

Expte.:C-41/2020 OL
Servicio de Régimen Jurídico e Inspección Territorial
ASUNTO: CONSULTA SOBRE INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO NECESARIOS
PARA EL DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE SUELO URBANO

Ayuntamiento de Buñol
c/ Cid, 20
46360 BUÑOL

Por parte del Ayuntamiento de Buñol, en fecha 9/7/20, se realiza consulta al Servicio Territorial de Urbanismo de Valencia respecto a los instrumentos urbanísticos y ambientales necesarios para el desarrollo y ejecución del suelo clasificado en sus Normas Subsidiarias de planeamiento como suelo urbano, teniendo en cuenta que este planeamiento no se encuentra adaptado a la Ley 5/2014, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, (LOTUP), y no contempla entre sus determinaciones la delimitación de sectores o unidades de ejecución - tampoco aprovechamiento tipo o áreas de reparto -, más allá de las unidades establecidas en su día mediante modificaciones puntuales del planeamiento, algunas de ellas ya ejecutadas.

En concreto, se plantean las siguientes cuestiones:

- Instrumentos de planeamiento necesarios para delimitar en SUELO URBANO, Unidades de Ejecución que permitan la programación y ejecución conjunta de ámbitos carentes de servicios y dotaciones públicas.
- Procedimiento ambiental al que debe someterse el instrumento de planeamiento que delimite las correspondientes Unidades de Ejecución de SUELO URBANO.
- Criterios para determinar el Aprovechamiento Tipo y Áreas de Reparto.

Vista la cuestión planteada, en el contexto indicado, cabe informar:

1. Antes de entrar a valorar la posibilidad de tramitar algún instrumento de planeamiento para el caso planteado, hay que poner de manifiesto que existe una técnica operativa que no implica la tramitación de un plan. Esta técnica es la establecida en el art. 108 e) LOTUP: mediante un programa de actuación integrada se pueden delimitar o redelimitar unidades de ejecución, sin modificar la ordenación establecida en el plan vigente, ajustando el aprovechamiento tipo y área de reparto a los criterios establecidos en la propia LOTUP (arts. 74.2 y 75.3). Todo ello, siempre que existan áreas de reparto y aprovechamiento tipo fijados en por el planeamiento vigente. Por exigencia del art. 68.3 LOTUP, si estas determinaciones no están fijadas por el planeamiento, deberá llevarse a cabo una modificación del mismo que las introduzca (art. 21.1 j) y art. 35.1 f) LOTUP).

2. Conforme al escrito del ayuntamiento, nos encontramos ante suelos ya clasificados como urbanos que, *“sin disponer de servicios y dotaciones públicas, deben atender a la demanda inmediata de crecimiento del municipio”*. Parece ser que son suelos pendientes de desarrollar en todo caso, sin que se encuentren definidos en el planeamiento vigente una edificabilidad o aprovechamiento tipo concretos para cada uso. Por tanto, deberá tramitarse un instrumento de planeamiento para fijar estas determinaciones.

3. En este sentido, se considera que los instrumentos de ordenación más adecuados para este desarrollo son, bien modificaciones puntuales de las Normas Subsidiarias (NNSS), o bien Planes de Reforma Interior (PRI), en la forma establecida en el art. 40 LOTUP, con las siguientes condiciones:

- Mediante modificaciones puntuales del plan es posible la delimitación de unidades de ejecución, con el cumplimiento en todo caso de lo dispuesto en el art. 75.3 de la LOTUP, sobre diferencias de aprovechamientos entre unidades de ejecución; y el Anexo IV, en sus apartados III.4 y 8, respecto al cumplimiento de estándares dotacionales, siempre que no se encuentren ya definidos en el planeamiento vigente.
- A través de PRI cabe articular igualmente unidades de ejecución en suelo urbano. El ámbito de estos planes conformará su propia área de reparto o, excepcionalmente, por cada una de las unidades de ejecución del ámbito, debiendo adscribirse la Red Primaria necesaria en función *“del incremento de aprovechamiento que el nuevo planeamiento pudiera suponer respecto del anterior y de las necesidades de mayores dotaciones que dicho incremento genere”* (art. 75.2 LOTUP).

4. Cabe advertir que, además de la necesidad de fijar los parámetros urbanísticos señalados, la delimitación de Unidades de Ejecución para desarrollar estas “bolsas” de suelo urbano se encuentra muy condicionada por la existencia de importantes infraestructuras y afecciones sectoriales en el municipio, ejecutadas mediante la aprobación de proyectos de obra pública, sin la intervención de instrumento urbanístico alguno. Sin ánimo de ser exhaustivos, podemos destacar, entre otras, la autovía A-3, la carretera CV-425 o la línea C3 del FFCC.

5. La delimitación de estas unidades o ámbitos de actuación en suelo urbano son en todo caso determinaciones de la ordenación pormenorizada (arts. 35.1 i) y 35.1 j) LOTUP). No así la delimitación de ámbitos de planeamiento y el establecimiento de criterios generales para la delimitación de áreas de reparto y el aprovechamiento tipo, que son propios de la ordenación estructural (arts. 21.1 h) y 21.1 j) LOTUP).

Teniendo en cuenta lo obsoleto del planeamiento vigente, estas determinaciones de la red estructural pueden afectar no solo a la delimitación de sectores o unidades de ejecución, sino también a posibles ajustes en la propia clasificación de suelo, que deben establecerse preferentemente a través de PRI, tal como faculta a estos efectos el art. 63.2 LOTUP:

“Los planes parciales, los planes especiales y los planes de reforma interior, con carácter general, no podrán modificar determinaciones del plan general estructural. De forma excepcional y debidamente justificada, se podrán establecer modificaciones puntuales que tengan por objeto ajustar estas determinaciones al análisis más detallado del territorio propio de su escala...”

De esta forma, dadas las características propias del ámbito objeto de la consulta, estos ajustes necesarios en la delimitación del PRI, a fin de adaptarse al viario de red primaria ya existente, se pueden incardinar en los supuestos excepcionales establecidos en el art. 63.2 LOTUP antes transcrito.

6. De manera adicional a todo lo anterior, en la medida en que el PRI deberá establecer nuevas determinaciones no contempladas en el planeamiento vigente, resulta necesario tramitar, conjuntamente con aquél, un documento de Homologación del sector, tal como establece la Disposición Transitoria Segunda.4 LOTUP:

“La aprobación de los planes parciales, de los planes de reforma interior o de los planes especiales, que modifiquen las determinaciones de los planes generales o normas subsidiarias de planeamiento vigentes a la entrada en vigor de esta ley, requiere la homologación del sector correspondiente, que podrá efectuarse directamente al aprobar dichos instrumentos, siempre que éstos contengan los documentos específicos y las determinaciones necesarias con ese fin”

En relación a la segunda cuestión planteada por el ayuntamiento, al afectar el instrumento a determinaciones de la ordenación estructural, y no tener implantados los servicios urbanísticos en el ámbito de suelo urbano, el órgano ambiental y territorial respecto a estos instrumentos de planeamiento será la Comisión de Evaluación Ambiental, en aplicación del art. 48 LOTUP. Será esta Comisión la que deberá evaluar, en cada caso, si el procedimiento de evaluación ambiental y territorial estratégico será el simplificado o el ordinario.

Respecto a la tercera cuestión planteada: sin perjuicio de su aprobación autonómica, como ordenación estructural, los criterios generales para el establecimiento y delimitación de áreas de reparto y aprovechamiento tipo constituyen en todo caso una determinación municipal, en razón de la estructura urbana y modelo de desarrollo propuesto, en los términos establecidos en los arts. 32 y 74 LOTUP, respectivamente. Pueden establecerse Áreas de Reparto uniparcelarias, donde el aprovechamiento tipo coincidirá con la edificabilidad del solar.

CONCLUSIONES

1. El art. 108.e) LOTUP establece la posibilidad de delimitar o redelimitar unidades de ejecución mediante programas de actuación integrada, sin que se modifique la ordenación establecida en el plan vigente, y ajustando el aprovechamiento tipo y área de reparto a los criterios establecidos en la propia LOTUP (arts. 74.2 y 75.3). Es una técnica operativa adecuada para el supuesto de que las determinaciones relativas a la delimitación de las áreas de reparto y la fijación del aprovechamiento tipo estén fijadas. Si no lo están, deberá llevarse a cabo una modificación del planeamiento vigente y fijar las mismas.
2. Caso de que las determinaciones indicadas no estén fijadas, se considera que los instrumentos de planeamiento adecuados para el desarrollo y ejecución de ámbitos de suelo urbano consisten, bien en modificaciones puntuales de las Normas Subsidiarias, o bien en PRI, en este caso acompañados de un documento de Homologación (art. 63.2 y DT 2ª.4 LOTUP).
3. En los propios términos que prevé el art. 63.2 LOTUP, tanto por el necesario ajuste de los límites del sector a delimitar, como por la definición de otras cuestiones propias de la red estructural -afecciones, aprovechamiento tipo, edificabilidad...-, se considera que no es posible modificar, en estos términos, el planeamiento vigente sin que a su vez se modifique la ordenación estructural.
4. Al afectar a determinaciones de la ordenación estructural, y no tener implantados los servicios urbanísticos en el ámbito de suelo urbano, el órgano ambiental y territorial respecto a estos instrumentos de planeamiento será la Comisión de Evaluación Ambiental, en aplicación del art. 48 LOTUP. Será esta Comisión la que deberá evaluar, en cada caso, si el procedimiento de evaluación ambiental y territorial estratégico será el simplificado o el ordinario.

5. Sin perjuicio de su aprobación autonómica, como ordenación estructural, los criterios generales para el establecimiento y delimitación de áreas de reparto y aprovechamiento tipo constituyen en todo caso una determinación municipal, en razón de la estructura urbana y modelo de desarrollo propuesto, en los términos establecidos en los arts. 32 y 74 LOTUP, respectivamente. Pueden establecerse Áreas de Reparto uniparcelarias, donde el aprovechamiento tipo coincidirá con la edificabilidad del solar.

Esta consulta se ha tramitado conforme a la competencia que se establece en 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. Dicho artículo atribuye a la persona titular de la Dirección General con competencias en materia de ordenación del territorio y urbanismo ejecutar, bajo la dirección y coordinación de la Secretaría Autonómica, las directrices que, en materia de ordenación del territorio y urbanismo, señale el/la conseller/a. Como atribución específica se establece en el apartado 7:

“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”.

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO