

A LA DIRECCIÓN GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE
Y MOVILIDAD DE LA CONSELLERÍA DE VIVIENDA, OBRAS
PÚBLICAS Y VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO DE LA
GENERALITAT VALENCIANA

██████████, con domicilio en 46001-València, Calle Santa Teresa, 10, y DNI ██████████ actuando en mi propio nombre y derecho, y, en calidad de Presidenta, en nombre y representación de la ASOCIACIÓN CIUDADANA 'PER L'HORTA', inscrita con numero CV-01-035474 en el Registro de Asociaciones de la Generalitat Valenciana, del mismo domicilio social, con CIF G97295737 (Asociación adherida a la PLATAFORMA 'HORTA ÉS FUTUR. NO A LA ZAL'). Se acredita con la certificación que acredita la designación para el cargo, cuya copia dejo unida al presente escrito como **DOCUMENTO 1**. Comparezco ante esa Dirección General y DIGO:

Se ha publicado en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana (DOGV) número 8081, de fecha 11 de julio de 2017, el anuncio de apertura del trámite de información y consulta pública de la VERSIÓN PRELIMINAR DEL PLAN ESPECIAL PARA EL DESARROLLO DE LA ZONA DE ACTIVIDADES LOGÍSTICAS DEL PUERTO DE VALÈNCIA (en lo sucesivo, VERSIÓN PRELIMINAR PE ZAL PUERTO VALÈNCIA). En el DOGV número 8091, de fecha 25 de julio de 2017, se ha publicado posteriormente la ampliación del plazo acordada para el citado trámite.

Dentro del plazo concedido para presentar alegaciones en relación con la documentación sometida a dicho trámite de consulta pública, que termina el día 30 de septiembre de 2017, vengo a formular en la representación que ostento las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES

A) Desde la perspectiva del planeamiento urbanístico son de reseñar los siguientes antecedentes:

A.1. El Plan General de Ordenación Urbana de València (PGOU) vigente es el aprobado definitivamente por Resolución del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de 28 de diciembre de 1988 (BOE de 14 de enero de 1989, DOGV de 16 de agosto de 1989 y 3 de mayo de 1993). En dicho plan urbanístico el suelo incluido dentro del ámbito del Plan Especial del trámite de información y consulta pública quedó clasificado como Suelo No Urbanizable de Especial Protección, calificado con Protección Agrícola PA-1 (correspondiente a terrenos de huerta).

A.2. Por Resolución de 23 de julio de 1998, del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalitat Valenciana, se aprobó definitivamente el Plan Especial de la Ampliación del Patrimonio Público del Suelo para el desarrollo de la Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València (DOGV de 13 de octubre de 1998). En dicho plan urbanístico se concreta la reserva del suelo incluido dentro del ámbito del Plan Especial objeto del trámite para implantación de la Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València (ZAL).

A.3. Por Resolución del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, de fecha de 23 de diciembre de 1999, se aprobó definitivamente el Plan Especial modificativo del Plan General de Ordenación Urbana de València, con expediente de homologación, para el desarrollo de la Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València (BOP de 22 de febrero de 2000 y DOGV de 7 de marzo de 2000). En dicho plan urbanístico el suelo incluido dentro del perímetro del Plan Especial quedó clasificado como Suelo Urbanizable, calificado para el Uso

Dominante Industrial (I) /Almacén (ALM), para implantación de la ZAL, y ordenado pormenorizadamente.

Contra la citada resolución se interpuso recurso contencioso-administrativo número 387/2000 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. La Sala lo desestimó por su Sentencia número 1305/2004, de 2 de septiembre de 2004 (CENDOJ, ROJ STSJ CV 4478/2004).

*Contra la sentencia 1305/2004 de la Sala de València se interpuso recurso de casación, sustanciado con el número 314/2005 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo. La Sala lo estimó por su Sentencia de 17 de junio de 2009 (CENDOJ, ROJ STS 4518/2009), **anulando la primera resolución aprobatoria del Plan Especial de la ZAL del Puerto de València**. El fundamento fue el de nulidad del procedimiento de dicha aprobación por no haberse emitido el informe preceptivo de la Demarcación de Costas.*

A.5. Por Resolución del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, de fecha de 6 de noviembre de 2002, se aprobó definitivamente el Estudio de Detalle de la Unidad de Ejecución 2 (UE-2) de la ZAL del Puerto de València (DOGV de 13 de noviembre de 2002). Fue posteriormente rectificada por Resolución del Conseller de Territorio y Vivienda, de fecha 2 de abril de 2007 (DOGV de 15 de mayo de 2007).

Por Resolución del Conseller de Territorio y Vivienda de la Generalidad Valenciana, de fecha de 6 de febrero de 2006, se aprobó definitivamente el Plan Especial para el subámbito de la Senda de Llorca y su Entorno, y el Plan de Reforma Interior de Mejora para las Manzanas C2, D2 y E2 de la ZAL del Puerto de València (BOP de 12 de julio de 2006 y DOGV de 24 de agosto de 2006).

A.6. Por Resolución del Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, de 21 de diciembre de 2009, se aprueba de nuevo definitivamente el Plan Especial modificativo del Plan General de Ordenación Urbana de València, con expediente de

homologación, para el desarrollo de la Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València (de 1999), una vez subsanado el trámite anteriormente omitido, consistente en la emisión del informe de la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino -antes Demarcación de Costas-, habiendo emitido dicha Administración su informe en sentido favorable (DOGV de 12 de enero de 2010).

*Contra la citada resolución se interpuso recurso contencioso-administrativo número 63/2010 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. La Sala lo estimó por su Sentencia número 303/2013, de 13 de marzo de 2013 (CENDOJ, ROJ STSJ CV 1423/2013) **anulando la segunda resolución aprobatoria del Plan Especial modificativo del Plan Especial de la ZAL del Puerto de València**. El fundamento fue el de que no se había tramitado de nuevo el completo procedimiento anulado, como habría sido necesario dado que en el caso de la nulidad de instrumentos de planeamiento no hay conservación ni convalidación de trámites, por tratarse de una disposición general.*

Contra la sentencia número 303/2013 de la Sala de Valencia se interpuso recurso de casación, sustanciado con el número 1699/2013 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo. La Sala lo desestimó por su Sentencia de 25 de mayo de 2015 (CENDOJ, ROJ STS 2342/2015). Ratifica el fundamento de Sala de Valencia, señalando que se hacía preciso no sólo subsanar el trámite determinante de la nulidad del procedimiento, sino también, si las previsiones normativas aplicables al plan habían sido alteradas, ajustar el procedimiento entero a tales previsiones.

A.6. Aún sin resolver el recurso de casación presentado, y, por tanto, mientras se mantenía la vigencia del Plan Especial de 1999 (aprobado de nuevo en el año 2009), la Subdirección General de Planificación, Logística y Seguridad de la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente inició el trámite de

aprobación de un nuevo Plan Especial para desarrollo de la Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València.

Se remite al Servicio de Evaluación Ambiental y Territorial Estratégica en fecha 17 de diciembre de 2014, en relación con dicho Plan, la pertinente solicitud de inicio de la evaluación ambiental y territorial estratégica.

Se dice en la página 9 del Documento Inicial Estratégico unido a la solicitud que la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de València, en vías de aprobación, *“recoge el ‘Plan Especial modificativo del Plan General de Ordenación Urbana de València, con expediente de homologación, para el desarrollo de la Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València’”*.

Y, a continuación, se dice respecto a los terrenos de su ámbito: *“teniendo en cuenta que en su momento fue aprobado el correspondiente Plan Especial de usos y de ordenación, tienen en estos momentos la consideración de suelo urbano por estar consolidada por la urbanización para acoger los usos previstos”*.

En razón de tal situación inicial de partida se sigue diciendo: *“el Plan Especial vigente actualmente es el Plan anulado, a la espera de resolución del recurso de casación presentado por las distintas Administraciones intervinientes (siempre que los demandantes no soliciten la ejecución provisional de la sentencia)”*.

Y en el último párrafo de la citada página 9: *“El objetivo del ‘Plan Especial para desarrollo de una Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València’ es la ordenación pormenorizada mediante Plan Especial de los terrenos incluidos en el ámbito del Plan Especial para la Ampliación del Patrimonio Público de suelo para desarrollo de una Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València, aprobado definitivamente por Resolución de 23 de julio de 1998, del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes”*.

Por ser únicamente lo propuesto una ordenación pormenorizada nueva de un ámbito de suelo que era –se decía- urbano por estar previamente consolidado por la urbanización, en la página 10 del

Documento Inicial Estratégico se concluye: “En cuanto a las posibles alternativas en el documento que actualmente se tramita, no ha lugar al análisis de diferentes opciones, ya que el ámbito, como se expone en el apartado siguiente, se encuentra totalmente urbanizado”.

El informe emitido en trámite de consulta por la Oficina Técnica de Ordenación Urbanística del Ayuntamiento de València, de fecha 17 de abril de 2015, se hace eco de esta circunstancia: “En relación a la documentación presentada como “borrador del Plan Especial”, Anexo II, lo aportado es el PE vigente, no habiendo modificado todavía nada de lo previsto en la nueva propuesta, recogido en la página 9, donde se indica que se pretende la adaptación a la normativa vigente y a la realidad urbanizada”. Señala el informe que debería considerarse “la conexión con la parte de la Infraestructura Verde situada al oeste de la carretera del Saler (CV-500), la parte de En Corts y del Barrio del Perú”.

El Informe Ambiental y Territorial Estratégico, aprobado por la Comisión de Evaluación Ambiental en su sesión de 21 de mayo de 2015 (DOGV de 3 de julio de 2015), a partir de la premisa de estar abordándose únicamente la ordenación pormenorizada de un suelo previamente urbano ya consolidado por la urbanización, y únicamente para adaptar la ordenación pormenorizada a la normativa vigente y a la realidad urbanizada, llega a la conclusión de que la propuesta no tiene incidencia sobre el modelo territorial vigente ni presenta efectos significativos sobre el medio ambiente, por lo que señala que no es necesario someterla a evaluación ambiental estratégica.

B) Desde la perspectiva de la gestión y ejecución urbanística son de reseñar los siguientes antecedentes:

B.1. Por Convenio de Cooperación suscrito entre el Ministerio de Fomento, la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de València en fecha 14 de octubre de 1997 asumieron las citadas Administraciones Públicas el desarrollo de las actuaciones urbanísticas del ZAL del Puerto de València.

En fecha 23 de junio de 1998 se formaliza el Convenio de Colaboración entre la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento de València y la Entidad Pública Empresarial de Suelo SEPES para promover el desarrollo de la actuación urbanística, correspondiendo a la sociedad estatal SEPES, que debía disponer los recursos económicos para ejecutar la actuación, la condición de beneficiaria de la expropiación.

B.2. Aprobado el Plan Especial de la Ampliación del Patrimonio Público del Suelo para el desarrollo de la ZAL del Puerto de València de 1998, el procedimiento de expropiación se dejó, no obstante, diferido a la aprobación del Plan Especial de Ordenación de 1999 con el propósito de que la valoración del suelo fuese la de la nueva calificación urbanística de los terrenos de este último plan, impidiendo que las plusvalías que generaba la ejecución de la ZAL revirtieran, en perjuicio de los expropiados, única y exclusivamente en favor de la Generalitat Valenciana.

Aprobado el Plan Especial modificativo del PGOU para el desarrollo de la ZAL del Puerto de València, de 1999, por Disposición Adicional Primera de la Ley Valenciana 9/1999, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Gestión Administrativa y Financiera y de Organización (DOGV de 31 de diciembre de 1999), se declaró la urgente ocupación de los bienes y derechos afectados de expropiación forzosa.

Por Resolución de 26 de septiembre de 2000 (DOGV de 29 de septiembre de 2000) se sometió el expediente expropiatorio al trámite de información pública por quince días, con publicación de la relación individualizada de los bienes y derechos afectados, levantándose actas previas de ocupación en los años 2000 (DOGV de 29 de septiembre de 2000), 2004 (DOGV de 23 de agosto de 2004) y 2005 (DOGV de 11 de noviembre de 2005); y abonándose a los expropiados el justiprecio en los años 2001 (DOGV de 7 de agosto de 2001) y 2004 (DOGV de 2 de noviembre de 2004).

Anulado el Plan Especial modificativo del PGOU de València de 1999 por Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de junio de 2009, con fecha 21 de diciembre de 2.009, los titulares

expropiados solicitaron a la Conselleria de Infraestructuras y Transportes declarase que había desaparecido la ‘causa expropiandi’ que legitimaba la actuación y que estaba, por tanto, incurso en ‘vía de hecho’, y, al no ser ya posible la restitución material de los bienes y derechos expropiados -por estar ya ejecutadas las obras de urbanización-, indemnizase a los expropiados con el importe adicional del 25 por 100 sobre los justiprecios fijados en su día, con sus intereses legales. Su solicitud fue desestimada por silencio administrativo.

*Contra la desestimación tácita de su solicitud interpusieron recurso contencioso-administrativo número 203/2010 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. La Sala lo estimó por su Sentencia número 388/2012, de 6 de julio de 2012 (CENDOJ, ROJ STSJ CV 5229/2012), **declarando desaparecida la ‘causa expropiandi’ por nulidad del Plan Especial y reconociendo el derecho a la indemnización solicitada.** El fundamento fue que se había incurrido en vía de hecho por haberse ocupado las fincas sin cumplirse un trámite esencial del procedimiento, lo que hizo deviniera ineficaz la ‘causa expropiandi’ al declararse la nulidad del plan que daba cobertura a la expropiación; se declaró en la sentencia que el hecho de haberse dictado una nueva resolución aprobatoria del plan en el año 2009 no podía afectar al fallo por haberse dictado después de la ocupación de las fincas, careciendo de efectos retroactivos.*

B.3. Por la Dirección General de Industria y Energía de la Consellería de Industria y Comercio de la Generalitat Valenciana fue dictada asimismo Resolución de fecha 19 de abril de 2000 que aprobaba, con amparo en la Declaración de Impacto Ambiental, de fecha 14 de diciembre de 1999, aprobada con el Plan Especial de la ZAL del Puerto de València, la Línea Eléctrica de Alta Tensión 132 KV, Cuádruple Circuito ES La Punta L - Fuente de San Luis – Grao, la cual debía dotar el suministro eléctrico al ámbito del Plan Especial; y se declaraba su utilidad pública (BOP de 17 de mayo de 2000).

Contra la citada resolución se interpuso por la Asociación de Vecinos de La Punta La Unificadora, recurso contencioso-administrativo número 635/2001 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. La Sala lo desestimó por su Sentencia número 1016/2004, de 4 de junio de 2004 (CENDOJ, ROJ STSJ CV 3221/2004).

Contra la sentencia número 1016/2004 de la Sala de Valencia se interpuso recurso de casación, sustanciado con el número 7778/2004 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo. La Sala lo estimó por su Sentencia de 16 de mayo de 2007 (CENDOJ, ROJ STS 3101/2007), declarando la retroacción de actuaciones en el procedimiento. Los fundamentos fueron: a) que se incurrió en incongruencia al no resolver sobre la pretensión de infracción del artículo 25.1.d) de la Ley de Costas por invasión con línea de alta tensión de la zona de protección de la costa; y b) que no se permitió a la recurrente subsanar la omisión de aportación de documentos, generándose a la misma la consiguiente indefensión.

*Retrotraídas las actuaciones al momento del defecto procesal, la Sala de Valencia ha estimado finalmente el recurso contencioso-administrativo 635/2001 por su Sentencia número 718/2017, de 17 de junio de 2017, **anulando la resolución impugnada por la que se aprueba la Línea de Alta Tensión.** El fundamento ha sido el de que estaba anulado previamente el Plan Especial de la ZAL del Puerto de València.*

B.4. Las obras de urbanización se ejecutaron durante los años 2003, 2004 y 2005, habiendo sido recepcionadas por la Entidad Pública Empresarial de Suelo SEPES, beneficiaria de la expropiación, en fechas 17 de marzo y 15 de noviembre de 2005 (según consta en los antecedentes de la STS número 375/2017, de 03/03/2017).

SEGUNDA.- SITUACIÓN URBANÍSTICA ACTUAL

A) La Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2015 (CENDOJ, ROJ STS 2342/2015) refunde de manera concisa la línea

jurisprudencial sobre los efectos de la nulidad de los planes urbanísticos:

“Nuestra jurisprudencia sobre los efectos de la anulación judicial de un plan urbanístico por la existencia de algún defecto formal en el curso de su tramitación resulta suficientemente conocida (STS de 11 de enero de 2013 RC 3719/2010, 18 de enero de 2013 (2) RC 4572/2010 y 6332/2009, 1 de marzo de 2013 RC 2878/2010, 5 de abril de 2013 RC 6145/2009 y 25 de abril de 2013 RC 947/2011, entre las más recientes; con anterioridad, también las STS de 2 de noviembre de 2011 RC 5084/2007 y 28 de septiembre de 2012 RC 2878/2010), así que no es preciso explayarse mucho en ello, porque las propias resoluciones antes mencionadas dictadas por esta Sala y Sección -algunas de las cuales reproduce la sentencia emanada en la instancia- son suficientemente ilustrativas y sirven de botón de muestra.

En síntesis, venimos a afirmar que, por tratarse los planes urbanísticos de disposiciones de carácter general, las infracciones del ordenamiento jurídico que pudieran producirse durante su tramitación dan lugar a la nulidad de pleno derecho de tales planes, que es la única categoría de invalidez prevista para tales supuestos (artículo 62.2 LRJAP -PAC). De lo que sigue, entre otras consecuencias, la eficacia "ex tunc" de la propia declaración de nulidad de un plan y la imposibilidad de proceder a su convalidación mediante la sola subsanación del defecto que hubiera podido producirse”.

En el mismo sentido se pronuncia la posterior Sentencia del Tribunal Supremo número 1285/2016, de 2 de junio de 2016 (CENDOJ, ROJ STS 2698/2016):

“Los Planes Generales de Ordenación Urbana, así como las Normas Subsidiarias que hacen las veces tienen la naturaleza de disposiciones generales por lo que la eficacia de la declaración de nulidad se retrotrae al mismo instante de haberse dictado”.

Y también la Sentencia del Tribunal Supremo número 2258/2016, de 19 de octubre de 2016 (CENDOJ, ROJ STS 4693/2016):

“Desde luego es evidente que la anulación jurisdiccional, sin otros pronunciamientos específicos, de una figura de planeamiento, determina que los terrenos de la recurrente pasen automáticamente a tener la consideración urbanística, en cuanto a su clasificación y calificación, que les correspondía con arreglo a la normativa de planeamiento vigente e inmediatamente anterior a la anulada”.

Con base en esa reiterada doctrina, el Plan Especial modificativo del PGOU para desarrollo de la ZAL del Puerto de València, que había sido aprobado una primera vez (por Resolución del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de 23 de diciembre de 1999), y una segunda vez (por Resolución del Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo Y Vivienda, de 21 de diciembre de 2009), como consecuencia de la anulación decretada por los Tribunales de ambas resoluciones, devino nulo de pleno derecho con efectos (*‘ex tunc’* -desde el principio-), que obligan a considerar el citado instrumento urbanístico como si nunca hubiese existido.

No debe olvidarse que el Plan Especial de la Ampliación del Patrimonio Público del Suelo para el desarrollo de la Zona de Actividades Logísticas aprobado en 1998 no clasificó el mismo dicho suelo como urbano, ni podía hacerlo.

La clasificación y la calificación de suelo sigue siendo, por tanto, en el momento de abrirse el trámite actual de información pública, la establecida originariamente el PGOU de València, de 28 de diciembre de 1988, es decir: de Suelo No Urbanizable de Especial Protección, calificado con Protección Agrícola PA-1 (correspondiente a terrenos de huerta).

La nulidad declarada del Plan Especial se comunicó a los instrumentos de planeamiento que desarrollan o modifican puntualmente el Plan Especial declarado nulo: Estudio de Detalle de la Unidad de Ejecución 2 (cuya aprobación fue publicada en el DOGV de 13 de noviembre de 2002 y de 15 de mayo de 2007), Plan

Especial para el subámbito de la Senda de Llorca y su Entorno, y Plan de Reforma Interior de Mejora para las Manzanas C2, D2 y E2 de la ZAL (cuya aprobación fue publicada en el BOP de 12 de julio de 2006 y en el DOGV de 24 de agosto de 2006).

Efectivamente, como dice la Sentencia del Tribunal Supremo número 1285/2016, de 2 de junio de 2016 (CENDOJ, ROJ STS 2698/2017), con cita de otra anterior:

“Los Planes Generales de Ordenación Urbana, así como las Normas Subsidiarias que hacen las veces tienen la naturaleza de disposiciones generales por lo que la eficacia de la declaración de nulidad se retrotrae al mismo instante de haberse dictado y, en consecuencia, comporta igualmente la nulidad de los Planes secundarios dictados en su desarrollo, como es el caso de los Planes Parciales”.

B) Es cierto que la nulidad de pleno derecho del Plan Especial no se traslada automáticamente a los instrumentos de gestión y ejecución aprobados para ejecutar el plan luego declarado nulo. Nos lo recuerda la última Sentencia citada, STS número 1285/2016, de 2 de junio de 2016 (CENDOJ, ROJ STS 2698/2016):

“Es distinto lo que ocurre con los instrumentos de gestión porque no tienen la consideración de disposiciones generales, de modo que aunque haya desaparecido su presupuesto legitimador, esto es, la existencia de un Plan previo del que depende, no hace devenir la nulidad automática de los instrumentos aprobatorios de la gestión”.

Así pues, era preciso que los actos de gestión y ejecución se impugnasen autónomamente, o bien que se acometiese de oficio su revisión –a iniciativa de la propia Administración o a instancia de parte-, por efecto de la nulidad declarada del Plan Especial.

Dándose tales supuestos, y en general cuando los actos administrativos de gestión y ejecución del plan anulado no son firmes, los efectos de la nulidad radical del plan de cobertura legitiman su propia declaración de nulidad o anulación.

Lo dice la Sentencia del Tribunal Supremo número 375/2017, de 3 de marzo de 2017 (CENDOJ, ROJ STS 795/2017):

“la "vía de hecho" en la que se convierte toda expropiación nula como consecuencia de la declaración de nulidad del Plan que la legitima, inválida, "ex tunc", tal expropiación”.

En el mismo sentido, entre otras, las Sentencias número 576/2016, de 18 de julio de 2016, del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (CENDOJ, ROJ STSJ CAT 8079/2016), número 63/2015, de 10 de marzo de 2015, del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (CENDOJ, ROJ STSJ ICAN 2658/2015) y número 388/2012, de 6 de julio de 2012, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (CENDOJ, ROJ STSJ CV 5229/2012).

En el caso del Plan Especial de la ZAL del Puerto de València de 1999, es clara la situación de ‘vía de hecho’ de las expropiaciones en su ámbito, por desaparición de la ‘causa expropiandi’, que fue declarada por STSJ CV de 6 de julio de 2012, no impugnada posteriormente.

En cuanto a las obras de urbanización ejecutadas, falta la cobertura legal de las infraestructuras generales que permitirían entender dotados todos los servicios urbanísticos básicos: efectivamente, la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, por su Sentencia número 718/2017, de 17 de junio de 2017, ha estimado el recurso contencioso-administrativo número 635/2001 interpuesto contra la Resolución que autorizaba la Línea Aérea de Alta Tensión para el abastecimiento eléctrico del ámbito de la ZAL del Puerto de València.

En último término, cuando, en virtud de un ejercicio concertado entre distintas Administraciones Públicas competentes, se encomienda a una de ellas ejecutar directa o indirectamente norma previamente aprobada por la Administración que no es firme por haberse recurrido ante los tribunales al tiempo de su aprobación, si luego se declara su nulidad -como ha ocurrido-, debe la propia Administración revisar de oficio los actos de ejecución dictados.

Ostenta para ello la potestad que le atribuye la ley. Y le conminan a hacerlo su compromiso adquirido con la ciudadanía y un deber de coherencia con la nulidad de pleno derecho declarada. Los ciudadanos pueden, por ello, exigirle asimismo dicha revisión.

Pretender que no se revisen sería una burla a la ley y al propio sistema democrático. Tanto como afirmar que, no los ciudadanos, pero sí la propia Administración, está exonerada de cumplir las normas que ella misma ha dictado con tal de acomodar el calendario de su actuación a plazos más breves que corresponde a la tramitación de los procesos judiciales. Tanto como afirmar que la Administración puede, defraudando el mandato de los ciudadanos, infringir lo establecido en el artículo 9.3 de la Constitución Española, y no acomodar su actuación a las consecuencias de la nulidad declarada de la norma que nunca debió aprobar.

En cuanto a las propias licencias y títulos habilitantes de edificación y de la actividad en el ámbito del Plan declarado nulo, es evidente que, faltando tanto una ordenación estructural que avale el desarrollo de este suelo como urbano, como la ordenación pormenorizada que concrete el régimen de su ocupación con edificios y usos distintos de los agrícolas, al no existir todavía edificación para la implantación de las actividades logísticas, tales licencias y títulos habilitantes no pueden otorgarse.

C) Se pretende en el Plan Especial sometido al trámite de información pública (Apartado 4.6.1 de la Memoria Descriptiva y Justificativa) que la clasificación de los terrenos de su ámbito es ya, en la situación previa a su tramitación, de suelo urbano, *“por estar consolidada la urbanización para acoger los usos previstos”*.

Ya se ha dicho que fue declarada jurisdiccionalmente la situación de ocupación del suelo en ‘vía de hecho’ en el caso de las expropiaciones realizadas. Y que falta la cobertura de los servicios básicos de urbanización en el mismo ámbito -al no contar con autorización la línea de alta tensión que dota el suministro eléctrico a todo el ámbito-, lo que impide considerar tengan los terrenos condición urbana.

Ocurre, además, que para que un Plan Urbanístico deba clasificar un suelo obligatoriamente como urbano, no basta con que exista una urbanización; esa urbanización ha de reunir una serie de requisitos que no concurren en el presente caso.

Nos lo recuerda la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 30 de septiembre de 2011 (CENDOJ, ROJ STS 6307/2011):

“La clasificación del suelo como urbano obedece a la concurrencia de los siguientes presupuestos legales:

En primer lugar, que esté dotado de los servicios que se enumeran en el artículo 8.a) de la Ley 6/1998 -acceso rodado, abastecimiento de aguas, evacuación de aguas residuales y suministro de energía eléctrica-.

En segundo lugar, en fin, que dichos servicios sean suficientes y acordes con la edificación por tener las características adecuadas para servir a las obras que sobre él existan o se construyan.

Y, en tercer lugar, en fin, que el suelo se inserte en la malla urbana, por existir una elemental urbanización en la que encaje, estando definida por unas líneas perimetrales, como remarca la jurisprudencia de esta Sala, al servicio de una red de saneamiento, suministro de agua y energía eléctrica que sea acorde con las necesidades del terreno, de manera que su ubicación no esté completamente aislada o desvinculada del entramado urbanístico”.

En el caso actual, el suelo no cuenta con todos los servicios exigidos en el plan urbanístico, ya que la red de alta tensión ejecutada para suministro eléctrico no cuenta con la preceptiva aprobación -por haber sido anulado el acto-, y los servicios dotados al ámbito de la ZAL no lo son para implantar usos calificados en el Plan General vigente, sino otros distintos, en clara contradicción con sus determinaciones en el momento en que se promueve su modificación por medio del actual Plan Especial.

Por el mismo motivo, no cabe reputarlo incluido en la malla urbana, puesto que las infraestructuras que conectan a la red general se han ejecutado –como se ha dicho- en contradicción con las determinaciones del planeamiento vigente.

Como nos lo recuerda el artículo 8.b) de la Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, que estaba vigente al aprobarse por primera vez en 1999 el Plan Especial luego declarado nulo, a efectos de la citada ley, tienen condición de suelo urbano:

“Los terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados de acuerdo con el mismo”.

Por su parte, el artículo 10.1.b) de la Ley 16/2005 de la Generalitat, Urbanística Valenciana, vigente al aprobarse por segunda vez en 2009 el citado Plan Especial cuya nulidad también se declaró postulaba el mismo criterio al señalar que son suelo urbano:

“Las manzanas o unidades urbanas equivalentes que, sin tener la condición de solar, cuentan con acceso rodado, abastecimiento de agua, evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica con capacidad y características adecuadas para dar servicio suficiente a los usos y edificaciones existentes y a los que prevea el planeamiento urbanístico sobre las mismas, siempre que se encuentren integradas en la malla urbana”.

Del mismo modo, el artículo 12.3.a) del Texto Refundido de la Ley de Suelo aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008 (TRLR-08), hoy artículo 21.3.a) del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015 (TRLR-15), nos dice que se encuentran en situación de suelo urbanizado los terrenos que hayan “sido urbanizados en ejecución del correspondiente instrumento de ordenación”.

El mismo criterio ha sustentado la jurisprudencia. La Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 8 de junio de 2012 (CENDOJ, ROJ STS 4673/2012) señala:

“insistimos en la STS de 19 de febrero de 2008, RC 429/2004, al señalar que el artículo 8.b) de la LRSV, prescribe que son suelo urbano "los terrenos que en ejecución del planeamiento hayan sido urbanizados de acuerdo con el mismo”.

En igual sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 21 de enero de 2011 (CENDOJ, ROJ STS 160/2011), entre otras.

En esa tesitura –en razón de la transformación física del suelo-, cabría, como mucho, conceptuarlo, a efectos de una hipotética modificación posible, como un suelo potencialmente urbanizable – siempre que se acomode a los objetivos declarados en el nuevo plan-, pero sin obligación que vincule al planificador de dar a los terrenos en el nuevo proyecto la clasificación de suelo urbano, ni una concreta calificación de usos, ni un destino específico con exclusión de otros posibles destinos. La clasificación no tiene, en ese caso, carácter reglado sino discrecional, y precisa las rigurosas justificaciones que son inherentes al ejercicio de la potestad discrecional en cuanto a los fines de interés público que persigue.

Dice la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 30 de septiembre de 2011 (CENDOJ, ROJ STS 6307/2011):

“Esta Sala del Tribunal Supremo ha señalado en numerosas sentencias -sirvan de muestra las sentencias de 9 de marzo de 2011 (casación 3037/2008), 14 de febrero de 2007 (casación 5245/2003) y 28 de diciembre de 2005 (casación 6207 / 2002)- que la potestad para revisar o modificar el planeamiento es discrecional (ius variandi), de modo que, dentro de los márgenes establecidos en la normativa aplicable, el planificador urbanístico dispone de libertad para escoger, entre las distintas alternativas posibles, la que considere más conveniente para la mejor satisfacción del interés público”.

D) La transformación física llevada a cabo por la urbanización en contra de las determinaciones del Plan General vigente, aun cuando no se haya declarado la invalidez de todos los actos de gestión que posibilitaron se ejecutase la urbanización, no permite, por las razones expuestas, conceptuar el suelo de la actuación como

urbano a los efectos de imponer una clasificación reglada del mismo -como hemos dicho-. Tampoco permite abordar la modificación partiendo de la idea de que el ámbito que se modifica es ya urbano según su régimen urbanístico anterior a la modificación.

Como se ha expuesto, la nulidad declarada del Plan Especial es una nulidad de pleno derecho, que despliega sus efectos 'ex tunc', es decir, desde que se otorgó su aprobación que nunca debió otorgarse. Por tanto, no da cobertura a la urbanización ejecutada cuya autorización ha sido también anulada. El suelo que se urbanizó no tiene, por tanto, una concreta ordenación de suelo urbano, al faltar, por haberse anulado, el acto legitimante de un servicio básico -el suministro eléctrico- que le habría conferido ese carácter.

La Administración que promueve el cambio de clasificación en el ámbito de la ZAL, está afectando a un suelo que sigue siendo No Urbanizable Especialmente Protegido por su Valor Agrícola -en razón de su integración en la Huerta de València-, y viene obligada a justificar con todo rigor la decisión discrecional que propugna de desproteger este suelo para convertirlo en una zona de actividades logísticas. De igual modo, en el procedimiento que para dicha modificación ha de seguir, debe observar las formalidades y garantías que impone la legislación vigente, incluido el proceso de Evaluación Ambiental y Territorial Estratégica, que tiene carácter preoperacional (para definir la propia estrategia de ocupación del suelo).

TERCERA.- NECESIDAD DE LA EVALUACIÓN AMBIENTAL Y TERRITORIAL ESTRATÉGICA. IMPROCEDENCIA DE SUPLIRLA CON LOS TRÁMITES REALIZADOS POR LA CONSELLERÍA ENTRE DICIEMBRE DE 2014 Y MAYO DE 2015

A) Al concretarse el Plan Especial a la reclasificación de Suelo No Urbanizable de Especial Protección Agrícola para implantar un Uso Industrial dominante, es necesario someter el procedimiento a un proceso de Evaluación Ambiental y Territorial Estratégica.

Así resulta de lo dispuesto en el artículo 6.1.a) de la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental (LEA), a cuyo tenor:

“1. Serán objeto de una evaluación ambiental estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, que se adopten o aprueben por una Administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consejo de Ministros o del Consejo de Gobierno de una comunidad autónoma, cuando:

a) Establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental y se refieran a la agricultura, ganadería, silvicultura, acuicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, ocupación del dominio público marítimo terrestre, utilización del medio marino, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbano y rural, o del uso del suelo”.

Efectivamente, los artículos 43 y 55.2, en relación con el 44.2.c), de la Ley 5/2014 de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (LOTUP), establecen la competencia de la Administración de la Generalitat en orden a aprobar Planes Especiales que inciden en la ordenación estructural y son o pueden ser marco de proyectos que requieran evaluación de impacto ambiental; y el artículo 7.1.a) de la LEA, en relación con el Anexo I en el Grupo 9, letra a), epígrafe 10º, contempla, entre otros, como proyectos que deben someterse a evaluación de impacto ambiental ordinaria, los proyectos necesarios para “la urbanización del suelo para polígonos industriales o usos residenciales que ocupen más de 5 ha”. Asimismo el Anexo II, en los Grupos 7, letra a), y 9, letra m), establece que deben someterse a evaluación de impacto ambiental los “proyectos de urbanizaciones de polígonos industriales” y “cualquier proyecto que suponga un cambio de uso del suelo en una superficie igual o superior a 50 ha”.

No cabe duda de que el Plan Especial sometido a información pública, que califica para el Uso IND-3 ‘Áreas logísticas’ una superficie de 307.976,79 m², está modificando la ordenación estructural del PGOU de València y conforma el marco posible de futuros proyectos que deberán someterse hipotéticamente a

evaluación de impacto ambiental ordinaria, por cuyo motivo el propio Plan Especial ha de someterse él mismo a Evaluación Ambiental Estratégica, según el precepto invocado, que se declara de carácter básico en la Disposición Final Octava, apartado 1, de la propia Ley.

El legislador valenciano ha recogido el mandato de la LEA en el artículo 46.1.a) de la LOTUP:

“Son objeto de evaluación ambiental y territorial estratégica ordinaria los planes y programas, así como sus modificaciones, que se adopten o aprueben por una administración pública y cuya elaboración y aprobación venga exigida por una disposición legal o reglamentaria o por acuerdo del Consell, cuando:

a) Establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental relativos a: agricultura, ganadería, silvicultura, pesca, energía, minería, industria, transporte, gestión de residuos, gestión de recursos hídricos, riesgos naturales e inducidos, ocupación del dominio público marítimo-terrestre, telecomunicaciones, turismo, ordenación del territorio urbanizado o rural, o del uso del suelo”.

Dicho procedimiento debe, además, tramitarse por el procedimiento ordinario, según resulta del mandato de los artículos citados.

Es necesario señalar aquí que el órgano ambiental y territorial, en virtud de lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LOTUP, no tiene, respecto del Plan Especial de la consulta -en razón de su contenido propio- discrecionalidad para decidir que el proceso de evaluación ambiental y territorial pueda no tramitarse por el procedimiento ordinario (que es el que corresponde según el precepto básico estatal), ni menos todavía para exonerar al Plan Especial de la evaluación ambiental y territorial estratégica a pretexto de su falta de incidencia sobre el medio ambiente; ello, por cuanto no figura este instrumento entre las excepciones reguladas en los artículos 6.2 y 8.1 de la LEA, ni en el artículo 46, apartados 2 y 3, de la LOTUP.

No ha de olvidarse que, según lo dispuesto en el artículo 47 de la LOTUP, uno de los objetivos que persigue la evaluación ambiental y territorial estratégica es integrar los criterios y condicionantes ambientales, junto a los funcionales y territoriales, desde el inicio de los trabajos preparatorios de la ordenación. Otro objetivo -no menos importante-, asegurar la efectiva participación del público, y de las instituciones y organizaciones afectadas por el plan. Y un tercer objetivo es conseguir un elevado nivel de protección del medio ambiente y promover el desarrollo sostenible, en sus dimensiones económica, social y ambiental.

B) No supe la evaluación ambiental y territorial estratégica que debe realizarse el conato de dicho trámite que se inició en diciembre de 2014 para concluir con la emisión del Informe Ambiental y Territorial Estratégico, aprobado por la Comisión de Evaluación Ambiental en su sesión de 21 de mayo de 2015, en el cual se concluye que la propuesta no tiene incidencia sobre el modelo territorial vigente ni presenta efectos significativos sobre el medio ambiente, y que, por ello, no es necesario someterla a evaluación ambiental estratégica.

Para empezar, el trámite partió de una premisa falsa: la premisa de estar abordándose únicamente la ordenación pormenorizada de un suelo ya consolidado por la urbanización y previamente urbano, sólo para adaptar la ordenación pormenorizada a la normativa vigente y a la realidad urbanizada. Se hizo eco de esta mínima incidencia del Plan Especial el informe emitido en trámite de consulta por la Oficina Técnica de Ordenación Urbanística del Ayuntamiento de València, de fecha 17 de abril de 2015.

El objeto, sin embargo, del Plan Especial sometido a consulta pública no es ese. Se reclasifica en él, para convertirlo en suelo urbano, el que es según el Plan General Suelo No Urbanizable de Especial Protección Agrícola. Se afecta, por tanto, ordenación estructural, como así lo reconoció expresamente el Servicio Territorial de Urbanismo de la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, en su informe emitido en trámite de consulta, de fecha 20 de mayo de 2015.

La Sentencia del Tribunal Supremo número 2258/2016, de 19 de octubre de 2016 (CENDOJ, ROJ STS 4693/2016), dictada en un caso similar de anulación de planeamiento, en que asimismo se habían ejecutado obras de urbanización con antelación respecto a la sentencia que llevó aparejada la nulidad de pleno derecho declarada, nos dice:

“el hecho de que la sentencia firme recaída en autos haya determinado la anulación de la modificación puntual de las anteriores normas subsidiarias de planeamiento y determinado, en consecuencia, la vigencia en los terrenos de autos del planeamiento inmediatamente anterior a aquella modificación puntual, e incluso el hecho de que un auto posterior, en lógica consecuencia, haya señalado que la clasificación y calificación de los terrenos, a su tenor, era la indicada en tal anterior planeamiento (en el caso la de suelo no urbanizable), no implica que este no pueda ser modificado o variado con posterioridad por la administración por los cauces legalmente previstos al efecto (como habitualmente ocurre con las disposiciones de cualquier rango normativo) pues, como dice la sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3, Sección 5, de 19 de junio de 2.013 (recurso 2713/2012), aunque por sentencia firme pueden anularse las previsiones de los planes, el titular de la potestad de ordenación territorial o urbanística puede, en el ejercicio de sus potestades discrecionales, aprobar nuevos instrumentos de planeamiento”.

Es decir, en aquel caso -como en éste- debe entenderse que se está ejercitando una potestad discrecional de planeamiento urbanístico que modifica la ordenación estructural -reclasificación de suelo no urbanizable-. No puede minimizarse la entidad de la modificación realizada, que, como se ha dicho, es de ordenación estructural, pues tal carácter tiene, según el artículo 21, letras f), g), h) e i), de la LOTUP, la reclasificación de un Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido por su valor agrícola, para convertirlo en Suelo Urbano Industrial, como se plantea ahora a través del Plan Especial.

Cuál sea el criterio de la Administración sobre la clasificación y la calificación de usos que debe darse al suelo en el nuevo Plan, no resta un ápice a la entidad de la modificación, ni cambia su naturaleza.

Por tanto, someter previamente el instrumento urbanístico a Evaluación Ambiental y Territorial Estratégica por el procedimiento ordinario era un presupuesto necesario, y un deber ineludible para la Administración que promueve la aprobación del Plan Especial.

No tiene el órgano promotor, según los preceptos aplicables, potestad para decidir que no se sujete al procedimiento ordinario la evaluación ambiental y territorial estratégica del Plan Especial. Menos todavía la tiene el órgano ambiental para declarar que la propuesta no tiene incidencia sobre el modelo territorial vigente, ni presenta efectos significativos sobre el medio ambiente, y que no es necesario, por ello, someterla a evaluación ambiental y territorial estratégica.

No deja de sorprender que al recabarse el informe ambiental y territorial estratégico se dijese sin ambages que “no ha lugar al análisis de diferentes opciones, ya que el ámbito, como se expone en el apartado siguiente, se encuentra totalmente urbanizado”, y se pretenda ahora, en la versión del Plan Especial sometida al trámite de información pública (Estudio de Integración Paisajística, Apartado II) haberse analizado en la fase pre-operacional tres alternativas distintas, 0, 1 y 2, que en la realidad no se han analizado. Ni deja tampoco de sorprender que se diga que es finalmente acogida la Alternativa 2 (adaptación del planeamiento aprobado en el año 1999), cuando ocurre que dicho planeamiento había sido declarado nulo, por lo que no constituye, ni puede constituir de ningún modo, el punto de partida para la adaptación que se pretende.

No sólo la actuación desarrollada por el órgano promotor ha incurrido en causa de nulidad por dejar en completa indefinición qué era lo que estaba sometiendo a evaluación del órgano ambiental, al señalar que era únicamente una *“adaptación a la normativa vigente y a la realidad urbanizada”*, minimizando la entidad de la propuesta

a la escala de una “*simple ordenación pormenorizada*”; sino que el propio Informe Ambiental y Territorial Estratégico emitido ha incurrido en esa misma nulidad al desconocer la entidad real de la modificación proyectada -que debió analizar la Comisión de Evaluación a partir del planeamiento efectivamente vigente-: al declarar que la propuesta carecía de cualquier incidencia ambiental y territorial, por lo que no necesitaba ulterior proceso de evaluación ambiental y territorial estratégica, ha vulnerado los preceptos que eran aplicables.

C) En último término, el análisis hecho por la Comisión de Evaluación Ambiental y Territorial sobre un Documento Inicial Estratégico datado a diciembre de 2014, podía, tal vez, ser correcto para dicho documento, pero no lo es en absoluto para el instrumento urbanístico que se somete actualmente a información pública.

Efectivamente, cuando se suscita el trámite de intervención de la Comisión de Evaluación Ambiental y Territorial en diciembre de 2014, la declaración de nulidad del Plan Especial de la ZAL del Puerto de València aprobado en 2009 todavía no era efectiva al estar pendiente de dictarse la Sentencia que debía resolver el recurso de casación presentado contra la Sentencia número 303/2013, de 13 de marzo de 2013, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Por ello, la ordenación que en ese momento se estaba modificando era todavía -en virtud del estado procesal - la del Plan Especial de la ZAL del Puerto de València redactado en 1999 y aprobado en 2009, cuya declaración de nulidad no era todavía firme.

En ese contexto, una hipotética adaptación de la ordenación a la normativa vigente y a la realidad urbanizada tenía los perfiles de una ordenación pormenorizada de muy escasa entidad, puesto que la situación de partida era la derivada del propio Plan Especial ejecutado.

Pero después se dictó la Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de mayo de 2015, que ratificó la declaración de nulidad previamente

decretada por la Sala de Valencia, la cual carecía hasta ese momento de firmeza.

La situación previa de partida de la modificación instrumentada, cambió a partir de ese momento, puesto que la ordenación que debía considerarse como ordenación de partida era desde entonces la que estaba contenida en el propio PGOU de València. Con arreglo a ella, el suelo afectado por el Plan Especial seguía siendo Suelo No Urbanizable Especialmente Protegido por su valor agrícola. Por tanto, lo que se proyectaba era una modificación de ordenación estructural del PGOU de València.

Así pues, el análisis de incidencia hecho en el Documento Inicial Estratégico de diciembre de 2014, que se remitió a la Comisión de Evaluación Ambiental y Territorial, es un análisis que se concreta a una modificación de ordenación diferente, que no es la del Plan Especial sometido actualmente al trámite de información pública; una modificación con una entidad menor y un alcance muy diferente.

Tal circunstancia determina la imposibilidad de pretender -como se hace en el instrumento sometido a información pública- que el Informe Ambiental y Territorial Estratégico emitido sea ya el informe del actual Plan Especial. No lo es en absoluto, y en tal medida, el procedimiento debió suscitar nuevamente el sometimiento del Plan Especial a una fase inicial de evaluación ambiental y territorial estratégica.

Al no haberse sometido de nuevo a esa tramitación, el procedimiento seguido está incurriendo todo él en supuesto de nulidad de pleno derecho, por concurrencia de las causas previstas en el artículo 47, letras a), b), e) y f), de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común (LPAC), especialmente sancionado en el apartado 2 del mismo artículo, por lo que se refiere al propio Plan Especial.

En último término, desde un punto de vista estratégico –que debería manejarse en el contexto de la evaluación ambiental y territorial que la ley exige- ni siquiera cabe clasificar directamente este suelo como urbano, al tratarse de suelo no urbanizable de especial protección.

El artículo 7.2, letras a) y e), de la LOTUP, hace anteponer los desarrollos previstos en el Plan a las nuevas ocupaciones de suelo.

CUARTA.- NECESIDAD DE CONSULTA A LOS AFECTADOS DE FORMA PREVIA A LA REDACCIÓN DEL PLAN ESPECIAL. OMISIÓN DEL REFERIDO TRÁMITE

En la fecha en que se suscita el trámite de información pública del nuevo Plan Especial está además vigente la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

El artículo 133.1 de la LPAC, que es norma de derecho básico, conforma también el régimen legal en cuyo marco debe elaborarse y tramitarse el Plan Especial de la consulta pública, que –no hemos de olvidarlo- es una de naturaleza reglamentaria (una disposición general). Dice el citado precepto:

“Con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de:

- a) Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa.
- b) La necesidad y oportunidad de su aprobación.
- c) Los objetivos de la norma.
- d) Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias”.

La Directriz 22 de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, aprobada por Decreto 1/2011 del Consell (ETCV), establece en su apartados 2 y 3:

“2. Para que los ciudadanos puedan ejercer plenamente el derecho de participación en los procesos de ordenación del territorio es necesario que tengan información suficiente, relevante y accesible. Por ello las administraciones deben articular los mecanismos necesarios para que todos los

ciudadanos con independencia de su nivel de formación puedan acceder y comprender la información.

3. Sin perjuicio de lo que prescriban las normativas respecto a la participación pública, es recomendable realizar tantas consultas públicas como sea pertinente para alcanzar una mayor legitimidad de los instrumentos de ordenación del territorio. Esta participación debe realizarse en todas las fases de elaboración y posterior seguimiento de dichos instrumentos".

Es evidente que dicha consulta de carácter previo a la redacción del Plan Especial de la información pública, dirigida a todos los sujetos y organizaciones representativas potencialmente afectados, no se ha realizado en este caso.

El trámite de información pública en que se presentan estas alegaciones, con el Plan Especial completamente cerrado en su propuesta, así como la propia encuesta a posibles interesados que se incorpora al Estudio de Integración Paisajística, que –como se dirá- no es el Estudio que debía acompañar al Plan Especial redactado, no se conforman sino como un simulacro de participación pública, y por ello quien formula estas alegaciones no tiene voluntad de participar en esa puesta en escena sino del modo en que lo hace a través de este escrito.

En tal medida se está infringiendo también el señalado precepto de la nueva Ley.

QUINTA.- LA COBERTURA DE LA GESTIÓN EXPROPIATORIA PARA LA ZAL DEL PUERTO DE VALÈNCIA NO LA PROPORCIONÓ EL PLAN ESPECIAL DE AMPLIACIÓN DEL PATRIMONIO PÚBLICO DEL SUELO APROBADO EN 1998.

Aún cuando en alguna sentencia se haya dicho que el instrumento que amparó la expropiación de los terrenos para implantación de la ZAL del Puerto de València en el emplazamiento del Plan Especial declarado nulo, fue el Plan Especial de Ampliación del Patrimonio Público del Suelo aprobado en 1998, es claro que la expropiación no tuvo como cobertura el señalado Plan, sino el posterior de

ordenación aprobado en 1999 -luego declarado nulo-. La aprobación de este último tenía virtud bastante para llevar implícita la declaración de utilidad pública de las obras y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios a los fines de expropiación o imposición de servidumbres, según lo dispuesto en los artículos 59.1 de la Ley 6/1994 de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística (LRAU) y 33 de la Ley 6/1998 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones (LRSV).

El Plan de cobertura no sólo comporta la declaración de utilidad pública, sino que fija también los límites del ejercicio de la potestad expropiatoria, por ejemplo, en cuanto a la determinación de su valor para fijación del justiprecio. Y es evidente en el caso examinado que dichos límites fueron los derivados del Plan de 1999. Dado que éste legitimó por sí mismo la expropiación sin necesidad del Plan anterior de reserva de suelo, no hay razones para imputar la declaración de utilidad pública en el momento en que las expropiaciones se realizaron a ese otro plan anterior.

SEXTA.- NECESIDAD DE ESTUDIO DE PAISAJE

Forma parte del Plan Especial sometido al trámite de información pública como uno de sus Estudios Complementarios un denominado Estudio de Integración Paisajística (Documento I.3).

Tal y como impone el artículo 6.4 de la LOTUP, el Estudio complementario que obligatoriamente debía redactarse como parte del Plan Especial -por la entidad de la modificación que realiza de la ordenación estructural del vigente PGOU-, no es un Estudio de Integración Paisajística, sino un propio Estudio de Paisaje.

Se aprecia claramente de la simple lectura de los Anejos I y II de la LOTUP que el contenido del Estudio de Paisaje es de mucha mayor entidad que corresponde al Estudio de Integración Paisajística.

Entre otras diferencias, está la muy sustancial que señala el artículo 6.4 de la LOTUP: el Estudio de Paisaje debe definir él mismo los objetivos de calidad del paisaje, los objetivos que según el artículo 6.3 deben condicionar la posterior implantación de usos, actividades

e infraestructuras. Por ello, el Estudio a redactar se conforma como una fase pre-operacional respecto a la propuesta misma de implantación de otros usos. Y si los otros usos entran en conflicto con el propio valor del paisaje debe quedar excluida su implantación.

Así pues, la documentación sometida al trámite de información no cumple lo previsto en la LOTUP, desde la perspectiva de la protección del paisaje.

SÉPTIMA.- FUNCIÓN ESENCIAL QUE CUMPLE EL SUELO DEL ÁMBITO DEL PLAN ESPECIAL EN EL SISTEMA TERRITORIAL DE LA INFRAESTRUCTURA VERDE DE LA COMUNITAT VALENCIANA

A) Como se ha señalado, el PGOU de València vigente clasifica como Suelo No Urbanizable de Especial Protección, por su valor agrícola como parte de la Huerta de València, el ámbito incluido en la delimitación del Plan Especial.

B) El artículo 9.1 de la Ley 8/2002 de la Generalitat Valenciana, de Ordenación y Modernización de las Estructuras Agrarias de la Comunitat Valenciana (LOMEA) previene expresamente:

“La clasificación de terrenos como suelo no urbanizable de especial protección por razón de sus valores agrarios y de preservación del medio rural tendrá por finalidad la promoción del espacio rural como elemento del territorio comunitario y, en particular, la defensa del destino, usos y funciones propias del suelo de interés agrario”.

Por su parte el artículo 10, párrafo primero, de la LOMEA señala expresamente que:

“En el suelo de especial protección por razón de sus valores agrarios no estarán permitidas las actividades y usos que impliquen la transformación de su naturaleza y destino o infrinjan el concreto régimen limitativo establecido al efecto”.

C) Es a partir de la anterior limitación impuesta por el propio legislador que debe considerarse la función especial que desempeña el suelo afectado por el Plan Especial en la articulación del Sistema Territorial de Infraestructura Verde de la Comunitat Valenciana, dado que se trata del único suelo preservado de una consolidación urbanística que permite conectar los Parques Naturales del Turia (declarado por Decreto 43/2007 del Consell) y de la Albufera de València (declarado por Decreto 71/1993 y ordenado por Decretos 96/1995 y 259/2004).

Los artículos 4.1 y 5.2, letras h), i), j) y m), de la LOTUP, y también la Directriz 38, letras g), k) y m), de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana (ETCV), aprobada por Decreto 1/2011 del Consell, contemplan con especificidad la inclusión del suelo indicado en el Sistema Territorial de la Infraestructura Verde, al tratarse de área agrícola especialmente protegida, de claro interés paisajístico y elevado valor cultural por estar integrado en la tradicional Huerta de València, que conecta dos parques naturales de importancia capital.

Enumera el artículo 4.5 de la LOTUP las diferentes funciones que debe cumplir la Infraestructura Verde:

“a) Preservar los principales elementos y procesos del patrimonio natural y cultural, y de sus bienes y servicios ambientales y culturales.

b) Asegurar la conectividad ecológica y territorial necesaria para la mejora de la biodiversidad, la salud de los ecosistemas y la calidad del paisaje.

c) Proporcionar una metodología para el diseño eficiente del territorio y una gradación de preferencias en cuanto a las alternativas de los desarrollos urbanísticos y de la edificación.

d) Orientar de manera preferente las posibles alternativas de los desarrollos urbanísticos hacia los suelos de menor valor ambiental, paisajístico, cultural y productivo.

e) Evitar los procesos de implantación urbana en los suelos sometidos a riesgos naturales e inducidos, de carácter significativo.

f) Favorecer la continuidad territorial y visual de los espacios abiertos.

g) Vertebrar los espacios de mayor valor ambiental, paisajístico y cultural del territorio, así como los espacios públicos y los hitos conformadores de la imagen e identidad urbana, mediante itinerarios que propicien la mejora de la calidad de vida de las personas y el conocimiento y disfrute de la cultura del territorio.

h) Mejorar la calidad de vida de las personas en las áreas urbanas y en el medio rural, y fomentar una ordenación sostenible del medio ambiente urbano”.

En el cumplimiento de todas ellas, pero muy especialmente en el de las enumeradas en las letras a), b), f) y g), desempeña el espacio cuya reclasificación ahora se pretende un rol de primer orden.

La Directriz 43, apartado 1, de la ETCV nos recuerda la función que, en particular, tienen los corredores biológicos y territoriales de “garantizar la permeabilidad del territorio en su conjunto, conectando espacios naturales protegidos y otros ámbitos de gran valor ambiental y paisajístico”.

La Directriz 43, apartados 2 y 3, de la ETCV conmina especialmente al planificador urbanístico:

“2. Estos corredores tendrán una anchura variable en función de los ecosistemas que conectan, y de los flujos de materia, energía e información que canalicen, siendo 500 metros el ancho mínimo recomendado, salvo excepciones debidamente justificadas en la realidad territorial.

3. El planeamiento urbanístico y territorial establecerá una adecuada ordenación y regulación de los usos del suelo y

actividades para garantizar la permeabilidad y la conectividad de los corredores biológicos y territoriales, a tales efectos:

a) Concretará los trazados de los corredores biológicos y territoriales, ajustándolos a límites reconocibles del territorio e identificando los puntos conflictivos que precisen acciones para su permeabilización.

b) Definirá otros corredores biológicos y territoriales de menor escala territorial que completen la red de ámbito regional propuesta por la estrategia territorial, sus instrumentos de desarrollo y la legislación ambiental.

c) Identificará los instrumentos de gestión que deben desarrollarse para el necesario mantenimiento de esta función de conexión, especialmente en las zonas críticas de interacción del corredor biológico y territorial con el tejido urbano.

d) Establecerá una clasificación y calificación de los terrenos teniendo en cuenta la función concreta que desarrollen dentro de la finalidad conectora atribuida al corredor, y los usos y características de los mismos".

El artículo 7.2, letra h), de la LOTUP, impone que la planificación territorial y urbanística debe garantizar "la estructura y el mantenimiento de la funcionalidad de la infraestructura verde en el tratamiento de los tejidos diseminados en el medio rural".

D) El Documento I.3 del Plan Especial de la información pública, de Análisis Ambiental y Estudio de Integración Paisajística, reconoce expresamente en su página 37, como objetivo de calidad del paisaje de relevancia regional la conectividad del paisaje y, en particular, la especial consideración del Corredor del Turia dentro y fuera de la Ciudad de València, y el necesario mantenimiento de la continuidad de la matriz agrícola, así como la reserva de espacios intersticiales de carácter agrario entre los núcleos de población.

Pese a tal declaración, los anteriores preceptos son todos ignorados en la ordenación propuesta, la cual desconoce casi completamente

la función esencial de este suelo en el Sistema Territorial de la Infraestructura Verde.

Se hace, de facto, en el Plan Especial, un planteamiento ridículo, en el cual se deja reducida la Infraestructura Verde a una sección de entre 10 y 15 metros lineales, que corresponde al carril bici CR-500 que se hace discurrir paralelo a la Autovía CV-500 entre manzanas destinadas al almacenamiento industrial logístico que se pretende se conectará con el futuro Parque de Nazaret (Apartado 4.2 de la Memoria Descriptiva y Justificativa) y una infraestructura viaria de alta densidad e impacto.

La citada previsión no cumple con suficiencia, ni siquiera con una mínima dignidad, las funciones que el legislador atribuye a la Infraestructura Verde, ni muchos menos garantiza la permeabilidad del suelo natural y la continuidad de los espacios abiertos.

El Plan de Acción Territorial de Ordenación y Dinamización de la Huerta de València -PATHV- (que fue sometido a consultas y participación pública mediante anuncios insertos en el DOGV, números 7826, de 12 de julio de 2016, y 7890, de 7 de octubre de 2016), en su Documento III, 'Objetivos, Estrategias y Acciones Dinamizadoras', Apartado 4, al establecer su Estrategia 1 ('Definir la Infraestructura Verde de la Huerta de València'), declara expresamente lo siguiente:

“La LOTUP establece que la Infraestructura Verde o Sistema de Espacios Abiertos es un conjunto integrado y continuo de espacios libres de edificación, de interés medioambiental, cultural, visual o recreativo, junto con sus conexiones ecológicas y funcionales.

En el caso de la Huerta la Infraestructura Verde constituye un entramado o red de paisajes que conectará los espacios de mayor valor de la Huerta entre sí y con aquellos otros paisajes de alto valor del área metropolitana: Parque Natural de la Albufera, el borde litoral; el Parque Natural del Turia que sirve de corredor de conexión con los relieves interiores; o los principales parques y jardines. Dichas zonas de ordenación deben quedar

vinculadas en su normativa a un determinado régimen de uso del suelo que excluya la edificación”.

No hay más que echar un vistazo al Programa A ‘Red de Itinerarios Verdes, Actuación 06.03 (‘Recorrido València-Albufera’), del PATHV, para darse cuenta de la posición estratégica en el Sistema Territorial de la Infraestructura Verde del suelo que pretende ocuparse para implantar la ZAL.

Se acompaña a este escrito de alegaciones como **DOCUMENTO 2** dictamen emitido por D. Carles Dolç Soriano, Arquitecto Especialista en Urbanismo, Exprofesor del “Màster de Planificació Territorial, Mediambiental i Urbana” de la Universitat Politècnica de València, y D. Fernando Gaja Díaz, Doctor en Arquitectura y Profesor titular de Urbanismo de la Universitat Politècnica de València, que pone de relieve la entidad singular de suelo ordenado por el Plan Especial en el Sistema Territorial de la Infraestructura Verde.

Establece el citado dictamen las siguientes conclusiones relevantes:

“1ª. El territori de La Punta on el Plan Especial pretén instal·lar la ZAL, per tractar-se d’un terreny d’horta d’especial protecció, la seua condició d’espai lliure, sòl no segellat i les funcions mediambientals que compleix, forma part indestruïble de la infraestructura verda de València.

2ª. La zona on es projecta construir la ZAL és un node essencial del sistema de infraestructura verda de l’àrea metropolitana per ser l’espai de confluència del Parc Natural de l’Albufera, el Parc Natural del Túria, l’horta de la ciutat i el corredor del caixer nou del riu. Aquesta funció mediambiental estratègica quedaria eliminada, de manera que ubicar en eixe node la ZAL no es pot considerar un disseny eficient del territori.

3ª. L’Estratègia Territorial de la Comunitat Valenciana demana garantir la connectivitat entre els espais de major valor natural per perpetuar i consolidar la xarxa d’infraestructura verda urbana. El territori de La Punta on es projecta la ZAL, per la seua condició d’espai lliure, constitueix un corredor de connexió

ineludible entre el tram final del Jardí del Túria, que desemboca en la mar, i el Parc Natural de l'Albufera. La permeabilitat funcional, ecològica i visual, entre ambdós parcs naturals desapareixeria amb la construcció de la ZAL, a més d'eliminar la continuïtat amb els teixits de l'horta situats a ponent i la possibilitat de connectar amb el Parc Central en construcció. Per tant, el Pla Especial no satisfà les necessitats de connexió.

4ª. La Punta està situada en la zona d'amortiment del Parc Natural de l'Albufera, s'integra en la franja perimetral del pre-parc. La construcció d'una ZAL i la seua funció logística agreujarien els impactes negatius en eixe espai del pre-parc i els problemes de vertebració amb el Parc. L'efecte pantalla creat per l'ampliació del port vers la mar creixeria vers ponent, i l'adequada transició suau des del nord al Parc pel territori de l'horta es desnaturalitzaria al complet. La supressió de la continuïtat territorial i visual alteraria substancialment el paisatge.

5ª. La Punta per la seua situació d'espai lliure vers el sud i el litoral, facilita l'accés del vent a la ciutat i la dissipació de l'acumulació calorífica coneguda com a illa de calor urbà. La substitució de l'actual espai lliure per la construcció d'una ZAL seria un factor a sumar als que produeixen l'efecte illa de calor a la ciutat de València.

6ª. La ZAL s'ubicaria veïna al barri de Natzaret i als àmbits residencials que hi han a ponent de la partida de La Punta. La construcció de la zona d'activitats logístiques, pels seues efectes ambientals i acústics, empitjoraria la qualitat de vida d'eixes barriades. El benestar humà no sembla haver format part dels criteris per fixar la ubicació d'eixa ZAL".

OCTAVA.- NECESIDAD DE PROTEGER COMO SUELO NO URBANIZABLE DE HUERTA EL ÁMBITO DEL PLAN ESPECIAL

El ámbito que pretende reordenarse para implantar la ZAL del Puerto de València está integrado en la Huerta de València, siendo este hecho determinante de la protección dispensada en el propio PGOU.

El artículo 6.2, letra a), de la LOTUP, impone que la planificación territorial y urbanística debe orientarse, entre otras, a la finalidad de conservar y valorizar “los paisajes más valiosos y socialmente apreciados que identifique, integrando los paisajes de relevancia regional definidos por la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana”.

La Directriz 51, letras b), f) y h), de la ETCV conmina especialmente al planificador urbanístico a:

“b). Garantizar la protección y la adecuada gestión de los conjuntos paisajísticos de la Comunitat Valenciana, especialmente de los definidos como de relevancia regional, atendiendo a sus valores intrínsecos, a la integridad de su carácter, a su singularidad y al aprecio social que merecen. .../...

f) Conservar y fomentar la diversidad y multifuncionalidad del paisaje rural, en particular de aquellos espacios agrarios con mayor significado histórico, patrimonial e identitario, como las huertas y vegas, los viñedos tradicionales, los olivares y los paisajes de la piedra en seco. .../...

h) Promover la integración de los bienes de interés cultural en una red territorial y paisajística, considerando especialmente el caso de aquellos bienes con mayor significado perceptivo, impulsando la salvaguarda y ordenación de sus entornos visuales, funcionales e interpretativos”.

Identifica particularmente la Directriz 53, apartado 2, letras l) y m), de la ETCV tanto la Albufera de València (PRR 32) como la propia Huerta de València (PRR 37), como Paisajes de Relevancia Regional de la Comunitat Valenciana. También tiene dicha relevancia paisajística, en función de su declaración como Parque Natural por Decreto del Consell, el propio Río Turia.

La Directriz 52, apartados 5 y 6, de la ETCV establece como criterio paisajístico para la implantación de nuevas actuaciones en el territorio, las de “preservar las vistas hacia los paisajes de mayor

valor” y “ubicar las áreas para actividades económicas, de forma preferente, en zonas de sombra visual”.

El PATHV, en su Documento III, ‘Objetivos, Estrategias y Acciones Dinamizadoras’, Apartado 3, al establecer su Objetivo 2 (‘Mantener la actividad agrícola y el paisaje de la Huerta’), declara expresamente:

“Los valores culturales, históricos y paisajísticos de la Huerta de València están directamente vinculados al mantenimiento de la actividad agrícola. Sin ésta, la Huerta podría seguir existiendo como un espacio abierto, pero dejaría de tener los valores señalados”.

Había señalado previamente, al referenciar las tensiones económicas que el suelo de la huerta viene soportando:

“En este contexto de fuerte competencia entre los distintos usos por ocupar el espacio siempre han salido perdiendo los usos menos rentables, en especial los agrícolas, cuando son precisamente dichos usos los que configuran el paisaje y el carácter territorial de la Huerta”.

Sigue declarando, al identificar su Objetivo 2:

“Pero sin actividad agrícola no hay Huerta. Por ello si se quiere frenar su abandono a corto plazo es indispensable adoptar medidas, tanto relacionadas directamente con el sector agrícola como relativas a otros aspectos”.

Concluye:

“En síntesis, hay que hacer de la actividad agraria el centro del modelo territorial para poder establecer compensaciones por los servicios ambientales que presta la Huerta. Sólo de esta manera se puede asegurar su pervivencia a largo plazo”.

Ello es congruente con el resultado del proceso de participación pública sustanciado respecto del PATHV. La Memoria Ambiental del

PATHV, en su Apartado 4.3 ('Conclusiones del proceso de participación'), Subapartado 4.3.1. ('Aportaciones sobre el modelo de protección') recoge expresamente:

“Limitación de los crecimientos terciarios e industriales.

Se demanda la restricción a la implantación de núcleos de carácter terciario e industrial en el ámbito estricto.

La Versión Final del Plan de la Huerta limitará la reclasificación de suelos para uso industrial y terciario en el ámbito estricto del PATHV.

Protección de las conexiones de huerta y de los corredores paisajísticos.

Se ha expresado la importancia de mantener espacios de huerta continuos y evitar fenómenos de fragmentación que degraden el paisaje.

La Versión Final del PATHV incorporará la continuidad entre los espacios de huerta como criterio fundamental que habilitará la supresión o reconfiguración de los desarrollos urbanísticos que impidan dicha continuidad”.

Refuerza ese enfoque la declaración de la Estrategia 1 del PATHV ('Definir la Infraestructura Verde de la Huerta de València'), en cuya formulación se reconoce expresamente que:

“Los habitantes del área metropolitana deben volver a situar la Huerta en un lugar relevante del territorio de su cotidianeidad; deben tomar conciencia del privilegio que supone disponer de un espacio periurbano que constituye un recurso paisajístico, cultural y recreativo de primer orden. La ciudad debe recuperar la Huerta”.

No hay más que echar un vistazo al Programa 5A de Restauración de Elementos Patrimoniales, Actuación 05.04 ('Regeneración de Barracas'), o al Programa 5B ('Ordenación y mejora paisajística en

los entornos de elementos patrimoniales'), del PATHV, para darse cuenta de la posición estratégica en el contexto de la Huerta de València del suelo que pretende ocuparse para implantar la ZAL.

El dictamen acompañado a este escrito de alegaciones como **DOCUMENTO 2**, ya citado, emitido por los Arquitectos D. Carles Dolç Soriano y D. Fernando Gaja Díaz, pone también de relieve la entidad singular de suelo ordenado por el Plan Especial en el contexto de la Huerta de València y como conector de las unidades de paisaje conformadas por el Parque Natural del Turia y el Parque Natural de la Albufera. El citado dictamen pone también de manifiesto la viabilidad de su completa recuperación en un momento en que la actividad logística todavía no se ha implantado.

NOVENA.- NECESIDAD DE PROTEGER ASIMISMO COMO SUELO NO URBANIZABLE LOS SINGULARES ELEMENTOS DE INTERÉS CULTURAL Y PAISAJÍSTICO PRESENTES EN EL ÁMBITO DEL PLAN ESPECIAL

A) Para minimizar el impacto sobre el valor patrimonial de la Huerta de València, la Administración promotora del Plan Especial ahora examinado se vio obligada a redactar y aprobar en 2006 un Plan Especial para el subámbito de la Senda de Llorca y su Entorno, y un Plan de Reforma Interior de Mejora para las Manzanas C2, D2 y E2.

Su objeto, tal y como se declara expresamente en la Documentación Informativa Gráfica y Escrita del Plan Especial, era *“la protección y preservación patrimonial de los elementos de interés cultural y paisajístico existentes a lo largo de la denominada Senda de Llorca (A.R.P.-1 y A.R.P.-2) y la mejora de las condiciones ambientales del entorno (parcelas C2, D2 y E2) para preservar mejor el patrimonio a proteger”*.

Tales elementos patrimoniales son todos característicos de un suelo originariamente agrícola, y, por tanto, acreedores naturalmente a la clasificación de Suelo No Urbanizable de Especial Protección en función de dicho valor. Por tal motivo, su ordenación a través del Plan Especial y del Plan de Reforma Interior de Mejora aprobados en 2006 no dejó de resultar forzada, estando motivada en el

momento en que se redactaron tales instrumentos por el ‘chirrido’ que provocaba en si mismo el hecho de ordenar una zona industrial de almacenamiento logístico sobre un suelo de especial protección agrícola.

En el momento actual, y como ya se ha señalado, la nulidad de pleno derecho declarada del Plan Especial modificativo del PGOU para desarrollo de la ZAL del Puerto de València lleva consigo aparejada también la de estos dos planes. No cabe hablar de la reforma interior de un suelo urbano que no existe, ni cabe hablar tampoco de una especial protección dentro del suelo urbano para unos elementos patrimoniales que por su naturaleza agrícola la tienen implícita en su clasificación de Suelo No Urbanizable de Especial Protección Agrícola prevista inicialmente en el propio PGOU.

Efectivamente, la Sentencia del Tribunal Supremo número 1285/2016, de 2 de junio de 2016 (CENDOJ, ROJ STS 2698/2017), nos recuerda que:

“Los Planes Generales de Ordenación Urbana, así como las Normas Subsidiarias que hacen las veces tienen la naturaleza de disposiciones generales por lo que la eficacia de la declaración de nulidad se retrotrae al mismo instante de haberse dictado y, en consecuencia, comporta igualmente la nulidad de los Planes secundarios”.

Vale decir que la anulación del plan urbanístico comporta también la de sus planes modificativos.

B) En razón de la presencia de elementos patrimoniales agrarios en el ámbito del Plan Especial, con valores arquitectónicos, culturales, etnológicos y paisajísticos, debería el planeamiento mantener la clasificación de Suelo No Urbanizable que aun tiene y su Calificación que protege especialmente ese suelo para preservar dichos valores presentes en él.

Dice el artículo 3.2, letra b), del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015 (TRLSRU):

“En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo en particular a:

.../...

b) La protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística.

.../...”.

Y el artículo 26, letra c), de la LOTUP:

“Para las zonas rurales, la ordenación estructural establecerá:

.../...

c) En el suelo rural de protección especial, por valores ambientales, paisajísticos, culturales o económicos, o por la presencia de riesgos naturales e inducidos, los planes aplicarán la legislación sectorial correspondiente a las materias afectadas, sin perjuicio de establecer disposiciones normativas y zonificaciones que mejoren su protección y gestión. Los usos, obras, instalaciones y actividades que se implanten en estos suelos, conforme al título IV del libro II, deberán estar previstas en el planeamiento por ser compatibles con el mantenimiento, conservación, mejora, aprovechamiento y puesta en valor de los recursos protegidos; también se permitirá la implantación de las que sean necesarias para limitar los riesgos. En este tipo de suelo, las actividades que prevean los planes estarán relacionadas con la utilización, aprovechamiento o captura de

recursos naturales, tales como el viento, el sol, el agua o los minerales; además, se exigirá que no generen impactos significativos en el medio ambiente o que, previa evaluación de su impacto ambiental y el estudio de su integración en el paisaje, su interés público o social prevalezca o resulte compatible con los valores ambientales, culturales y paisajísticos que podrían resultar afectados. Igualmente, se podrán llevar a cabo las obras e instalaciones necesarias para la gestión de los bienes de dominio público, o de los servicios públicos o actividades de utilidad pública o interés general, y para la minoración de los riesgos que motivaron su especial protección. Por último, los planes incluirán las medidas a adoptar a efectos de la conservación, protección o mejora de los bienes protegidos y, cuando proceda, la prohibición de construir”.

La Disposición Adicional Quinta de la Ley 4/1998 de Patrimonio Cultural Valenciano declara la necesidad de incluir en los catálogos de bienes y espacios protegidos como bienes de relevancia local “las barracas tradicionales propias de las huertas valencianas”.

La Directriz 54.2, letra d), de la ETCV identifica, por su parte, como elemento integrante del Sistema Territorial del Patrimonio Histórico y Cultural “El substrato territorial e inmueble al que se vinculan las costumbres y las técnicas agrícolas de cultivo”.

La Directriz 56, letras a) y b), impone, además, deba integrarse “el Sistema Territorial del Patrimonio Cultural dentro de la infraestructura Verde del territorio”, y definirse “perímetros de protección de los bienes culturales de relevancia local y regional, para una mejor integración de éstos con su entorno ambiental y paisajístico”.

La Directriz 58, apartados 3 y 7, de la ETCV conmina especialmente al planificador urbanístico a: Proteger los paisajes agrarios locales de valor extraordinario en cuanto a sus características productivas o estéticas mediante el mantenimiento y mejora de sus elementos estructurantes”; y a “Integrar en el planeamiento urbanístico y territorial, para su conservación, los caminos tradicionales que tengan un reconocimiento cultural”.

El PATHV al definir su Objetivo 2 ('Proteger y poner en valor los recursos de la Huerta') señala expresamente:

"El patrimonio histórico y cultural de la Huerta expresado a través de su paisaje constituye uno de los valores que han motivado la protección de la Huerta. El Plan de Acción Territorial tiene entre sus objetivos la puesta en valor del paisaje y del patrimonio cultural existentes.

Se trata de un patrimonio cultural de notable importancia y singularidad, que combina valores históricos, arquitectónicos y etnológicos. La recuperación y puesta en valor de elementos como la red de caminos históricos; el patrimonio hidráulico (acequias, azudes, partidors, llengües, aqüeductes, etc.); el patrimonio arquitectónico (alquerías, barracas, ermitas, molinos, etc.) es una obligación derivada de la normativa cultural valenciana. Pero además será de gran ayuda para que sea viable la implantación de nuevas actividades en la Huerta".

El Programa 5A de Restauración de Elementos Patrimoniales, Actuación 05.04 ('Regeneración de Barracas'), y el Programa 5B ('Ordenación y mejora paisajística en los entornos de elementos patrimoniales'), del PATHV, permiten identificar los elementos patrimoniales susceptibles de especial protección que existen en el suelo que pretende ocuparse para implantar la ZAL.

Es claro que una protección adecuada de tales elementos patrimoniales, que como se dice en la ETCV ha de responder también al objetivo de implantar nuevas actividades en la Huerta, no se conseguirá sin preservar dicho suelo de la implantación de actividades económicas no compatibles con el carácter agrícola del suelo, y en general de los procesos de transformación urbanística, lo cual impone deba mantenerse la clasificación de Suelo No Urbanizable de Especial Protección Agrícola dispensada actualmente al suelo en el que se quiere implantar la ZAL en el PGOU de València, la cual no debería, por tanto, ser modificada.

DÉCIMA.- INSUFICIENCIA DE LA RESERVA DE SUELO DE LA ZAL EN EL EMPLAZAMIENTO DEL PLAN ESPECIAL. INCUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DECLARADOS. EXISTENCIA DE EMPLAZAMIENTO ALTERNATIVO IDÓNEO EN EL ÁREA METROPOLITANA DE VALÈNCIA

A) La Memoria del Plan Especial para la ZAL del Puerto de València de 1999, que fue remitida al órgano ambiental con el resto de documentos en 2014, declara expresamente (Memoria, Apartado 14.2, página 50) que no existen alternativas viables para emplazar una zona de actividades logísticas portuarias en el término de València, en un emplazamiento distinto del propuesto –como se dirá, esa tampoco es en la actualidad una alternativa viable, ni siquiera desde la perspectiva única que ha manejado la propia Administración -.

Según la previsión de aquel citado Plan Especial, el tránsito de mercancías susceptibles de pasar por la ZAL era en 1992 de 2.300.000 Tm/año, con una estimación de crecimiento para el año 2000, que llevaba el volumen de mercancías susceptibles de ser tratadas en dicha zona a 3.400.000 Tm/año de desembarque y 4.600.000 Tm/año de embarque, en total 8.000.000 Tm/año y una estimación de demanda de superficie de almacenamiento total para tales números que oscilaba para ese año entre 152.000 metros cuadrados y 297.000 metros cuadrados (Memoria, Apartado 7.2, páginas 27, 28 y 29). En base a tales previsiones, el citado Plan estableció una reserva para área logística de 309.865 metros cuadrados de suelo y una edificabilidad industrial para almacenamiento logístico de 315.478 metros cuadrados de techo (Memoria, Anejo 2, páginas 157 y 158).

El Plan Especial del actual trámite de información pública, sensiblemente idéntico al que se aprobó inicialmente en el año 1999, establece una reserva de 307.976,79 metros cuadrados de suelo y una edificabilidad industrial para almacenamiento logístico de 341.616 metros cuadrados de techo (Memoria, Apartado 4.8 'Fichas Urbanísticas', página 24).

Los datos de tráfico de mercancías que facilita la propia Autoridad Portuaria de València presentan un tráfico a finales de 2016, de 4.800.000 contenedores/año, con un total de 71.280.984 Tm/año manipuladas para los tres enclaves que gestiona dicha autoridad (València, Sagunt y Gandía), ocupando, de facto, el Puerto de València el puesto 29 en el ranking mundial. Tal y como lo señaló D. Juan Piqueras Haba, Catedrático del Departamento de Geografía de la Universitat de València, en artículo que publicó en octubre de 2010, sólo el Puerto de València ya manejaba ese año 62.000.000 de Tm/año.

Si extrapolamos, a partir de los datos actuales de tráfico portuario, que multiplican por nueve en 2017 el volumen de tránsitos que estaban previstos para el año 2000, observamos la clara insuficiencia de la reserva de superficie y edificabilidad establecida en el Plan Especial de la información pública para atender dicha demanda.

La insuficiencia que decimos viene referida al año actual y es razonable pensar que se irá haciendo mayor, en términos que la estimación para cualquier año horizonte pondría de manifiesto la obsolescencia de la reserva de suelo del Plan Especial para el que se formulan estas alegaciones.

B) Por otro lado, si consideramos la clara proyección hacía el mar que tiene actualmente la Ciudad de València, que es decir también, orientación de su zona portuaria a los usos públicos, recreativos y de esparcimiento para su población residente y también para la actividad turística –principal motor de actividad económica de la Comunitat Valenciana-, se pone también de manifiesto que la implantación de la ZAL en el ámbito propuesto presentará ineficiencias económicas de todo tipo.

Ya lo señalaba en el artículo al que se ha hecho mención, que subrayaba la inexistencia de un análisis riguroso tanto del impacto ambiental como de las repercusiones económicas del planteamiento hecho, que pretende convertir el Puerto de València en el puerto más importante del Mediterráneo.

C) Ya el Estudio que en 1993 promovió la propia Generalitat Valenciana, a través de las Direcciones Generales de Industria y Transportes, con participación del Puerto Autónomo de València y de la Cámara de Comercio de València -entre otras instituciones- puso de manifiesto la idoneidad de Sagunt para albergar un suelo destinado a las actividades logísticas portuarias del Área Metropolitana.

En la actualidad son diversos los factores que convierten el suelo de Sagunt en especialmente idóneo para este fin, aparte el que ya se ha señalado: la clara insuficiencia de la reserva establecida en el Plan Especial al que se alega.

1. En fechas de los meses de julio y agosto de 2017 diversos medios de comunicación se han hecho eco de la terminación inminente de las obras de urbanización del enclave 'Parc Sagunt I', parque industrial de aproximadamente tres millones de metros cuadrados, con un porcentaje próximo al 80 por 100 de parcelas ya comprometidas, y de la voluntad expresada, tanto por la Generalitat Valenciana como por la Administración del Estado, en orden a iniciar de forma inmediata, con aplicación de recursos financieros de ambas Administraciones, la gestión del enclave 'Parc Sagunt II', de 6.500.000 de metros cuadrados.

No cabe duda de que el citado enclave tiene condiciones adecuadas para permitir un correcto dimensionamiento del suelo para actividades logísticas.

2. También se ha incluido un presupuesto de 53,6 millones de euros en el Plan de Inversiones de la Autoridad Portuaria de València para la mejora de la Línea de Ferrocarril Zaragoza-Teruel-Sagunt-València, que forma parte del Corredor Cantábrico-Mediterráneo. Posibilitará la señalada mejora asimismo los tránsitos de conexión entre el Puerto y el citado enclave industrial del municipio de Sagunt.

Los suelos de otros municipios pueden presentar también condiciones idóneas. Como se ha puesto de manifiesto en los medios de comunicación el último mes, la Autoridad Portuaria de Valencia (APV) viene manejando distintos escenarios para la

implantación de Zona de Actividades Logísticas; no sólo el enclave de 'Parc Sagunt II', de aproximadamente 6.500.000 de metros cuadrados, del cual ha hecho ya ofrecimiento su Alcalde, Joseph Francesc Fernández Carrasco, y que pugna por un rápido desarrollo que propicie la disponibilidad de un suelo apto para acoger con suficiencia las actividades logísticas portuarias. También otros suelos, como el área de aproximadamente 10.000.000 de metros cuadrados situada junto a la Autovía A-3 en el Municipio de Chiva, con cuyo Alcalde, Emilio Morales Gaitán, se han reunido para tratar la posible implantación el Presidente de la APV, Aurelio Martínez, y el Conseller de Economía, Rafael Climent González. O el área de 1.660.000 de metros cuadrados ya disponibles en el polígono El Rebollar de Requena que es de titularidad pública, al haber asumido la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI) una importante inversión para su puesta en funcionamiento.

D) Se acompaña a esta alegación como **DOCUMENTO 3** dictamen emitido por D. Joan Olmos Llorens, Doctor Ingeniero de Caminos, y D. Vicente Torres Castejón, Doctor en Economía, que pone de relieve los factores determinantes de la mayor idoneidad del emplazamiento de 'Parc Sagunt II', y del suelo de reserva situado junto a la Autovía A-3/A-7, para el cumplimiento de los objetivos declarados en el Plan Especial (Memoria Descriptiva y Justificativa, Apartado 1.2).

Avala el citado dictamen la oportunidad de implantación de una zona logística vinculada a la actividad del Puerto de València, estableciendo las siguientes conclusiones relevantes:

“Podemos decir, por tanto, que la decisión de la Autoridad Portuaria de cambiar la ubicación de la ZAL portuaria de Sagunto a La Punta, contra el criterio de la Generalitat Valenciana de 1993, fue un grave error estratégico, que ha tenido como consecuencia que en estos momentos el puerto no disponga de dicha zona de actividades logísticas, y que la zona que se insiste en urbanizar carezca, como reconoce la misma Autoridad Portuaria, de las condiciones y de la superficie necesarias para una ZAL adecuada a las necesidades del Puerto de València. No existe ningún argumento técnico de peso para mantener la

ubicación que persiste en el nuevo plan especial que ahora se presenta a información pública.

Asimismo, la validez de otras dos ubicaciones de posibles zonas logísticas, como son Parc Sagunt y la zona de la A-3/A-7, se están viendo reforzadas cada vez más, como ya se preveía en las alegaciones que algunas entidades ciudadanas presentaron en su momento al Plan Especial de 1999. La misma Autoridad Portuaria de València reconoce ahora que su expansión logística ha de situarse en dichas zonas, dada la insuficiencia del espacio de La Punta.

De persistir en la ubicación de La Punta, no caben dudas de que las exigencias de la APV por nuevas y costosas infraestructuras vinculadas a ese espacio no se detendrán, (de hecho ya se han apuntado en varias ocasiones) con lo que al coste social, ambiental y económico actual, habrá que añadir importantes cantidades de recursos para otras actuaciones, que por razones obvias continuarán teniendo graves impactos.

Por último, hay que insistir recordando la existencia de grandes espacios dentro del recinto portuario, así como otros espacios ya urbanos, incluso ya urbanizados, en sus inmediaciones, que serían susceptibles de acoger, con carácter inmediato, buena parte de las actividades vinculadas con el funcionamiento del puerto que no tienen la consideración de logísticas.

Pero el suelo abordado por el plan fue clasificado como no urbanizable de especial protección y calificado con protección agrícola PA-1, y así debe quedar, libre de cualquier afectación que contravenga esa calificación”.

Por lo expuesto, de esa Dirección General

SOLICITO:

Que, teniendo por presentado este escrito y dictámenes acompañados al mismo, tenga a bien tomar en consideración las alegaciones que en él se formulan, así como las circunstancias y

conclusiones de los informes, y desista de la iniciativa del Plan Especial Zona de Actividades Logísticas del Puerto de València sometido al trámite de información pública, decretando el archivo del procedimiento incoado. Y asuma iniciativa precisa para redacta y aprobar el instrumento preciso para, en el marco del planeamiento urbanístico vigente, adoptar respecto del mismo ámbito -que se inscribe en la Huerta de València- medidas concretas de protección, delimitando una gran Infraestructura Verde que cumpla la función de corredor biológico y territorial de conexión de los Parques Naturales del Turia y la Albufera.

OTROSI DIGO: Tenga a quien presenta estas alegaciones por interesado/a y parte en el procedimiento en que se formulan, notificándole los ulteriores actos y resoluciones que se vayan dictando. De esa Dirección General SOLICITO tenga por hecha la petición a los efectos oportunos.

En València, a 30 de septiembre de 2017.

Por ASOCIACIÓN 'PER L'HORTA'

Fdo:



Presidenta