

D. WILSON FERRÚS ... xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx Concejales del grupo municipal PSPV-PSOE del Ayuntamiento de Catarroja, con domicilio a efecto de notificaciones en xxx, ante VS comparecen y como mejor proceda

EXPONEN:

Que han tenido conocimiento de que la mercantil INICIATIVAS Y PROMOCIONES DE VIVIENDAS VALENCIANAS, SL., ha sometido al trámite de información pública la propuesta de programa para el desarrollo de la Actuación Integrada del sector denominado "Catarroja Nou Mil lenni", siguiendo el procedimiento previsto en el art. 48 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística, mediante el anuncio publicado en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana núm. 5040, de fecha 1 de julio de 2005, por lo que, entendiendo que la referida propuesta resulta perjudicial a los intereses del municipio de Catarroja y contraria a derecho, dentro del plazo conferido al efecto, viene en formular la oposición a la misma con fundamento en las siguientes

A L E G A C I O N E S

I.- El alcance de la propuesta implica la revisión del planeamiento general vigente de Catarroja, lo que determina la falta de legitimación del particular proponente y la inadecuación del procedimiento seguido para su tramitación.

El Programa de Actuación Integrada presentado por la mercantil antedicha, que incluye Plan Parcial y un documento de homologación, pretende la radical modificación de las determinaciones del planeamiento general vigente, con un alcance que supera el ámbito municipal como queda explicitado recurrentemente en la propuesta y cuya magnitud es tal que supone una verdadera reformulación del proyecto de ciudad que se contempla en el vigente Plan General de Ordenación Urbana y que quiebra las directrices establecidas en dicho instrumento de planeamiento, en contra de la voluntad del municipio de Catarroja.

Tal proposición no solo no toma en consideración el modelo territorial elegido y definido por el Plan General, sino que ha sido formulada de forma clandestina, para dar satisfacción a los intereses particulares de la mercantil proponente, de forma que resulta completamente contraria a la más elemental esencia de la democracia, ya que aquellos intereses pretenden sustituir impúdica, injustificada y arbitrariamente la voluntad soberana del pueblo de Catarroja, que se expresa a través de sus representantes electos, que son los únicos y legítimos interlocutores en cuanto a la definición de dicho modelo territorial.

La presentación de la propuesta, envuelta de una falsa apariencia de legalidad, no puede ocultar que tras el plan parcial y el documento de homologación se esconde una auténtica revisión del planeamiento general, de enorme trascendencia, que ha sido formulada e ideada por quien carece de derecho alguno para ello, para obtener suculentos beneficios, lo que implica que no deba admitirse a trámite la referida propuesta, por cuanto la viabilidad de la misma solo hubiera sido posible con la previa definición del modelo de ciudad libremente elegido por el Pleno del Ayuntamiento, a través del cauce procedimental adecuado, que en absoluto es el procedimiento simplificado para tramitar un plan parcial modificativo.

Así queda establecido en el vigente ordenamiento jurídico urbanístico, que exige que las modificaciones de los planes se lleven a término por los mismos cauces que la formulación de los mismos (art. 55 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística), lo que en este caso, siendo que se reconoce en la misma propuesta que lo pretendido es modificar el planeamiento general, solo cabría que la misma hubiese sido formulada siguiendo el procedimiento legalmente establecido en el art. 38 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística, para el que no se encuentra legitimado el particular proponente, y que además exige una serie de trámites y de garantías de participación ciudadana que en el presente caso se han venido a eludir de propósito. En el presente caso ni se han seguido los trámites de concierto con la Conselleria competente en materia de urbanismo, ni han sido efectuadas consultas y negociaciones con los organismos y Administraciones afectadas, ni se ha dado lugar a procesos de participación ciudadana que diesen lugar a conocer el modelo territorial que reclama la población municipal, ni siquiera ha sido reclamado el preceptivo dictamen de los municipios colindantes, que se van a ver afectados por aquella.

Tanto la LRAU como el Reglamento de Planeamiento de la Comunidad Valenciana establecen claramente que LOS PARTICULARES CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA INICIAR UN PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN DEL PLANEAMIENTO GENERAL, y así se indica en

el art. 35 de la LRAU y en el art. 143 del Reglamento de Planeamiento autonómico, que preceptúan que CORRESPONDE A LOS MUNICIPIOS ELABORAR, MODIFICAR O REVISAR SUS RESPECTIVOS PLANES GENERALES y, además, el art. 145 del RPCV que los planes generales o sus modificaciones habrán de ser redactados y suscritos POR TÉCNICOS COMPETENTES AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN O CONTRATADOS POR ELLA. Conteste con tales pronunciamientos son los que se contienen en el art. 4 de la vigente Ley 6/1998, de 13 de abril, según el cual corresponde a los entes públicos EN TODO CASO la dirección del proceso de la acción urbanística.

Ha tenido ocasión de pronunciarse en este sentido el Tribunal Supremo, entre otras, en la Sentencia (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), de 5 abril 2001, dictada en el recurso de Casación núm. 3655/1996. RJ 2001\3030 (Ponente: Excmo. Sr. D. Pedro José Yagüe Gil), en cuyo FJ CUARTO indica (el subrayado y la negrita son nuestros):

*"La segunda (que es una razón de fondo), porque, aunque formalmente la aprobación definitiva del Plan proceda de la Generalidad de Cataluña, no todo el contenido del Plan debe serle atribuido a ella, pues en aquellas partes que no afecten a intereses supramunicipales la autoría procede del Ayuntamiento **a quien corresponde la ordenación urbanística de su territorio, en razón de la autonomía que proclama el artículo 140 de la Constitución Española** (sobre las facultades de las Comunidades Autónomas en fase de aprobación definitiva de los Planes véanse las sentencias del Tribunal Supremo de 16 de enero de 1998 [RJ 1998\3074], de 13 de julio de 1990 [RJ 1990\6034], 30 de enero [RJ 1991\614] y 25 de abril de 1991 [RJ 1991\3430], de 18 de mayo de 1992 [RJ 1992\4219], 21 de febrero de 1994 [RJ 1994\1455] y de 25 de octubre de 1995 [RJ 1995\7711])"*

La actuación urbanística que se pretende ejecutar es de tal desproporción que no puede encontrar justificación alguna más que el beneficio del proponente, a costa de los intereses generales por los que debe velar este Ayuntamiento. No es admisible que sean estos los intereses que dirijan todo el proceso de definición del modelo de ciudad que se establece en el Planeamiento urbanístico, y que el procedimiento elegido para ello prive de toda participación a los legítimos representantes del pueblo de Catarroja, elegidos en las urnas, que se limitan a ver como se tramita una propuesta con la que una sociedad mercantil plantea la ruptura del modelo de ciudad establecido en el plan vigente, y que además estos representantes de la voluntad popular hayan de participar en dicho proceso como simple comparsa, con un acto de mero trámite como es la aprobación provisional de la propuesta elegida por dicho particular a su gusto y manera, el cual ni siquiera se molesta en justificarla en modo alguno, ni

aporta dato que acredite que la opción elegida venga determinada por necesidades socioeconómicas del municipio para el que se propone.

No es posible que este sea el camino que deba regir el futuro de Catarroja, y menos aún cuando el contenido del plan que se pretende ejecutar no haya sido precedido de la manifestación de voluntad del propio Ayuntamiento, y que no haya sido precedido de estudios previos de crecimiento demográfico de la población municipal, como así hubiera sido el caso en el supuesto de que la planificación hubiera seguido el procedimiento de la revisión del plan. La oportunidad y conveniencia de la actuación debe ser decidida por el Ayuntamiento de Catarroja, con atención exclusiva a la satisfacción del interés general de la población, y con la garantía de participación de las entidades, organismos y Administraciones afectadas, como así se exige en el procedimiento de aprobación de los planes generales. La participación ciudadana constituye un elemento fundamental en el proceso planificador, y así lo viene declarando la jurisprudencia en numerosa y constante doctrina, de la que - como muestra- cabe citar la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), de 30 abril 1990 (RJ 1990\3627) (Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Javier Delgado Barrio), en la que se afirma:

“SEGUNDO.- Reiteradamente ha puesto de relieve esta Sala la importancia del procedimiento de elaboración de los planes, destacando la relevancia de la participación ciudadana como medio de dotar a aquéllos de la necesaria legitimación democrática -arts. 4.º-2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo (RCL 1976\1192 y ApNDL 1975-85, 13889) y con carácter más general 9.º-2 y 105.a) de la Constitución (RCL 1978\2836 y ApNDL 1975-85, 2875).-”

En el mismo sentido se pronuncian:

- la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia núm. 1404/1996 Granada, Andalucía (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 25 noviembre; dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 2627/1993. (RJCA 1996\2568):

“El Tribunal Supremo viene destacando la relevancia de la participación ciudadana en la elaboración del planeamiento en razón, por un lado, de la trascendencia que para el desarrollo de la convivencia tiene el plan y, por otro, de la naturaleza estrictamente jurídica del control jurisdiccional: hay alegaciones de mera oportunidad que hechas ante la Administración durante la tramitación del procedimiento podrían tener fuerza convincente bastante para alterar el modelo inicialmente elegido y que sin embargo ante una Sala de lo Contencioso-Administrativo resultarán inoperantes dado que ésta no puede decidir con

criterios de oportunidad. La Sentencia de 9 julio 1991 (RJ 1991\5737) destaca la importancia de la información pública en los siguientes términos: «El planeamiento es una decisión capital que condiciona el futuro desarrollo de la vida de los ciudadanos, al trazar el entorno determinante de un cierto nivel de calidad de vida. En otro sentido, integra una intensa regulación de la propiedad privada, dibujada, así, con rango reglamentario en virtud de la habilitación establecida en el art. 76 del Texto Refundido de la Ley del Suelo en relación con la expresa dicción del art. 33.2 de la Constitución (RCL 1978\2836 y ApNDL 2875). De aquí deriva ya la trascendental importancia del procedimiento de elaboración de los planes, precisamente para asegurar su «legalidad, acierto y oportunidad» -art. 129 de la Ley de Procedimiento Administrativo (RCL 1958\1258, 1469, 1504; RCL 1959\585 y NDL 24708)-. Entre sus trámites destacan aquellos que tienden a lograr la participación ciudadana, ya prevista en el art. 4.º2 del Texto Refundido y ampliada por el Reglamento de Planeamiento. Si esto era así antes de la Constitución, hoy resulta seriamente reforzada tal participación ciudadana por virtud de lo establecido en los arts. 9.º2 y 105, a) de la Norma Fundamental: la intervención de los ciudadanos contribuye a dotar de la legitimidad democrática a los planes -Sentencias de 11 julio, 6 noviembre y 22 diciembre 1986 (RJ 1986\5060 y RJ 1986\7818), 18 septiembre 1987 (RJ 1987\7727), 28 octubre 1988 (RJ 1988\8303), 24 julio 1989 (RJ 1989\6109), 30 abril y 22 diciembre 1990 (RJ 1990\10183) y 12 febrero 1991 (RJ 1991\948), etc.-. El principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico -art. 5.º1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (RCL 1985\1578, 2635 y ApNDL 8375), ha de intensificar la importancia de los trámites que viabilizan aquella participación".

Y la magistral Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), de 30 octubre 1990; RJ 1990\8428. (**Ponente:** Excmo. Sr. D. Francisco Javier Delgado Barrio), que manifiesta:

"SEGUNDO.- *Sobre esta base será de recordar la **importancia del procedimiento de elaboración de los planes en razón de la trascendencia de sus trámites, lo que obliga a intensificar el rigor de su exigencia** -sentencias de 11 de julio y 22 de diciembre de 1986 ([RJ 1986\5060](#) y [RJ 1987\1558](#)), 18 de septiembre de 1987 ([RJ 1987\7727](#)), 28 de octubre de 1988 ([RJ 1988\8303](#)), 30 de enero y 28 de diciembre de 1989 ([RJ 1988\579](#) y 9234), 13 de marzo y 30 de abril de 1990 ([RJ 1990\1965](#) y [RJ 1990\3627](#)), etc.-:*

A) ***El planeamiento es una decisión capital que condiciona el futuro desarrollo de la vida de los ciudadanos, al trazar el entorno determinante de un cierto nivel de calidad de vida. En otro sentido, integra una intensa regulación de la***

- B)
- C) *propiedad privada, dibujada, así, con rango reglamentario en virtud de la habilitación establecida en el art. 76 del Texto Refundido de la Ley del Suelo ([RCL 1976\1192](#) y ApNDL 1975-85, 13889), en relación con la expresa dicción del art. 33,2 de la Constitución ([RCL 1978\2836](#) y ApNDL 1975-85, 2875).*

De aquí deriva ya la trascendental importancia del procedimiento de elaboración de los planes, precisamente para asegurar su «legalidad, acierto y oportunidad» - art. 129 de la Ley de Procedimiento Administrativo ([RCL 1958\1258](#), 1469, 1504; [RCL 1959\585](#) y NDL 24708)-. Entre sus trámites destacan aquellos que tienden a lograr la participación ciudadana, ya prevista en el art. 4.º,2 del Texto Refundido y ampliada por el Reglamento del Planeamiento ([RCL 1978\1965](#) y ApNDL 1975-85, 13921).

Si esto era así antes de la Constitución, hoy resulta seriamente reforzada tal participación ciudadana por virtud de lo establecido en los arts. 9.º,2 y 105,a) de la Norma Fundamental: la intervención de los ciudadanos contribuye a dotar de legitimidad democrática a los planes. El principio de interpretación conforme a la Constitución de todo el ordenamiento jurídico -art. 5.º,1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial ([RCL 1985\1578](#), 2635 y ApNDL 1975-85, 8375)- ha de intensificar la importancia de los trámites que viabilizan aquella participación."

En el presente caso ni siquiera ha existido pronunciamiento municipal para decidir si se sometía la propuesta al trámite de información pública, sino que se ha acudido directamente al procedimiento simplificado, que no es el que corresponde a tales supuestos, sino que es propio de la tramitación de programas de aprobación municipal ya previstos por el planeamiento general, y respecto de los cuales el Ayuntamiento ya ha tendido la oportunidad de definir previamente. La ubicación sistemática del precepto de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística que avala este procedimiento es suficiente para comprobar que el mismo, al incluirse en el Capítulo Segundo del Título Segundo, bajo la rúbrica "Procedimiento con aprobación definitiva municipal" impide que sea adecuado para que, a su través, pueda llevarse a cabo una modificación o revisión del planeamiento general, que solamente cabe siguiendo el procedimiento que se define en el Capítulo Primero de dicho Título Segundo de la LRAU.

Tampoco cabe admitir que el art. 54, apartado 2.B) de la LRAU, sea un medio por el que se pueda alterar, de la forma pretendida, la ordenación urbanística estructural del planeamiento general, y

mucho menos que este procedimiento permita a la mercantil proponente tomar decisiones de tan trascendental calado y que decida las directrices de la estrategia de evolución urbana alcanzando un ámbito de afección que va más allá del término municipal, e incluso del de la Comarca.

De este modo, si la LRAU permite que mediante los planes parciales se pueda llegar a modificar el planeamiento general, ello solamente se limita a una serie de determinaciones y no a todo el contenido del planeamiento general. Así, mediante planes parciales de mejora solo cabe variar la previsión del planeamiento general en las cuestiones reguladas en los apartados B, C, I y J del artículo 17.1, sin que quepa introducir cambios en el resto de las determinaciones relacionadas en el citado artículo como es el caso de:

- A) Directrices definitorias de la estrategia de evolución urbana y de ocupación del territorio;
- D) Ordenación del suelo no urbanizable;
- E) Delimitación de sectores definitorios de ámbitos mínimos de planeamiento parcial o de reforma interior;
- F) Tratamiento, conforme a su legislación reguladora, para su protección y funcionalidad, de los bienes de dominio público no municipal;
- G) Establecimiento de áreas de reparto y determinación de los aprovechamientos tipo correspondientes y
- H) objetivos a considerar en la redacción de los instrumentos de desarrollo del Plan General, indicando, como mínimo, las posibles tipologías y las densidades máximas y, para los Planes Parciales y Estudios de Detalle, el coeficiente de máxima edificabilidad.

Pese a esta evidencia, la propuesta que es objeto de las presentes alegaciones sí comporta variaciones en estos contenidos del Plan General, y por tanto, excede de las posibilidades legales que el vigente ordenamiento pone en manos de los particulares a la hora de formular planeamiento de desarrollo del general que pretenda modificar este. La revisión del PGOU es el medio adecuado para plantear la modificación del modelo territorial con el alcance pretendido en la propuesta de programación de INICIATIVAS Y PROMOCIONES DE VIVIENDAS VALENCIANAS, SL., y previamente a dicha revisión debiera haberse procedido a la redacción de un Plan de Acción Territorial con el cual se estableciesen los criterios de coordinación para la redacción de los diversos planes

generales municipales del área afectada, previendo la creación de las infraestructuras precisas para dar servicio a la actuación pretendida.

En consecuencia, solo por este motivo resulta obligado desestimar la propuesta efectuada atendida la nulidad absoluta que resulta al amparo del art. 62.1.e de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, puesto que se ha prescindido total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para la formulación del planeamiento general, definido en el art. 38 de la LRAU y en los arts. 156 a 158 del RPCV, y que ha sido preparada por quien carece de toda legitimación para definir el modelo de ciudad que se precisa para el municipio de Catarroja, mediante un cauce que prescinde y elude las garantías que legalmente han de ser exigidas.

II.- El instrumento elegido para proponer la modificación de planeamiento resulta inidóneo.

Con independencia de lo anterior, es de significar además que la actuación pretendida desconoce de propósito el mandato del art. 4 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976, que establece que en la formulación, tramitación y gestión del planeamiento urbanístico, los Órganos competentes deberán asegurar la mayor participación de los interesados y, en particular, los derechos de iniciativa e información por parte de las Corporaciones, Asociaciones y particulares. Es precisamente para evitar los trámites procedimentales correspondientes a una revisión de Plan General por lo que se oculta la verdadera trascendencia de la actuación en un envoltorio completamente inadecuado, como es el documento de homologación que se incluye en la propuesta de programa, si bien la apariencia de legalidad que recubre la propuesta puede hacer incurrir a error, y que con ello se obtenga el fin perseguido que no es sino que la ciudad sea la que el proponente pretende al objeto de obtener la máxima rentabilidad. No es posible emplear el instrumento de la homologación para modificar el planeamiento general, ya que no es ese el objeto que la Instrucción de planeamiento 1/1996, sobre la homologación de planes de urbanismo a la Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, otorga a aquella, y como el mismo tenor literal de la Instrucción viene a advertir, al señalar que resulta impropio de tales documentos la modificación o revisión del planeamiento.

III.- La propuesta resulta contraria al Plan General de Ordenación Urbana de Catarroja.

Catarroja cuenta con un Plan General de Ordenación Urbana aprobado definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo en sesión celebrada el día 29 de marzo de 1988, cuyo acuerdo se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia el día 10 de junio de 1988. Las Normas Urbanísticas del mismo se publicaron en el BOP del día 12 de mayo de 1993.

Se trata, por tanto, de un PGOU no adaptado a las leyes de la Generalitat 6/1994, de 14 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana, ni tampoco a la Ley 10/2004, de 9 de diciembre, del Suelo No Urbanizable.

El Plan General otorga al suelo objeto de la actuación la clasificación de Suelo No Urbanizable de Protección Agrícola (SNUPA), y las normas urbanísticas, en el apartado 2 del artículo 4.1.0.3, con respecto al Suelo No Urbanizable, en general, establecen:

“El suelo no urbanizable comprende la parte del territorio municipal que no se destina en el plan a ser soporte de la actividad urbanizadora sino a las actividades correspondientes al medio rural.”

Las mismas normas del planeamiento general vigente disponen, en el Capítulo III del Título VI, con respecto al SNUPA determinan:

“Ámbito.- Comprende aquellas áreas de suelo no urbanizable consideradas de alta productividad agrícola, que han sido tradicionalmente destinadas a tal uso.” (Artículo 6.3.0.1)

“Usos permitidos.- Los usos permitidos son los específicamente agrícolas, excluyéndose su transformación de zona de regadío en secano.” (Art. 6.3.0.2).

“Usos prohibidos.- Quedan prohibidos todos aquellos usos que impliquen transformación de su destino o naturaleza agrícola, lesionando el valor específico del medio físico, y, en particular, los usos que suponen actividades productivas que no sean realmente agrícolas y propias de la presente zona.” (Art. 6.3.0.3)”

El vigente Plan General de Ordenación Urbana, por tanto, determina expresamente que el suelo objeto de la actuación debe mantener las características de los cultivos históricos, y lo excluye de cualquier transformación –ni siquiera a cultivos de secano-.

Además de esto, el artículo 1.1.0.5 de las normas urbanísticas vigentes en Catarroja -bajo la rúbrica "Modificaciones"-, en su apartado 4, establece:

“En ningún caso podrá considerarse una modificación, y por tanto tramitarse como tal, ninguna alteración que produzca una reducción de la superficie de suelo destinado a sistemas generales o clasificado como no urbanizable, ni aún siquiera si resultase de la revisión periódica del programa de actuación del plan”

Es decir, la reducción del suelo no urbanizable que supone la propuesta presentada, no puede considerarse una modificación, sino que la trascendencia de la misma impone que se deba hablar más bien de revisión, como se observa al analizar el contenido del artículo 1.1.0.6, “Revisión”, se establece:

“1. Se entiende por revisión del Plan General Municipal el replanteamiento de la estructura general del territorio del municipio o de las determinaciones sustanciales que la caracterizan, tales como los referentes a los sistemas generales o a los criterios o disposiciones que sustenten la delimitación de las diferentes clases de suelo.

2. El Plan General Municipal deberá ser revisado a los ocho años de su aprobación definitiva y, en cualquier caso, en el momento en que se produzca alguna de las circunstancias siguientes:

(...)

c) Si las divergencias entre las hipótesis de las magnitudes básicas del plan y su evolución real aconsejan establecer nuevos criterios respecto a la ordenación.

d) Si se han de tramitar modificaciones concretas de las determinaciones del plan que den lugar a alteraciones que incidan sobre la estructura general del territorio del municipio o sobre las determinaciones sustanciales que la caracterizan.”

Por lo tanto, es evidente que se alteran los criterios seguidos en el vigente planeamiento general para delimitar las diferentes clases de suelo; la duplicación –como mínimo- de la población actual de Catarroja –que es lo que se propone con la actuación “NOU MIL·LENNI”- es totalmente divergente con las magnitudes básicas del plan y altera sustancialmente la estructura del territorio determinada en el modelo elegido por el vigente Plan General de Ordenación Urbana.

En consecuencia, no es admisible que bajo la figura del Plan Parcial, instrumento de planeamiento de DESARROLLO, se vaya en contra de las determinaciones del vigente Plan General de

Catarroja. Ello impide la tramitación de la propuesta efectuada, e impone que la elección de dicho modelo territorial se someta a las exigencias de la Revisión de Plan General.

IV.- El contenido de la propuesta vulnera la legislación urbanística valenciana.

Sin ánimo de ser exhaustivos en el análisis del contenido de la propuesta, en el entendimiento de que la misma no cabe ni siquiera sea admitida a trámite, y sea desestimada la posibilidad de su aprobación provisional, venimos a destacar -entre otras muchas y a modo de ejemplo- las numerosas vulneraciones que se contienen en la misma respecto de la vigente legalidad urbanística, lo que acredita la escasísima calidad y rigor técnico con el que ha sido redactada la propuesta de programación que, sin embargo, se postula como el futuro de la ciudad de Catarroja.

Así, dicha propuesta incurre en las siguientes contravenciones legales:

- RECLASIFICA SUELO NO URBANIZABLE PROTEGIDO.

Los artículos 4 y 5 de la LSNU'04 impiden desarrollar urbanísticamente el suelo no urbanizable. Para el suelo no urbanizable común, con menores limitaciones que el protegido, en el artículo 5 se establece:

“3. El suelo no urbanizable común deberá destinarse a aquellos usos que sean conformes a su naturaleza rústica o a actuaciones de interés comunitario en los términos establecidos en esta ley”

Por su parte la Disposición Transitoria Segunda de la LSNU'04, “Incidencia de la presente ley en la ordenación urbanística vigente a su entrada en vigor”, establece:

“1. Hasta tanto se produce la adaptación del planeamiento municipal a lo establecido en la presente ley, para el suelo no urbanizable, se aplicarán las siguientes reglas:

a) Al suelo clasificado como no urbanizable sujeto al régimen de protegido por los instrumentos de planeamiento urbanístico vigentes a la entrada en vigor de esta ley, se le aplicará el régimen establecido en ella para el suelo no urbanizable protegido.

b) Al resto del suelo clasificado como no urbanizable por los instrumentos de planeamiento urbanístico vigentes a la entrada en vigor de esta ley, se le aplicará el régimen establecido en ella para el suelo no urbanizable común. No obstante lo anterior, continuarán aplicándose para el suelo no urbanizable las prescripciones de los planes urbanísticos municipales que dispongan una superficie mayor de parcela mínima, una menor ocupación de

la parcela o una menor altura edificable, de las estipuladas por esta ley, así como las que siendo compatibles con la misma tengan por objeto impedir la formación de núcleos de población, prohibir usos indeseables o definir coeficientes de volumetría o edificabilidad máximos.

2. En los municipios cuyo planeamiento urbanístico no esté adaptado a la legislación urbanística de la Comunidad Valenciana, que no contenga para el suelo no urbanizable medidas de especial protección de parte del mismo, y hasta que se aprueben definitivamente los correspondientes instrumentos de ordenación adaptados a esta ley, a todo su suelo no urbanizable se aplicará el régimen urbanístico establecido en esta ley para el suelo no urbanizable protegido. No obstante, podrán admitirse, caso por caso, aquellas actuaciones de las previstas en esta ley que cuenten con informe o, en su caso, declaración favorable de su impacto ambiental e informe favorable respecto de su compatibilidad territorial emitido por la Conselleria competente en ordenación del territorio y urbanismo.”

El PGOU de Catarroja, como se ha dicho, no está adaptado a la Ley del Suelo No Urbanizable 10/2004, y por tanto, de acuerdo con lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda, el suelo clasificado como SNUPA en el vigente plan, en todo caso, está sujeto al régimen del suelo no urbanizable protegido y, por tanto, excluido de toda posibilidad de desarrollo urbanístico.

- LA PROPUESTA SE BASA EN UNA INDEBIDA CONFORMACIÓN DE LA ACTUACIÓN CON UNA ÚNICA UNIDAD DE EJECUCIÓN.

La propuesta de planeamiento hace coincidir el Área de Reparto con una única Unidad de Ejecución, determinación que entra en conflicto con lo que establece el artículo 33.8, que establece que *"Al configurar las Unidades de Ejecución se procurará una prudente diversificación de las responsabilidades urbanizadoras y se fomentará su desarrollo por iniciativas urbanizadoras de diferentes dimensiones. (...)"*.

Además de ello tal delimitación de una única Unidad de Ejecución es totalmente incongruente con la determinación del artículo 29.5, que impone que *los Programas preverán el inicio de su ejecución material dentro de su primer año de vigencia y la conclusión de la urbanización antes de un lustro (5 años) desde su inicio. Por causas excepcionales y previo informe favorable del Consejo Superior de Urbanismo pueden aprobarse Programas con plazos más amplios o prórrogas a éstos. El Programa especificará el calendario de su desarrollo en sus distintas fases, trabajos y gestiones que integran la Actuación.”*

La envergadura de la actuación que se propone hace totalmente imposible que se cumpla el plazo aludido.

- NO POSEE LAS RESERVAS DE SUELO DOTACIONAL DEL ART. 8 DE LA LOTPP.

La Alternativa Técnica formulada por INICIATIVAS Y PROMOCIONES DE VIVIENDAS VALENCIANAS no realiza la reserva de zonas verdes exigida en el artículo 8 de dicha Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, en cuantía de 10 m² de zona verde y parques públicos por habitante. Dicha Ley establece que la planificación territorial y urbanística deberá prever zonas verdes y parques públicos en las ciudades en una proporción no inferior a diez metros cuadrados de zona verde por habitante, con relación al total de población prevista en el plan. Este precepto legal se incumple en la Alternativa Técnica propuesta, pues contempla la dotación de 5 metros cuadrados por habitante, exactamente la mitad (nada menos que 177.000 metros cuadrados, aproximadamente) de la prevista por las nuevas exigencias legales.

- LA UBICACIÓN DE LA DEPURADORA EN SUELO INUNDABLE ES COMPLETAMENTE IMPROCEDENTE.

Por último, merece la pena dejar indicado simplemente el detalle que advena aún más la escasa calidad de la propuesta, la cual no solo carece de toda previsión sobre las infraestructuras generales que serán necesarias para dar servicios al Sector, sino que ni siquiera las más usuales y comunes, que cualquier programa contempla adecuadamente, se plantean con el rigor y la pericia técnica mínimamente exigibles. Este es el caso de la ubicación de la Estación Depuradora de Aguas residuales que, comoquiera que se pretende abarcar el máximo de terreno edificable, queda emplazada y se pretende su construcción en un área inundable, como así se acredita en la cartografía que representa las áreas afectadas por dicho riesgo.

V.- La propuesta no cumple las exigencias mínimas en cuanto al Estudio de Impacto Ambiental.

Del análisis somero del Estudio de Impacto Ambiental que forma parte de la propuesta de planeamiento se deduce si mucho esfuerzo que, al igual que el resto de la documentación presentada, carece de los mínimos imprescindibles para ser aprobado e incumple la vigente legislación. Así se ha dejado ya apuntado con el emplazamiento de la depuradora de aguas residuales, y se evidencia en el Estudio de Impacto Ambiental que no ha sido estudiado el riesgo de inundación; falta el estudio completo y detallado del patrimonio arqueológico y etnológico que requiere la Ley 4/1998, de 11 de junio; no se ha realizado un estudio suficiente de los impactos previsibles; el inventario ambiental es escaso por no decir pobre e insuficiente; las valoraciones de impacto y los análisis que se realizan son

vagos e inconcretos, como son genéricas las medidas correctoras; se valora la fase de construcción pero no la de funcionamiento, siendo la más importante; no se ha realizado un estudio del impacto acústico que las infraestructuras deben producir, ni el impacto sonoro dentro del ámbito del proyecto que la actividad y movilidad interior producirá, y tampoco se analiza este junto al impacto del exterior (que hayan sido tomadas medidas con un sonómetro no basta); no se efectúa valoración alguna del impacto atmosférico ni se utiliza metodología homologada como exige la legislación; no se justifica el cambio entre el juicio provisional y el definitivo de impactos que es el fundamento del Estudio; el programa de vigilancia es prácticamente inexistente como consecuencia de la escasa definición de las medidas correctoras.

En definitiva, se incumple en numerosos e importantes aspectos lo señalado en la Orden de 3 de enero de 2005, de la Conselleria de Territorio y Vivienda, hasta el punto de que este Estudio es tan inconcreto, inútil e inválido que podría hacerse servir para cualquier otro lugar de la Comunidad Valenciana donde haya de producirse un desarrollo urbanístico.

VI.- La actuación urbanística pretendida resulta completamente injustificada y no provee a la satisfacción del interés general del municipio de Catarroja.

Como es sabido, la actividad planificadora, que en caso de planeamiento general compete solo a los Ayuntamientos, es enormemente discrecional; no obstante, tal discrecionalidad no puede ser ejercitada arbitrariamente, al estar siempre subordinada a las exigencias de la racionalidad que derivan del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9 CE 1978). Como tiene declarado constante, copiosa, consolidada y pacífica doctrina jurisprudencial, la actividad planificadora está sujeta a unos límites y al control final de los Tribunales de Justicia. Así, por todas, cabe reseñar el contenido de la -antes ya citada- Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª), de 30 abril 1990 (RJ 1990\3627) (Ponente: Excmo. Sr. D. Francisco Javier Delgado Barrio), en cuyo FJ CUARTO se afirma:

*"El «genio expansivo» del Estado de Derecho ha dado lugar al alumbramiento de un conjunto de técnicas que permiten que el **control jurisdiccional de Administración, tan ampliamente dibujado por el art. 106.1 de la Constitución, se extiende incluso a los aspectos discrecionales de las potestades administrativas.** Nuestra jurisprudencia ha venido acogiendo los logros doctrinales al respecto:*

*A) En primer lugar, a través del **control de los hechos determinantes que en su existencia y características escapan a toda discrecionalidad**: los hechos son tal como la realidad los exterioriza. No le es dado a la Administración inventarlos o desfigurarlos aunque tenga facultades discrecionales para su valoración.*

*B) Y, en segundo lugar, mediante la **contemplación o enjuiciamiento de la actividad discrecional a la luz de los principios generales del Derecho que son la atmósfera en que se desarrolla la vida jurídica**, el oxígeno que respiran las normas. Tales principios -art. 1.º4 del Título Preliminar del Código Civil- informan todo el ordenamiento jurídico y por tanto también la norma habilitante que atribuye la potestad discrecional de donde deriva que la actuación de esta potestad ha de ajustarse a las exigencias de aquéllos -la Administración no está sometida sólo a la Ley sino también al Derecho, art. 103.1 de la Constitución-.*

*Claro es que esta doctrina es plenamente aplicable a los aspectos discrecionales de la potestad de planeamiento. Por ello la revisión jurisdiccional de la actuación administrativa se extenderá, en primer término, a la verificación de la realidad de los hechos para, en segundo lugar, **valorar si la decisión planificadora discrecional guarda coherencia lógica con aquéllos, de suerte que cuando se aprecie una incongruencia o discordancia de la solución elegida con la realidad que integra su presupuesto o una desviación injustificada de los criterios generales del plan, tal decisión resultará viciada por infringir el ordenamiento jurídico y más concretamente el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos** -art. 9.º3 de la Constitución- que en lo que ahora importa, aspira a evitar que se traspasen los límites racionales de la discrecionalidad y se convierta ésta en fuente de decisiones que no resulten justificadas."*

A la vista de dicho ilustrativo y bien construido pronunciamiento, resulta evidente que la propuesta de planeamiento que se somete a la consideración del Ayuntamiento de Catarroja no puede ser considerada más que fiel reflejo de la mas absoluta arbitrariedad ya que carece de toda justificación que permita siquiera aventurar la idoneidad de su contenido para servir a la satisfacción de los intereses generales de la población. Todo lo contrario, la misma solo se funda en la percepción interesada del proponente que ni se ha tomado la molestia de inventar justificación alguna para plantear el modelo de ciudad propuesto, y que carece de ningún argumento para dar fundamento y sentido a la propuesta presentada.

En este sentido resulta enormemente esclarecedor el pronunciamiento de la Sentencia Tribunal Superior de Justicia núm. 449/1996 Baleares (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 26 julio; dictada en el Recurso contencioso-administrativo núm. 263/1995 (RJCA 1996\1958) siendo ponente de la misma el Ilmo. Sr. D. Pablo Delfont Maza:

"Por lo que se refiere a la falta de motivación, debemos comenzar recordando lo señalado por la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 febrero 1992 ([RJ 1992\2828](#)):

*«...importa indicar que el plan, decisión eminentemente discrecional, es ante todo desigualdad: dibuja el modelo territorial elegido como marco físico de la convivencia y para ello atribuye al suelo el destino urbanístico en cada caso más conveniente desde el punto de vista del interés público. Y en cuanto al clasificar y calificar el suelo el Plan **no atiende a los intereses de los propietarios, es claro que éstos verán sometidos sus terrenos a muy diferente suerte urbanística.***

Pero naturalmente esta desigualdad -art. 14 de la Constitución ([RCL 1978\2836](#) y [ApNDL 2875](#)) ha de ser una desigualdad "justificada" y "compensada": justificada, en el momento del planeamiento, y compensada, en el momento de la ejecución -Sentencias de 27 marzo y 29 abril 1991 ([RJ 1991\2226](#) y [RJ 1991\3431](#)).

Y aquella justificación es la que debe proporcionar bien la Memoria, bien la motivación de las modificaciones introducidas a lo largo del procedimiento».

En ese sentido, la indicada sentencia del Tribunal Supremo precisa que:

«...La Memoria es ante todo la motivación del plan, es decir, la exteriorización de las razones que justifican el modelo territorial elegido y, por consecuencia, las determinaciones del planeamiento.

Y esta Memoria no es un documento accidental que pueda existir o no sino una exigencia insoslayable de la Ley, como deriva de los ya mencionados preceptos. Las normas en nuestro sistema jurídico pueden tener o no un preámbulo o exposición de motivos. Sin embargo el Plan, que tiene una clara naturaleza normativa -Sentencias de 7 febrero 1987 ([RJ 1987\2750](#)), 17 octubre 1988 ([RJ 1988\7760](#)), 9 mayo 1989 ([RJ 1989\4114](#)), 6 noviembre 1990 ([RJ 1990\8803](#)), 22 mayo 1991 ([RJ 1191\4286](#)), etc.- exige como elemento integrante esencial la Memoria: la

profunda discrecionalidad del planeamiento, producto normativo emanado de la Administración y que pese a ello está habilitado para regular el contenido del derecho de propiedad -art. 33.2 de la Constitución y Sentencias de 2 febrero 1987 ([RJ 1987\2043](#)), 17 junio 1989 ([RJ 1989\4732](#)), 28 noviembre 1990 ([RJ 1990\9307](#)), 12 febrero 1987, 11 marzo y 22 mayo 1991 ([RJ 1991\948](#) y [RJ 1991\1982](#)), etc.- explica la necesidad esencial de la Memoria como elemento fundamental para evitar la arbitrariedad. De su contenido ha de fluir la motivación de las determinaciones del planeamiento -Sentencias de 9 julio y 20 diciembre 1991 ([RJ 1991\5737](#) y [RJ 1992\314](#))-.

Y si esto es así, será también claro que las modificaciones que a lo largo de la tramitación del planeamiento vaya sufriendo su texto habrán de ser asimismo motivadas pues estas nuevas determinaciones no estarán justificadas en la Memoria -Sentencias de 25 abril y 9 julio 1991 ([RJ 1991\3430](#) y [RJ 1991\5737](#))-».

Pues bien, sobre las diferentes funciones que cumple la motivación del acto administrativo, el fundamento quinto de la indicada sentencia del Tribunal Supremo señala:

*«Ante todo y desde el punto de vista interno **viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración.** Pero en el terreno formal - exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto administrativo- **no es sólo una cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso la decisión administrativa con posibilidad de criticar las bases en que se funda; además y en último término la motivación facilita el control jurisdiccional de la administración -art. 106.1 de la Constitución- que sobre su base podrá desarrollarse con conocimiento de todos los datos necesarios.***

LA FALTA DE MOTIVACIÓN O LA MOTIVACIÓN DEFECTUOSA PUEDEN INTEGRAR UN VICIO DE ANULABILIDAD O UNA MERA IRREGULARIDAD NO INVALIDANTE: EL DESLINDE DE AMBOS SUPUESTOS SE HA DE HACER INDAGANDO SI REALMENTE HA EXISTIDO UNA IGNORANCIA DE LOS MOTIVOS QUE FUNDAN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA Y SI POR TANTO SE HA PRODUCIDO O NO LA INDEFENSIÓN DEL ADMINISTRADO».

Resulta evidente pues que en el presente supuesto la falta de motivación de la propuesta hace que la misma, antes incluso de haber sido objeto de acto administrativo alguno, clame a los cuatro vientos su anulabilidad.

IV. la propuesta resulta contraria a los intereses municipales y a los derechos de los propietarios de terrenos incluidos en el ámbito.

Por ultimo, cabe indicar que la propuesta no solo es injustificada, improcedente y contraria al planeamiento vigente, y por tanto, contraria a los intereses generales de este municipio; además de ello, también resulta contraria y perjudicial a los intereses de los propietarios de terrenos en el ámbito afectado, y ello porque -fijándonos solo en un dato- propone una parcela mínima de 4000 metros cuadrados, por supuesto sin justificación alguna, lo que supone que los propietarios de terrenos de cabidas modestas (la gran mayoría), es decir los legítimos tenedores de la tierra, se van a ver sometidos, en el mejor de los casos, a quedar en una situación de proindivisión en la adjudicación de las parcelas resultantes, o incluso se verán impunemente despojados de su propiedad, todo en beneficio exclusivo del Agente Urbanizador, que -desde su posición de dominio- aventuramos ya desde ahora, se propiciará la obtención de suelo suficiente como para satisfacer los más voraces apetitos especulativos que se ciernen sobre nuestro territorio. Ello no solo resulta contrario a los preceptos reguladores de la función de la reparcelación (art. 68 y ss de la LRAU), y al principio de equidistribución que se contempla en el art. 5 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sino que entra en el terreno de la moralidad, sin que resulte necesario en el presente momento dar mayor explicación.

En su virtud, **CONSIDERANDO** lo dispuesto en el art. 47 de la Ley de la Generalitat Valenciana 6/1994, de 15 de noviembre,

SOLICITA: Que, teniendo por presentado este escrito se sirva admitirlo y, conforme a lo expresado en los anteriores razonamientos, desestime la propuesta de planeamiento constituida por el programa de actuación integrada propuesto por Iniciativas y Promociones de Viviendas Valencianas, SL. para el desarrollo de la Actuación Integrada del sector denominado

"Catarroja Nou Mil·lenni", declare expresamente su disconformidad a derecho y a los intereses de este municipio en mérito y de conformidad con lo expuesto.

Catarroja, 27 de julio de 2005

SR. ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DE CATARROJA