



**MIGUEL NIETO GALLEGO, SECRETARIO- INTERVENTOR DEL
AYUNTAMIENTO DE LORIGUILLA (VALENCIA)**

Certifico que el Pleno de la Corporación en sesión extraordinaria celebrada el 18 de febrero de 2016 adoptó, entre otros, el siguiente ACUERDO:

**“CUARTO: RESOLUCIÓN ALEGACIONES Y APROBACIÓN
DEFINITIVA DOCUMENTO ADAPTACIÓN DEL PROGRAMA SUELO
URBANIZABLE INDUSTRIAL I-11.**

Por el Secretario se da cuenta resumidamente de la propuesta de acuerdo del tenor literal siguiente:

“ANTECEDENTES

I.- Por el Ayuntamiento de Loriguilla se tramita expediente con objeto de adaptar la documentación integrante del Programa para el desarrollo de la Actuación Integrada del Sector del suelo urbanizable industrial de Loriguilla I-11, gestionado directamente por la Administración Municipal, y cuyos principales parámetros urbanísticos son los que se citan:

- *Denominación del sector: Sector I-11 Industrial “Masia del Conde.”*
- *Superficie: 53,79 Ha.*
- *Uso Global: Industrial.*
- *Edificabilidad máxima: 303.594 m2t.*
- *Aprovechamiento tipo: 0,5714 m2t/m2s.*

El presente expediente de Programación vino a incoarse al amparo de lo establecido en el artículo 45 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística – en adelante LRAU -, a instancia de la Mercantil SERVICIOS Y CONTRATAS PRIETO S.A. (SECOPSA), que con fecha 11 de septiembre de 2003 presentó ante el Ayuntamiento de Loriguilla propuesta de Alternativa Técnica de Programa de Actuación Integrada para la delimitación y desarrollo de un nuevo sector de suelo urbanizable industrial denominado “Masia del Conde”, emplazado sobre suelo clasificado como no urbanizable común en el Plan General de 20 de diciembre de 2002.

II.- La citada Alternativa Técnica, integrada de Anteproyecto de Urbanización, Estudio de Impacto Ambiental, Plan Parcial y documento de Homologación Sectorial, siguiendo el procedimiento contemplado por el entonces vigente artículo 45 de la LRAU, fue objeto de sometimiento a información pública mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 29 de septiembre de 2003, para formulación de alegaciones y formulación de Alternativas Técnicas en competencia durante el plazo de 20 días, y ello de conformidad con el procedimiento ordinario contemplado en el artículo 46 de la LRAU, siendo objeto de inserción el correspondiente Edicto en el



DOGV nº.4.623, de fecha 5 de noviembre de 2003.

De idéntica forma se procedieron a remitir los correspondientes avisos a los titulares de derechos afectados por la actuación según el catastro inmobiliario.

III.- *Durante el referido plazo de exposición pública no se presentó ninguna Alternativa Técnica en competencia, formulándose una única alegación por parte del Colegio Oficial de Arquitectos de la Comunitat Valenciana (R.E. Ayuntamiento nº.1.721, de 12 de diciembre de 2003).*

De conformidad con el procedimiento contemplado en el artículo 46 de la LRAU, en los cinco días siguientes a la conclusión del plazo de exposición pública de la Alternativa Técnica se procedió a formular una única proposición jurídico económica, por la propia Mercantil proponente del Programa, procediéndose a su apertura el día 15 de diciembre de 2003, sin que en los diez días posteriores a dicho acto se formularan nuevas alegaciones a las actuaciones practicadas en el expediente.

IV.- *Mediante acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Loriguilla en sesión celebrada el día 4 de Mayo de 2004, se acordó anticipar la tramitación de los documentos de planeamiento integrantes de la Alternativa Técnica (Anexo de Homologación y Plan Parcial), procediéndose a la refundición de los citados instrumentos en un único documento – Plan Parcial Modificativo -, acordándose su aprobación provisional conforme al artículo 54 LRAU, y remitiendo la documentación a la Comisión Territorial de Urbanismo, a los efectos de su aprobación definitiva.*

Debe destacarse que dicho acuerdo vino motivado por exclusivas razones de interés público, como lo fueron la de dotar de una mayor seguridad jurídica a los titulares de suelo y un mayor acierto en la cuantificación de los costes de la actuación, con objeto de evitar en la medida de lo posible una alteración de las principales magnitudes económicas del Programa derivadas de las especiales condiciones de suplemento de infraestructuras o de obras de conexión e integración que pudieran imponerse con ocasión de la aprobación definitiva del Plan Parcial, alteraciones que no incidirían únicamente en la fijación de los costes de urbanización y en el equilibrio de la Programación, sino también en el establecimiento del coeficiente de canje o retribución en suelo, que debería haber sido objeto de la oportuna adaptación a la nueva repercusión de costes, con la consiguiente inseguridad jurídica de los propietarios de suelo a la hora de optar por la correspondiente modalidad de retribución.

V.- *Elevado el Plan Parcial Modificativo a la Consellería competente en materia de Urbanismo, la Comisión Territorial de Urbanismo, en sesión de fecha 26 de febrero de 2007, acordó supeditar la aprobación del mismo a la acreditación del cumplimiento en el expediente tramitado, entre otros, de los siguientes extremos:*

- *Obtención del correspondiente informe favorable de la Confederación Hidrográfica del Júcar, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de Julio.*



- *Aprobación definitiva de la ordenación del Sector I-12, en cuyo ámbito territorial debía albergarse la nueva infraestructura de depuración de Aguas Residuales, que igualmente debía prestar servicio a la actuación.*

- *Recoger los condicionantes ambientales establecidos en la Declaración de Impacto Ambiental evacuada, así como la ejecución del desdoblamiento de la CV-374, en cumplimiento de las exigencias derivadas del informe evacuado por el Área de Carreteras dependiente de la Diputación Provincial y del Estudio de Tráfico integrado en el documento de concierto previo del Plan General.*

- *Modificación de la ordenación pormenorizada en la parte Oeste del Sector, con objeto de cumplir con los estándares contemplados en el RPCV.*

VI.- Con posterioridad y a la vista de la documentación aportada por el Ayuntamiento, la Comisión Territorial de Urbanismo, en sesión celebrada en fecha 29 de septiembre de 2010, acordó aprobar definitivamente el Plan Parcial del Sector de suelo urbanizable industrial I-11 “Masía del Conde”, al constatarse el cumplimiento de los condicionantes impuestos en el anterior acuerdo de fecha 28 de febrero de 2007, y particularmente, los siguientes:

- *Aportación del correspondiente informe favorable evacuado por la Confederación Hidrográfica del Júcar, y ello de conformidad con la exigencia contenida respecto del citado extremo en el artículo 15.3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo.*

- *Acreditación de la conjunta tramitación de la ordenación del Sector de uso industrial I-12, en cuyo ámbito se contempla la instalación de la depuradora de Aguas Residuales que dota de servicio al Sector, al tener prevista su aprobación en la propia sesión de la Comisión Territorial de Urbanismo de fecha 29 de septiembre de 2010.*

- *Ejecución con cargo a los sectores I-11 e I-12 de las obras de desdoblamiento de la carretera CV-374, así como de dos enlaces de acceso a la misma.*

- *Justificación de las reservas de zona verde contempladas en el por entonces vigente Reglamento de Planeamiento de la Comunidad Valenciana.*

VII.- De conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la LRAU, el acuerdo de aprobación definitiva fue objeto de publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana, publicándose las correspondientes normas urbanísticas en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia de fecha 27 de octubre de 2010, y ello en cumplimiento de lo dispuesto en el citado precepto, así como en lo establecido con carácter general en el artículo 70.2 de la Ley 7/85, de dos de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.



De igual forma y en atención a la demora que se estaba produciendo en la tramitación y aprobación del Plan Parcial Modificativo desde su aprobación provisional, por parte de la Corporación municipal se procedió, mediante acuerdo plenario de fecha 30 de enero de 2006, a aprobar el correspondiente Programa de Actuación Integrada del Sector, acuerdo que, conforme a lo dispuesto en el artículo 47.7 de la LRAU, quedó sujeto a la condición suspensiva de la correspondiente aprobación definitiva por la Administración autonómica del Plan Parcial Modificativo y documentación complementaria.

