

## Servei d'Assessorament Municipal i Intervenció Urbanística

**EXPEDIENT:** C-33/2022 HF

**Municipi:** el Puig

**Assumpte:** Possibilitat resolució PAI sectors SP-3 i SP-4, TM del Puig

**AJUNTAMENT DEL PUIG DE SANTA MARIA**  
PL. DE L'AJUNTAMENT, 1  
46450 EL PUIG DE SANTA MARIA

El 18 de maig del 2022 va entrar en el Servei d'Assessorament Municipal i Intervenció Urbanística (SAMIU), de la Direcció General d'Urbanisme (DGU), de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat (CPTOPM), un escrit de l'Ajuntament del Puig, pel qual es formula **consulta** a la DGU pel que fa a la possibilitat de resoldre el programa d'actuació integrada (PAI) dels sectors SP-3 i SP-4 delimitats pel PGOU<sup>1</sup> del dit municipi; consulta que l'escrit municipal concreta de la manera següent:

En relació amb l'expedient administratiu relatiu al **Pla Parcial i Programa d'Actuació Integrada dels sectors SP-3 i SP-4 de la platja del Puig de Santa Maria**, del qual es desprenen els fets que a continuació es diran, a la vista dels fets referits, venim a sol·licitar informe sobre els punts que a continuació s'indiquen, això en virtut del que disposen els articles 140 i següents de la Llei 40/2015 d'1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic que regulen els principis de col·laboració, coordinació i cooperació entre administracions públiques.

### ANTECEDENTS DE FET

[...]

**NOVÉ.** Tenint en compte la validesa i eficàcia tant del planejament com de la programació, el 22 de juliol del 2020 es va dictar la Resolució d'alcaldia núm. 2020-0937 mitjançant la qual **es requeria** a l'agrupació d'interés urbanístic «SP 3 i SP 4 Platja del Puig», com a agent urbanitzador adjudicatari del programa d'actuació integrada dels sectors SP 3 i SP 4 perquè en el termini de 15 dies **presentara en l'Ajuntament aval bancari** constituït per temps indefinit, amb garantia solidària, renúncia expressa al benefici d'excussió i pagable a primer requeriment, per valor de **336.452,00 euros**.

**DESÉ.** **Després de diversos requeriments a l'agent urbanitzador perquè depositara l'aval**, finalment el va depositar per dos entitats financeres diferents, l'un per Bankinter SA, emés el 6 de maig del 2021 i comptabilitzat l'11 de maig del 2021 i l'altre per Banco Mediolanum SA, emés el 15 de juny del 2021 i comptabilitzat el 17 de juny del 2021.

---

1 Pla General d'Ordenació Urbana.

**ONZÉ.** Atés que els avals es van depositar quasi un any més tard del requeriment, atés el temps transcorregut, va resultar que la certificació de domini i càrregues presentada junt amb el projecte de reparcel·lació havia caducat, per la qual cosa **es va requerir a l'agent urbanitzador perquè presentara certificació de domini i càrregues vigent**, això en virtut del que disposa l'article 98.b) del Decret 1/2021 de 18 de juny del Consell, d'aprovació del text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge.

Atés que transcorria el temps i l'agent urbanitzador feia cas omís del requeriment, es va reiterar en diverses ocasions, **sense que fins ara s'haja aportat el certificat de domini i càrregues per a poder iniciar el tràmit d'informació pública de la reparcel·lació**. Per si no n'hi haguera prou, les notificacions són rebutjades; **la interlocució amb l'agent urbanitzador és nul·la**.

## FONAMENTS DE DRET

I. La disposició transitòria dotzena del Decret 1/2021 de 18 de juny del Consell estableix:

«1. Els programes d'actuació adjudicats amb anterioritat al 20 d'agost del 2014 s'han de regir, quant als efectes, compliment i extinció, inclosa la duració i el règim de pròrrogues, per la normativa anterior.»

II. Atesa l'avanttdita disposició transitòria, el règim jurídic aplicable seria la Llei 6/94 de 15 de novembre, reguladora de l'activitat urbanística. En concret, l'article 29.13 de la LRAU preceptua:

«**La resolució de l'adjudicació l'ha d'acordar l'administració actuant**, previ dictamen del Consell Superior d'Urbanisme, que podrà instar també l'urbanitzador. Sense perjudici de les responsabilitats econòmiques que procedisquen, **això determinarà la cancel·lació de la programació** i la subjecció de l'àmbit de l'actuació a les previsions de l'article 10».

III. En el conveni subscrit es ressenya com a **causa d'extinció o resolució del programa la negativa de l'urbanitzador a complir les seues obligacions urbanístiques legals**, fins i tot les adquirides en virtut del conveni. En el conveni s'indica que les obres s'han d'iniciar en els tres mesos següents al moment en què l'urbanitzador tinga la plena disponibilitat dels terrenys, i s'entén que la disponibilitat dels terrenys es produeix amb l'aprovació definitiva del projecte de reparcel·lació. Per tant, l'incompliment davant el qual ens trobem se cenyeix a la no aportació del certificat de domini i càrregues, atés que l'agent urbanitzador encara no disposa dels terrenys per a escometre les obres.

IV. És aplicable el Decret 58/2018, de 4 de maig, del Consell, pel qual s'aprova el Pla d'Acció Territorial de la Infraestructura Verda del Litoral de la Comunitat Valenciana i el catàleg de platges de la Comunitat Valenciana, ja que resulta que els sòls inclosos en el programa es troben dins dels sòls transitoris regulats per la disposició transitòria primera, la qual diu així:

### «Primera. Àmbits amb programa d'actuació aprovat

1. Els sòls amb programa d'actuació aprovat inclosos en l'àmbit del present pla i identificats en els plans d'ordenació amb el rètol "Disposició transitòria", **han d'executar i finalitzar les obres d'urbanització en els terminis i condicions establits en la legislació vigent en el moment de l'aprovació del programa. En cap cas, l'inici de les obres d'urbanització pot superar els cinc anys des de l'aprovació del present pla** i la finalització i recepció de les obres d'urbanització i dotacions públiques cinc anys més.
2. Transcorreguts els terminis indicats sense haver-se complit les obligacions indicades, el sòl quedarà subjecte al règim establert en aquest pla.
3. En els programes d'actuació aprovats que s'executen a l'empara d'aquesta disposició es poden introduir les modificacions següents amb la finalitat de facilitar-ne la gestió:

- a) Forma de gestió i agent urbanitzador.
  - b) Ordenació detallada del planejament que execute.
  - c) Els canvis que resulten necessaris a conseqüència d'informes sectorials preceptius i vinculants o per modificacions de la legislació vigent.
4. Els programes anteriorment indicats l'execució dels quals estiga paralitzada per causes imputables a l'administració o els seus concessionaris, els terminis d'execució començaran a computar quan siga possible executar-los.»

En definitiva, i a manera de sinopsi, la veritat és que ens trobem davant d'una **passivitat i inactivitat manifesta** de l'agent urbanitzador, ja que en no aportar el certificat de domini i càrregues, **no es pot iniciar el tràmit d'aprovació del projecte de reparcel·lació** i, per tant, sotmetre'l a informació pública.

El fet que els sòls de l'àmbit siguen **sòls transitoris** del PATIVEL complica la situació, ja que *a priori* pareix que si resolguérem la condició d'agent urbanitzador, la programació quedaria cancel·lada i no podríem tornar a programar. Per tant, a la vista dels dits antecedents de fet, i en virtut dels principis de col·laboració, cooperació i coordinació entre administracions públiques invocats *ut supra*,

**SOL·LICITEM** que s'emeta informe en el qual es pronuncie sobre els aspectes següents:

1. Atesa la passivitat i inactivitat de l'agent urbanitzador posada de manifest, **si procedeix la resolució de la condició d'agent urbanitzador per no aportar el certificat de domini i càrregues exigít i, en aquest cas, si això comporta la caducitat de la programació**, com així pareix que es desprén de l'article 29.13 de la LRAU invocat.
2. Per al cas que s'entenga que la resolució de la condició d'agent urbanitzador comporta la cancel·lació de la programació, **si es podria tornar a programar** a la vista del que disposa el Decret 58/2018, de 4 de maig, del Consell, pel qual s'aprova el Pla d'Acció Territorial de la Infraestructura Verda del Litoral de la Comunitat Valenciana i el catàleg de platges de la comunitat Valenciana.
3. Al marge de la gestió directa, **quines actuacions pot dur a terme l'Ajuntament per a desbloquejar la situació i poder continuar amb la tramitació del projecte de reparcel·lació? ¿S'ha d'acudir a l'execució subsidiària**, imputant el cost de l'expedició del certificat de domini i càrregues a l'aval depositat per l'agent urbanitzador?

El Puig de Santa Maria, en la data de la firma

En relació amb el supòsit plantejat s'han de tindre en compte els següents

## ANTECEDENTS DE FET

**Únic.** Es tenen per reproduïts els relatats en l'escrit de consulta, particularment els següents:

**PRIMER.** L'1 de desembre del 2000 va entrar en l'Ajuntament la documentació referent a l'alternativa tècnica del programa d'actuació integrada, pla parcial i avantprojecte d'urbanització dels sectors SP-3 i SP-4 per a tramitar-la i aprovar-la, i sol·licita la cèdula d'urbanització el promotor en la conselleria competent.

**SEGON.** El 7 de desembre del 2000 es va publicar l'alternativa tècnica del programa dels sectors SP-3 i SP-4. El 10 de gener del 2001, en haver transcorregut el període d'exposició pública i dins del termini previst en els articles 48.2 i 46.4 de la LRAU, es va presentar PROPOSTA JURIDICOECONÒMICA A L'ALTERNATIVA TÈCNICA PRESENTADA PER LA MATEIXA MERCANTIL RELATIVA A LA PROPOSTA DE PROGRAMA DEL SECTOR RESIDENCIAL «LA CASOTA» CONSTITUÏT PELS SECTORS SP-3 I SP-4 DEL PGOU DEL PUIG, a l'efecte de competir per l'adjudicació del dit programa d'actuació integrada.

**TERCER.** L'acte d'obertura de les proposicions juridicoeconòmiques va ser l'11 de gener del 2001, i l'atorgament de la cèdula d'urbanització, així com la sol·licitud de diferents informes tècnics al pla parcial a desplegar, es van emetre durant els anys 2001 i 2002. L'**aprovació definitiva i adjudicació del programa** es va produir mitjançant acord plenari de 30 de novembre del 2005 La subscripció del conveni urbanístic integrat en la proposició juridicoeconòmica es va fer el 18 d'abril del 2008.

**QUART.** El 8 de juny del 2018, deu anys després de la firma del conveni, i catorze després de l'adjudicació del programa, va presentar el projecte de reparcel·lació l'AIU SP-3 i SP-4 Platja; en l'informe tècnic de l'arquitecte municipal del 3 d'octubre del 2018, en ocasió de la presentació del projecte de reparcel·lació, s'indica textualment:

«Segon. El 30/11/2005, el ple acorda aprovar definitivament el programa d'actuació integrada (PAI) i pla parcial modificatiu, i també el projecte d'urbanització per a desenvolupar conjuntament els sectors SP-3 i SP-4. Revisat l'expedient relatiu al PAI i al pla parcial, s'han de fer les **observacions** següents:

- **No s'ha pogut localitzar la publicació de l'aprovació del pla parcial segons s'establia** en la Llei 6/1994, de 15 de novembre, de la Generalitat Valenciana, reguladora de l'activitat urbanística.
- **No hi ha en l'expedient còpia diligenciada** del pla parcial aprovat.
- **No consten en el registre autonòmic d'instruments de planejament urbanístic de la Generalitat Valenciana els documents relatius al pla parcial** dels sectors SP-3 i SP-4.
- Feta la consulta telefònica al Servei Territorial d'Urbanisme de la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori, s'informa que **no consta en el dit servei còpia diligenciada del pla parcial** dels sectors SP-3 i SP-4, ni hi consta expedient obert»

**CINQUÉ.** Així mateix, de la revisió de l'expedient administratiu, i consultada la Tresoreria de la corporació, s'observa que el conveni de desplegament del programa es va firmar el 18 d'abril del 2008 **sense que es fera el depòsit previ de l'aval corresponent a la garantia de promoció** per valor del 7 % del cost d'urbanització d'acord amb el que preveu l'article 29.8 LRAU, garantia que ha de romandre vigent fins a la recepció definitiva de las obres d'urbanització. Tampoc hi consta cap referència a la garantia definitiva.

**SISÉ.** En trobar-se el procediment en l'estat descrit, el 5 d'abril del 2019, amb número de registre d'eixida 2019-S-RC-596, es va elevar consulta a la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori sobre els punts següents:

1. Sobre si procedia resoldre el contracte i declarar la caducitat del programa o si era possible mantindre l'adjudicatari i requerir-li perquè depositara l'aval.
2. Si en el cas que procedira la resolució del contracte i la declaració de caducitat del programa, procediria el manteniment del pla parcial.

3. Si en el cas que procedira el manteniment del pla parcial, es podrien iniciar les actuacions tendents a incoar un nou programa que desplegue el pla parcial, tenint en compte el que disposa el decret 58/2018 de 4 de maig pel qual s'aprova el Pla d'Acció de Territorial de la Infraestructura Verda del Litoral de la comunitat Valenciana.

**SETÉ.** El 2 de desembre del 2019, amb número de registre d'entrada 2019-E-RC-7164, es va rebre informe del Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial - Direcció General d'Urbanisme (**Exp. V-27/2019 HF**) en el qual s'indica que s'ha de mantindre l'adjudicació de la condició d'urbanitzador a l'AIU i s'ha de descartar la possibilitat de caducitat del programa. Així mateix, s'hi posa de manifest la impossibilitat de revocar l'encàrrec a l'urbanitzador. D'altra banda, s'assenyala que la publicació del pla parcial (i l'eficàcia guanyada amb el dit acte) són pressupòsit habilitant per a reactivar la programació, es conclou que quan es publicara el pla parcial, passaria a ser eficaç i l'adjudicació de la condició de urbanitzador passaria així mateix a ser eficaç. Sobre el punt tercer no hi ha cap pronunciament.

**HUITÉ.** Atés que es va emetre l'informe referenciat en el fet anterior, l'Ajuntament va procedir de conformitat amb el dit informe, i el 23 de gener del 2020 es va publicar el pla parcial en el BOP i el 4 de febrer del 2020 en el DOGV, desplegant per tant eficàcia el pla parcial i per extensió la programació.  
(...)

Als antecedents transcrits són aplicables les següents

## CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

**PRÈVIA.** Respecte de la programació dels sectors objecte de consulta ja va emetre informe la DGU (referència V-27/2019) en resposta a la consulta anterior que formula l'Ajuntament del Puig el 26 de juny del 2019. Tant el contingut com les conclusions de dit informe s'han de considerar aplicables plenament al supòsit que planteja l'Ajuntament del Puig. Així, a manera de recordatori, s'ha de tindre present que la publicació de l'acord d'aprovació del planejament aplicable<sup>2</sup> va dotar d'eficàcia plena el contingut i les determinacions, així com les pròpies de la programació a partir de la data de publicació (en compliment del que disposa l'article 72.3 TRLOTUP<sup>3</sup>); tot això sense perjudici que el còmput del termini de cinc anys de la disposició transitòria primera (DT 1a) del PATIVEL<sup>4</sup> s'ha de computar des de l'entrada en vigor d'aquest instrument d'ordenació territorial.

**PRIMERA.** Resolta l'eficàcia del planejament –i, amb ella, la de la programació aprovada– planteja l'Ajuntament la qüestió relativa a la **passivitat** de l'agent urbanitzador encarregat de desplegar-lo i executar-lo, l'AIU<sup>5</sup> dels

2 Pla Parcial sectors SP-3 i SP-4; el defecte de falta de publicació de l'acord d'aprovació **es va convalidar** fent-al: BOP València de 23/1/2020 i DOGV de 4/2/2020.

3 Decret legislatiu 1/2021, de 18 de juny, del Consell, d'aprovació del text refós de la Llei d'ordenació del territori, urbanisme i paisatge.

4 Pla d'Acció Territorial de la Infraestructura Verda del Litoral.

5 Agrupació d'interès urbanístic.

sectors SP-3 i SP-4 del Pla General del Puig; passivitat que reflecteix l'Ajuntament en els antecedents transcrits a partir de la no presentació, per part de l'urbanitzador, de la certificació registral de domini i càrregues necessària per a iniciar la tramitació del projecte de reparcel·lació que, d'acord amb el conveni subscrit, ha de presentar l'urbanitzador. I això, segons l'Ajuntament, tot i haver-se-li reiterat en diverses ocasions requeriment a dit efecte.

És en relació a la passivitat comentada que l'Ajuntament consultant planteja dos interrogants de si «...se'n derivaria la resolució de la condició d'agent urbanitzador» i si això «comportaria la caducitat **de la programació**». La resposta al segon ha de ser forçosament positiva perquè així resulta ja no només del que disposa l'article 29.13 LRAU,<sup>6</sup> sinó, també, del que preveu l'article 171 TRLOTUP, perquè efectivament la norma –article 171.2.a) TRLOTUP– imposa la **resolució de la programació «...quan es produïska la remoció de l'agent urbanitzador en les seues funcions, sense persona substituïda autoritzada»**; afirmació amb un afegitó que deixa marge a l'Ajuntament per a trobar **fórmules de substitució que impedisquen el decaïment de la programació** amb els efectes perniciosos que això comportaria de cara al que estableix la disposició transitòria primera del PATIVEL.

Una qüestió diferent és –en resposta al primer interrogant– que l'incompliment de l'urbanitzador (no atendre els requeriments de l'Ajuntament quant a l'aportació de la certificació registral de domini i càrregues, indispensable per a tramitar la reparcel·lació) siga suficient per a acollir-se a la causa de revocació de la designació d'agent urbanitzador de l'article 172.4.d) TRLOTUP: **«Inactivitat injustificada de l'agent urbanitzador durant un període de sis mesos consecutius o nou alterns, excepte pròrroga expressa i justificada»**. Per descomptat, la revocació de l'encàrrec a l'urbanitzador únicament es pot dur a terme mitjançant la resolució corresponent adoptada per l'Ajuntament prèvia tramitació d'expedient/procediment contradictori en què l'administració actuant ha d'acreditar l'incompliment previst en la norma transcrita per a, després d'oferir tràmit d'audiència a l'urbanitzador, decidir el que procedisca. A dit efecte convé tindre en compte que, al marge del còmput dels temps previstos en la norma, l'Ajuntament ha de ponderar la gravetat de l'incompliment amb vista a les finalitats pròpies de la programació i a la impossibilitat efectiva de suplir la no aportació de la certificació registral al·ludida; aportació que, perfectament, hauria pogut suplir l'administració actuant (obtenint-la del registre) en evitació de vulneració de l'interés públic inherent al desplegament i l'execució de la programació (i sense perjudici de l'aplicació de les sancions que, eventualment i segons el conveni subscrit, procedisquen).

**SEGONA.** L'interrogant segon dels que planteja l'Ajuntament consultant ha de tindre, forçosament, resposta negativa. Efectivament, la cancel·lació de la programació té com a conseqüència el decaïment de la circumstància que hi ha en l'origen del règim específic previst en la DT 1a PATIVEL: l'existència de programa vàlid i eficaç.

Ben entés que si encara la falta d'eficàcia no és suficient com per a impedir l'aplicació del règim específic (tal com resulta de la lectura del punt 4 de la DT invocada), sí que ho és la **invalidesa sobrevinguda**, la concurrència de la qual –la resolució de la programació– determinaria la producció de les conseqüències previstes en el punt 2 de la DT 1a de manera immediata i sense necessitat d'esgotar el termini de cinc anys previst en el punt 1 de la

---

6 Llei 6/1994, de 15 de novembre, de la Generalitat Valenciana, reguladora de l'activitat urbanística.

transitòria. Això, no pel transcurs del termini, sinó, com s'ha dit, per desaparició sobrevinguda de la causa que justifica el règim transitori específic: l'existència de programació vàlida i eficaç.

**TERCERA.** Les actuacions que proposa l'ajuntament consultant, en l'interrogant tercer, s'han de considerar perfectament **vàlides i encertades**, particularment quant a les actuacions amb vista a evitar la pèrdua d'impuls en la tramitació de procediments propis del desenvolupament de la programació, tal com ho és el de l'aprovació de la reparcel·lació.

Per consegüent, des d'aquest punt de vista, és correcte que –en aplicació del que disposa l'article 71.1 LPACAP<sup>7</sup>– l'Ajuntament del Puig **impulse d'ofici** el procediment d'aprovació de la reparcel·lació, inclosos els actes preparatoris (com la certificació objecte de consulta) o els d'execució (com la inscripció de les parcel·les de resultat en el registre de la propietat), perquè tots són actes necessaris per al compliment de les determinacions i objectius de la programació aprovada i, precisament per això, **pertinents a l'interés públic** i necessaris per a assolir i **complir els fins públics inherents al planejament que la programació desenvolupa**: la urbanització i transformació en solars edificables dels sectors SP-3 i SP-4 del terme municipal del Puig.

I sense que d'això resulte inconvenient perquè l'administració actuant pugua repercutir a l'urbanitzador els costos de la labor descrita per la via que corresponga d'acord amb el conveni subscrit, inclosa la sancionadora. Un èmfasi particular s'ha de posar en el fet que, al contrari de la fase d'execució d'obra en què resulta particularment difícil que l'Ajuntament pugua substituir una eventual paralització de les obres d'urbanització, **no pot l'administració actuant abstraure's de l'impuls d'ofici** que està obligada a dur a terme, tal com s'ha raonat.

## CONCLUSIONS

**ÚNICA.** La possibilitat de revocar la condició d'agent urbanitzador s'ha d'efectuar a través de procediment contradictori i amb causa suficient per a remoure'l en els termes exposats en la consideració primera del present informe. La remoció de l'urbanitzador comporta la resolució de la programació i, indefectiblement, les conseqüències respecte de la DT 1a PATIVEL enunciades en la consideració segona. Pot l'Ajuntament dur a terme les activitats necessàries per a impulsar i desenvolupar l'aprovació de la reparcel·lació segons el que s'ha dit en la consideració tercera.

---

7 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

Pel que fa a la resposta a la 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, entre les atribucions de la Direcció General, la d'«evacuar –amb els informes tècnics previs o, inclús, 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 l'aplicació, li formulen els ajuntaments o entitats del sector públic de la Comunitat Valenciana. **Les consultes, en cap cas, no tenen caràcter vinculant**».

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

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

EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME