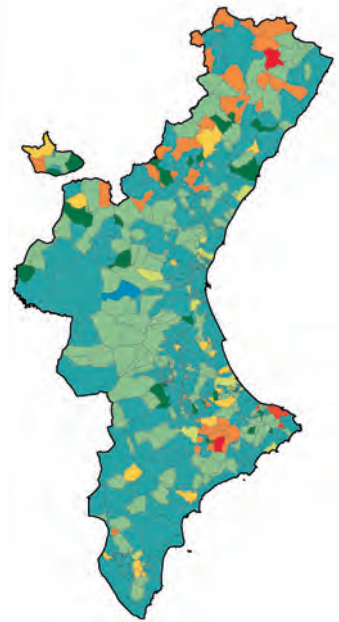
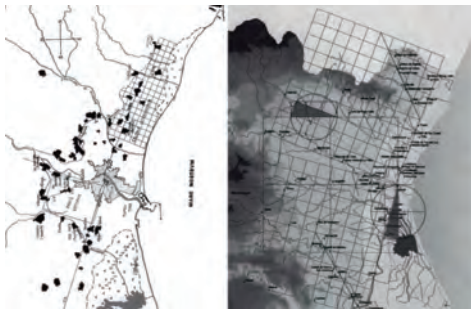


# II Informe sobre la evolución y la situación territorial de la Comunitat Valenciana

Joaquín Farinós Dasí (coord.)  
Joaquín Farinós y Enrique Peiró (eds.)



VNIVERSITAT  
DE VALÈNCIA

# II Informe sobre la evolución y la situación territorial de la Comunitat Valenciana

Joaquín Farinós Dasí (Coordinador)

Joaquín Farinós y Enrique Peiró (Editores)

UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

2023

Esta publicación no puede ser reproducida, ni total ni parcialmente, ni registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, ya sea fotomecánico, fotoquímico, electrónico, por fotocopia o por cualquier otro, sin el permiso previo de la editorial.

© Los autores, 2023

© De esta edición: Publicacions de la Universitat de València, 2023

Composición y maquetación: Letras y Píxeles, S. L.

Cubierta: Diseño: Publicacions de la Universitat de València

ISBN: 978-84-9133-631-0

ISBN (PDF): 978-84-9133-632-7 (O.A.)

<http://doi.org/10.7203/PUV-OA-632-7>

Depósito legal: V-3941-2023

Imprenta: Ulzama digital

# Contenidos

Presentación: El II Informe de la Situación Territorial de la Comunitat Valenciana

1. La política territorial y urbana en el “II Govern del Botànic”. Un punto de inflexión y un futuro... ¿diferente? <i>Joaquín Farinós Dasí</i> .....	17
2. Los (previsibles) efectos del cambio climático sobre la costa valenciana <i>Joan Olmos</i> .....	43
3. Espacios de riesgo y ordenación del territorio en la Comunitat Valenciana: Lecciones aprendidas en el Plan Vega Renhace <i>Jorge Olcina Cantos y Antonio Oliva Cañizares</i> .....	55
4. Hacia una nueva ley de espacios protegidos en la Comunitat Valenciana y las nuevas exigencias ambientales <i>Juan Ors Martínez</i> .....	73
5. Balance de iniciativas de desarrollo territorial local: Avalem Territori y comunidades de práctica. El estado del tejido asociativo y los movimientos sociales en el territorio valenciano <i>Juan R. Gallego-Bono y Josep V. Pítxer</i> .....	95
6. Retos y amenazas para la ordenación territorial valenciana: los contenciosos con lo sectorial y los proyectos estratégicos. El caso de la ampliación del puerto de València <i>Antonio Montiel Márquez</i> .....	127
7. Los contenciosos entre la ordenación del territorio, la política sectorial y los proyectos estratégicos de infraestructuras viarias y ferroviarias: el eje Castellón-Valencia <i>Vicente Colomer</i> .....	151
8. Políticas para una movilidad urbana sostenible en el s. XXI. Una visión sobre la Comunitat Valenciana <i>Enrique Antequera Terroso</i> .....	179
9. Regulación urbanística y acción pública <i>Vicente Dómine Redondo</i> .....	231
10. Evolución del planeamiento urbanístico en la Comunitat Valenciana en el periodo 2008-2021 <i>Emilio M. Argente Hernández</i> .....	259

11. La nulidad de los planes urbanísticos por vicios de procedimiento  
a la luz de las últimas tendencias jurisprudenciales  
*María José Alonso Mas*..... 279

# Índice de figuras y tablas por capítulos

1. La política territorial y urbana en el “II Govern del Botànic”. Un punto de inflexión y un futuro... ¿diferente? <i>Joaquín Farinós Dasí</i>	
Figura 1.1. Planeamiento urbanístico de los municipios de la Comunitat Valenciana* .....	21
Tabla 1.1. Documentos de Planeamiento registrados en los años 2021 y 2022 .....	25
Tabla 1.2. Informes emitidos por los Servicios Territoriales de Urbanismo en la X Legislatura* .....	25
Figura 1.2. Situación de los PAT en la Comunitat Valenciana.....	29
Figura 1.3. Informes emitidos por el SGT: junio 2019-mayo 2023* .....	34
Figura 1.4. Informes emitidos por el SIVyP: abril 2019-mayo 2023 .....	35
2. Los (previsibles) efectos del cambio climático sobre la costa valenciana <i>Joan Olmos</i>	
Figura 2.1. El litoral valenciano .....	43
Figura 2.2. El dominio público litoral. Definición y afecciones.....	45
Figura 2.3. Hoja correspondiente al PIDU de la provincia de Castelló .....	47
Figura 2.4. Costa de Dénia .....	48
Figura 2.5. Viñeta de Ortifus .....	49
Figura 2.6. Litoral de Oropesa del Mar.....	52
3. Espacios de riesgo y ordenación del territorio en la Comunitat Valenciana: Lecciones aprendidas en el Plan Vega Renhace <i>Jorge Olcina Cantos y Antonio Oliva Cañizares</i>	
Figura 3.1. Ejes estratégicos y pilares conceptuales del Plan Vega Renhace .....	64
Tabla 3.1. Actuaciones prioritarias Plan Vega Renhace.....	65
5. Balance de iniciativas de desarrollo territorial local: Avalem Territori y comunidades de práctica. El estado del tejido asociativo y los movimientos sociales en el territorio valenciano <i>Juan R. Gallego-Bono y Josep V. Pítxer</i>	
Figura 5.1. Áreas de actividad de la Mancomunitat del Camp de Túria.....	110
Figura 5.2. Entidades consorciadas (ATE Camp de Túria) .....	111
Figura 5.3 El Acuerdo Territorial de Empleo del Camp de Túria en el marco del conjunto de PATE de 2021 .....	112

6. Retos y amenazas para la ordenación territorial valenciana: los contenciosos con lo sectorial y los proyectos estratégicos. El caso de la ampliación del puerto de València <i>Antonio Montiel Márquez</i>	
Tabla 6.1. Parámetros referidos en la alternativa 4.....	139
7. Los contenciosos entre la ordenación del territorio, la política sectorial y los proyectos estratégicos de infraestructuras viarias y ferroviarias: el eje Castellón-Valencia <i>Vicente Colomer</i>	
Figura 7.1. El eje Castellón-Valencia y su esquema viario .....	153
Figura 7.2. Infraestructura viaria y portuaria de Castellón .....	153
Figura 7.3. Infraestructura viaria y portuaria de Sagunto .....	154
Figura 7.4. Infraestructura viaria y portuaria de Valencia .....	154
Figura 7.5. L'Horta de Alboraià .....	155
Figura 7.6. Fotoplano de Nules .....	156
Figura 7.7. Hipótesis gráfica de Cataldi y Mas sobre las centuriaciones romanas en L'Horta de Valencia .....	157
Figura 7.8. El puerto de Castellón.....	158
Figura 7.9. El puerto de Castellón.....	158
Figura 7.10. El puerto de Valencia .....	159
Figura 7.11. El eje industrial Villareal-Onda .....	159
Figura 7.12. Planta de la vivienda.....	161
Figura 7.13. La V-21 ocupando la línea litoral, el polígono del mediterráneo, la línea de ferrocarril y el núcleo urbano de Albuixech en L'Horta Nord	163
Figura 7.14. El arco del secano que delimita el trazado del metro .....	164
Figura 7.15. Las tres propuestas de trazado para el pasante ferroviario de Valencia.....	165
Tabla 7.1. Cuadro comparativo de las 7 propuestas de trazado para el pasante ferroviario de Valencia .....	166
Figura 7.16. Infraestructuras viaria y ferroviaria en el área Vall d'Uxó, Nules, Vilavella.....	167
Figura 7.17. La Vilavella y Nules. trazados viarios y ferroviarios .....	168
Figura 7.18. El centro de la Vilavella.....	169
Figura 7.19. Red de caminos acequias y parcelación agrícola entre La Vilavella-Nules y el mar.....	169
Figura 7.20. Red de caminos, acequias y parcelas geométricamente estructuradas con el núcleo urbano y la línea litoral, en el caso de Nules.....	170
Figura 7.21. Estructura geométrica agrícola en Nules .....	171
Figura 7.22. Estructura geométrica agrícola en Nules .....	172
Figura 7.23. La red agrícola entre Nules y la Vall d'Uxó .....	172
Figura 7.24. Núcleo urbano de Mascarell .....	173
Figura 7.25. Muralla de Mascarell .....	173
Figura 7.26. Centro Histórico de la Vall d'Uxó.....	174
Figura 7.27. Sector norte de la Vall d'Uxó.....	175

Figura 7.28. El sector este de la Vall d'Uxó.....	175
Figura 7.29. Sectores sur y sureste de la Vall d'Uxó.....	176
Figura 7.30. Sectores sur y sureste de la Vall d'Uxó.....	176
<b>8. Políticas para una movilidad urbana sostenible en el s. XXI. Una visión sobre la Comunitat Valenciana</b> <i>Enrique Antequera Terroso</i>	
Figura 8.1. Efectos adversos derivados de una movilidad insostenible desde una perspectiva local y global .....	183
Tabla 8.1. Documentos analizados. Instituciones responsables y año de aprobación/publicación.....	185
Figura 8.2. Líneas de actuación derivadas del Eje III .....	186
Figura 8.3. Importancia de los grupos de actuaciones considerados (en %).....	194
Figura 8.4. ....	195
Tabla 8.2. Ordenación de los grupos de propuestas según su importancia.	198
Tabla 8.3. Peso de los grupos en la Comunitat Valenciana .....	199
Tabla 8.4. Puntos de recarga públicos para vehículos eléctricos. 1.º trimestre de 2023 .....	201
Tabla A1. Objetivos y metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible vinculados a la movilidad. ....	207
Tabla A2. Compromisos y propuestas de la Agenda Urbana de NN. UU.....	208
Tabla A3. Propuestas asociadas a las nueve acciones del Plan de Acción de la Movilidad de la AU de la Unión Europea.....	209
Tabla A4. Líneas de actuación de la Agenda Urbana Española según objetivos específicos de movilidad .....	210
Tabla A5. Bloques temáticos y Objetivos estratégicos recogidos en la Agenda Urbana Valenciana.....	211
Tabla A6. Subbloques. Objetivos operativos y líneas de actuación de propuestas en la Agenda Urbana Valenciana .....	212
Tabla A7. Problemas ambientales derivados del transporte y propuestas de actuación del Libro Verde sobre el impacto del transporte en el medio ambiente COM (1992) 46 final .....	215
Tabla A8. Síntesis de objetivos y propuestas sobre la movilidad urbana del Libro Verde. Para una nueva cultura de la movilidad urbana COM (2007) 551 final.....	216
Tabla A9. Temas y medidas propuestas en el Plan de Acción de Movilidad Urbana. COM (2009) 490 final .....	218
Tabla A10. Síntesis de objetivos e iniciativas propuestas por el Libro Blanco Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible. COM (2011) 144 final .....	219
Tabla A11. Estrategia de movilidad sostenible e inteligente: encauzar el transporte europeo de cara al futuro. COM (2020) 789 final.....	223
Tabla A12. Principios y Objetivos de cada Eje establecidos en la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada .....	226



Tabla A13. Líneas de Actuación y medidas según ejes establecidas en la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada .....	228
9. Regulación urbanística y acción pública <i>Vicente Dómine Redondo</i>	
Figura 9.1. Carrer de la Missa, en Carcaixent.....	238
Figura 9.2. Renovación Urbana del barrio de San Antón. Elx.....	254
Figura 9.3. Bosque Metropolitano del Turia. Quart de Poblet-Valencia .....	256
10. Evolución del planeamiento urbanístico en la Comunitat Valenciana en el periodo 2008-2021 <i>Emilio M. Argente Hernández</i>	
Tabla 10.1. Estado del planeamiento urbanístico en la Comunitat Valenciana a octubre de 2021.....	260
Tabla 10.2. Estado del planeamiento urbanístico en la Comunitat Valenciana a octubre de 2021.....	261
Figura 10.1. Tipología de instrumentos de planeamiento municipal vigentes.....	261
Figura 10.2. Tipos de plan.....	262
Tabla 10.3. Planeamiento urbanístico en la Comunitat Valenciana según normativa de redacción .....	263
Figura 10.3. Legislación del planeamiento urbanístico general .....	263
Figura 10.4. Planes redactados según legislación.....	264
Tabla 10.4. Relación entre legislación de redacción y legislación vigente en momento aprobación .....	265
Figura 10.5. Relación entre legislación de redacción y legislación vigente en momento aprobación .....	265
Figura 10.6. Legislación urbanística vigente: Redacción / Aprobación .....	266
Tabla 10.5. Relación entre legislación de redacción y legislación vigente en momento aprobación .....	267
Figura 10.7. Legislación coincidente en momento redacción y en momento aprobación .....	267
Figura 10.8. Idéntica legislación urbanística vigente durante los procesos de redacción y aprobación .....	268
Figura 10.9. 2018-2021. Municipios con planeamiento general aprobado definitivamente .....	269
Tabla 10.6. Planes Generales aprobados 2018-2021 .....	269
Tabla 10.7 (izq.) y figura 10.10 (dcha.). 2018-2021. Planes Generales aprobados según legislación redacción.....	270
Tabla 10.8. Evolución del Suelo urbano y suelo urbanizable para el periodo 2018-octubre 2021 .....	271
Figura 10.11. Evolución del Suelo urbano y suelo urbanizable para el periodo 2018-octubre 2021 .....	271
Tabla 10.9. Evolución del suelo no urbanizable para el periodo 2018-octubre 2021 .....	272
Figura 10.12. Zonificación Suelo No Urbanizable octubre 2021 .....	272

Figura 10.13. Relación entre suelo clasificado como urbano respecto del total, a fecha octubre 2021 .....	273
Tabla 10.10. Evolución del suelo no urbanizable para el periodo 2018-octubre .....	274
Tabla 10.11. Relación entre suelo urbanizable y suelo urbano clasificado según plan aprobado .....	274
Figura 10.14. Relación entre el suelo urbanizable y el suelo urbano, a fecha octubre 2021 .....	275
Tabla 10.12. Instrumentos de planeamiento que modifican el planeamiento general o que lo desarrollan.....	276
Figura 10.15. Relación entre el suelo urbanizable y el suelo urbano, a fecha octubre 2021 .....	276
Tabla 10.13. Instrumentos de planeamiento que modifican el planeamiento general o que lo desarrollan.....	277
Figura 10.16. Instrumentos de planeamiento que modifican el planeamiento general en comparación con las distintas figuras que lo desarrollan.....	277



# **PRESENTACIÓN:**

## **El II Informe de la Situación Territorial de la Comunitat Valenciana**

Siguiendo la senda iniciada con la publicación del I Informe de la Situación Socio-Territorial de la Comunitat Valenciana, desde la Cátedra de Cultura Territorial, en colaboración con el Servicio de Publicaciones de la Universitat de València, se publica este II Informe que incorpora, al enfoque de análisis y diagnóstico que caracterizaba el primero, la propuesta de algunas valoraciones y recomendaciones a lo largo de los once capítulos que configuran el presente volumen.

La intención de esta publicación, como también el objetivo de la propia Cátedra de Cultura Territorial Valenciana, no es otro que el de contribuir a asentar el valor del territorio entre la ciudadanía; pero también entre los actores con responsabilidades, tanto privados como, sobre todo, de las administraciones públicas. Para ganar el discurso de la necesidad y conveniencia de una gestión prudente y creativa del sistema patrimonial territorial, los primeros que deben asumirlo son el personal de las administraciones; tanto el personal técnico (resultan imprescindibles unos adecuados grupos de personal cualificado en estas funciones, y a poder asegurarlo hay que dedicar los esfuerzos necesarios) como los responsables políticos de cada momento o ciclo electoral.

Podemos entender el desarrollo de una adecuada cultura territorial como la incorporación a la sociedad, y en sus instituciones, de una visión coherente de las actuaciones habitualmente sectoriales, haciendo de la actuación coordinada el principio fundamental para la actividad pública. La ambición es normalizar la idea y sentimiento territorial como principio rector de las políticas públicas, entendiendo que su finalidad es la defensa del interés de la generalidad, la cohesión social y, en último extremo y como su manifestación, la cohesión territorial.

Los once capítulos que conforman el presente informe a partir de esta presentación se organizan de la siguiente forma. El primer capítulo hace una reflexión de la política territorial y urbana valencianas durante el período 2015-2023. El primer año era un momento en el que, después de dos décadas de gobiernos conservadores, volvía a la Generalidad un gobierno progresista. Y lo hacía en forma de coalición y con la voluntad de recuperar una política territorial y urbanística que pudiera poner en un nuevo orden los efectos de una política previa que había conducido al conocido estallido de la burbuja Inmobiliaria; con sus importantes efectos sobre la economía, el empleo, las haciendas públicas, la biodiversidad, el paisaje, nuestros territorios y nuestras ciudades. En él se presentan y analizan tanto las condiciones marco como, en consecuencia, las actuaciones concretas que se han ido produciendo. Debemos decir de forma aún limitada frente a la nueva oportunidad que los fondos de recuperación y resiliencia ofrecen para el desarrollo de un nuevo modelo de desarrollo territorial sostenible, mediante lo que debería ser una adecuada y coordinada batería de instrumentos de planeamiento

territorial (de los que se carece en gran parte) y urbanístico (que se enfrenta al problema de su actualización a pesar de las posibilidades asociadas a las nuevas Agendas Urbanas Locales). En su lugar, la atención se ha visto centrada, fundamentalmente, en la gestión administrativa de expedientes y proyectos individuales, cuya revisión puntual se ha hecho necesaria dada la inexistencia de estos marcos que representan los planes territoriales y urbanísticos; muchos de los cuales se han iniciado pero que han visto su carrera interrumpida en la fase de su aprobación inicial o incluso justo antes de llegar a ella. En esta labor de gestión, el Departamento de Urbanismo, mejor asentado y con maquinarias más engrasadas, ha podido avanzar de una forma más cómoda, aunque sin salirse de esta rutina.

Con el fin de poder entender las causas y consecuencias derivadas de esta situación de falta de consolidación de una política territorial efectiva, pero también de presentar argumentos y experiencias que justifiquen su idoneidad, el informe realiza un recorrido por diversas cuestiones vinculadas al territorio valenciano que invitan a la reflexión sobre las causas y los posibles cursos de acción de cara al futuro.

El primer bloque de capítulos tiene que ver con el medio natural y la interacción que con él tiene la sociedad y sus actividades. El segundo capítulo concreta el debate en un espacio específico del territorio: el litoral. Los espacios litorales son el escenario donde más claramente se acusan los efectos del cambio climático, tanto de la subida del nivel del mar como de los fenómenos atmosféricos extremos asociados a él; lo que se acaba traduciendo en importantes impactos dado que son estos espacios los que concentran la mayor parte de la población y de las actividades económicas que artificializan la mayor cantidad de suelo. Por eso su autor invita a reconsiderar la habitual dinámica de usos y transformación que se han seguido hasta ahora, para poder sustituirlas por otras mejor adaptadas que prevengan frente a futuros eventos derivados del cambio climático, al tiempo que se vayan acometiendo las necesarias reparaciones de los impactos causados.

Si el capítulo anterior dejaba claro que la relación entre los sistemas sociales y los ecológicos no se fundamenta en un equilibrio espontáneo, sino que responde a la voluntad social de conseguir satisfacer las necesidades antrópicas sin deteriorar el medio natural, el tercer capítulo presenta una iniciativa, el Plan Vega RenHace, que evidencia la importancia y el valor de una planificación estratégica como herramienta para dar respuesta a esa necesidad de conjugar dinámicas naturales y antrópicas de cara a la prevención y adaptación tanto a los riesgos naturales como a los efectos del cambio climático. También como ejemplo de cómo poder combinar y coordinar esta planificación estratégica con la planificación territorial normativa.

El cuarto capítulo, último de este primer bloque con temática ambiental como hilo conductor, realiza una aproximación a la situación legal de la protección del medio natural. Éste ha estado hasta ahora condicionado por una legislación en la materia que demanda una necesaria actualización, para poder incorporar las perspectivas integradoras que desde la legislación europea (ligadas a los conceptos de patrimonio natural, y a los de infraestructura verde, soluciones basadas en la naturaleza o sistema patrimonial) se vienen reivindicando; con un sentido cada vez más claramente territorial, con una lectura más integradora y también participativa de la protección del medio ambiente. Así se espera poder dar respuesta, desde el punto de vista legal, a las cuestiones que previamente

el autor, experto en la materia y con experiencia en la definición y gestión de los marcos normativos precedentes, plantea.

El siguiente bloque de capítulos tiene como hilo conductor los aspectos socioeconómicos. En el capítulo quinto se presenta una iniciativa de territorialización de las políticas de empleo y desarrollo económico local: los Pactos y Acuerdos Territoriales por el Empleo; por su potencial para desarrollar colaboraciones entre administraciones, patronal y sindicatos, a fin de poder articular de forma efectiva las políticas públicas en clave territorial. Los autores presentan los positivos resultados de la iniciativa a nivel de Comunitat Valenciana, aunque reconocen que todavía queda espacio por recorrer en cuanto a la verdadera territorialización de esta política de desarrollo económico local y regional. Se apuntan algunas propuestas de acción en materia de política económica, entre ellas la coordinación entre los técnicos y gestores de la planificación territorial con los de la planificación económica a escala autonómica, mediante nuevas comunidades de práctica en este sentido.

El sexto de los capítulos evidencia cómo la política de ordenación del territorio se encuentra todavía por consolidar políticamente y, por tanto, encuentra dificultades para resultar operativa en el momento de implementar una política económica que tienen impactos ligados al cambio de dinámicas socioeconómicas y de inversión pública implicadas; más allá de decidir la localización, o ampliación, de determinadas actividades, como la del Puerto de Valencia. Las principales consecuencias que se derivan son una evidente carencia de coordinación administrativa, de participación pública y de reconocimiento de otras voces más allá de las habituales (aquellas con capacidad de influencia por su peso económico), que acaban por confundir y mimetizar, sostiene el autor, los intereses particulares como interés general.

En este sentido, y esto será tratado en el capítulo séptimo, es la planificación territorial desde donde se debería dar respuesta a las necesidades de implantación de infraestructuras, para posibilitar una movilidad sostenible de personas y de mercancías, e incluso cuestionarse su necesidad, ante las más habituales lecturas de lo territorial como espacio físico pasivo, leído en clave productivista, y con una conflictividad incluso judicial como herramienta “comunicativa”. Como señala el autor, la planificación territorial se enfrenta a uno de sus principales problemas como es el de la implantación de infraestructuras, unas decisiones que no suelen casar con las condiciones objetivas de los espacios en los que se instalan y a los que afectan. Todas estas cuestiones son consideradas a partir del caso específico del eje costero Valencia-Castellón, para el que el autor se plantea una propuesta de acuerdo con este enfoque de sistema territorial.

Dando continuación al tema de la movilidad, en el capítulo octavo se plantea el debate sobre la movilidad motorizada en relación con las ciudades y áreas urbanas, y sobre la necesidad de avanzar hacia un modelo más sostenible capaz de dar respuesta a los diferentes impactos negativos que comporta. Y lo hace para el ámbito de la Comunitat Valenciana, revisando los documentos, legislación y políticas públicas que en esta materia se han venido formulando desde las diferentes instituciones y organismos (desde las internacionales a las autonómicas, incluyendo las de planificación sectorial en la materia), para presentar al lector un diagnóstico de la situación actual y las perspectivas

de futuro. El capítulo incluye un amplio anexo con las principales propuestas que en este sentido ofrecen los documentos analizados.

El último de los bloques, del capítulo nueve al once, se dedica de forma específica el tema del urbanismo. El capítulo noveno hace un recorrido del sistema urbano de la Comunitat Valenciana y cómo éste ha ido adquiriendo un papel cada vez más relevante, en congruencia con la evolución de su base económica y de sus estructuras sociales. La evolución a futuro requiere de nuevas fórmulas de intervención urbana y de un adecuado sistema de gobernanza ligado a la regulación urbanística y a la acción pública sobre la ciudad y la metrópoli. Especial énfasis pone el autor en las medidas estructurales, de cara a poder asumir los nuevos e importantes retos que nos esperan tanto en la presente década como en el horizonte 2050.

La evolución reciente de las figuras del planeamiento urbanístico a nivel municipal es el tema del undécimo capítulo, en el que se presenta la modificación/aprobación de las figuras de planeamiento urbanístico en la Comunitat Valenciana desde 2018 hasta octubre de 2021, en una actualización de la cartografía que, sobre esta misma cuestión, se planteaba en uno de los capítulos del anterior I Informe y a lo que también se hace referencia en el primer capítulo de este.

Como cierre, el capítulo once se dedica a una de las cuestiones que han ganado más importancia y actualidad, que ha dado paso a una inacabada iniciativa de modificación de las leyes del suelo y la del procedimiento administrativo y la naturaleza de los planes, como es la declaración de nulidad (total y no parcial) de planes urbanísticos a causa de vicios de procedimiento, aunque ningún defecto se aprecie en su contenido. Esto, junto a la importante inseguridad jurídica que supone y que acaba por repercutir en la propia decisión de hacer planes (pérdida de iniciativa), se traduce en un largo, costoso y complejo procedimiento de su elaboración. Es necesario abrir vías que solucionen la nulidad completa por defecto de forma, como por ejemplo poder verificar en qué medida el defecto de tramitación ha podido incidir o no sobre los contenidos del plan.

Desde el equipo de la Cátedra de Cultura Territorial Valenciana (CCTV) esperamos que la iniciativa resulte de interés y utilidad al lector, recordando que puede acceder a los materiales de las diferentes actividades desarrolladas por la CCTV tanto desde su página web (<https://catedractv.es/ca/>), como desde el canal de YouTube en el caso de los vídeos (<https://www.youtube.com/@cctv-uv>). No queremos cerrar esta presentación sin manifestar nuestro reconocimiento y gratitud por el apoyo institucional recibido por parte tanto de los responsables de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat de la Generalitat Valenciana como de la Universitat de València, en el desarrollo de todas las iniciativas que la CCTV ha venido llevando a cabo desde su puesta en marcha en el año 2016.

JOAQUÍN FARINÓS DASÍ Y ENRIQUE PEIRÓ SÁNCHEZ-MANJAVACAS  
Cátedra de Cultura Territorial Valenciana

# 1. La política territorial y urbana en el “II Govern del Botànic”. Un punto de inflexión y un futuro... ¿diferente?

Joaquín Farinós Dasí

*Catedrático de Geografía. IIDL de la Universitat de València. Presidente de FUNDICOT. Director de la Cátedra de Cultura Territorial Valenciana*

**SUMARIO:** 1. DE LA ELABORACIÓN Y, NULA, APROBACIÓN DE PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, A LA GESTIÓN DE EXPEDIENTES Y LA CONFLICTIVIDAD. LA TRAMPA. 2. LA MEJORA DE LA GESTIÓN TAMBIÉN FUE, MÁS CLARAMENTE, CON MÁS RECURSOS Y MENOR CONFLICTIVIDAD, EL OBJETIVO PRIORITARIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO (DGU). 3. ACTUACIONES, LIMITADAS, EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DESDE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA TERRITORIAL Y PAISAJE. EL BLOQUEO. 3.1. Una inacabada labor de elaboración y, especialmente, de aprobación de Planes de Acción Territorial (PAT). 3.2. La SGIVPyGT, unidad administrativa orientada a la gestión... de expedientes, finalmente. 4. LA NUEVA SITUACIÓN CON EL NUEVO GOBIERNO DE LA GENERALITAT TRAS LAS ELECCIONES AUTONÓMICAS DE 28 DE MAYO DE 2023: UN ORGANIGRAMA SIN REFERENCIA ALGUNA A LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO... QUE PERMANECERÁ. 5. REFERENCIAS.

Como capítulo inicial de este segundo informe de la situación socioterritorial de la Comunitat Valenciana, que da continuidad al primero presentado en 2019, y ante el punto y aparte que ha supuesto el cambio de signo del gobierno de la Generalitat tras las elecciones autonómicas del 28 de mayo de 2023, se presentan algunas evidencias de lo más relevante que en materia de políticas territorial y urbana se ha desarrollado en la X legislatura 2019-2023 por parte de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad de la Generalitat Valenciana (a la que el Decreto 5/2019, de 16 de junio, del presidente de la Generalitat, atribuye las competencias en materia de vertebración del territorio, paisaje, transportes, puertos, aeropuertos y obras públicas) y, más en concreto, por la Secretaría Autonómica de Política Territorial, Urbanismo y Paisaje (Decreto 7/2019, de 20 de junio, del presidente de la Generalitat). La labor desarrollada en materia de obras públicas y transportes desde la Secretaría Autonómica de Obras Públicas, Transportes y Movilidad Sostenible, se aborda en otro de los capítulos de este volumen, firmado por Enrique Antequera.

Para su elaboración se ha contado con las memorias de actividades de la legislatura que han elaborado respectivamente la Dirección General de Urbanismo y la Subdirección General de Infraestructura Verde, Paisaje y Gestión Territorial; lo que ya apunta a la



primera idea fuerza de estas páginas: el foco en esta legislatura ha estado mucho menos en la planificación (elaboración y aprobación de planes) y mucho más en la gestión (administrativa y de proyectos, no tanto de los pocos planes que han podido ser aprobados, tanto urbanísticos como, sobre todo, territoriales).

## **1. DE LA ELABORACIÓN Y, NULA, APROBACIÓN DE PLANES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, A LA GESTIÓN DE EXPEDIENTES Y L CONFLICTIVIDAD. LA TRAMPA**

El inicio de legislatura coincidió con la aprobación de la Ley 1/2019, del 5 de febrero, de modificación de la Ley 5/2014, del 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana. Algunas de sus modificaciones en materia urbanística iban a requerir de un desarrollo reglamentario adicional, tales como la puesta en funcionamiento de la Agència Valenciana de Protecció del Territori (AVPT), las entidades colaboradoras de la administración municipal (ECUV) y la Plataforma Urbanística Digital (PUD). Sin embargo, esta nueva Ley se vería continuamente modificada, por las leyes de medidas para los años 2020 y 2021. Estas sucesivas modificaciones (de acuerdo con la Disposición final primera de la Ley 9/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat por la que se autorizara al Consell a la redacción de un texto consolidado) llevaron, tras la emisión del dictamen del Consell Jurídic Consultiu de 2 de junio de 2021, a la aprobación del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell, de aprobación del Texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje (TRLOTUP). Entraba en vigor el 17/07/2021, para tratar de aportar la debida seguridad jurídica. Algo que no se acabó por cumplir ante situaciones conflictivas diversas (por los nuevos y mediáticos proyectos estratégicos –Parc Sagunt, Ampliación del Puerto de Valencia, Plan especial del Aeropuerto de Castellón– y por las dudas sobre los procedimientos de EAE necesarios), que obligaron a ir incorporando sucesivamente un amplio listado de disposiciones adicionales y transitorias que resultaron en una última versión que sería publicada el 31.12.2022, con entrada en vigor a partir del 01.01.2023 (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=DOGV-r-2021-90283&p=20230624&tn=1>)<sup>1</sup>.

1. Por resolución de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad de 19 de diciembre de 2022) se aprobó el Plan Especial del Aeropuerto de Castellón, elaborado por AEROCAS, sociedad pública a quien compete la gestión del aeropuerto, y tramitado por la DGU. Dicho Plan recoge la ordenación urbanística de detalle del aeropuerto de Castellón.

Más complicado fue el proceso en el caso de Sagunto. El Consell acordó la declaración como Proyecto Territorial Estratégico de la iniciativa presentada por la empresa Power Holdco S. A., del grupo Volkswagen, para la instalación de una planta de fabricación de baterías para la automoción. Desde la DGU, se aprobó el proyecto de expropiación de 1.139 fincas catastrales, para un total de 5.440.940,80 m<sup>2</sup> que pasaron a ser suelo industrial. Desde el punto de vista del gobierno autonómico se consideró como un proyecto estratégico de inversión que iba a tener un importante potencial de arrastre para el conjunto de la economía y que, por su impacto estructural transformador y la colaboración público-privada, contribuiría al crecimiento económico, la creación de empleo y la competitividad del

Por su parte, por Decreto 177/2020, de 30 de octubre, del Consell, se aprobaba el Reglamento orgánico y funcional de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, y posteriormente mediante la Orden 2/2021, de 16 de marzo, de esta Conselleria, se desarrollaba esta estructura orgánica y funcional: número, dependencia, denominación y funciones de las subdirecciones generales y jefaturas de servicio. Esta primera estructura organizativa se vería ajustada con posterioridad mediante la Orden 1/2022, de 28 de enero, por la que se creaba una nueva Subdirección General de Infraestructura Verde, Paisaje y Gestión Territorial (SGIVPyGT), a la que se adscribieron dos de los servicios ya existentes. Con esta nueva organización, se diferenciaba institucionalmente entre las funciones de elaboración y tramitación de instrumentos de ordenación del territorio, por una parte, y la gestión que conllevaba la tramitación ordinaria de expedientes (ver el punto 3 de este capítulo), por otra.

Más allá de la necesidad de ordenar y gestionar adecuadamente el territorio tras la aprobación de los instrumentos de ordenación territorial<sup>2</sup>, el principal motivo fue el considerable incremento de la carga de trabajo en las funciones de gestión que comportaba no tanto la aplicación de estos nuevos instrumentos de ordenación sino sobre todo y muy especialmente el establecimiento un nuevo marco normativo que había dado un trato preferente y prioritario a la tramitación de las autorizaciones, individualizadas y singularizadas, de proyectos de aprovechamiento de energías renovables (tanto estatales como autonómicas), con la finalidad de dar respuesta a la emergencia climática y de cumplir

---

país. Acababa siendo el sustituto del proyecto de ampliación del Puerto de Valencia, primera visita del nuevo Conseller en 2019, tal y como se recogía en la prensa de entonces.

El documento de alcance del Plan Especial del Área Logística de Sagunto se había aprobado en noviembre de 2019, iniciándose en marzo de 2021 el proceso de participación pública y consultas de su versión preliminar. Por su parte, el 21 de julio de 2021, PowerCo (Grupo Volkswagen) y la Generalitat Valenciana firmaron un convenio de colaboración para el desarrollo del proyecto de la gigafactoría de baterías para vehículos eléctricos en Sagunto, siempre que la resolución del PERTE VEC fuera positiva para el grupo. El 23 de febrero de 2022 se procedía a la aprobación definitiva del Proyecto por parte de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valencia, en la que se aprobó el documento refundido del Proyecto con las modificaciones finales.

Con fecha de 8 de julio de 2022 la nueva Consellera de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad resuelve ordenar a la Dirección General de Obras Públicas, Transportes y Movilidad Sostenible la tramitación de la documentación aportada por Espacios Económicos Empresariales, S. L. para adaptar el Plan Especial Área Logística de Sagunt (PEALS) a una versión definitiva de la ordenación urbanística, de forma que se ajustara a la nueva necesidad de parcelas mínimas de muy grandes dimensiones. La Comisión de Evaluación Ambiental, en sesión de 21 de noviembre de 2022, emitió una declaración ambiental y territorial estratégica (DATE) y, el 2 de diciembre de 2022 se aprobó definitivamente.

Tras la aprobación definitiva del PEALS, y previo dictamen favorable de la Comisión Territorial de Urbanismo de Valencia, de 3 de mayo de 2023, mediante Resolución del director general de Urbanismo, de 4 de mayo de 2023, se aprobó el Programa de Actuación Integrada (PAI) para el desarrollo del Sector II del Área Logística Parc Sagunt, habiendo sido designado como agente Urbanizador ya en febrero de 2020, antes de proyecto de expropiación de 2021, la mercantil Espais Econòmics Empresarials S. L., de capital público íntegramente.

2. En realidad, junto con la Estrategia Territorial Valenciana, solo se habían conseguido elaborar y aprobar tres planes subregionales de carácter sectorial de forma previa al inicio de la legislatura: el PATRICOVA, el de ordenación y dinamización de la Huerta y el PATIVEL. Los dos últimos han tenido que enfrentarse a sucesivas impugnaciones que, en el último caso llegaron al Tribunal Supremo.

los distintos indicadores de emisión y neutralidad en relación con la Estrategia de la UE para 2050<sup>3</sup>.

Todo ello sin haber desarrollado ningún PAT sectorial en la materia ni reglamento o instrucción interna a partir de las Directrices vinculantes de la ETCV que permitieran agilizar el procedimiento de acuerdo con una estrategia o marco común. En lo político, esto llegó a convertirse en una importante fuente de conflicto, tanto entre los dos principales partidos de la coalición del Botànic II, como dentro de uno de los dos partidos (en este caso Compromís) en el que residía esta responsabilidad (tanto la emisión de un informe previo por parte de la DG de Política Territorial y Paisaje en la tramitación, como en la posterior aprobación de la Declaración Ambiental y Territorial Estratégica (DATE), por la Conselleria de Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica), lo que llegó a afectar a los cálculos y resultados electorales en las elecciones municipales y autonómicas del 28 de mayo de 2023.

## **2. LA MEJORA DE LA GESTIÓN TAMBIÉN FUE, MÁS CLARAMENTE, CON MÁS RECURSOS Y MENOR CONFLICTIVIDAD, EL OBJETIVO PRIORITARIO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE URBANISMO (DGU)**

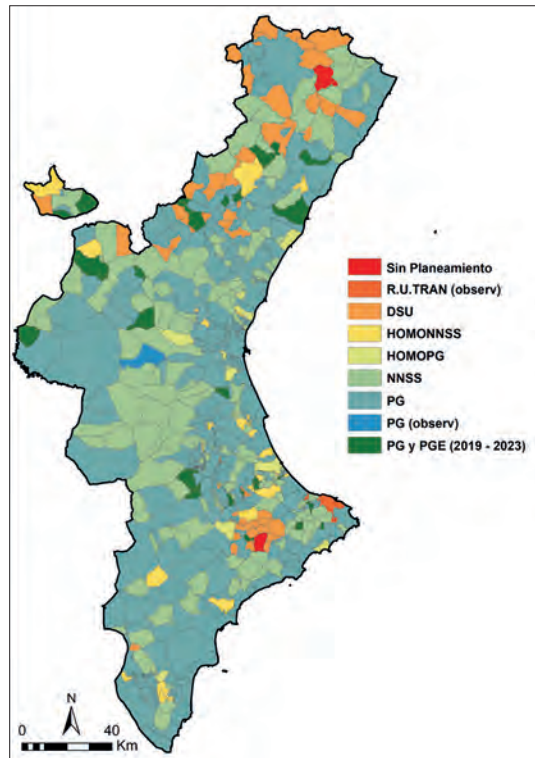
La función de la DGU ha sido planificar, dirigir, controlar, coordinar y supervisar la actividad de los servicios centrales bajo su dependencia (Servicio de Información y Análisis Urbanístico, Servicio de Asesoramiento Municipal e Intervención Municipal, y Servicio de Coordinación y Colaboración Urbanística), los servicios territoriales y las Comisiones de Urbanismo de cada una de las tres provincias, así como coordinar administrativamente las relaciones con la Agencia Valenciana de Protección del Territorio (AVPT) tras su creación.

Una de las principales preocupaciones de la DGU durante la legislatura fue la actualización y aprobación de los planes urbanísticos que estaban pendientes y se habían ido demorando (hasta cuatro décadas en algún caso). Tal y como se recoge en la Memoria de la X Legislatura (DGU, 2023), se han aprobado en este periodo 35 Planes Generales (6 en la provincia de Alicante, 10 en la de Castellón, y 17 en la de Valencia). Destacan algunos planes, generales o especiales. El Plan General estructural de Castelló de la Plana, aprobado el 17 de diciembre de 2021. La actualización el Plan General de Quart de Poblet (de 2002). El Plan Especial de la Zona Sur 1 del Puerto de Valencia, con el objetivo de mejorar la interacción puerto-ciudad y revitalizar el barrio de Nazaret en la zona en contacto con las actuales instalaciones del puerto. El Plan Especial de Ciutat Vella, Plan Especial de Protección y Catálogo que regula patrimonial, urbanística y paisajísticamente los bienes inmuebles y espacios que integran la parte del Conjunto Histórico de Valencia denominada Ciutat Vella (perteneciente al Área Central del Conjunto Histórico

3. Decreto Ley 14/2020, de 7 de agosto, del Consell, de medidas para acelerar la implantación de instalaciones para el aprovechamiento de las energías renovables por la emergencia climática y la necesidad de la urgente reactivación económica, DOGV núm. 8893, de 28 de agosto de 2020.

de València), declarado Bien de Interés Cultural por Decreto 57/1993). El citado Plan Especial del Área Logística de Sagunt (PEALS), aprobado definitivamente el 30 de noviembre de 2022. El Plan Especial del Cabanyal-Canyameral y su entorno urbano, para la salvaguarda de la trama histórica y puesta en valor de las características de la zona<sup>4</sup>. El Plan General Estructural de Denia, que terminaba con 20 años de planeamientos transitorios y normas provisionales.

Figura 1.1. Planeamiento urbanístico de los municipios de la Comunitat Valenciana\*



\*PG: Plan General; PGE: Plan General Estructurante; NNSS: Normas Subsidiarias; DSU: Delimitación de Suelo Urbano; HOMOPG: Homologación de Plan General; HOMONNSS: Homologación de Normas Subsidiarias; NNUUTRAS: Normas Urbanísticas Transitorias; RU Trans: Régimen Urbanístico Transitorio.

*Fuente:* elaboración propia a partir de los datos de la DGU. Cortesía de Enrique Peiró.

4. Ya se había dejado como planeamiento diferido en el PGOU de València del año 1988 un plan de regeneración urbana del barrio del Cabanyal-Canyamelar, para el que se había aprobado un Plan Especial en el 2001 que planteaba la prolongación de la avenida de Blasco Ibáñez hasta el mar, afectando a la trama histórica del Cabanyal

Se quería impedir la caducidad de muchos expedientes de planeamiento urbanístico, lo que se tradujo en una mayor frecuencia de las reuniones de las Comisiones Territoriales de Urbanismo (CTU) provinciales<sup>5</sup>. Sin embargo, se primaba más la aprobación de los viejos esquemas y propuestas que su encaje con los nuevos Planes de Acción Territorial (PAT) en elaboración (metropolitanos, de les Comarques Centrals y de la Vega Baja del Segura). A la postre, estos iban a ser en gran medida bloqueados, antes o después de su aprobación inicial, por parte de los propios municipios (de cualquier signo político, salvo los coincidentes con el de la DG de Política Territorial y Paisaje de la Conselleria).

En su informe de legislatura, desde la DGU (responsabilidad de uno de los socios de gobierno del Botànic II, el PSPV), se reconocía explícitamente la necesidad de simplificar los procedimientos administrativos. Con esta intención, los esfuerzos se centraron en tratar de habilitar los mecanismos necesarios para una mejor tramitación de informes y actuaciones urbanísticas, que contribuyeran a agilizar el trabajo de las administraciones y de otros agentes implicados en este sector a la hora de aprobar los Planes Generales “que guiaran el crecimiento de nuestras ciudades” (se dice en la citada Memoria). Su labor, por tanto, se centró en la aprobación y gestión de estos planes reglados, con poca referencia a las nuevas agendas urbanas y la cooperación intermunicipal (los citados PAT o la nueva figura de los Planes Generales Estructurales Mancomunados, de los que no existe experiencia alguna, ni para uso residencial ni para el industrial o logístico –para los que hubo alguna oportunidad–).

Con este objetivo se puso en marcha el Plan Agiliza Urbanismo 2019-2022, que, recogiendo los principios de gobierno abierto, impulsaba la tramitación electrónica de los procedimientos urbanísticos a través de la Plataforma Urbanística Digital (PUD) (Decreto 65/2001, de 14 de mayo, del Consell, de regulación de la Plataforma Urbanística Digital y de la presentación de los instrumentos de planificación urbanística y territorial). Se trata de una herramienta informática de tramitación electrónica y sistema de información urbanística (SIU GVA). Con ello se pretendía: a) disponer de la cartografía de planeamiento, actualizada en todas las fases de tramitación administrativa; b) la par-

5. Las Comisiones Informativas de Urbanismo (CIU) y las Comisiones Territoriales de Urbanismo (CTU) son los órganos urbanísticos de la Generalitat, dependientes de la DGU. El habitual cometido de las CIU es la preparación de informes técnicos que después se utilizan como ponencia técnica de las decisiones sobre las que tienen que decidir las CTU, así como otras sobre las que se las pueda consultar para poder adoptar las mejores decisiones urbanísticas desde la Generalitat. Junto a ello, fruto de la modificación en el procedimiento de aprobación definitiva de los planes (vid. FARINÓS, PEIRÓ Y ANTEQUERA, 2020), las CIU han consolidado una relevante función de coordinación para impulsar la emisión de informes sectoriales preceptivos no emitidos en plazo.

Respecto de las CTU, entre sus funciones figura la aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico que sean de competencia autonómica; emitir dictámenes en materia urbanística que les solicite la DGU; resolver los expedientes de Declaración de Interés Comunitario (DIC), incluidas sus prórrogas, modificaciones de canon, así como cualquier otra modificación de la DIC; y resolver los expedientes de expropiación tramitados por el procedimiento de tasación conjunta, cuando sean de competencia autonómica y que, de acuerdo con el art. 44.3 de la LOTUP, no correspondan al órgano sectorial correspondiente. En ellas participan, a nivel provincial, los representantes de los distintos departamentos de la administración estatal, autonómica y local, así como de los representantes de los ayuntamientos.

ticipación de los promotores y partes interesadas en los procedimientos de planificación urbanística; c) la tramitación electrónica integral de los instrumentos de planeamiento urbanístico (sustituyendo el formato papel por el digital); d) la transparencia de la información urbanística; e) la coordinación entre las administraciones sectoriales implicadas.

Una vez implantada, toda la tramitación urbanística se realiza a través de la PUD. También desde ella resulta accesible la información urbanística de la Generalitat, incluidos todos los expedientes de la DGU (plataforma TÁCTICA, en sus módulos APALN, DIC y SOLCON) ([https://ovius.gva.es/oficina\\_tactica/#/inicio](https://ovius.gva.es/oficina_tactica/#/inicio)). En relación con ello, se ha desarrollado e implementado la GUIA-T (<https://mediambient.gva.es/es/web/urbanismo/formacion-guia-t>). Se trata de una herramienta informática online alojada en la web de la Generalitat, que permite conocer: a) las afecciones sectoriales en función del emplazamiento de la actuación urbanística y del tipo de instrumento urbanístico o acto de uso o aprovechamiento; b) las cartografías y normativa sectoriales de aplicación; y c) mostrar las determinaciones y documentos sectoriales necesarios para la redacción de los planes o proyectos urbanísticos.

Como parte complementaria de este esfuerzo en la agilización de los procedimientos, una segunda pieza es la figura de las Entidades Colaboradoras de la Administración Municipal (ECUV). Su cometido es la verificación de las actuaciones urbanísticas (Decreto 62/2020, de 15 de mayo, del Consell). Para esta verificación y control de actuaciones urbanísticas y la certificación de la adecuación de los expedientes a la legalidad, se creó la herramienta informática VERA que, a modo de protocolo o sistema, establece un procedimiento normalizado de comprobación, control, evaluación y certificación.

Las ECUV son entidades colaboradoras de la Administración mediante las que los ayuntamientos, de forma voluntaria, pueden ejercer las funciones en materia urbanística. En el Registro de entidades colaboradoras (RECUV) puesto en marcha tras la aprobación del citado Decreto 62/2020, en el primer trimestre de 2023 figuraban inscritas 10 entidades. Un servicio profesional para los ayuntamientos, con el que se pretende, mediante la externalización, reducir los plazos de tramitación para la obtención de las autorizaciones urbanísticas. Su justificación es hacer que el factor tiempo no resulte una limitante para la inversión en los municipios por parte de los actores económicos interesados en busca de suelo. Una medida, por tanto, que abunda en la senda iniciada por los planes especiales y proyectos estratégicos a nivel municipal (o nuevas figuras y procedimientos ad hoc como los Proyectos Territoriales Estratégicos, introducidas para dar cabida a Parc Sagunt, en la Disposición adicional novena del TRLOTUP, introducida el 13/06/2022). Unas iniciativas que, sin embargo, como sería deseable y algo en lo que habrá que seguir trabajando con mayor empeño, no llegan a alcanzar la naturaleza de estrategias de especialización inteligente a nivel supramunicipal mancomunado (de los que no hay registrado ni un solo caso). Permitirían una deseable mejor implicación entre urbanismo y ordenación del territorio; algo que solo parece haberse querido intentar, de forma muy incipiente hasta la fecha, en algunos específicos espacios rurales con los Planes Territoriales Rurales por parte de la DG de Política Territorial y Paisaje.

Con todo, a tenor de los expedientes registrados respecto de los cambios de usos del suelo solicitados en distintos tipos de instrumentos, ni el suelo industrial ni el dotacional llegan, juntos, a superar las solicitudes de residencial en los años 2021-2022, según los



datos disponible en la web de urbanismo de la Generalitat Valenciana (ver la tabla 1.1), y de los expedientes tramitados por los Servicios Territoriales de Urbanismo (ver la tabla 1.2).

Desde el punto de visto del objetivo de la regularización de la situación urbanística en la Comunitat Valenciana desde una óptica regional, una pieza fundamental introducida por la ya citada Ley 1/2019 (que en su art. 141, que modifica el art. 246 de la Ley 5/2014 previa, establece que las construcciones ilegales en el suelo no urbanizable no prescriben) es la nueva Agencia Valenciana de Protección del Territorio (AVPT). La AVPT fue aprobada por Decreto 52/2021, de 9 de abril. Se trata de un organismo autónomo, adscrito a la DGU, cuya función es dar respuesta administrativa a los incumplimientos urbanísticos. Esta es una competencia y función propia de los ayuntamientos, que pueden delegarla si deciden su adhesión a la AVPT. Dicha adhesión debe realizarse mediante acuerdo plenario municipal adoptado por mayoría absoluta. Del total de 542 municipios de la Comunitat Valenciana, 290 ya lo han hecho.

En similar sentido, la Declaración de Interés Comunitario de Regularización (DICr) fue uno de los procedimientos de regularización que la Ley 1/2019 introdujo en la normativa urbanística valenciana, con el objetivo de ordenar la situación no ajustada al ordenamiento de ciertas actividades industriales ubicadas en Suelo no Urbanizable (SNU) (ver tabla 2). Por su parte, el TRLOTUP, a través de sus artículos 228 a 231, regula los procedimientos de minimización de impactos territoriales que requieren de un especial seguimiento por la administración. En este sentido, según se recoge en su memoria de legislatura, la DGU llevó a cabo un ciclo de jornadas divulgativas dirigidas a ayuntamientos y agentes implicados en los procedimientos de minimización de impacto territorial. También ha producido una cartografía temática de viviendas en SNU a partir de la cartografía básica del Institut Cartogràfic Valencià (ICV), la cartografía catastral y la propia cartografía de planeamiento urbanístico de la DGU. El inventario tiene mero carácter informativo, y procura dejar claro que no pretende tener efectos jurídicos. También ha elaborado una *Guía orientativa para la minimización de impacto territorial: Regularización de Viviendas en Suelo no Urbanizable*, que se encuentra disponible para su descarga en formato PDF en Guías editadas - Urbanismo - Generalitat Valenciana (gva.es), junto al resto de guías elaboradas por encargo de la propia DGU: Perspectiva de género en actuaciones urbanas; de Participación ciudadana; para la Edificación y Rehabilitación forzosa. Agente rehabilitador y Agente Edificador; de Gestión directa del urbanismo para la Administración Local; para los Programas de actuación aislada, las actuaciones de dotación y los complejos inmobiliarios; de Urbanización sostenible en el marco del cambio climático.

Tabla 1.1. Documentos de Planeamiento registrados en los años 2021 y 2022\*

FIGURA*	Residencial		Industrial		Terciario		Dotacional		Suelo no Urbanizable		Varios		Total		%	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
PG											6	12	6	12	4,35	6,82
POP	1										1	1	2	1	1,45	0,57
PGMOD	38	46	7	19	2	3	18	27	5	3	4	3	74	101	53,62	57,39
PP	11	11	7	9	2	2	2				1		23	22	16,70	12,50
PRI	3	11	2		3	1	3	1					11	13	7,90	7,39
PE	2	1	2	1			1	8					5	10	3,62	5,68
ED	9	10	3	2	1	1	3	1					16	14	11,59	7,95
CAT											1	3	1	3	0,72	1,70
Total	64	82	21	31	8	7	27	37	5	3	13	19	138	176	100,00	100,00
%	46,38	46,6	15,2	17,6	5,8	3,98	19,6	12	3,62	1,7	9,42	10,8	100,00	100,00		

\*PG: Planes Generales; POP: Planes de Ordenación Pormenorizada; PGMOD: Modificaciones de Planes Generales; PP: Planes Parciales y sus modificaciones; PRI: Planes de Reforma Interior y sus modificaciones; PE: Planes Especiales y sus modificaciones; ED: Estudios de Detalle y sus modificaciones; CAT: Catálogos y sus modificaciones.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la Generalitat Valenciana (<https://mediambient.gva.es/es/web/urbanismo/estadistiques-de-planejament-urbanistic>).

Tabla 1.2. Informes emitidos por los Servicios Territoriales de Urbanismo en la X Legislatura\*

INFORMES EMITIDOS POR LOS SSTT - X LEGISLATURA				SSTT Alicante	SSTT Castellón	SSTT Valencia	TOTAL
Informes previos a la inscripción en RAIP				113	74	214	401
Comunicaciones de actos y acuerdos de entidades locales (Excepto Registro Autonómico de Instrumentos de Planeamiento)	Acuerdos sobre actuaciones integradas y unidades de ejecución.	Registro ALU y PAIS		63	24	58	145
	Otros Institucionales						
Planeamiento	Consultas						
	Informes			482	378	545	1.405
Suelo No Urbanizable	Consultas						
	Informes	Inf. Exención DIC					
		Inf. Mod DIC					
		Inf. SNUP					
	Otros informes			709	766	761	2.236
				1.367	1.242	1.578	4.187

\* Junto al resto de sus funciones, entre los diversos tipos de informes que realizan los Servicios Territoriales de Urbanismo destaca el peso de los Informes en el ámbito del suelo no urbanizable (2.236 informes), seguidos de los Informes de planeamiento (1405), de Informes previos al registro en el RAIP (Registro Autonómico de Instrumentos de Planeamiento Urbanístico) (401), Informes sobre comunicaciones de actos y acuerdos de entidades locales (excepto RAIP) (145).

Fuente: trabajos realizados por la Dirección General de Urbanismo. Memoria de la X Legislatura 2019-2023. (<https://mediambient.gva.es/va/web/urbanismo/memories-de-gestio-per-legislatura>)



### **3. ACTUACIONES, LIMITADAS, EN MATERIA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DESDE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA TERRITORIAL Y PAISAJE. EL BLOQUEO**

#### **3.1 Una inacabada labor de elaboración y, especialmente, de aprobación de Planes de Acción Territorial (PAT)**

De acuerdo con el art. 3 y 3 bis de la Orden 2/2021, de 16 de marzo, de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, de desarrollo del Decreto 177/2020, de 30 de octubre, del Consell, de aprobación del Reglamento orgánico y funcional de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, “la Subdirección General de Ordenación del Territorio es la unidad administrativa a la que corresponde impulsar y elaborar los instrumentos autonómicos de planificación territorial y paisaje, así como las estrategias relacionadas con la infraestructura verde, coordinar y supervisar las actuaciones relevantes en esta materia, aplicar, actualizar, modificar y revisar la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana, impulsar y coordinar los proyectos de inversiones estratégicas sostenibles, coordinar administrativamente las relaciones con el Institut Cartogràfic Valencià, así como planificar, coordinar y supervisar la actividad del Servicio de Planificación Territorial que se encuentra bajo su dependencia”.

Por su parte, al Servicio de Planificación Territorial le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones: a) Elaborar e interpretar los planes de ordenación del territorio. b) Definir objetivos, propuestas y criterios en materia de planificación territorial. c) Fomentar la participación pública y la coordinación con otras administraciones públicas en materia de planificación territorial. d) Aplicar, actualizar, modificar y revisar la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana. e) Elaborar las cartografías territoriales. f) Impulsar y coordinar los proyectos de inversiones estratégicas sostenibles. g) Aquellas otras que se le encomienden en materias de su competencia siempre que no sean expresamente atribuidas a otros servicios.

La respuesta a la pregunta de cuáles han sido los resultados en esta labor de planificación territorial es que no se ha llegado a aprobar ningún plan vinculante durante toda la legislatura iniciada en 2019, habiéndose aprobado únicamente la Agenda Urbana Valenciana (documento de carácter estratégico). De acuerdo con información disponible en la sección “Planificación Territorial e Infraestructura Verde” de la página web de la Conselleria, los instrumentos e iniciativas de planificación territorial son los siguientes:

#### **Planificación Estratégica:**

1. *La Estrategia Territorial Valenciana*: Decreto 166-2011 de 4 de noviembre del Consell por el que se modifica el Decreto 1-2011 de 13 de enero del Consell por el que se aprobó la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana; cuyas Directrices acabarán siendo vinculantes a partir de la reforma de la LOTUP de 2015. Con modificaciones puntuales en esta legislatura mediante el Catálogo Paisajes de Relevancia Regional (DOGV Num. 9102 / 08.06.2021) y la aprobación de la Agenda Urbana Valenciana.

## 2. *Agenda Urbana Valenciana*: Acuerdo aprobación Agenda Urbana Valenciana (DOGV 9570 - 06-04-2023).

### **Planificación Territorial:**

#### *Vigente o aprobada:*

- Plan de Acción Territorial de carácter sectorial sobre prevención del Riesgo de Inundación en la Comunitat Valenciana (PATRICOVA). Aprobado en enero de 2003, con anterioridad a la entrada en vigor de la Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana (decreto 1/2011 de 13 de enero), y modificado y actualizado en octubre de 2015 (Decreto 201-2015, de 29 de octubre, del Consell, por el que se aprueba el PATRICOVA).  
En el año 2019 (DOCV núm. 8696, 12/12/2019) se elaboró una “*Guía de aplicación del Plan de Acción Territorial sobre Prevención del Riesgo de Inundación en la Comunitat Valenciana*”, en respuesta a las preguntas formuladas por administraciones y profesionales recogidas a lo largo de estos años de experiencia de aplicación del PATRICOVA. El Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio del Consell, de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje, contempla el tratamiento del riesgo de inundación en todas las fases de la tramitación de los instrumentos urbanísticos y territoriales. Los usos del suelo que se prevean en el futuro tendrán que ser compatibles con las determinaciones del PATRICOVA y de los planes de gestión. A estos efectos, el Servicio de Gestión Territorial recibió, en el periodo que va de abril de 2019 a mayo de 2023, 5.482 solicitudes de información de riesgos de inundación, emitiendo un total de 2361 informes (ver el siguiente epígrafe).
- Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral (PATIVEL): Decreto 58-2018, de 4 de mayo, por el que se aprueba el PATIVEL y el Catálogo de Playas de la Comunitat Valenciana.
- Plan de Acción Territorial de Ordenación y Dinamización de la Huerta de València: DECRETO 219/2018, de 30 de noviembre, del Consell, por el que se aprueba el Plan de acción territorial de ordenación y dinamización de la Huerta de València. Su normativa sufre modificación por RESOLUCIÓN de 15 de junio de 2023 por el que se establece el Catálogo de la Huerta.

#### *En tramitación:*

- PAT de la Vega Baja: RESOLUCIÓN de 13 de noviembre de 2018, de la consellera de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se inicia el Plan de acción territorial de la Vega Baja del Segura.
- PAT de les Comarques Centrals: RESOLUCIÓN de 20 de diciembre de 2018, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se inicia el Plan de acción territorial de las comarcas centrales de la Comunitat Valenciana.
- PAT de Alicante y Elche: RESOLUCIÓN de 29 de septiembre de 2016, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por

la que se inicia el Plan de Acción Territorial de Alicante y de Elche; hoy desistido.

- PAT del Área Funcional de Castelló: RESOLUCIÓN de 28 de septiembre de 2016, de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se inicia el Plan de Acción Territorial del Área Funcional de Castellón. Llegó a fase de Consulta pública previa (Información pública del Plan de acción territorial del área funcional de Castellón, DOGV num. 9300 / 17.03.2022: 15691).
- PAT Metropolitano de Valencia: RESOLUCIÓN de 1 de julio de 2016, de la consellera de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, por la que se inicia el Plan de Acción Territorial Metropolitano de Valencia.
- PAT Rurales: del Rincón de Ademuz (RESOLUCIÓN del 14 de septiembre de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, por la que se inicia el Plan de Acción Territorial de la comarca del Rincón de Ademuz) y del Alto Mijares (Resolución de 11 de junio de 2021, de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, por la que se inicia el Plan de acción territorial de la comarca del Alto Mijares).

*En fase de documento Inicial Estratégico previo a su licitación:*

- Plan de Acción Territorial de los Paisajes Agrarios Culturales del Vino de Castellón.
- Plan de Acción Territorial de los Paisajes Agrarios Culturales del Vino de Utiel-Requena.



La intención de esta obra, siguiendo la senda iniciada con la publicación del *I Informe de la situación socioterritorial de la Comunitat Valenciana*, así como también la de la propia Cátedra de Cultura Territorial Valenciana, es contribuir a asentar el valor del territorio entre la ciudadanía; pero también entre los actores con responsabilidades, tanto privados como, sobre todo, de las administraciones públicas. Para poder seguir avanzando, de forma constructiva y práctica, en el discurso de una necesaria y conveniente gestión prudente y creativa del sistema patrimonial territorial, quienes primero deben seguir estando involucradas en dicha tarea son las personas que desempeñan sus funciones en la administración. Tanto el personal técnico (resulta imprescindible poder contar con personal cualificado en estas funciones) como los tomadores de decisiones y responsables políticos de cada momento o ciclo electoral, haciendo de la política territorial una política de Estado, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, en todas sus dimensiones: social, económica y ambiental.



UNIVERSITAT DE VALÈNCIA