Debe destacarse que en el citado acuerdo vino a adoptarse igualmente, al amparo de lo establecido en el artículo 47.4 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, la gestión directa de la actuación mediante la técnica de la encomienda de gestión a favor de la mercantil de capital íntegramente municipal LORISUM S.L., tal y como se contempla con carácter general el artículo 15 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el ámbito de la Administración Local, en el artículo 85 de la Ley 7/85, de dos de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

A tales efectos, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 32.c) de la LRAU, en el acuerdo aprobatorio del Programa se incluyó la relación de compromisos que adquiriría el Ayuntamiento al acordar la Programación, en sustitución del convenio urbanístico que venía a exigir el mismo precepto para los supuestos de gestión indirecta de los expedientes de Programación.

VIII.- El Programa aprobado por el Ayuntamiento vino a integrarse, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la LRAU, de la siguiente documentación:

➤ **Alternativa Técnica**, comprensiva de:

- Memoria de Programa.
- Anteproyecto de Urbanización.
- Estudio Acústico.

De idéntica forma, y al proponerse mediante la actuación la reclasificación de suelo que, en dicho momento, ostentaba la clasificación de suelo no urbanizable, de conformidad con lo establecido en el artículo 54 y Disposición Transitoria Primera de la LRAU, así como el artículo 85 del Reglamento de Planeamiento de la Comunidad Valenciana, aprobado por Decreto 201/1998, de 15 de diciembre – en adelante RPCV –, la citada Alternativa Técnica se integró inicialmente de la siguiente documentación:

- Plan Parcial.
- Anexo de Homologación Sectorial Modificativa.
- Estudio de Impacto Ambiental.

Posteriormente, y con ocasión de la aprobación provisional de los documentos de planeamiento, por el Ayuntamiento de Loriguilla se procedió a refundir los



documentos de Plan Parcial y de Homologación en un único documento, denominado “Plan Parcial Modificativo”, documento que es el que finalmente fue objeto de aprobación definitiva por la Administración Autonómica.

➤ **Proposición Jurídico-Económica, integrada por:**

- *Proposición económico-financiera, con establecimiento de los costes estimados.*

- *De igual forma, y al haberse acordado la gestión directa municipal del Programa, se integró también la correspondiente relación de compromisos que adquiriría el Ayuntamiento al aprobar el Programa, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la LRAU.*

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 29 y 32 de la LRAU, en la citada proposición vino a establecerse, como forma de retribución de la obra urbanizadora, el abono en metálico de las cargas de urbanización correspondientes a la actuación.

IX.- Debe destacarse que los condicionantes impuestos por la Administración Autonómica en el acuerdo aprobatorio del Plan Parcial Modificativo, así como el tiempo transcurrido desde su aprobación, han determinado la modificación de determinados parámetros y magnitudes contemplados inicialmente en el Programa, y en concreto, los que se citan:

- *Actualización, en atención al tiempo transcurrido desde la aprobación de la Programación, de las cargas de urbanización correspondientes a la unidad.*

Adaptación de las cargas de urbanización que se justifica en las propias exigencias derivadas del acuerdo de aprobación definitiva del Plan Parcial Modificativo, así como en la circunstancia de acompañarse únicamente a la Alternativa Técnica de un simple Anteproyecto de Urbanización.

- *Establecimiento de un nuevo calendario de plazos para el desarrollo y ejecución del Programa aprobado.*

- *Ampliación del sistema de retribución de las cargas urbanísticas, incluyendo, junto a la modalidad de retribución en metálico prevista en el Programa aprobado en el año 2006, la modalidad de retribución en suelo con parcelas edificables en atención a un coeficiente de canje calculado, con carácter estimativo, en el documento de adaptación del citado Programa, y ello con objeto de obtener una mayor participación de los propietarios en el desarrollo de la actuación.*

X.- Mediante acuerdo adoptado en sesión celebrada el pasado día 27 de marzo de 2015, y por aplicación analógica del procedimiento establecido en el artículo 38 de



la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, el Pleno del Ayuntamiento acordó someter a información pública, a los únicos efectos de formulación de alegaciones por el plazo de un mes, el documento de adaptación del Programa de Actuación Integrada del Sector 1-11 de Loriguilla, desarrollado por gestión directa municipal mediante la inserción de los correspondientes anuncios en:

- Diari Oficial de la Comunitat Valenciana.*
- Tablón de Edictos de la Corporación.*
- Diario escrito de los de mayor difusión en el municipio.*
- Página web municipal.*

De idéntica forma se procedió a notificar el acuerdo a los titulares de derechos identificados en el propio documento de modificación del Programa, con indicación de su derecho a consultar el expediente y formular las correspondientes alegaciones durante el plazo de un mes.

XI.- Durante el plazo de exposición pública del documento – un mes desde la publicación del correspondiente anuncio en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, la cual se produjo en fecha 10.09.2015 -, se han presentado en las dependencias municipales las siguientes alegaciones por parte de los siguientes interesados:

1. Alegación formulada por la Mercantil Iberdrola Distribución Eléctrica en fecha 01 de octubre de 2015.

En la misma se solicita la toma en consideración de su informe con carácter preceptivo, de conformidad con lo establecido en la Ley 24/2013, del Sector Eléctrico, formulándose al respecto determinados condicionantes relativos a la distribución de energía eléctrica del sector.

2. Alegación formulada por don Manuel Nicasio Valero, R.E. 6 de octubre de 2015, en la que en relación con el documento expuesto al público, se realizan las siguientes precisiones y/observaciones:

a) Que la documentación expuesta al público resulta insuficiente, al no aportar comparativa del nuevo documento en relación con la inicialmente aprobada.

b) Que el Programa inicialmente aprobado se encuentra caducado, al haber transcurrido ya el plazo de cinco años que contemplaba el artículo 29 de la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística.

c) Que la normativa de aplicación a la aprobación del documento de adaptación del Programa no es la derivada de la Ley 6/1.994, Reguladora de la Actividad Urbanística, sino la integrada en la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, y demás normativa aprobada para su desarrollo.



d) *Que resulta improcedente la cesión a la Administración de los suelos de cesión obligatoria libres de cargas de urbanización.*

e) *Que no figuran determinados costes de urbanización, como son los resultantes de la ejecución de la EDAR, del nuevo trazado de la CV-373 y los relativos a suministro de energía eléctrica.*

f) *Que no se acompaña al documento expuesto al público informe o memoria de carácter ambiental alguno.*

3. *Alegación formulada por doña Virginia Martínez de Dios, R.E. 8 de octubre de 2015, y en el que en síntesis se formulan las siguientes observaciones:*

a) *La no existencia en la actualidad de demanda de suelo industrial en el municipio de Loriguilla.*

b) *Que las cargas de urbanización contempladas en el documento expuesto al público resultan indeterminadas, y muy particularmente las relativas al suministro de energía eléctrica del sector.*

c) *Que no resulta jurídicamente posible la tramitación del documento de adaptación del Programa de Actuación Integrada con arreglo a las prescripciones contenidas en la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística.*

4. *Alegación formulada por doña Isabel Nicasio Valero, don Pablo Senent Berenguer, doña Maria José López Berenguer, don Francisco Requeni Saéz, don Vicente Viana Valero, don José Ángel Cervera, don Vicente Tortajada Valero, doña Serafina Cervera Sáez, doña Araceli Valero Valero y don José Vicente Cervera Tortajada – R.E. Ayuntamiento 8 de octubre de 2015 -, en el que en síntesis se realizan las siguientes observaciones y/o alegaciones al documento expuesto al público:*

a) *Que la aprobación de un documento de adaptación del Programa resulta improcedente, procediendo la aprobación de un nuevo documento con arreglo a las prescripciones contenidas en la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje.*

b) *La inexistencia de consignación presupuestaria para el desarrollo del Programa, como consecuencia de encontrarnos en presencia de un Programa gestionado directamente por la Administración.*

c) *La indebida fijación en el documento del coeficiente de canje, de los costes de las obras de urbanización, así como ausencia de justificación del valor del m2 de suelo sin urbanizar.*

d) *El indebido cálculo efectuado de los costes de redacción de proyectos.*



e) *La indebida adscripción del desdoblamiento de la carretera CV-374 al sector a desarrollar mediante el presente expediente de Programación.*

5. *Alegaciones formuladas por don Roberto Atienza Moreno, en nombre y representación de la Mercantil Atienzatrans Hermanos S.L. - R.E. 8 de octubre de 2015 -, y por doña Iluminada Moreno Soria – R.E. 8 de octubre de 2015 -, escritos en los que en síntesis se formulan las siguientes precisiones:*

a) *No inserción de la totalidad de la documentación expuesta al público en la página web municipal, limitándose dicha inserción a un certificado del acuerdo adoptado, al propio anuncio de exposición pública y al informe técnico evacuado por los servicios del Ayuntamiento, junto con tres planos.*

b) *Que no se contempla el tratamiento de una instalación actualmente existente en el ámbito, y cuya ubicación resulta incompatible con los nuevos usos previstos en la ordenación del sector.*

c) *Que no se justifica el diseño dado al desdoblamiento de la CV-374.*

d) *Que la ordenación propuesta configura el sector en dos ámbitos completamente separados.*

6. *Alegación formulada por doña Amparo Guillem Forment – R.E. 8 de octubre de 2015-, en el que en síntesis se expone:*

a) *La no existencia actualmente de demanda de suelo industrial en el municipio de Loriguilla.*

b) *Que las cargas de urbanización contempladas en el documento no se encuentran completamente fijadas, y particularmente las relativas al suministro de energía eléctrica del sector.*

c) *Que no resulta jurídicamente posible la tramitación del documento de adaptación del Programa de Actuación Integrada con arreglo a la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística.*

7. *Alegación formulada por don José Olmos Sáez, en nombre y representación de la Mercantil GELDOR 97 S.L. – R.E. Ayuntamiento 16 de octubre de 2015 -, en el que en síntesis se expone:*

a) *Que resulta improcedente el incremento de las cargas de urbanización que se efectúa en el documento expuesto al público.*



b) *Que igualmente resulta improcedente la inclusión como cargas de urbanización de los siguientes conceptos:*

- *Gastos de gestión.*
- *Beneficio industrial.*

c) *Procede a manifestar su preferencia en retribuir la labor urbanizadora en terrenos.*

XII.- *Se somete a consideración de estas letradas que emitamos nuestra opinión en derecho, respecto del alcance y contenido de las alegaciones formuladas, así como respecto del procedimiento para aprobar definitivamente el correspondiente documento por el Ayuntamiento, la cual formulamos en base a los siguientes*

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- ALCANCE DEL DOCUMENTO DE ADAPTACIÓN DEL PROGRAMA.

Tal y como se ha señalado anteriormente, el documento de adaptación del Programa que se tramita por el Ayuntamiento de Loriguilla, derivan tanto de los condicionantes impuestos por la Administración Autonómica en el acuerdo aprobatorio del Plan Parcial Modificativo, como del tiempo transcurrido desde su aprobación, reajustándose a través del mismo determinados parámetros y magnitudes contemplados en el Programa inicialmente aprobado, y particularmente, los siguientes:

D) *Actualización de las cargas de urbanización imputables a la unidad, en atención al tiempo transcurrido desde la aprobación de la Programación.*

La citada alteración viene a justificarse, tal y como se ha señalado, en las propias exigencias derivadas del acuerdo de aprobación definitiva del Programa, así como de la circunstancia de acompañarse únicamente a su Alternativa Técnica de un Anteproyecto de Urbanización, extremo, que tal y como ha venido a admitir nuestra doctrina jurisprudencial, permite la alteración de las cargas previstas inicialmente en el Programa, y de la que resultan ejemplo los pronunciamientos contenidos en la Sentencia número 894/2007, de 25 de Julio, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana - JUR\2007\341232 -, cuando señala en su Fundamento Jurídico Tercero que:

“TERCERO.- (...) *Asimismo, debe tenerse en cuenta que las cargas de urbanización determinadas en el programa, en principio, no pueden ser variadas al alta o a la baja con traslado de la variación a los propietarios, pues ello, y en este sentido ya se ha pronunciado esta Sala, S^a 551/03 y 207/03 , es a riesgo del urbanizador con dos excepciones: a) cuando se deba a hechos sobrevenidos, imposibles de prever y por ello no imputables al urbanizador y b) cuando el programa contuviera*



un simple anteproyecto de Urbanización sin la debida concreción;...

II) *Establecimiento de un nuevo calendario de plazos para el desarrollo y ejecución del Programa aprobado, que se deriva fundamentalmente de la necesaria ejecución de obras de conexión e integración del Programa impuestas por la Administración autonómica en el acuerdo de aprobación definitiva del documento de planeamiento que se integra en su Alternativa Técnica.*

No debe perderse de vista aquí que conforme determinaba el artículo 30 de la LRAU para los Programas de Actuación Integrada constituyen objetivos imprescindibles de los Programas, entre otros:

a) *La conexión e integración adecuadas de la nueva urbanización con las redes de infraestructuras, comunicaciones y servicios públicos existentes.*

b) *Suplementar las infraestructuras y espacios públicas o reservas dotacionales en lo necesario para no menguar ni desequilibrar los niveles de calidad, cantidad o capacidad de servicio existentes o deseables."*

III) *Ampliación del sistema de retribución de las cargas urbanísticas, incluyéndose, junto a la modalidad de retribución en metálico prevista en el Programa aprobado en el año 2006, la modalidad de retribución en suelo con parcelas edificables con arreglo al coeficiente de canje calculado, con carácter estimativo, en el documento de adaptación del citado Programa, con objeto de obtener una mayor participación de los propietarios en el desarrollo de la actuación.*

Sistema este último de retribución que, por otra parte, resulta más acorde con las modalidades de retribución contempladas en la actualidad por el artículo 143 de la vigente Ley 5/2014, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana, cuando señala que:

"1. *Los propietarios retribuyen al urbanizador en metálico o en terrenos, o en la modalidad de retribución mixta, según manifiesten en su escrito de adhesión al programa de actuación integrada, los gastos presupuestados en el mismo como máximo, conforme al artículo 144 de esta ley, sin perjuicio de la retasación de cargas. La correlación entre el coste dinerario de las cargas y el valor del suelo se determina en el programa de actuación integrada mediante el coeficiente de canje, salvo otro acuerdo entre los interesados.*

2. *La retribución será en metálico cuando la consolidación del ámbito impida materialmente la retribución en terrenos.*

3. *La retribución en terrenos puede ser establecida con carácter forzoso cuando los terrenos que así sean adquiridos por un urbanizador público correspondan a la reserva legal destinada a viviendas de protección pública y se valoren conforme al*



precio máximo que se siga de esa vinculación.

4. *Se presume escogida la retribución en terrenos a falta de constitución de garantía por la totalidad del importe del pago en metálico, en forma y plazo, en la parte no garantizada. Esta circunstancia deberá notificarse por el urbanizador a la administración y al propietario.*

5. *Las cargas variables surgidas con posterioridad a la aprobación del proyecto de parcelación se retribuirán en metálico.”*

SEGUNDO.- NORMATIVA DE APLICACIÓN AL EXPEDIENTE DE ADAPTACIÓN DEL PROGRAMA PARA EL DESARROLLO DE LA ACTUACIÓN INTEGRADA SECTOR I-11 DE LORIGUILLA.

Establece la Disposición Transitoria Primera de la anterior Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, que:

“Los procedimientos urbanísticos, sea cual sea su denominación o naturaleza, iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley, se regirán por la legislación anterior siempre que hubiera concluido el trámite de información pública, cuando tal trámite fuera preceptivo.”

De idéntica forma la disposición transitoria primera de la vigente Ley 5/2014, de 25 de Julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, dispone que:

“Los instrumentos de planeamiento, programación, gestión urbanística, parcelación y expropiación por tasación conjunta, así como las declaraciones de interés comunitario y las actuaciones territoriales estratégicas que hubiesen iniciado su información pública con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, se seguirán tramitando conforme a la legislación anterior. No obstante, su promotor podrá optar por reiniciar su tramitación acogiéndose a las disposiciones de la presente ley, o proseguirla conforme a ella cuando los trámites ya realizados sean compatibles con la misma.”

En consecuencia, y conforme a las reglas contenidas en los preceptos anteriormente transcritos, se concluye que al presente documento le resultan de aplicación las disposiciones vigentes en el momento del sometimiento a información pública y aprobación provisional del Programa, esto es, las integradas en la Ley 6/1994, de 15 de Noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística.

TERCERO.- PROCEDIMIENTO PARA LA APROBACIÓN DEL DOCUMENTO DE ADAPTACIÓN DEL PROGRAMA.

No obstante centrar su objeto el documento de adaptación del Programa en adaptar las magnitudes contempladas inicialmente en el Programa aprobado por el Ayuntamiento a las exigencias y condiciones de conexión impuestas por la Comisión Territorial de Urbanismo, por estas letradas se estima ajustado a derecho que el mismo



haya sido objeto del correspondiente trámite de información pública, a los efectos de formulación de alegaciones por los interesados.

No debe perderse de vista así el derecho que en favor de los propietarios consagraba el artículo 66.7 de la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística y que contempla ahora el artículo 139 de la LOTUP, de obtención de información en todo momento sobre cualesquiera aspectos relativos a la ejecución del Programa, y muy particularmente, sobre los costes de urbanización, al disponer el primero de los preceptos citados que:

“Los propietarios tendrán derecho a recibir, en todo momento, información debidamente documentada respecto a los costes de urbanización que hayan de asumir y a cooperar con la Actuación en los términos establecidos por la ley y el programa, siempre que asuman las cargas y riesgos de su desarrollo.”

Así las cosas, y no obstante no contemplarse en la normativa urbanística de aplicación procedimiento alguno para aprobar un documento que tiene por objeto la adaptación de las magnitudes de un Programa a las exigencias derivadas de los acuerdos de aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento de los que se acompaña, se entiende por estas letradas, que por analogía al procedimiento establecido en el artículo 38 de la citada norma para la aprobación de los instrumentos de planeamiento, se estima conforme a derecho el procedimiento seguido para su aprobación, previo su sometimiento a información pública por el plazo de un mes.

CUARTO.- SOBRE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR LOS INTERESADOS DURANTE EL PERÍODO DE INFORMACIÓN PÚBLICA.

Tal y como se ha expuesto, durante el período de información pública del documento – un mes desde la publicación del correspondiente documento en el DOCV, la cual se produjo en fecha 10 de septiembre de 2015 -, se han formulado distintas alegaciones por los interesados, las cuales en atención a la identidad y similitud de las mismas, **son objeto de tratamiento conjunto** en el presente informe, y ello al amparo de lo establecido en el artículo 86.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando dispone que:

*“La comparecencia en el trámite de información pública no otorga, por si misma, la condición de interesado. **No obstante, quienes presenten alegaciones u observaciones en este trámite tienen derecho a obtener de la Administración una respuesta razonada, que podrá ser común para todas aquellas alegaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales.**”*

De conformidad con lo expuesto, se procede al análisis separado de cada uno de los motivos sostenidos por los interesados personados en el expediente.



A) **SOBRE LAS ALEGACIONES RELATIVAS A LA CADUCIDAD DEL EXPEDIENTE DE PROGRAMACIÓN.**

Respecto de este concreto motivo, debe considerarse en primer lugar, que la normativa urbanística de aplicación sanciona únicamente con la caducidad del expediente de Programación por el transcurso de los plazos establecidos en el Programa aquellos supuestos de gestión indirecta de los mismos a través de la figura del Agente Urbanizador seleccionado en pública concurrencia.

Así se deriva de lo establecido en el artículo 29.10 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, vigente en el momento de aprobación del Programa, en el que a propósito de las relaciones entre el adjudicatario particular y la Administración señalaba que:

“El incumplimiento del plazo de ejecución del Programa determinará, salvo prórroga justificada en causa de interés público, la caducidad de la adjudicación. El adjudicatario que incumpla sus compromisos puede ser objeto de las penas contractuales previstas en el propio programa y, ser en casos graves, privado de su condición de Agente Urbanizador.”

Así las cosas, y no obstante lo sostenido en los distintos escritos de alegaciones formulados al expediente en este concreto extremo, debe ponerse en un primer plano, que el Programa fue objeto de aprobación provisional mediante acuerdo de fecha 30 de enero de 2005, en el que se acordaba su gestión directa municipal mediante la técnica de la encomienda de gestión a favor de la Mercantil de titularidad municipal LORISUM S.L.U., y ello de conformidad con la habilitación contemplada en el por entonces vigente artículo 7 de la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística, cuando disponía que:

“La ejecución de las Actuaciones Integradas es siempre pública, correspondiendo a la Administración decidir su gestión directa o indirecta.”

No obstante lo expuesto, y aunque sea únicamente a efectos meramente dialécticos, tampoco puede perderse de vista aquí, que incluso para aquellos supuestos de gestión indirecta de los Programas, nuestra doctrina jurisprudencial ha venido determinando que **el simple transcurso del plazo para su ejecución no lleva aparejada automáticamente la sanción de la caducidad del expediente de Programación**, resultando ejemplo los pronunciamientos contenidos en la Sentencia dictada por la sección segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 15 de abril de 2004 - **JUR\2005\2874** – cuando señala en su Fundamento Jurídico Cuarto que:

“En cualquier caso, tiene dicho esta Sala y sección en otras ocasiones (por ejemplo, S. de 14 de febrero de 2003, R. núm. 550/00) [PROV 2004, 22569] que «para la eficacia de la caducidad no basta el simple transcurso del tiempo a que viene vinculada la ejecución del Programa, sino que ha de ser apreciada y declarada por la Administración. Es además preciso, en tales términos, que se aprecie que el incumplimiento de los indicados plazos sea directamente imputable al urbanizador tal



y como se recogió expresamente en el Convenio Urbanístico, en este supuesto». Dicho criterio es aplicable al caso de autos dado que el convenio había establecido el plazo de tres años (cláusula tercera) si bien tal plazo se amplía tres meses más, cuando se refiere explícitamente el Convenio al incumplimiento de los plazos de ejecución (apartado 3 de la cláusula 5, «responsabilidad del urbanizador y penalizaciones»).

Destacándose también los pronunciamientos contenidos en la Sentencia dictada por la misma sección segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 14 de febrero de 2003 – JUR\2004\22569 –, al señalar en su Fundamento Jurídico Cuarto que:

“En primer término ha de señalarse que para la eficacia de la caducidad no basta el simple transcurso del tiempo a que viene vinculada la ejecución de un Programa,....”

A lo que debe añadirse que si bien, el apartado quinto del citado artículo 29 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, contempla un plazo de ejecución de los Programas de cinco años desde su inicio, debe destacarse que el citado precepto no asocia su incumplimiento con sanción alguna, poniendo así en un primer plano lo dispuesto en el artículo 63.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común cuando señala que:

“La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o del plazo.”

Procede en consecuencia acordar la desestimación de las alegaciones formuladas en este concreto extremo.

B) SOBRE LA NORMATIVA DE APLICACIÓN PARA LA APROBACIÓN DEL DOCUMENTO DE ADAPTACIÓN DEL PROGRAMA.

Viene a alegarse igualmente por distintos interesados la improcedencia de sujetar la tramitación del documento de adaptación del Programa a las determinaciones de una norma urbanística ya derogada, como son las resultantes de la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística, y ello como consecuencia de lo dispuesto en la normativa transitoria integrada tanto en la posterior Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, como en la vigente Ley 6/2015, de 25 de Julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana.

Al este respecto de este concreto extremo y tal y como se ha señalado anteriormente deben tenerse en cuenta en primer lugar las reglas contenidas en la **Disposición Transitoria Primera de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre**, Urbanística Valenciana, cuando dispone que:

“1. Los procedimientos urbanísticos, sea cual sea su denominación o naturaleza, iniciados antes de la entrada en vigor de la presente ley, se regirán por la



legislación anterior siempre que hubiera concluido el trámite de información pública, cuando tal trámite fuera preceptivo.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, los programas de actuación integrada iniciados antes de la entrada en vigor de la presente ley se regirán por la legislación anterior siempre que hubieran sido objeto de aprobación municipal o, no habiendo sido objeto de aprobación municipal, haya vencido el plazo máximo para emitir resolución expresa sobre dicha aprobación establecido en [Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, reguladora de la actividad urbanística](#). En caso contrario tendrán que tramitarse nuevamente conforme a lo que establece esta ley, conservándose aquellos actos que por su naturaleza, contenido y finalidad sean compatibles con lo que dispone esta ley.”

En consecuencia, al haberse iniciado el expediente de Programación en fecha 11 de septiembre de 2003, y habiéndose acordado su sometimiento a información pública mediante acuerdo adoptado en fecha 29 de septiembre, debe concluirse en la sujeción del presente documento de adaptación a las reglas contenidas en la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística.

Regla que igualmente deriva de lo establecido en la **Disposición Transitoria Cuarta de la vigente Ley 5/2014, de 25 de Julio, de la Generalitat**, cuando dispone que:

“Los programas de actuación adjudicados **con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley**, se regirán en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa que le resultaba de aplicación antes de la entrada en vigor de esta Ley.”

O de lo establecido en su propia **Disposición Transitoria Primera**, cuando dispone que:

“1. Los instrumentos de planeamiento, programación, gestión urbanística, reparcelación y expropiación por tasación conjunta, así como las declaraciones de interés comunitario y las actuaciones territoriales estratégicas que **hubiesen iniciado su información pública con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, se seguirán tramitando conforme a la legislación anterior**. No obstante, su promotor podrá optar por reiniciar su tramitación acogiéndose a las disposiciones de la presente ley, o proseguirla conforme a ella cuando los trámites ya realizados sean compatibles con la misma.”

Debe concluirse así en la aplicación al expediente de aprobación del documento de adaptación del Programa de las disposiciones contenidas en la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística, máxime cuando el mismo centra su objeto únicamente en la incorporación a sus determinaciones de las exigencias derivadas de nuestra Administración autonómica con ocasión de la aprobación de los documentos de planeamiento que acompañaban al Programa inicialmente aprobado.



C) SOBRE EL DOCUMENTO DE ADAPTACIÓN DEL PROGRAMA DE ACTUACIÓN INTEGRADA.

Viene a alegarse también por distintos interesados que el documento de adaptación de un Programa de Actuación Integrada constituye una figura no contemplada en la normativa urbanística de aplicación, por lo que ante dicho silencio normativo, lo procedente sería la formulación y aprobación de un nuevo documento de Programa con arreglo a las disposiciones contenidas en la vigente Ley 5/2014, de 25 de Julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje.

Al respecto de este concreto extremo, debe tenerse en cuenta en primer lugar que si bien, nuestra normativa urbanística no contempla expresamente dicho documento, la posibilidad de modificar las determinaciones contenidas en cualquier instrumento de planeamiento o de gestión deriva directamente de la genérica potestad atribuida a la Administración de modificar los mismos, y que venía contemplada con carácter general en el artículo 55 de la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística.

*A lo que debe añadirse que el objeto del documento no es otro que **adaptar las magnitudes contenidas en el Programa aprobado por el Ayuntamiento en fecha 30 de enero de 2005 a las exigencias derivadas de la aprobación del instrumento urbanístico que formaba parte de su Alternativa Técnica**, exigencia de adaptación que deriva directamente del propio carácter provisional del acuerdo de aprobación del Programa como consecuencia de venir acompañado de un documento modificativo de la ordenación estructural.*

Y de esta forma podía inferirse de lo establecido en el artículo 47.7 de la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística, cuando a propósito de los acuerdos de aprobación y adjudicación de los Programas disponía que:

*“Aprobado el Programa por el Municipio, se dará traslado de él a la Conselleria competente en materia de urbanismo. Si el Programa o los Planes a cuyo desarrollo se refiera carecen de Cédula de Urbanización y ésta fuese necesaria, su aprobación municipal y adjudicación se entenderán provisionales **y no legitimarán la ejecución de la Actuación hasta la expedición de la Cédula o, en su caso, hasta la aprobación definitiva del Plan o Programa correspondiente por dicha Conselleria.**”*

Procede en consecuencia la desestimación de las alegaciones formuladas en este concreto extremo, al venir a limitarse el documento expuesto al público a recoger las exigencias derivadas de la aprobación por la Administración autonómica de los instrumentos de ordenación incorporados inicialmente al Programa, ampliando las modalidades de retribución previstas inicialmente.

D) SOBRE LAS CARGAS DE URBANIZACIÓN CONTEMPLADAS EN EL PROGRAMA Y LA POSIBILIDAD DE SU MODIFICACIÓN.

Se sostiene igualmente por determinados interesados personados en el



expediente, que los costes de urbanización contemplados en el Programa ni resultan ni ajustados ni definitivamente establecidos, como consecuencia de no contemplar los derivados de la ejecución de algunas infraestructuras externas o de determinados servicios urbanísticos como los correspondientes al suministro de energía eléctrica.

Respecto de este concreto motivo, debe considerarse en primer lugar, que el objeto del documento aprobado, tal y como anteriormente se ha expuesto, no es otro que la adaptación de las magnitudes y determinaciones contempladas inicialmente en el documento aprobado por el Ayuntamiento a las exigencias derivadas del acuerdo de aprobación del Plan Parcial Modificativo del Sector, en atención precisamente al carácter provisional del Programa en su día aprobado.

A lo que debe añadirse, que conforme al régimen contemplado en la extinta Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, la documentación integrante del Programa únicamente se acompañaba de un Anteproyecto de Urbanización, por lo que la proposición jurídico económica del mismo bien podía limitarse a contemplar, conforme a su artículo 32, “una estimación, si quiera sea preliminar y aproximada, de los costes de la obra urbanizadora.”

Debe así concluirse, que será precisamente con ocasión de la aprobación del Proyecto de urbanización de las obras del Sector, cuando quedarán definitivamente fijados las correspondientes cargas de urbanización.

Y de esta forma venía a establecerse en la propia Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, al señalar en su artículo 71.2

“el urbanizador será retribuido adjudicándole la proporción de los terrenos edificables prevista en el Programa, corregida, en su caso, proporcionalmente, si el Presupuesto de cargas anejo al Proyecto de Urbanización presentara diferencias de coste respecto al estimado en dicho Programa.”

Y también en el artículo 67.3 de la misma norma, cuando señalaba que “con motivo de la aprobación del Proyecto de Urbanización o de sus reformados se podrá modificar la previsión inicial de cargas estimada anteriormente en el Programa, siempre que la variación obedezca a causas objetivas cuya previsión no hubiera sido posible para el Urbanizador al comprometerse a ejecutar la Actuación.”

Y si bien resulta cierto, tal y como se señala en algunas alegaciones formuladas al expediente, que por nuestra doctrina jurisprudencial se ha venido a establecer una suerte de carácter de precio cerrado respecto del fijado en la proposición jurídico económica, dicha doctrina ha excepcionado precisamente de dicha regla aquellos supuestos en los que se integraba únicamente en la Alternativa Técnica un Anteproyecto de Urbanización.

Valgan aquí por todos, los pronunciamientos contenidos en la Sentencia número 894/2007, de 25 de Julio, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana - JUR\2007\341232 -, al



señalar en su Fundamento Jurídico Tercero que:

“TERCERO.- (...) Asimismo, debe tenerse en cuenta que las cargas de urbanización determinadas en el programa, en principio, no pueden ser variadas al alta o a la baja con traslado de la variación a los propietarios, pues ello, y en este sentido ya se ha pronunciado esta Sala, S^a 551/03 y 207/03, es a riesgo del urbanizador con dos excepciones: a) cuando se deba a hechos sobrevenidos, imposibles de prever y por ello no imputables al urbanizador y b) cuando el programa contuviera un simple anteproyecto de Urbanización sin la debida concreción;...”

A lo que debe añadirse la circunstancia, que tanto bajo el amparo de la extinta Ley Reguladora de la Actividad Urbanística como de la posterior **Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana**, en los supuestos de gestión directa ha venido a autorizarse a la Administración la posibilidad de **“repercutir la totalidad de las cargas de urbanización previstas en la Ley”**, sin que le resultara de aplicación las limitaciones que para los incrementos de cargas de urbanización se establecen para la gestión indirecta.

Y de esta forma ha venido a establecerse por nuestra doctrina jurisprudencial, destacándose aquí, por poner un ejemplo, distintos pronunciamientos dictados por distintos órganos jurisdiccionales en los que se autoriza a la Administración¹, en los supuestos de gestión directa a repercutir todos aquellos costes que encajen en la definición de cargas de urbanización, al señalarse que:

“Pero la cuestión objeto de debate no es si resulta de aplicación al presente caso el instituto de la retasación de cargas que venía previsto en el artículo 67.3 LRAU y que en la actualidad se determina en el artículo 168 LUV, en sus apartados 3 y 4, sino si los conceptos incluidos en la modificación de la cuenta de liquidación provisional se consideran cargas de urbanización ex. artículos 128.4 y 168.1 LUV.”

Resulta procedente en consecuencia la desestimación de las alegaciones formuladas en este concreto extremo.

E) SOBRE LA INCLUSIÓN DE LOS GASTOS DE GESTIÓN Y EL BENEFICIO INDUSTRIAL DEL URBANIZADOR ENTRE LAS CARGAS DE URBANIZACIÓN.

Viene a alegarse igualmente por algunos interesados la improcedente inclusión, entre los costes de la obra urbanizadora, de los denominados gastos de gestión y beneficio empresarial del urbanizador.

A este respecto debe tenerse en cuenta que el documento sometido a información pública, contrariamente a lo sostenido en distintos escritos de alegaciones, **no contempla beneficio empresarial alguno en favor de la Administración entre las cargas de urbanización por él contemplados.**

¹ Así se establece por poner un ejemplo, en los pronunciamientos dictados en la Sentencia número 258/2010, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 4 de los de Valencia en fecha 4 de junio.



Así se establece expresamente en el documento sometido a información pública – folio 17 del mismo -, cuando señala que:

“No se incluye en la retribución del urbanizador el beneficio empresarial al asumir el Ayuntamiento la labor urbanizadora como un servicio público.”

Distinto del beneficio empresarial lo constituyen los gastos de gestión, que tanto bajo el amparo de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, como de la posterior Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, ***sí que autorizan repercutir a los propietarios*** aun en los supuestos de encontrarnos en presencia de un Programa gestionado directamente por la Administración.

Así se infiere de lo que establecía el artículo 128 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, cuando únicamente proscribía la percepción en los supuestos de gestión directa, del denominado beneficio empresarial, al señalarse textualmente en el citado precepto que:

“El beneficio empresarial, en los supuestos de gestión directa, sólo podrá percibirlo el urbanizador que sea sociedad mercantil de capital íntegramente municipal.”

*Y si bien la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística no contenía prohibición análoga a la contemplada en la Ley Urbanística Valenciana, la repercusión por la Administración del beneficio empresarial contemplado en el apartado d) del artículo 67 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, pugnaría con la propia concepción y finalidad de la Administración Pública al constituir la ejecución del planeamiento en estos supuestos, antes que una actividad empresarial, **el ejercicio de una función pública que le atribuye la normativa de carácter urbanístico.***

Distinto de lo anterior, lo constituye los denominados gastos de gestión, que el artículo 67 de la extinta Ley Reguladora de la Actividad Urbanística autorizaba a repercutir como costes de urbanización y que el documento sometido a información pública concreta en:

- Edictos y publicaciones.*
- Gastos de registro de la propiedad.*
- Gastos derivados del replanteo de las obras.*
- Asistencia técnico jurídica.*
- Otros gastos.*

*Y a idéntica conclusión debe llegarse respecto del **beneficio industrial del adjudicatario del correspondiente contrato público de las obras de urbanización**, concepto que forma parte del coste de las obras de urbanización contempladas como carga de urbanización en el apartado a) del artículo 67 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, y cuya regulación se contiene en el 131 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos, cuando al definir los distintos conceptos que forman parte del presupuesto*



de una obra señala textualmente que:

“El presupuesto base de licitación se obtendrá incrementando el de ejecución material en los siguientes conceptos:

1. Gastos generales de estructura que inciden sobre el contrato, cifrados en los siguientes porcentajes aplicados sobre el presupuesto de ejecución material:

1.

a. Del 13 al 17 %, a fijar por cada Departamento ministerial, a la vista de las circunstancias concurrentes, en concepto de gastos generales de la empresa, gastos financieros, cargas fiscales, Impuesto sobre el Valor Añadido excluido, tasas de la Administración legalmente establecidas, que inciden sobre el costo de las obras y demás derivados de las obligaciones del contrato. Se excluirán asimismo los impuestos que graven la renta de las personas físicas o jurídicas.

a. El 6 % en concepto de beneficio industrial del contratista.

Estos porcentajes podrán ser modificados con carácter general por acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos cuando por variación de los supuestos actuales se considere necesario.

2. El Impuesto sobre el Valor Añadido que grave la ejecución de la obra, cuyo tipo se aplicará sobre la suma del presupuesto de ejecución material y los gastos generales de estructura reseñados en el apartado 1.

Procede en consecuencia la desestimación de las alegaciones formuladas en este concreto extremo.

F) SOBRE LA NECESARIA CONSIGNACIÓN PRESUPUESTARIA DE LOS GASTOS DE URBANIZACIÓN.

Se alega igualmente por alguno de los interesados que el documento expuesto al público no contiene referencia alguna a la consignación presupuestaria en los estados de gastos municipales para financiar las obras de urbanización.

*Al respecto de esta concreta alegación debe tenerse en cuenta, que si bien el artículo 29.8 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística exigía, para los supuestos de gestión directa, asegurar el cumplimiento de las previsiones del Programa mediante crédito comprometido con cargo al Presupuesto de una Administración, dicha obligación no excluye que la citada consignación pudiera producirse en un momento posterior coincidente con el ejercicio por los propietarios de la correspondiente modalidad retributiva, circunstancia ésta que habilita a **generar crédito en los correspondientes estados de gastos del Presupuesto** conforme a las reglas del artículo 43 del Real Decreto 500/90, por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, al menos*



para aquellos que opten por retribuir la labor urbanizadora en metálico.

Así se infiere de lo establecido en el citado artículo 43 del Real Decreto 500/90, cuando señala que

“Podrán generar crédito en los estados de gastos de los presupuestos los ingresos de naturaleza no tributaria derivados de las siguientes operaciones:

a) Aportaciones o compromisos firmes de aportación, de personas físicas o jurídicas para financiar, juntamente con la Entidad local o con alguno de sus Organismos autónomos, gastos que por su naturaleza estén comprendidos en los fines u objetivos de los mismos.”

A lo que debe añadirse que, tal y como ha venido a admitir nuestra doctrina jurisprudencial, la citada consignación presupuestaria puede **realizarse en atención al calendario de ejecución de los trabajos contemplados en el mismo**, y de la que resultan ejemplo los pronunciamientos contenidos en la Sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de nuestro Tribunal Superior de Justicia número **1.620, de fecha 30 de diciembre de 2003**, que admite una consignación de carácter plurianual, al señalar que:

“...respecto a la pretendida nulidad de la programación (...) por inexistencia de crédito comprometido a tal fin en los presupuestos de 1998, la Administración acreditó en su momento las diferentes partidas de los años 1998, 1999 y 2000, con sus respectivos importes y su distribución porcentual, con un 31,63% para los ejercicios de 1998 y 1999 y el 36,74% para el ejercicio 2000, ...”

A lo que debe añadirse, que al gestionarse el Programa a través de la técnica de la encomienda de gestión en favor de la Mercantil de capital íntegramente municipal LORISUM, la citada consignación deberá reflejarse en todo caso, en los estados contables de la citada Entidad.

Procede en consecuencia también la desestimación de las alegaciones formuladas en este concreto extremo.

G) SOBRE EL CONTENIDO DOCUMENTAL DEL INSTRUMENTO EXPUESTO AL PÚBLICO.

Viene igualmente a alegarse por algunos interesados, que la documentación expuesta al público resulta insuficiente por cuanto la misma no se acompaña de documento comparativo con la documentación inicialmente aprobada por el Ayuntamiento, así como de informe o memoria ambiental estratégica alguna.

Respecto de esta concreta alegación debe reiterarse que el objeto del documento expuesto al público viene a limitarse a la adaptación de determinadas magnitudes contempladas en el Programa a las exigencias derivadas de los acuerdos adoptados por la Administración autonómica con ocasión de la aprobación de los



instrumentos de planeamiento, no resultando en consecuencia, necesaria su adaptación a exigencias de carácter normativo posteriores.

A lo que debe añadirse que de conformidad con lo establecido en la normativa urbanística aplicable, incluso la vigente en la actualidad, al presente expediente no le resulta exigible ni la aportación de documento alguno que ofrezca una comparativa con las magnitudes inicialmente aprobadas, ni tampoco informe ambiental o estratégico alguno. Y así:

• Por cuanto la aportación del citado documento comparativo, nuestra normativa urbanística únicamente viene a exigirlo para aquellos supuestos de introducción de modificaciones en la ordenación urbanística.

Así se infiere de lo establecido en el artículo 25.3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana cuando dispone que:

“3. En los procedimientos de aprobación o de alteración de instrumentos de ordenación urbanística, la documentación expuesta al público deberá incluir un resumen ejecutivo expresivo de los siguientes extremos:

a) Delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.

b) En su caso, los ámbitos en los que se suspendan la ordenación o los procedimientos de ejecución o de intervención urbanística y la duración de dicha suspensión.”

• En segundo lugar, por cuanto la exigencia de someterse al procedimiento de evaluación ambiental y estratégica, y de la que deriva la obligatoriedad de incorporar el correspondiente Informe de Sostenibilidad Ambiental, únicamente resultaba obligatoria para aquellos instrumentos urbanísticos cuyo primer acto preparatorio formal se produjera con posterioridad al día 21 de julio de 2004.

Y de esta forma resultaba de lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la extinta Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre Evaluación de los efectos de determinados Planes y Programas en el medio ambiente, cuando disponía que:

“La obligación a que hace referencia el artículo 7 - precepto que exigía para la tramitación de los Planes y Programas la incorporación del correspondiente informe de sostenibilidad ambiental y de la correspondiente Memoria Ambiental – se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004.”

No debe perderse de vista que la información pública del documento vino a adoptarse mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 29 de septiembre de 2003.



A la misma conclusión llegamos si atendemos al supuesto contemplado en el apartado segundo de la citada disposición transitoria al haber aprobado el Ayuntamiento el PAI en fecha de sesión plenaria de 30 de enero de 2006:

2. La obligación a que hace referencia el artículo 7 se aplicará a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea anterior al 21 de julio de 2004 y cuya aprobación, ya sea con carácter definitivo, ya sea como requisito previo para su remisión a las Cortes Generales o, en su caso, a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, se produzca con posterioridad al 21 de julio de 2006, salvo que la Administración pública competente decida, caso por caso y de forma motivada, que ello es inviable.”

Y de esta forma ha sido puesto de manifiesto por nuestra doctrina jurisprudencial, destacaándose aquí los pronunciamientos contenidos en la Sentencia número 1041/2015, de 27 de noviembre, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, sección primera, cuando señala que:

“El PGOU de xxxxx fue sometido Información pública en fecha 18. 5, y 16.6.2005 y en el DOGV 30.5.2005 y 20.6.2006, **siendo aprobado provisionalmente por el Ayuntamiento el 4.4.2006**, es decir con anterioridad al 21 de julio del 2006.

Las fechas señaladas en el escrito de demanda son junio del 2001 (concurso convocado para la redacción de los documentos del PGOU) , 26.9.2002 (la Conselleria da por cumplimentad la fase de concierto previo) 14.1.2003 (borrador de estudio previo) **como actos preparatorios formales, anteriores al 21.7.2004 y la aprobación provisional es anterior a 21 de julio del 2006**, entendiendo la norma que habiéndose iniciado la tramitación antes del 21 de julio del 2004 , con una legislación y unos parámetros y análisis distintos **no han transcurrido plazo dos años para culminar la tramitación** (STS de 11.1.2013 Recurso de casación 3719 /2010 a “sensu” contrario) **ES DECIR NO ES APLICABLE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA.**”

Igual suerte debe correr la alegación relativa a la insuficiente, a juicio de algunos interesados, inserción de la documentación expuesta al público en la web municipal, por cuanto de lo establecido en la normativa urbanística de aplicación, **la publicidad por medios telemáticos de aquellos instrumentos en tramitación se limita únicamente al documento de anuncio de exposición pública.**

Así se establece expresamente en el artículo 25.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo cuando dispone que:

“4. Las Administraciones Públicas competentes impulsarán la publicidad telemática del contenido de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística en vigor, así como del anuncio de su sometimiento a información pública.”

Y ello sin perjuicio de que la documentación integrante del documento de adaptación si fue objeto de inserción, a los efectos de su consulta, en la página web municipal.



En consecuencia, procede también la desestimación de las alegaciones efectuadas en este concreto extremo.

H) SOBRE LA FIJACIÓN DEL COEFICIENTE DE CANJE Y DE LA JUSTIFICACIÓN DE LOS VALORES DE SUELO ESTABLECIDOS EN EL DOCUMENTO.

Viene igualmente a alegarse por algunos interesados en la imposibilidad de modificar el coeficiente de canje con ocasión de la aprobación del documento de adaptación del Programa, considerándose que éste debe quedar fijado por una sola vez con ocasión de la formulación de la proposición jurídico económica integrante del Programa.

Al respecto de esta concreta alegación debe tenerse en cuenta que el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento en sesión celebrada el día 30 de enero de 2006, por el que se aprobó provisionalmente el Programa de Actuación Integrada del sector, no estableció coeficiente de canje alguno, al contemplar como única modalidad de retribución el abono en metálico de la obra urbanizadora a través de la exacción de cuotas de urbanización.

No obstante lo expuesto, y con objeto de hacer efectiva una mayor participación de los propietarios en la ejecución de la actuación – principio contemplado en el artículo 13 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana – en el documento de adaptación se ha optado por ampliar la modalidad de retribución inicialmente contemplada a la retribución en suelo de la obra urbanizadora, fijándose el coeficiente de canje en atención a los actuales valores de suelo y a los vigentes costes de urbanización.

Sentado lo anterior, y aunque sea únicamente a efectos dialécticos, debe añadirse igualmente que nuestra normativa urbanística, tanto bajo el amparo de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística como de la posterior Ley Urbanística Valenciana y actual Ley 5/2014, de 25 de julio, contempla la posibilidad de modificar el porcentaje de canje inicialmente aprobado para aquellos supuestos en que se produjeran incrementos de los costes de urbanización inicialmente contemplados.

Y así venía a contemplarse expresamente en el apartado segundo del artículo 72 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, cuando señalaba que:

“el urbanizador será retribuido adjudicándole la proporción de los terrenos edificables prevista en el Programa, corregida, en su caso, proporcionalmente, si el Presupuesto de cargas anejo al Proyecto de Urbanización presentara diferencias de coste respecto al estimado en dicho Programa.”

*Respecto de la falta de justificación de los valores de suelo contemplados para el cálculo del coeficiente de canje, advertir que los contemplados en el documento se ajustan a los **valores vigentes en la actualidad**, en atención a la situación actual del mercado inmobiliario, y ello de conformidad con las reglas contempladas en el*



apartado segundo del artículo 84 de la vigente LOTUP que autoriza a revisar dichos valores cuando señala que:

“Las parcelas a adjudicar se valoraran con criterios objetivos y generales, partiendo de las valoraciones que se hayan efectuado en el planeamiento. En el supuesto de la pérdida de vigencia de los valores de repercusión de los usos de suelo establecidos en la ordenación detallada, los diferentes coeficientes correctores se deberán actualizar en los términos establecidos en el artículo 74.1 de esta ley, mediante estudios de mercado referidos al momento de inicio de la reparcelación.”

I) SOBRE LA ADSCRIPCIÓN DE EQUIPAMIENTOS AL SECTOR Y LA CESIÓN LIBRE DE CARGAS DE URBANIZACIÓN DE LOS TERRENOS DOTACIONALES A LA ADMINISTRACIÓN.

Viene a discutirse también por determinados propietarios sobre la procedencia de adscripción al Sector I-11 y I-12 del coste de desdoblamiento de la CV-374, considerándose por éstos que al prestar servicio dicha infraestructura a toda la población, su coste debería ser asumido por el conjunto de la población.

A este respecto, debe en primer lugar ponerse de relieve que el desdoblamiento de citado vial, venía contemplado en el acuerdo aprobatorio del Plan Parcial Modificativo del Sector, encontrando así encaje su adscripción en lo dispuesto en el artículo 30. 1 a) de la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística, cuando a propósito de los objetivos imprescindibles y complementarios de los Programas, señalaba que:

“Los Programas deben siempre cubrir los siguientes objetivos imprescindibles:

- a) La conexión e integración adecuadas de la nueva urbanización con las redes de infraestructuras, comunicaciones y servicios públicos existentes.*
- b) Suplementar las infraestructuras y espacios públicos o reservas dotacionales en lo necesario para no menguar ni desequilibrar los niveles de calidad, cantidad o capacidad de servicio existentes o deseables.*
- c) Urbanizar completamente la Unidad o Unidades de Ejecución que constituyan el objeto del Programa y realizar las obras públicas complementarias que se precisen para cumplir lo dispuesto en los apartados anteriores, haciendo todo ello con sujeción a plazos pormenorizados.*

Y a idéntica conclusión puede llegarse respecto de la obligación de cesión, libre de cargas de urbanización, de los terrenos destinados a dotaciones públicas, al venir a contemplarse igualmente dicha obligación en el apartado d) del citado precepto, cuando señalaba que:



“1. Los Programas deben siempre cubrir los siguientes objetivos imprescindibles:

d) Obtención gratuita en favor de la Administración de los suelos dotacionales públicos del ámbito de la Actuación.”

Obligación que igualmente venía contemplada en el artículo 18 de la por entonces vigente Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, y en el que a propósito de las obligaciones de los propietarios de suelo urbanizable, disponía que:

“La transformación del suelo clasificado como suelo urbanizable comportará para los propietarios del mismo los siguientes deberes:

a) Ceder obligatoria y gratuitamente a la Administración todo el suelo necesario para los viales, espacios libres, zonas verdes y dotaciones públicas de carácter local al servicio del ámbito de desarrollo en el que sus terrenos resulten incluidos.

b) Ceder obligatoria y gratuitamente el suelo necesario para la ejecución de los sistemas generales que el planeamiento general, en su caso, incluya o adscriba al ámbito correspondiente.”

Procede en consecuencia igualmente la desestimación de las alegaciones formulada en este concreto extremo.

J) SOBRE LA EXISTENCIA DE DETERMINADOS INMUEBLES EN EL ÁMBITO DEL SECTOR INCOMPATIBLES CON EL DESARROLLO DE LA ACTUACIÓN.

Viene igualmente a alegarse por determinados interesados que el documento expuesto al público no contempla la existencia de determinados inmuebles en el ámbito del sector, cuyo mantenimiento resulta incompatible con la ejecución de las obras de urbanización.

Al respecto de esta concreta alegación, debe tenerse en cuenta, que si bien el artículo 67 de la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística contemplaba como cargas de urbanización las indemnizaciones que resultaran procedentes por el derribo de construcciones, instalaciones u obras que exigieran la ejecución de los planes – por remisión al artículo 155.1 del TRLS de 1.992 -, la concreta fijación de las citadas indemnizaciones forma parte del proyecto de Reparcelación.

Y de esta forma venía a establecerse en el artículo 70 de la Ley 6/1994, Reguladora de la Actividad Urbanística, cuando a propósito de las reglas para la adjudicación de parcelas en el citado proyecto, venía a señalar en su apartado f) que:

“El propietario tendrá derecho a que se le indemnice el valor de las plantaciones, instalaciones y construcciones de su finca originaria que sean incompatibles con la



Actuación, y el deber de soportar o sufragar los gastos referidos en el artículo 67.2”

Y a idéntica conclusión debe llegarse de lo dispuesto en el artículo 173 de la posterior Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, así como de lo establecido en el artículo 91 de la vigente LOTUP, en la que a propósito del contenido del Proyecto de Reparcelación señala que:

“El contenido de la reparcelación se concretará en un proyecto de reparcelación, que constará de los siguientes documentos:

e) Tasación de los derechos, edificaciones, construcciones o plantaciones que deban extinguirse o destruirse para la ejecución del Plan.”

En consecuencia con lo expuesto, la indemnización que en su caso, resulte procedente por la extinción de los correspondientes derechos se efectuará en el proyecto de Reparcelación.

K) SOBRE LAS CONDICIONES IMPUESTAS EN EL INFORME EVACUADO POR LA MERCANTIL IBERDROLA.

Respecto de las condiciones impuestas en el informe evacuado por la Mercantil IBERDROLA respecto de las obras relativas al servicio de suministro de energía eléctrica del sector, señalar que las mismas deberá ser objeto de consideración con ocasión de la aprobación del correspondiente Proyecto de Urbanización.

QUINTO.- ÓRGANO COMPETENTE PARA APROBAR EL EXPEDIENTE DE ADAPTACIÓN DEL DOCUMENTO DE PROGRAMA.

No obstante el silencio mantenido por nuestra normativa urbanística respecto del órgano competente para aprobar un documento que tiene por objeto adaptar los instrumentos urbanísticos a exigencias posteriores a su acuerdo de aprobación en sede municipal, por estas letradas se estima, que al haber formado parte integrante de la Alternativa Técnica del Programa un Plan Parcial Modificativo de la ordenación estructural, por aplicación analógica de las reglas contenidas en el artículo 22. 2 c) de la Ley 7/85, de dos de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, corresponde al Pleno de la Corporación, la adopción tanto del acuerdo de su sometimiento a información pública, la cual se produjo en fecha 27 de marzo de 2015, como en su caso, su aprobación definitiva.

Conviene así no perder de vista que el citado precepto dispone que:

“Corresponden, en todo caso, al Pleno municipal en los Ayuntamientos, y a la Asamblea vecinal en el régimen de Concejo Abierto, las siguientes atribuciones:

c) La aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, así como los convenios que tengan que tengan por objeto



la alteración de cualesquiera de dichos instrumentos.”

En el citado acuerdo deberá contenerse pronunciamiento expreso sobre las alegaciones formuladas y que han sido objeto de análisis en el presente informe, y ello con objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el apartado primero del artículo 89 de la propia Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común cuando dispone que:

“La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo.”

Considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriormente expuestos y que se contienen en el informe jurídico redactado por el Despacho especializado en derecho urbanístico De Juan y Olavarrieta de fecha 11 de febrero de 2016 y que sirven de motivación del acuerdo, se propone al Ayuntamiento Pleno la adopción del siguiente,

ACUERDO

PRIMERO.- *Desestimar las alegaciones formuladas al expediente, de conformidad con los términos que se contienen en el presente informe.*

SEGUNDO.- *Aprobar definitivamente el documento de adaptación del Programa de Actuación Integrada del Sector I-11 de Loriguilla, estimándose conveniente que en el mismo se confirme como sistema de gestión del Programa, el de gestión directa municipal, mediante la técnica de encomienda de gestión a favor de la Mercantil de capital íntegramente de titularidad municipal LORISUM S.L.*

TERCERO.- *El acuerdo de aprobación deberá ser anunciarse mediante la inserción del correspondiente Edicto comprensivo del citado extremo en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, Tablón de Edictos de la Corporación y en un diario escrito de los de mayor difusión en el municipio.*

De idéntica forma, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 11.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, deberá igualmente publicarse el correspondiente anuncio en la página web municipal, con inserción de la documentación comprensiva del documento definitivamente aprobado.

CUARTO.- *De igual forma, deberá notificarse el acuerdo de aprobación del documento a los titulares de derechos identificados en el mismo, y en todo caso, a aquellos interesados que se hubieran personado en el expediente, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”*

Posteriormente se suscita debate mediante la intervención del portavoz del Grupo Popular, D. Eduardo Francisco Sáez Cervera, que manifiesta que es intención de su grupo abstenerse en la votación del presente acuerdo ya que, dado el tiempo transcurrido desde el mes de marzo de 2015, le hubiera gustado que algún técnico del



Ayuntamiento les hubiese explicado las cuestiones técnicas de la propuesta, solicitando que se les convoque a una reunión con técnicos del Ayuntamiento para la explicación del contenido del documento de adaptación del programa. El Sr. Alcalde interviene para contestar que el documento ha estado a disposición de cualquier interesado por lo que han tenido sobrada oportunidad para conocerlo.

Pasado el asunto a votación, el Pleno de la Corporación, con el voto favorable del Grupo Socialista (dos) y del Grupo Partido Ciudadanos (tres) y la abstención del Grupo Popular (cuatro), lo que supone la mayoría absoluta del número legal de miembros que integran la Corporación, ACUERDA:

PRIMERO.- Desestimar las alegaciones formuladas al expediente, de conformidad con los términos que se contienen en el presente informe.

SEGUNDO.- Aprobar definitivamente el documento de adaptación del Programa de Actuación Integrada del Sector I-11 de Loriguilla, estimándose conveniente que en el mismo se confirme como sistema de gestión del Programa, el de gestión directa municipal, mediante la técnica de encomienda de gestión a favor de la Mercantil de capital íntegramente de titularidad municipal LORISUM S.L.

TERCERO.- El acuerdo de aprobación deberá ser anunciarse mediante la inserción del correspondiente Edicto comprensivo del citado extremo en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana, Tablón de Edictos de la Corporación y en un diario escrito de los de mayor difusión en el municipio.

De idéntica forma, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 11.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, deberá igualmente publicarse el correspondiente anuncio en la página web municipal, con inserción de la documentación comprensiva del documento definitivamente aprobado.

CUARTO.- De igual forma, deberá notificarse el acuerdo de aprobación del documento a los titulares de derechos identificados en el mismo, y en todo caso, a aquellos interesados que se hubieran personado en el expediente, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”

Y para que así conste y surta los efectos oportunos, expido la presente de orden y con el visto bueno del Sr. Alcalde.

Documento firmado electrónicamente.

VºBº
EL ALCALDE

EL SECRETARIO