunciadas, en el supuesto que no proceda la legalización prevista en el artículo 211 bis de la Ley 5/2014, se plantea el Ayuntamiento dos aspectos de notable trascendencia:

- (i) si en la propia resolución de declaración de situación individualizada debe advertirse de la imposibilidad de ser legalizada la edificación confirme a las disposiciones del PGOU -en atención a los parámetros citados en el primer ordinal
- (ii) en el caso de ser prescriptivo efectuar un pronunciamiento como el indicado en el apartado previo, nos planteamos sin en la propia declaración de situación individualizada, procedería ser declarada la construcción como edificación fuera de ordenación, de conformidad con lo establecido en el artículo 192 de la ley 5/2014, de Ordenación del Territorio y Urbanismo, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 236.5 de la ley 5/2014 (El plazo de quince años establecido en el apartado primero no será de aplicación a las actuaciones que se hubiesen ejecutado sobre terrenos calificados en el planeamiento como zonas verdes, **viales**, espacios libres o usos dotacionales públicos, **terrenos o edificios que**

pertenezcan al dominio público o estén incluidos en el Inventario General del Patrimonio Cultural Valenciano tampoco será de aplicación sobre suelo no urbanizable. En estos casos no existirá plazo de caducidad de la acción, en cuanto a la posibilidad de restauración de la legalidad y reparación al estado anterior de los bienes a que se refiere este apartado.), o por el contrario, se entiende que las facultades de restauración urbanísticas no se encuentran caducadas, al haberse ejecutado ."

En relación con la consulta formulada deben tenerse en cuenta, por relevantes, los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

Se tienen por reproducidos los expuestos en el escrito de consulta del Ayuntamiento de Riola del que cabe destacar, a los efectos que nos ocupan:

1º- Planeamiento vigente: Plan General de Riola :aprobado el 10 de abril de 2006.

2º- Construcción objeto de consulta:

- Tipología/uso: vivienda unifamiliar aislada.

- Situación legal:

- Sin licencia ni autorización exigida legalmente

- Sin expediente de disciplina urbanística ni sancionador, ni municipal ni autonómico.

- Sin respetar los retranqueos mínimos que pudieran ser exigibles, en su conformación dentro de la parcela.

- Sin cumplimiento del requisito legal de superficie máxima ocupada por la edificación en relación con la superficie de la finca rústica en la que se ubica.

- Año de terminación de las obras: 2005/2006.

3º- Clasificación del suelo de la parcela en la que se ubica la vivienda: de conformidad con el planeamiento vigente: **SNU Común con afecciones**:

- zona reserva plataforma viaria en SNU de Infraestructuras: previsión por el Plan General de vial y rotonda.

- zona afección de carreteras.

A los antecedentes relatados resultan de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. En relación con el apartado PRIMERO de la consulta: Posibilidad de iniciar expediente de minimización de impacto ambiental con la finalidad de legalizar de la construcción destinada a vivienda a través del procedimiento de declaración de situación individualizada (DSI) de minimización de impactos territoriales (MIT), regulada en el art. 211 bis de la ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana (LOTUP), teniendo en cuenta la fecha de terminación de la vivienda y las irregularidades urbanísticas de las que adolece indicadas en la consulta.

La posibilidad de legalización de edificaciones que nos ocupa nace de un régimen jurídico excepcional introducido por la Ley 1/2019, de 5 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunidad Valenciana (LOTUP), que da una nueva redacción, a los efectos de esta consulta, a los artículos 210 a 212.

Esta figura de MIT lo que regula es el conjunto de actuaciones (dotaciones e infraestructuras) que deben efectuar las **viviendas** (y sólo este tipo de construcciones), que, **completamente acabadas antes del 20 de agosto de 2014**, fueron construidas **en SNU sin cumplimiento de la legislación** y planeamiento de aplicación, **con el fin de minimizar los impactos territoriales** que hayan causado.

Por lo tanto, los **criterios previos** que deben cumplirse para la regularización de viviendas en Suelo No Urbanizable (SNU) por el procedimiento de MIT son los siguientes:

- 1.- Las edificaciones han de encontrarse en SNU, común o protegido (art. 210.1 LOTUP).
- 2.- Las fincas conservan una parcelación de características rurales (art. 210.2 LOTUP).
- 3.- Las edificaciones se encuentren completamente acabadas antes del 20 de agosto de 2014. (art. 210.3 LOTUP).
- 4.- Además, cuando se trate de una DSI, se deberá cumplir con el criterio de no formar núcleo de viviendas (densidad < 3 viv/ha según los arts. 210.2 LOTUP y 211 bis 1.LOTUP).

En el supuesto de hecho que nos ocupa, y en atención a los datos facilitados en el texto de la consulta y a lo expuesto, no existe obstáculo alguno a la posibilidad de iniciar expediente de legalización de la construcción por el procedimiento de MIT mediante DSI.

SEGUNDA.- Sobre la SEGUNDA cuestión planteada en la consulta: los elementos que deben ser considerados por el Pleno del Ayuntamiento para dictar el acto reglado y singular en que debe consistir la Declaración de Situación Individualizada de minimización de impactos, los analizamos a continuación.

El inicio del **procedimiento** para la MIT de una vivienda aislada es la DSI por el Pleno de Ayuntamiento,

a solicitud del interesado, ya que la DSI es la admisión a trámite.¹

Los **documentos** informativos y justificativos que debe presentar el interesado en el Ayuntamiento para solicitar la DSI serían los siguientes:

- 1.- Formulario de solicitud
- 2.- Plano de localización y clasificación del suelo (con el fin de acreditar que se trata de SNU y que no forma núcleo de viviendas ni puede integrarse en un plan especial de minimización de impactos por su ubicación alejada de todo núcleo de viviendas consolidado).
- 3.- Documentación que acredite que la parcela mantiene las características rurales (histórico del registro de la propiedad respecto a la parcela analizada o certificado del Ayuntamiento en el que se indique que la parcela no ha sido sometida a modificaciones parcelarias de carácter urbanístico, entendiéndose que se mantiene la morfología rural si así lo refleja la documentación cartográfica de una situación anterior y posterior a la autorización administrativa de la segregación o división de parcela, en su caso (Se podrá consultar a través de siguiente link: <https://visor.gva.es/visor/?idioma=es>).
4. - Acreditación documental de que la edificación estuviera totalmente acabada antes del 20 de agosto de 2014. Para ello podrán presentarse ortofotos del ICV de diferentes años, donde se vea que la huella de la edificación se mantiene en la actualidad, acompañadas de declaración responsable de un técnico competente o de la propiedad, en la que se atestigüe la edad de la construcción o que es anterior a la fecha de 20/08/2014. También podrá presentarse certificado final de obra expedido por técnico competente; contratos y facturas de las obras realizadas que contemplen todo el proceso constructivo (por ejemplo, no se aceptarán sólo contratos de la cubierta o cocina solamente); o cualquier otro documento que acredite debidamente la fecha de finalización de la vivienda.
- 5.- Titularidad de la vivienda.
- 6.- Acreditación de que la edificación es una vivienda, ya que no puede estar destinada a otro uso.

¹ Artículo 211 bis 1. párrafo primero LOTUP: “ Los propietarios de edificaciones susceptibles de acoger usos residenciales que se encuentren en estos **supuestos** establecidos en el artículo 210 de esta ley, **pero por la ubicación alejada** de todo núcleo de viviendas consolidado **no puedan integrarse en un plan** especial de minimización de impactos, deben **solicitar la declaración de situación individualizada** de minimización de impacto territorial, para lo que deben presentar **ante el ayuntamiento, junto con la solicitud, la documentación que acredite que no es posible incluirlas en un ámbito de minimización de impactos de aquellos que regula el artículo 210 de esta ley.**”

Si se dan todas estas circunstancias, el Ayuntamiento concederá la DSI al solicitante, en la cual deberá incluirse un **informe técnico municipal** en el que se establezcan las condiciones edificatorias y el alcance del Estudio de Integración Paisajística (EIP), del análisis de afecciones ambientales-territoriales y sus medidas correctoras y del proyecto básico. Asimismo, establecerá la relación de organismos sectoriales potencialmente afectados. Dicho informe será incluido en la resolución que deberá emitir el **Pleno del Ayuntamiento** otorgando la **Declaración de Situación Individualizada (DSI)**, de la que se dará traslado al interesado, a los efectos de que pueda solicitar la licencia de MIT.

Estos serían los “*requisitos y los supuestos de hecho*” sobre los que se pronuncia la “*decisión reglada y singular*” en que consiste la DSI de MIT a que se refiere el artículo 211 bis 1. LOTUP.

En el caso que nos ocupa, si ya se ha comprobado por el Ayuntamiento, según indica en su consulta, que la “*construcción está ubicada en zona afección de carreteras y en zona reserva plataforma viaria en SNU de Infraestructuras: previsión por el Plan General de vial y zona de rotonda*”, sería en el procedimiento de otorgamiento de la licencia de minimización, independiente y posterior al procedimiento que se inicia con la DSI, en el que debería solicitar los informes sectoriales pertinentes, en cumplimiento de lo prescrito en el artículo 211 bis 4.b) de la LOTUP², pues no cabe anticipar un procedimiento ni prejuzgar un resultado.

TERCERA.- La TERCERA cuestión de la consulta se refiere al supuesto de que no proceda la DSI y al contenido de la resolución en dicho sentido del Pleno del Ayuntamiento.

En el caso de que el Ayuntamiento, a la vista de la documentación a la que hemos hecho referencia en la anterior consideración jurídica, aportada por el interesado junto con su solicitud, comprobara que no se cumplen los criterios previos que es necesario observar para iniciar el trámite de situación individualizada de MIT, previo informe técnico-jurídico del no cumplimiento de los artículos 210 y 211 bis de la LOTUP, emitirá resolución plenaria en dicho sentido, no siendo aplicable el instrumento de MIT, notificándose al interesado la denegación de la DSI, sin que deba hacer de ningún otro pronunciamiento distinto a la “*petitio*” del interesado, lo que supondría una incongruencia extensiva del acto administrativo contraviniendo lo establecido en el artículo 88.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).³

² Artículo 211 bis 4. LOTUP: “*Precisará **informe** previo y vinculante de las administraciones con competencias afectadas, el otorgamiento de licencia a edificaciones, respecto de las cuales quepan acciones de restablecimiento de la legalidad urbanística, que se encuentren:*

a) *Situadas en suelo que goce de cualquier tipo de protección por sus especiales valores ambientales.*
b) *Afectadas por limitaciones de uso específicas derivadas de la aplicación de la normativa sectorial de minas, costas, aguas, riesgo de inundación o infraestructuras, o por la existencia de actividades implantadas legalmente o en proceso de legalización.*”

³ Artículo 88 LPACAP: “*Contenido. 2. En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede.*”

En este supuesto de denegación de la DSI, en el caso de que el Ayuntamiento entendiera que se ha producido una vulneración de la legalidad urbanística y siempre que no haya caducado la acción de la Administración para el restablecimiento de la misma (en este caso no ha caducado porque la ubicación del inmueble se realiza sobre una reserva viaria, donde el plazo de la acción de restauración es imprescriptible desde los años 70, dentro de la legislación urbanística del Estado), deberá adoptar las medidas de restauración que como competencia le otorga el artículo 231 LOTUP, con el carácter de irrenunciable e inexcusable que le impone el artículo 232 del mismo cuerpo legal, iniciando un expediente de disciplina urbanística, procedimiento totalmente independiente de la previa denegación de DSI.

No procede en el trámite de concesión/denegación de la DSI, realizar ningún pronunciamiento sobre la eventual declaración de situación de fuera de ordenación (art. 192 LOTUP), ya que no es objeto de este procedimiento. La DSI y la posterior licencia individualizada de minimización, se concederán o denegarán, siguiendo lo dispuesto en el art. 211 bis LOTUP, debiendo reflejarse en ambos actos administrativos los aspectos indicados en el presente informe.

De todo lo anteriormente expuesto, se extrae la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede el pronunciamiento del Pleno del Ayuntamiento sobre el otorgamiento o denegación de la Declaración de Situación Individualizada de Minimización de Impactos Territoriales de la vivienda aislada objeto de la consulta, en función del cumplimiento o incumplimiento de los criterios previos exigidos por el artículo 210 de la LOTUP y en los términos establecidos en el artículo 211 bis de la misma, sin ser procedente ningún otro pronunciamiento en dicha resolución.

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO