

**ASUNTO: RESOLVER DETERMINADAS DUDAS INTERPRETATIVAS GENERADAS COMO CONSECUENCIA DE LA APROBACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN TERRITORIAL DE ORDENACIÓN Y DINAMIZACIÓN DE LA HUERTA DE VALÈNCIA (PATHV)**

Desde la entrada en vigor del Decreto 219/2018, del 30 de noviembre del Consell, por el que se aprueba el Plan de Acción Territorial de Ordenación y Dinamización de la Huerta de València (PATHV), se han planteado diversas dudas interpretativas en su aplicación. Dado el alcance de algunas de ellas, con la finalidad de unificar criterios y dotar, en la medida de lo posible, de seguridad jurídica su aplicación se emite el presente informe.

El PATHV fue aprobado en cumplimiento de lo establecido en el artículo 18 de la Ley 5/2018, de 6 de marzo, de la Huerta de València (LHV). Tal y como establece el citado artículo el objetivo prioritario del plan de acción territorial es la preservación, recuperación y dinamización de la Huerta, de su actividad agropecuaria y de todos los elementos que conforman un paisaje cultural y productivo singular y difícilmente repetible. Este objetivo principal ha sido desglosado, en el artículo 4 del PATHV en una serie de objetivos, que tal y como se establece en el artículo 6 del PATH, están debidamente priorizados.

Para interpretar el PATHV debe partirse no solo de sus objetivos, sino también de la obligación de conjugar la preservación de la Huerta con su dinamización y de la realidad fáctica de un ámbito en el que conviven espacios agrarios y edificaciones de gran valor, en algunos supuestos, en estado de degradación. Es por ello por lo que, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del PATHV, cualquier interpretación debe realizarse siguiendo el orden prioritario de los objetivos específicos desde la visión global y multifuncional del desarrollo sostenible de la Huerta, integrando adecuadamente los factores ambientales, sociales y económicos.

Desde la entrada en vigor del PATHV, el 21 de diciembre de 2018, su aplicación está generando una serie de dudas interpretativas, tanto a particulares como a los ayuntamientos incluidos en su ámbito, lo que hace necesario, tal y como se ha indicado, aclarar y unificar criterios con el fin de lograr una correcta y homogénea aplicación y, por tanto, la consecución de sus objetivos.

El presente informe da respuesta a las siguientes dudas interpretativas:

1. Determinar si el PATHV es o no de aplicación directa sin necesidad de adaptación o modificación del planeamiento municipal.
2. Determinar si es posible la prevalencia del planeamiento municipal respecto del PATHV.
3. Cómo se determina qué planeamiento municipal es más restrictivo desde el punto de vista ambiental y qué consecuencias conlleva.
4. Cómo debe tramitarse una autorización de un uso, actividad o construcción en el ámbito del PATHV.
5. Qué ocurre en tanto se constituye el Consell de l'Horta de València.

A continuación se analizan cada una de ellas:

1. Determinar si el PATHV es o no de aplicación directa sin necesidad de adaptación o modificación del planeamiento municipal.

Una de las cuestiones más debatidas, desde la entrada en vigor del PATHV, ha sido la aplicación de su artículo 10 y, en concreto, la prevalencia y relación entre este y el planeamiento municipal. El artículo 10.1 establece que "*Las determinaciones del Plan de acción territorial prevalecen frente a las determinaciones del planeamiento municipal,...*". Esta prevalencia implica que el planeamiento municipal ha sido modificado, directa y automáticamente, con la aprobación del PAT, tal y como prevé el artículo 16.4.c) de la Ley 5/2014, de 25 de junio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (LOTUP). Así pues, y como primera conclusión, cabe afirmar, con carácter general, que las determinaciones del PATHV son directamente aplicables en todos los municipios incluidos en su ámbito desde el 21 de diciembre de 2018, fecha de su entrada en vigor.

2. Es posible la prevalencia del planeamiento municipal respecto del PATHV.

El ya citado artículo 10.1 establece que *"Las determinaciones del Plan de acción territorial prevalecen frente a las determinaciones del planeamiento municipal, salvo en aquellos supuestos en que el planeamiento municipal sea más proteccionista en materia ambiental"*. Esto implica que el planeamiento municipal puede prevalecer en aquellos supuestos en que sus determinaciones sean más restrictivas desde el punto de vista ambiental, único supuesto en que, si el ayuntamiento lo desea, podrá iniciar un procedimiento, ágil y sencillo, para adaptarse a sus determinaciones. Indicar que este procedimiento ha sido incorporado en la Ley de medidas actualmente en fase de tramitación parlamentaria.

En el siguiente punto se determina cómo debe actuar un ayuntamiento cuándo considera que se encuentra en este supuesto de prevalencia de su planeamiento municipal respecto del PATHV.

3. Cómo se determina qué planeamiento municipal es más restrictivo desde el punto de vista ambiental y qué consecuencias conlleva.

Tal y como se ha indicado, la aprobación del PATHV implica la modificación automática del planeamiento municipal, resultando el PAT directamente aplicable sin necesidad de adaptación alguna. Esta regla general tiene, como ya se ha indicado, una excepción *"... aquellos supuestos en que el planeamiento municipal sea más proteccionista en materia ambiental"*. Por ello, es necesario determinar cuándo se produce este supuesto y qué debe hacer un Ayuntamiento cuando considera que su normativa es más restrictiva desde el punto de vista ambiental que la normativa del PATHV.

La legislación vigente en la materia no prevé nada al respecto. Así pues, es necesario establecer una serie de criterios generales que permitan determinar unas pautas de actuación cuándo un ayuntamiento se encuentre en esta situación.

En primer lugar, indicar que la determinación sobre qué debe entenderse por ambientalmente más restrictivo es una cuestión compleja, a analizar de forma conjunta y bajo el paraguas de la consecución del objetivo prioritario previsto en la LHV y desarrollado y concretado por el PATHV (preservación, recuperación y dinamización de la Huerta). Con la finalidad de unificar criterios y lograr la mejor consecución de estos objetivos, este análisis debe ser realizado por el órgano promotor del PATHV, que determinará qué normativa permite la adecuada y mejor consecución de los mismos. Todo ello, teniendo en cuenta el orden de prevalencia de sus objetivos, bajo la perspectiva del desarrollo sostenible de la Huerta de València.

Así pues, en aquellos supuestos en que un ayuntamiento considere que su normativa puede ser más restrictiva que la establecida en el PATHV, elevará consulta a la Dirección General de Política Territorial y Paisaje que analizará ambas normativas y determinará cual es la más restrictiva y, por tanto, la que resulta de aplicación.

4. Cómo debe tramitarse una autorización de usos y aprovechamientos en el ámbito del PATHV.

Tal y como se establece en el artículo 202.2.b) de la LOTUP, no requiere Declaración de Interés Comunitario la implantación de usos y aprovechamientos que vengan atribuidos por un plan de acción territorial. De conformidad con ello, las autorizaciones en el ámbito del PATHV se realizarán mediante el otorgamiento de la correspondiente licencia municipal, tal y como viene establecido en el artículo 51 del PATHV. Con carácter previo a la concesión de la licencia deberá solicitarse informe al Consell de l'Horta de València, a las Consellerías competentes en materia de agricultura y ordenación del territorio y paisaje y los informes sectoriales que se consideren necesarios. Estos informes deberán ser recabados por los ayuntamientos durante el trámite de otorgamiento de la licencia, no pudiendo exigirse a los particulares que sean ellos quienes los obtengan.

5. Qué ocurre en tanto se constituye el Consell de l'Horta de València.

La LHV regula en los artículos 38 y siguientes el Consell de l'Horta de València como ente gestor de la Huerta adscrito a la Conselleria competente en materia de agricultura y desarrollo rural, otorgándole una serie de funciones, como por ejemplo *"Elaborar dictámenes, informes, planes, programas y proyectos sobre la Huerta de València y requerir de las administraciones competentes las actuaciones necesarias para el cumplimiento de sus objetivos. En todo caso, los informes del Consejo de la Huerta relativos a usos y actividades en el ámbito de la Huerta de València tendrán carácter preceptivo y vinculante."* Además, entre sus funciones también está establecer una serie de obligaciones a quién que pretenda implantar un uso o

actividad en el ámbito de la Huerta, tal y como establece el artículo 49 del PATHV. Por ello, es necesario determinar qué ocurre en tanto se constituye y se pone en funcionamiento.

En la ley de medidas, actualmente en tramitación, se han introducido unas propuestas de modificación a la LHV, entre ellas, la introducción de una nueva disposición transitoria estableciendo que en tanto no se encuentre en funcionamiento el Consell de l'Horta de València, sus funciones serán asumidas por la conselleria competente en materia de agricultura y desarrollo rural, debiendo remitir a esta conselleria la peticiones de informe al Consell de l'Horta de València.

---

## **ASSUMPTE: RESOLDRE DETERMINATS DUBTES INTERPRETATIUS GENERADES COM A CONSEQÜÈNCIA DE L'APROVACIÓ DEL PLA D'ACCIÓ TERRITORIAL D'ORDENACIÓ I DINAMITZACIÓ DE L'HORTA DE VALÈNCIA (PATHV)**

---

Des de l'entrada en vigor del Decret 219/2018, del 30 de novembre del Consell, pel qual s'aprova el Pla d'Acció Territorial d'Ordenació i Dinamització de l'Horta de València (PATHV), s'han plantejat diversos dubtes interpretatius en la seua aplicació. Donat l'abast d'algunes d'elles, amb la finalitat d'unificar criteris i dotar, en la mesura que siga possible, de seguretat jurídica la seua aplicació s'emet el present informe.

El PATHV va ser aprovat en compliment del que s'estableix en l'article 18 de la Llei 5/2018, de 6 de març, de l'Horta de València (LHV). Tal com estableix el citat article l'objectiu prioritari del pla d'acció territorial és la preservació, recuperació i dinamització de l'Horta, de la seua activitat agropecuària i de tots els elements que conformen un paisatge cultural i productiu singular i difícilment repetible. Aquest objectiu principal ha sigut desglossat, en l'article 4 del PATHV en una sèrie d'objectius, que tal com s'estableix en l'article 6 del PATH, estan degudament prioritzats.

Per a interpretar el PATHV ha de partir-se no només dels seus objectius, sinó també de l'obligació de conjugar la preservació de l'Horta amb la seua dinamització i de la realitat fàctica d'un àmbit en el qual conviuen espais agraris i edificacions de gran valor, en alguns supòsits, en estat de degradació. És per això pel que, de conformitat amb el que s'estableix en l'article 6 del PATHV, qualsevol interpretació ha de realitzar-se seguint l'ordre prioritari dels objectius específics des de la visió global i multifuncional del desenvolupament sostenible de l'Horta, integrant adequadament els factors ambientals, socials i econòmics.

El present informe dona resposta als següents dubtes interpretatius:

1. Determinar si el PATHV és o no d'aplicació directa sense necessitat d'adaptació o modificació del planejament municipal.
2. Determinar si és possible la prevalença del planejament municipal respecte del PATHV.
3. Com es determina quin planejament municipal és més restrictiu des del punt de vista ambiental i quines conseqüències comporta.
4. Com ha de tramitar-se una autorització d'un ús, activitat o construcció en l'àmbit del PATHV.
5. Què ocorre en tant es constitueix el Consell de l'Horta de València.

1. Determinar si el PATHV és o no d'aplicació directa sense necessitat d'adaptació o modificació del planejament municipal.

Una de les qüestions més debatudes, des de l'entrada en vigor del PATHV, ha sigut l'aplicació del seu article 10 i, en concret, la prevalença i relació entre aquest i el planejament municipal. L'article 10.1 estableix que "*Les determinacions del Pla d'acció territorial prevalen enfront de les determinacions del planejament municipal,...*". Aquesta prevalença implica que el planejament municipal ha sigut modificat, directa i automàticament, amb l'aprovació del PAT, tal com preveu l'article 16.4.c) de la Llei 5/2014, de 25 de juny, d'Ordenació del Territori, Urbanisme i Paisatge (LOTUP). Així doncs, i com primera conclusió, cal afirmar,

amb caràcter general, que les determinacions del PATHV són directament aplicables en tots els municipis inclosos en el seu àmbit des del 21 de desembre de 2018, data de la seua entrada en vigor.

## 2. És possible la prevalença del planejament municipal respecte del PATHV.

El ja citat article 10.1 estableix que *"Les determinacions del Pla d'acció territorial prevalen enfront de les determinacions del planejament municipal, excepte en aquells supòsits en què el planejament municipal siga més proteccionista en matèria ambiental"*. Això implica que el planejament municipal pot prevaldre en aquells supòsits en què les seues determinacions siguen més restrictives des del punt de vista ambiental, únic supòsit en què, si l'ajuntament ho desitja, podrà iniciar un procediment, àgil i senzill, per a adaptar-se a les seues determinacions. Indicar que aquest procediment ha sigut incorporat en la Llei de mesures actualment en fase de tramitació parlamentària.

En el següent punt es determina com ha d'actuar un ajuntament quan considera que es troba en aquest supòsit de prevalença del seu planejament municipal respecte del PATHV.

3. Com es determina quin planejament municipal és més restrictiu des del punt de vista ambiental i quines conseqüències comporta.

Tal com s'ha indicat, l'aprovació del PATHV implica la modificació automàtica del planejament municipal, resultant el PAT directament aplicable sense necessitat de cap adaptació. Aquesta regla general té una excepció *"... aquells supòsits en què el planejament municipal siga més proteccionista en matèria ambiental"*. Per això, és necessari determinar quan es produeix aquest supòsit i què ha de fer un Ajuntament quan considera que la seua normativa és més restrictiva des del punt de vista ambiental que la normativa del PATHV.

La legislació vigent en la matèria no preveu res sobre aquest tema. Així doncs, és necessari establir una sèrie de criteris generals que permetran determinar unes pautes d'actuació quan un ajuntament es trobe en aquesta situació.

En primer lloc, indicar que la determinació sobre què ha d'entendre's per ambientalment més restrictiu és una qüestió complexa, a analitzar de forma conjunta i sota el paraigües de la consecució de l'objectiu prioritari previst en la LHV i desenvolupat i concretat pel PATHV (preservació, recuperació i dinamització de l'Horta). Amb la finalitat d'unificar criteris i logar la millor consecució d'aquests objectius, aquesta anàlisi ha de ser realitzat per l'òrgan promotor del PATHV, que determinarà quina normativa permet l'adequada i millor consecució d'aquests. Tot això, tenint en compte l'ordre de prevalença dels seus objectius, sota la perspectiva del desenvolupament sostenible de l'Horta de València.

Així doncs, en aquells supòsits en què un ajuntament considere que la seua normativa pot ser més restrictiva que l'establida en el PATHV, elevarà consulta a la Direcció General de Política Territorial i Paisatge que analitzarà totes dues normatives i determinarà com és la més restrictiva i, per tant, la que resulta d'aplicació.

## 4. Com ha de tramitar-se una autorització d'usos i aprofitaments en l'àmbit del PATHV.

Tal com s'estableix en l'article 202.2.b) de la LOTUP, no requereix Declaració d'Interés Comunitari la implantació d'usos i aprofitaments que vinguen atribuïts per un pla d'acció territorial. De conformitat amb això, les autoritzacions en l'àmbit del PATHV es realitzaran mitjançant l'atorgament de la corresponent llicència municipal, tal com ve establert en l'article 51 del PATHV. Amb caràcter previ a la concessió de la llicència haurà de sol·licitar-se informe al Consell de l'Horta de València, a les Conselleries competents en matèria d'agricultura i ordenació del territori i paisatge i els informes sectorials que es consideren necessaris. Aquests informes hauran de ser recaptats pels ajuntaments durant el tràmit d'atorgament de la llicència, no podent exigir-se als particulars que siguen ells els qui els obtinguen.

## 5. Què ocorre en tant es constitueix el Consell de l'Horta de València.

La LHV regula en els articles 38 i següents el Consell de l'Horta de València com a ens gestor de l'Horta adscrit a la Conselleria competent en matèria d'agricultura i desenvolupament rural, atorgant-li una sèrie de

funcions, com per exemple "*Elaborar dictàmens, informes, plans, programes i projectes sobre l'Horta de València i requerir de les administracions competents les actuacions necessàries per al compliment dels seus objectius. En tot cas, els informes del Consell de l'Horta relatius a usos i activitats en l'àmbit de l'Horta de València tindran caràcter preceptiu i vinculant.*" A més, entre les seues funcions també està establir una sèrie d'obligacions a qui pretenga implantar un ús o activitat en l'àmbit de l'Horta, tal com estableix l'article 49 del PATHV. Per això, és necessari determinar què ocorre en tant es constitueix i es posa en funcionament.

En la llei de mesures, actualment en tramitació, s'han introduït unes propostes de modificació a la LHV, entre elles, la introducció d'una nova disposició transitòria establint que en tant no es trobe en funcionament el Consell de l'Horta de València, les seues funcions seran assumides per la conselleria competent en matèria d'agricultura i desenvolupament rural, havent de remetre a aquesta conselleria la peticions d'informe al Consell de l'Horta de València.

TÈCNIC D'ADMINISTRACIÓ GENERAL

EL SUBDIRECTOR GENERAL D'ORDENACIÓ  
DEL TERRITORI I PAISATGE