



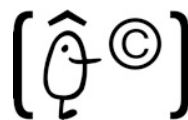
VNIVERSITAT
DE VALÈNCIA

El desalojo forzoso de la Punta como violación de los derechos humanos de sus habitantes

Resumen ejecutivo

València, 23 de febrero de 2017

Facultat
de Dret



Introducción

El presente informe¹ quiere aportar datos a la discusión sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Administración Valenciana en el entorno de La Punta durante las últimas décadas. La Punta es una pedanía de la ciudad de Valencia, situada en el distrito de *Quatre Carreres* en el extrarradio de la ciudad, que ha sido desde el siglo XV una zona de huerta. Hoy en día cuenta con una población de 2.610 habitantes, cifra rotundamente disímil a la que las estadísticas arrojaban en 1996, cuando la habitaban 6.685 personas². Su historia en las dos últimas décadas constituye una demoledora experiencia y una agotadora batalla legal entre sus habitantes y la Administración.

El **Plan General de Ordenación Urbana de València**, calificó en 1988 el suelo de los terrenos de La Punta como no urbanizable y de protección agrícola PA-1. Sin embargo, en 1993 la Administración central, la Administración local y la Administración portuaria acuerdan dotar de una Zona de actividades logísticas (ZAL) al puerto de Valencia, firmándose un acuerdo institucional en 1994 entre la Generalitat Valenciana, el Ajuntament de Valencia y la Administración portuaria. La **Resolución de 23 de julio de 1998** de la Consellería de Obras Públicas aprobó **el Plan Especial de Ampliación del Patrimonio Público del Suelo de la Generalitat Valenciana para el Desarrollo de una Zona de Actividades Logísticas en la zona de La Punta del término municipal de Valencia**, [D.O.G.V. Núm. 3.349 / 13.10.1998], Plan en el que se define el ámbito de la ZAL y reclasifica el suelo de la Punta como público, debiéndose proceder a su expropiación. La **Ley 9/1999 de 30 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat Valenciana**, declaró en su disposición adicional primera, la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados por la expropiación forzosa como consecuencia de la ejecución de las obras de la zona de actividades logísticas (ZAL) del Puerto de Valencia y en Julio de 2000 se iniciaron las expropiaciones.

La homologación de dicho Plan y su ordenación pormenorizada se aborda a través de la redacción del **Plan Especial modificativo del Plan General de València con expediente de homologación para desarrollo de la Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València**, aprobado previa Declaración de Impacto ambiental por Resolución del Conseller

¹ Informe elaborado por la Clínica jurídica per la justícia social de la Universitat de València. Participantes: M. Cuñat Roldán, N. Gracia Gadea, A. Hernández Vidal, F. S. Neves, A. Porcar Oltra, C. F. Polo Novillo, I. Ramírez Garmendia, C. E. Reyes López, S.R. Santos, K. Prazmowska. Tutora: r. m. mestre i mestre

² http://www.valencia.es/ayuntamiento/webs/estadistica/inf_dtba/2017/Districte_10_Barri_6.pdf última vez consultada con fecha 22/01/2018

de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de fecha 23 de diciembre de 1999.

Las familias afectadas han interpuesto varios recursos contra este Plan Especial modificativo del Plan General de València con expediente de homologación para desarrollo de la zona de Actividades Logísticas, que por **dos veces ha sido anulado** (Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 2009 y Sentencia 303 del 13 de Marzo de 2013 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, confirmada por el Tribunal Supremo en sentencia el 25 de Mayo del 2015.). Recientemente, con fecha 3 de marzo de 2017, la Sala 3ª de lo contencioso- Administrativo del Tribunal Supremo ha reconocido el derecho de reversión a los propietarios de dos de las fincas expropiadas para la ejecución del Plan Especial modificativo del Plan General de València para desarrollo de la zona de Actividades Logísticas del Puerto de València, que a día de hoy sigue sin haberse ejecutado.

En diciembre de 2014, en previsión de que el Tribunal Supremo confirmase la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana anulatoria del Plan Especial y *“dada la necesidad de poder iniciar la comercialización de los terrenos, El Puerto, El Ayuntamiento de València y la Generalitat Valenciana consideran fundamental redactar un nuevo Plan Especial. Este nuevo documento de planeamiento, partirá del ya redactado, tramitado, aprobado en el año 1999, pero adaptado a la normativa vigente”* (Informe Ambiental y Territorial Estratégico que obra en el expediente).

En julio de 2017 La Administración de la Generalitat Valenciana somete por tercera vez a información pública un nuevo (el tercero) “Plan Especial para el desarrollo de la Zona de Actividades Logísticas del puerto de València” que no difiere en lo esencial de los dos planes anteriores declarados nulos de pleno derecho por los Tribunales, con efectos “ex tunc” (desde el principio) que obligan a considerar el instrumento de planeamiento anulado como si nunca hubiese existido, e iniciar el nuevo desde el principio. Esta cuestión fundamental es obviada por completo por la Administración. Contra este nuevo Plan Especial, que se encuentra actualmente en tramitación por la Consellería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, se han presentado múltiples alegaciones por parte de colectivos, plataformas ciudadanas, el vecindario de La Punta, y asociaciones ecologistas.

Este informe quiere aportar a la actual discusión un análisis desde la perspectiva de los derechos fundamentales que se violaron en las actuaciones anteriores. En concreto, queremos examinar si las actuaciones de las Administraciones públicas se adecuaron a los estándares internacionales en materia de derechos humanos en cuanto a su forma, legitimidad y legalidad. Los estándares de derechos humanos que hemos considerado surgen del sistema universal de protección de derechos Humanos (N.U. y organismos relacionados) y el sistema regional de protección de derechos humanos (el Sistema europeo), en lo relativo

al derecho (1) a la vida familiar y privada, (2) al derecho de participación en la vida cultural, (3) la tutela judicial efectiva de todos ellos y (4) el derecho a la vivienda.

Vida familiar y privada

El desalojo forzoso de los vecinos de La Punta constituye una violación del derecho a la vida familiar y privada de los vecinos (artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos humanos – CEDH), pues supuso su expulsión inmediata del terreno y casas que habitaban, sin que fuese una medida necesaria para una sociedad democrática, justificada por una necesidad social apremiante y sin que un tribunal independiente evaluara la proporcionalidad de dicha medida de desalojo. Consideramos que el desalojo implicó una injerencia ilegítima, que destruyó el ámbito físico y la cultura vinculada a la huerta que durante más de 100 años se había desarrollado por las familias y habitantes de la pedanía.

Una violación semejante del artículo 8 del CEDH se produjo en los casos *Yordanova c. Bulgaria* (no. 25446/06) y *Winterstein c. Francia* (no. 27013/07) sobre los que el Tribunal Europeo de derechos Humanos (TEDH) se pronunció en 2012 y 2013 respectivamente.

En *Yordanova c. Bulgaria* el TEDH afirmó que el desalojo forzoso de las familias gitanas, que habían vivido en un barrio chabolista de Sofía durante más de 30 años, en los que desarrollaron fuertes lazos comunitarios y vínculos sociales, constituyó una violación del art. 8 del CE. La Corte estimó que no hubo garantías procesales necesarias e imprescindibles para que el desalojo fuese legítimo, al igual que en el presente caso, pues el proceso de decisión por el que se estableció la medida no fue justo y respetuoso con los derechos del art. 8. Además, señala el Tribunal, ningún tribunal interno evaluó la proporcionalidad de la medida y la legalidad de ésta teniendo en cuenta tres cosas: si la medida era necesaria en una sociedad democrática; si estaba previsto el realojo adecuado de las personas afectadas; y, si en el procedimiento se había tomado en cuenta la existencia de una comunidad y lo expropiación de una única familia o su expulsión de un territorio.

En *Winterstein c. Francia* el TEDH reconoció que la identificación de las familias con el territorio que habitan implicaba que el desalojo podía llevar aparejado una vulneración de su identidad colectiva, es decir, una grave violación del respeto a la vida privada y familiar. Pensamos que estos argumentos son trasladables a lo acontecido en La Punta y la abolición de una identidad comunitaria arraigada, desarrollada durante años de convivencia, basada en la vida rural y en las relaciones afectivas y solidaridad derivadas de ella.

Vida comunitaria y derecho a participar en la vida cultural

No cabe duda que la Punta constituía una comunidad con fuertes vínculos identitarios y de solidaridad, unidos a un modo de producción y de vida rural particulares, en los que se

mantenía un vínculo estrecho con la tierra, las técnicas tradicionales de cuidado y aprovechamiento de la misma, el cuidado y crianza de animales, que se expresaban en la realización de trabajo comunitario y trabajo solidario para un bien común, desde la filosofía de “todos cuidan de todos”. En la zona había *barracas*, poniendo de manifiesto la riqueza patrimonial y arquitectónica de la zona. Los fuertes vínculos sociales y familiares se manifestaban en que las puertas de los hogares se mantenían abiertas todo el tiempo, dando la posibilidad de que entrara el vecino que lo requiriera. Los niños jugaban en las calles y casas, comiendo en la casa de quien los invitara. La Punta era también un sitio donde la gente podía comunicarse en valenciano, lo que constituía una parte importante de su identidad cultural. Su estilo de vida parecía ser utópico, como un último bastión de la tradición, tan diferente a la rapidez y trivialidad de la vida en ciudad.

Hoy en día derecho a participar en la vida cultural y el acceso a la vida cultural, protegido por el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del año 1966, esta entendido *inter alia* como el derecho a seguir un estilo de vida asociado al uso de bienes culturales y de recursos como la tierra, el agua, la biodiversidad, el lenguaje o instituciones específicas, y a beneficiarse del patrimonio cultural y de las creaciones de otros individuos y comunidades.

Varios documentos de la UNESCO subrayan la importancia de la identidad cultural y su significado para las comunidades y personas, como la Recomendación relativa a la Salvaguardia de los Conjuntos Históricos o Tradicionales y su Función en la Vida Contemporánea del año 1976, en que se constata que uno de los grandes peligros de nuestra época es la uniformización, despersonalización y la expansión del modernismo, que frecuentemente procede a destrucciones ignorantes y a reconstrucciones irreflexivas e inadecuadas, privando a los individuos de sus raíces e impidiendo el desarrollo de la propia identidad. O la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural del año 2001, en la que se expresa que la defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Uno de los convenios más importantes de la UNESCO es la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial del año 2003, la que define el “patrimonio cultural” como “los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

Aunque falta la expresión directa del derecho a la participación en la vida cultural en los tratados europeos, el valor de los derechos culturales parece estar reconocido por el TEDH en las sentencias, entre otras, de los casos Chapman c. Reino Unido, Khurshid Mustafa y Tarzibachi c. Suecia, o los casos Yordanova y otros c. Bulgaria, y Winterstein y otros c. Francia.

Las actuaciones llevadas a cabo por la administración valenciana en el caso de los vecinos de la Punta constituyen una violación de varios derechos humanos puesto que impidieron bruscamente la continuidad de la vida en comunidad de los vecinos, que no fueron realojados adecuadamente en tanto que comunidad.

[Derecho a una vivienda adecuada](#)

El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece en su párrafo 1 el derecho de toda persona a un nivel de vida y vivienda adecuado. Este derecho de los vecinos de La Punta se ha visto vulnerado tanto por el desalojo forzoso como por la falta de alternativas habitacionales adecuadas.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité DESC) en su Observación General N°4 (OG4) indica que el derecho a la vivienda no debe ser interpretado en un sentido estricto como el mero hecho de tener un *tejado sobre la cabeza*, ni como *vivienda a secas*, sino como vivienda adecuada. El Comité DESC ha enumerado los elementos a tomar en consideración para establecer la adecuación de la vivienda, entre los que se encuentran la seguridad de la tenencia, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural. Los vecinos de la Punta fueron desalojados de manera intempestiva, sin respetar las normas del debido proceso, sufrieron hostigamiento, amenazas e injerencias físicas ilegítimas.

La Observación General N°7 del Comité DESC (OG7) que trata específicamente sobre los procesos de desalojo forzoso señala que en caso que el Estado tenga la necesidad de llevar a cabo un desalojo, este debe respetar ciertas garantías, *ex ante*, durante y *ex post* al proceso de desalojo que en este caso no se dieron como, por ejemplo, la consulta a las personas afectadas, plazo suficiente y razonable de notificación y el ofrecimiento de asistencia jurídica. La OG4 indica que la adecuación cultural implica que la vivienda debe permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural. Debemos señalar que los vecinos de La Punta constituían una comunidad con fuertes vínculos identitarios, un modo de vida en común y tradiciones que fueron deshechas tras el desalojo, ya que sus miembros debieron encontrar nuevas viviendas en diversos lugares, en su mayoría, totalmente disimiles a sus viviendas originales y en las que no pudieron continuar con su estilo tradicional de vida. Muchos vecinos de La Punta tenían como modo de subsistencia las labores ligadas al cuidado de la tierra, y para muchos otros el cultivo formaba parte de su economía. Al ser desalojados fueron privados del trabajo que tradicionalmente habían desarrollado y de ingresos relevantes.

Por último, una de las responsabilidades esenciales de las autoridades locales ante una situación de desalojo consiste en entregar a los afectados alojamientos alternativos. En este sentido, la citada sentencia del TEDH en el caso *Winterstein c Francia* resaltaba que las familias expulsadas de unos terrenos que querían ser reubicadas no podían ser culpadas por negarse a trasladarse a una vivienda social que no se correspondía con su forma de vida. Es decir, las personas desalojadas deben ser reubicadas en un alojamiento apropiado que les permita desarrollar su forma de vida. A los vecinos de La Punta no se les ofreció un alojamiento alternativo apropiado ni individual ni colectivamente y en algunos casos no se les ofreció alternativa habitacional alguna. En consecuencia, los desalojos forzosos experimentados por los vecinos de La Punta constituyen una vulneración del derecho humano a una vivienda adecuada.

Vulneración al derecho a la tutela judicial efectiva

En el caso La Punta ha habido una clara violación del derecho a la tutela judicial efectiva³ puesto que los vecinos afectados por los desalojos no tuvieron acceso a recursos judiciales efectivos ante los actos ejecutados en aras a llevar a cabo el proyecto de la ZAL. Es decir, ningún tribunal evaluó si el desalojo de La Punta era una medida desproporcionada. Cuando se produce un conflicto de derechos los Tribunales han de llevar a cabo un juicio de proporcionalidad entre los intereses en juego. En este caso, por un lado, encontramos el interés general alegado por la Administración en la construcción de la ZAL, y de otro, la vida familiar y privada y del domicilio, el derecho de propiedad y el derecho a no ser privado de participar en la vida cultural de los vecinos de la Punta. El juicio de proporcionalidad consta de varios elementos de evaluación que los tribunales deben considerar para proteger adecuadamente los derechos en litigio. Así, un tribunal debió analizar si la expropiación de La Punta para la construcción de la ZAL constituía un fin legítimo en el sentido del art 8 del CEDH; si era una medida necesaria en una sociedad democrática al responder a una necesidad social apremiante; si se trataba de una medida adecuada para alcanzar el fin; si, siendo adecuada, era también la única posible o si podían alcanzarse los objetivos legítimos perseguidos con otra medida menos lesiva para los intereses y derechos de los vecinos; y en el caso de ser así (legítima, necesaria, adecuada y única) si era proporcional y reconocía a

³ El derecho a la tutela judicial efectiva está consagrado tanto en la DUDH, arts. 8º y 10º, como en el PIDESC, art. 14. En el ámbito regional europeo, dichas garantías están consagradas tanto en el art. 6º y 13º, como en la CDFUE, art.47. En el ordenamiento jurídico interno, el derecho se reconoce aún con jerarquía constitucional, en el artículo 24 de la CE.

los afectados una alternativa habitacional adecuada y suficiente (vid. Yordanova et al. C. Bulgaria).

No sólo ningún tribunal analizó en los términos descritos las actuaciones de las administraciones públicas, sino que, además, los vecinos fueron arbitrariamente desalojados antes de que se resolvieran los recursos planteados contra el Plan que fue declarado nulo como hemos señalado. En lo que concierne al derecho a la defensa, los vecinos de La Punta en la mayoría de los casos no contaron con un tiempo razonable, ni facilidades para prepararla pues había un claro interés por parte de las Administraciones para frustrar el ejercicio pleno de este derecho.

Peticiones de los vecinos

Finalmente, hay que señalar el vínculo estrecho entre todos los derechos humanos que son interdependientes e indivisibles. Por lo tanto, la violación de los derechos enunciados puede afectar el disfrute de un amplio espectro de derechos humanos, en particular en la esfera del trabajo, la salud, la seguridad social, el voto, la privacidad y la educación, por mencionar algunos.

Tras lo expuesto resulta comprensible y razonable que las demandas de los expulsados de la Punta se resuman en tres peticiones concretas:

- Petición de disculpas públicas
- Devolución de los terrenos expropiados
- Rehabilitación de la huerta

Para que la Punta vuelva a ser lo que fue, o algo mejor; y para que los derechos humanos se tomen en serio por parte de la administración y la ciudadanía.