



Ayuntamiento  
de Vitoria-Gasteiz  
Vitoria-Gasteizko  
Udala

[www.vitoria-gasteiz.org](http://www.vitoria-gasteiz.org)

**INFORME** solicitado en virtud de lo establecido por el Reglamento Orgánico del Pleno, Artículo 275, párrafos 2 y 3, a petición de la Portavoz del Grupo Municipal EH BILDU Gasteiz, Sra. Larrión Ruiz de Gauna.

“Artículo 275.2.- Además de los informes preceptivos señalados en el artículo 122.5 letra e) de la Ley Reguladora de las Bases de régimen Local, podrán solicitar a la Secretaría General informe jurídico sobre la legalidad de un asunto de competencia municipal la cuarta parte como mínimo de las personas que sean miembros de la Corporación o quienes sean Portavoces de los grupos que representen el mismo”.

#### **ASUNTO:**

- 1.- ¿Puede un estudio de detalle contravenir, infringir o desconocer las previsiones de una ordenanza urbanística?
- 2.- ¿Permite la ordenanza OR7 la construcción de áticos retranqueados y de áticos independientes?, ¿puede un estudio de detalle eliminar esta prohibición?
- 3.- ¿Permite la ordenanza OR7 la construcción de cubiertas planas?



## PRIMERO

La Ley del Parlamento Vasco 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, regula en su artículo 60:

60.1: -los *estudios de detalle*, como instrumentos de ordenación urbanística que contribuyen al establecimiento de la ordenación urbanística pormenorizada, en los términos del artículo 73; y

60.2: -las *ordenanzas*, como instrumentos complementarios de ordenación urbanística.

En su artículo 73, señala:

1.- Los estudios de detalle tienen por objeto completar o adaptar las determinaciones de la ordenación pormenorizada en cualquier clase de suelo. La necesidad o conveniencia de la complementación o adaptación deberá justificarse por los propios estudios de detalle, cuando su redacción no esté prevista en el planeamiento.

2.- Las determinaciones de los estudios de detalle deben circunscribirse a

- a) El señalamiento, la rectificación o la complementación de las alineaciones y rasantes establecidas por la ordenación pormenorizada.
- b) La ordenación de los volúmenes de acuerdo con las previsiones del planeamiento correspondiente. Cuando así sea necesario o conveniente por razón de la remodelación tipológica o morfológica de los volúmenes, esta ordenación puede comprender la calificación de suelo para el establecimiento de nuevos viales o de nuevas dotaciones públicas.
- c) La regulación de determinados aspectos y características estéticas y compositivas de las obras de urbanización, construcciones, edificaciones, instalaciones y demás obras y elementos urbanos complementarios, definidos en la ordenación pormenorizada.

3.- Los estudios de detalle en ningún caso pueden infringir o desconocer las previsiones que para su formulación establezca el planeamiento correspondiente. Asimismo, tampoco pueden alterar el destino del suelo, incrementar la edificabilidad urbanística ni suprimir o reducir viales o dotaciones públicas establecidas en el planeamiento, sin perjuicio de lo establecido en la letra b) del apartado anterior.

Y en su artículo 74, relaciona el contenido de los estudios de detalle, que deberán formalizarse, además de en Planos de información y Planos de Ordenación, en una Memoria que justifique el respeto de los límites legales establecidos y, en su caso, la necesidad o conveniencia de completar o adaptar las determinaciones del plan general o del planeamiento de desarrollo.



El PGOU de Vitoria-Gasteiz, Texto Refundido aprobado definitivamente en 2003, desarrolla la normativa (estatal) de planeamiento en su Título II, Capítulo 2, Sección 1ª, Apartado 3: Determinaciones de los estudios de detalle. Entre otra documentación, exige la aportación de Memoria justificativa en donde se recojan las conclusiones del análisis de la situación preexistente, tanto física como de planeamiento vigente, y las características pormenorizadas de la ordenación; contendrá un estudio comparativo del aprovechamiento resultante de las determinaciones del plan que le da cobertura y las establecidas por el estudio de detalle.

Por otra parte, en cuanto a las ordenanzas, en su artículo 75, la Ley dispone:

- 1.- Todos los ayuntamientos deben aprobar, conforme a la legislación de régimen local, ordenanzas de la construcción, edificación y urbanización.
- 2.- Cuando tengan por objeto la urbanización, las ordenanzas municipales deben regular las características y calidades mínimas, los contenidos mínimos de los proyectos, su aprobación y ejecución material, la recepción y el mantenimiento de todas las obras de urbanización, incluido el mobiliario urbano. Las ordenanzas municipales establecerán las condiciones de accesibilidad para personas de movilidad reducida que deben cumplir las obras de urbanización, tomando como mínimas las que la legislación vigente prescriba.
- 3.- Cuando tengan por objeto las construcciones y edificaciones, las ordenanzas municipales deben regular pormenorizadamente los aspectos morfológicos y estéticos, los requisitos de seguridad, estabilidad, estanqueidad, accesibilidad, salubridad y funcionalidad, y las restantes condiciones, no definitorias ni de la edificabilidad urbanística ni del destino del suelo, que sean exigibles, junto con las determinadas por la ordenación establecida por los planes, para la autorización de los correspondientes actos de construcción o edificación.
- 4.- Las ordenanzas municipales procurarán introducir criterios de eficiencia energética, reducción de emisiones contaminantes y arquitectura bioclimática. A los efectos de esto último, las ordenanzas municipales incluirán en su memoria justificativa un estudio de los condicionantes físicos y climáticos en el territorio municipal, como vientos dominantes, zonas de soleamiento o composición geológica, que servirán de fundamento para la introducción en su regulación de criterios de arquitectura bioclimática, como la orientación de los edificios, la relación entre espacio libre y altura del edificio, el aislamiento térmico o las condiciones de aireación de las edificaciones.



La STS de 28 de noviembre de 1995 indica, en su Fundamento Jurídico 4º:

“Los estudios de detalle son figuras complementarias del planeamiento – ocupan el último escalón de los planes de ordenación, participando por tanto de su misma naturaleza- cuya función es completar o en su caso adaptar las determinaciones de los planes generales para el suelo urbano, si bien no en todos sus aspectos sino sólo en los específicamente señalados.” “Así, como consecuencia de la posición eventual, derivada y complementaria de los estudios de detalle, los mismos no constituyen un medio apto para establecer determinaciones normativas originarias o de alcance innovativo respecto de las contenidas en el planeamiento de mayor rango, ni, por lo tanto, pueden asumir la función ordenadora propia de los instrumentos urbanísticos que desarrollan, debiéndose limitar a la especificación, completándolas y adaptándolas, de las determinaciones que ya vengán establecidas en el plan general, no pudiendo ocasionar perjuicio alguno o alterar las condiciones de ordenación de los predios colindantes, ni, dada su naturaleza, corregir o modificar el planeamiento a que se refieren, ni, mucho menos, originar aumentos de volumen, alturas o índices de ocupación del suelo, incrementar densidades o alterar los usos preestablecidos.”

“Con todo, aun siendo la subordinación jerárquica la regla en el modelo legal de planeamiento, esa regla no impide que el estudio de detalle, siempre sin contradecir las propuestas del plan, pueda adoptar modificaciones que se consideren como más lógicas y racionales, esto es, que mejoren el plan”

Remite a la STS de 12 de diciembre de 1997, que en sus Fundamentos Jurídicos 2º y 3º desarrolla esta posibilidad: determina que es posible comprender dentro de la función de ordenación de los volúmenes el establecimiento de una nueva ordenación de las viviendas ubicándolas en una misma línea, en lugar de la disposición al tresbolillo en que las ubica el plan parcial, dado que se justifica la racionalidad en la modificación, sin que implique aumento de la ocupación del suelo; y asimismo pasar la inclinación de las cubiertas de las viviendas unifamiliares desde un 14% a un 30%, ya que ha sido debidamente justificado aduciendo que las cubiertas de teja precisan una inclinación mínima del 25% para la adecuada caída de aguas, sin que se demuestre que el incremento de inclinación llegue a determinar un aumento de volumen.



Recogiendo la formulación de la Sala de lo Contencioso del Tribunal superior de Justicia del País Vasco, en sus Sentencias 45/2011, y 46/2011, ambas de 20 de enero de 2011:

“Vemos cómo el estudio de detalle puede incidir en la ordenación urbanística pormenorizada, pero en los términos establecidos en la propia Ley del Suelo; ordenación pormenorizada que en sus determinaciones está recogida en el artículo 56 de la ley, que, en lo que aquí interesa, y retomando sus apartados g), h) y j), vemos cómo alude a alturas, números de plantas, vuelos, fijación de alineaciones y rasantes, y en el apartado j) a los criterios para la posterior redacción del estudio de detalle y las condiciones y limitaciones a tener en cuenta en dicha redacción, y ello desde la perspectiva del planeamiento general.

Sobre ello es importante también hacer referencia a las pautas que la propia Ley establece cuando regula el procedimiento para la modificación y revisión de la ordenación establecida por los planes urbanísticos, que en el artículo 104 fija como regla general que debe realizarse a través de la misma clase de plan y observando el mismo procedimiento seguido para la aprobación de las determinaciones, pero que va a exceptuar (...) las mejoras y modificaciones que el plan de que se trate permita expresamente efectuar mediante el estudio de detalle.

Aquí hemos de remarcar, en relación con el estudio de detalle, la expresa exigencia de que sea el plan el que permita expresamente las mejoras o modificaciones, (...)

Sobre el artículo 73.1 de la Ley de Suelo y Urbanismo ha señalado la Sala, en Sentencia 798/2008, de 26 de noviembre, recaída en recurso 952/07, en la que en su FJ2º, lo que sigue.

“El artículo 73.1 LSU señala como finalidad de los ED la de completar o adaptar las determinaciones de la ordenación pormenorizada en cualquier clase de suelo. Completar es, según el diccionario, añadir lo que falta, y adaptar es acomodar, ajustar, casar una cosa con otra.

Sus determinaciones deben circunscribirse al señalamiento, la rectificación –no en el sentido de contradecir, sino en el de reducir algo a la exactitud que debe tener- o complementación de las alineaciones y rasantes establecidas en la ordenación pormenorizada; la ordenación de los volúmenes de acuerdo con las previsiones del planeamiento correspondiente, y la regulación de determinados aspectos o características estéticas y compositivas de la urbanización, construcciones, edificaciones, instalaciones, y demás obras o elementos urbanos definidos en la ordenación pormenorizada.

A juicio de la Sala la concepción de dicha figura de planeamiento en la LSU no difiere de la que tenía en el TRLS76. Tiene una finalidad esencial de complementar la ordenación pormenorizada, en la que en modo alguno puede comprenderse una rectificación contradictoria (...)



A continuación el artículo 73 en su punto 2 va a establecer precisiones en cuanto al contenido del ED en positivo, en concreto en relación con las determinaciones de los mismos, que se deben circunscribir a lo que sigue: a) el señalamiento, la rectificación o la complementación de las alineaciones y rasantes establecidas por la ordenación pormenorizada; b) la ordenación de los volúmenes de acuerdo con las previsiones del planeamiento correspondiente. Cuando así sea necesario o conveniente por razón de la remodelación tipológica o morfológica de los volúmenes, esta ordenación puede comprender la calificación de suelo para el establecimiento de nuevos viales o de nuevas dotaciones públicas; y c) la regulación de determinados aspectos y características estéticas y compositivas de las obras de urbanización, construcciones, edificaciones, instalaciones y demás obras y elementos urbanos complementarios, definidos en la ordenación pormenorizada.

En el último punto, 3, establece los límites en negativo, dado que en ningún caso van a poder infringir o desconocer las previsiones que para su formulación establezca el planeamiento correspondiente, y tampoco pueden alterar el destino del suelo, incrementar la edificabilidad urbanística ni suprimir o reducir viales o dotaciones públicas establecidas en el planeamiento, sin perjuicio de lo dispuesto en la letra b) del punto 2.

Como complemento de lo que hasta ahora hemos señalado, es oportuno trasladar que el artículo 30 del Decreto 105/2008, de desarrollo parcial de la Ley de suelo y Urbanismo, en el ámbito del planeamiento urbanístico, y respecto a las determinaciones sobre tramitación, al referirse a la modificación de la ordenación pormenorizada, va a recoger que la ordenación pormenorizada integrada en el planeamiento general podrá modificarse utilizando, bien la figura de la modificación del plan general, bien la figura del plan especial o plan parcial, según corresponda, con remisión al procedimiento de tramitación de los artículos 95 al 97 de la Ley 2/2006.”



Ayuntamiento  
de Vitoria-Gasteiz  
Vitoria-Gasteizko  
Udala

[www.vitoria-gasteiz.org](http://www.vitoria-gasteiz.org)

## SEGUNDO

### “ORDENANZA OR7- CIUDAD JARDÍN CONDICIONES DE LA EDIFICACIÓN –ALTURA MÁXIMA

Nº de plantas máximo: Planta baja más una planta, con altura máxima de cornisa de 7,50 m.

Por encima de esta altura se admite cubierta inclinada de pendiente máxima 35 grados.

No se admiten en esta Ordenanza áticos retranqueados, pero sí ocupación del espacio bajo cubierta sin que las soluciones de iluminación de aquél (buhardilla, etc.) supongan desarrollos mayores al 40% de la longitud de cada fachada, ni alturas superiores a 2,50 ml sobre el nivel del forjado de la 2ª planta.”

La ordenanza rechaza expresamente la posibilidad de construcción de áticos retranqueados, y no prevé otras alturas que la planta baja más una planta, si bien autoriza el uso del espacio bajo cubierta hasta 2,50 metros sobre el nivel del forjado de esta segunda y última planta.

Un estudio de detalle no puede derogar las previsiones de la ordenanza, si bien puede complementarlas con alguna o algunas de las determinaciones autorizadas por la ley, cuando estuvieren debidamente motivadas como mejoras más lógicas y racionales. Tiene expresamente vedado originar aumentos de volumen, alturas o índices de ocupación del suelo.

## TERCERO

La ordenanza “admite”, no impone, la cubierta inclinada de pendiente máxima de 35 grados por encima de la altura señalada (planta baja más una planta, con altura máxima de cornisa de 7,50 metros). Por lo tanto se entiende que pueden haber soluciones alternativas para la cubierta, siempre que no contradigan los parámetros fijados en la OR7, norma que no prohíbe las cubiertas planas.

Parecer que se emite, según lo solicitado, en Vitoria-Gasteiz, a 1 de diciembre de 2017.

LA SECRETARIA GENERAL DEL PLENO