

Expediente: C-35/2020 HF

Servicio de Régimen Jurídico e Inspección Territorial

Municipio: Orihuela.

Asunto: Nueva consulta sobre alcance de informe sectorial de carreteras en procedimiento aprobación modificación PP Sector D-1 "Alameda del mar".

Ayuntamiento de Orihuela
Calle Marqués de Arneva, 1
03300 Orihuela

En fecha RED **27/10/2020** se recibió en el Servicio de Régimen Jurídico e Inspección Territorial (SRJIT) de la Dirección General de Urbanismo (DGU) de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (CPTOPM), escrito del ayuntamiento de ORIHUELA formulando **consulta** en relación con el **nuevo** informe emitido por la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento¹ en el procedimiento, tramitado por dicho ayuntamiento, de **modificación puntual del Plan Parcial (PP) del Sector D-1 "Alameda del Mar" y modificado del Proyecto de Urbanización (PU) de la UE-2** de dicho Sector; consulta que el ayuntamiento concreta en los términos siguientes:

Estimado Sr. Director General,

En relación con el asunto de referencia, adjunto le remito nuevo informe emitido el 30/09/2020, RE 16854, por la Demarcación de Carreteras del Estado en Alicante, al objeto de ponerlo a su consideración, por si su contenido pudiera afectar a la consulta evacuada con fecha 30/07/2020, RE 2020-E-E-C-13895 o, en su caso, establezca las determinaciones que estime oportunas al respecto.

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

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El pasado mes de julio, en respuesta a consulta formulada por el ayuntamiento de Orihuela, la DGU emitió informe sobre el **carácter vinculante** -a efectos del procedimiento de aprobación de la modificación del Plan Parcial Sector D-1 "Alameda del mar" del término municipal de ese municipio- del informe emitido por la Unidad de Carreteras de Alicante (UCA) de la Demarcación de Carreteras del Estado en la Comunidad Valenciana (DCECV); confirmando la DGU dicho carácter vinculante pero, únicamente, respecto en lo relativo al **dominio público** titularidad de la administración del estado, sin afectar o menoscabar la **competencia primaria** de la Generalitat para la ordenación territorial y urbanística ni, por ende, la de los municipios en supuestos de planeamiento de ordenación pormenorizada.

Segundo. En fecha 21/09/2020 la UCA-DCECV emitió nuevo informe pronunciándose desfavorablemente, de nuevo, respecto de la modificación del Plan Parcial y Proyecto de Urbanización del Sector D-1 "Alameda del mar" UE-2. El nuevo informe es reiterativo respecto del anteriormente emitido y que ya fué objeto de examen y pronunciamiento en la consulta *ut supra* referida.

¹ En concreto por la Unidad de Carreteras de Alicante de la Demarcación de Carreteras del Estado en la Comunidad Valenciana.

Tercero. En fecha 20/10/2020, el SRJIT remitió email al Director del Área de Urbanismo del ayuntamiento de Orihuela (en respuesta la anterior enviado por éste) reafirmando en el contenido del informe emitido en respuesta a la consulta original. Como se ha dicho al inicio del presente informe, en fecha 27/10/2020, el ayuntamiento de Orihuela formuló nueva consulta en relación al nuevo informe emitido por la UCA-DCECV.

Cuarta. Deben tenerse por reproducidos todos los antecedentes de hecho obrantes en el informe emitido por la DGU el pasado julio. *Idem* respecto de los incorporados por el ayuntamiento de Orihuela en sus escritos de consulta.

A los antecedentes de hecho relatados resultan de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Examinado el nuevo informe UCA-DCECV, remitido por el ayuntamiento de Orihuela, procede confirmar el pronunciamiento ya adelantado, mediante email, a la Dirección del Área de Urbanismo del citado ayuntamiento: el citado informe no aporta ningún elemento novedoso capaz de **enervar** los razonamientos y conclusiones del informe-respuesta emitido por la DGU a la consulta formulada por el ayuntamiento de Orihuela, en julio pasado, a propósito de la tramitación de la modificación del Plan Parcial Sector D-1 "Alameda del mar" de dicho municipio.

Efectivamente, el contenido material del nuevo informe es una repetición del anterior informe sin aportación de elementos novedosos que merezcan nuevo comentario más allá del ya efectuado en el citado informe-respuesta de la DGU. Así las cosas, cobra más fuerza -si cabe- lo afirmado en la Consideración Primera del informe-respuesta en relación a la **impertinencia** de los informes de la UCA-DCECV (tanto el primero como el nuevo); ello en tanto la naturaleza del procedimiento en curso (modificación de una ordenación ya aprobada en su día) no permite entrar a examinar cuestiones que trascienden el propio ámbito de la modificación, incurriendo el ministerio en incongruencia expansiva al quebrar el principio básico de que lo informado debe guardar relación con el objeto del procedimiento respecto del que el informe se emite. Por consiguiente, le está vedado al ministerio reiniciar o volver a poner encima de la mesa cuestiones que ya se resolvieron con la aprobación del Plan Parcial y que se son ajenas al objeto específico de la modificación que se tramita. A dicho respecto se ignora si el ayuntamiento, en aplicación de lo previsto en el artículo 79.2 LPACAP², acotó al ministerio -en su petición de informe- el extremo concreto para el que se pedía informe. Si no lo hizo, debió hacerlo; pero, en cualquier caso y aún cuando no lo hubiese hecho, ello no legitima al ministerio para quebrar la **pertinencia** exigible a su informe en relación al objeto del procedimiento, quedando obligado el ayuntamiento -en salvaguarda de dicha pertinencia- a no tomar en consideración cuanto haya en el informe que exceda del concreto objeto del procedimiento.

SEGUNDA. Por todo lo demás conviene insistir en lo ya afirmado en el informe-respuesta ya emitido por la DGU respecto de la dicotomía **determinante vs vinculante**. El nuevo informe de

² Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

la UCA-DCECV confirma el carácter **determinante**³ (conforme al artículo 22.3 TRLSRU⁴) de lo informado:

La Dirección General de Carreteras es, por tanto, no sólo competente para emitir informes dentro de los procedimientos de evaluación ambiental, sino que estos informes son determinantes para los condicionamientos ambientales y de sostenibilidad de las actuaciones pretendidas, y su contenido no debe circunscribirse sólo a la afección por ruido, sino que debe, también, fundamentalmente, referirse a las afecciones al nivel de servicio y seguridad (...).

De lo que resulta que, dado el carácter determinante de lo informado, el ayuntamiento puede disentir razonadamente del contenido del informe -artículo 35.1.c) LPACAP- aún cuando el informe UCA-DCECV⁵ no hubiese quebrado la pertinencia de su contenido en relación al procedimiento de modificación de planeamiento para el que se remitió. En este sentido lo afirmado en el informe-respuesta DGU⁶ acerca de que el carácter vinculante únicamente predicarse, en los informes de carreteras, respecto de la competencia estrictamente estatal sobre el dominio público de carreteras y el suelo afecto al mismo (las afecciones); deviniendo obligado el ministerio a respetar las competencias propias de Comunidades Autónomas y Ayuntamientos en materia de ordenación del territorio, respecto de las que -como se ha dicho- la opinión (informe) del ministerio tendrá carácter determinante y no vinculante.

CONCLUSIONES

ÚNICA. Procede que la Dirección General de Urbanismo se **reafirme** en el contenido del informe-respuesta emitido, el pasado mes de julio, en relación a la consulta formulada por el ayuntamiento de Orihuela acerca del informe sectorial emitido por la UCA-DCECV a la tramitación de la modificación puntual del Plan Parcial Sector "Alameda del mar"; reafirmación que se efectúa tras verificar que el nuevo informe UCA-DCECV, remitido por el ayuntamiento, no contiene elementos novedosos que enerven las Consideraciones Jurídicas del aludido informe-respuesta de la DGU; todo ello de conformidad con lo razonado en las Consideraciones precedentes del presente informe.

Valencia, a 4 de noviembre de 2.020.

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO

³ Página 2 de 9 del nuevo informe.

⁴ Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Regulado de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

⁵ El anterior y el nuevo; ambos dos.

⁶ Véase Consideración Tercera de dicho informe.