

Expedient: C-21/2020 HF

Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial

Municipi: Sagunt.

Assumpte: Consulta sobre possibilitat suspensió llicències àrea *Parc Sagunt.

Ajuntament de Sagunt
C/ L'Autonomia, 2
46500 SAGUNT

En data 24 de març de 2020 es va rebre al Servei de Règim Jurídic i Inspecció Territorial (SRJIT) de la Direcció General d'Urbanisme (DGU) de la Conselleria de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat (CPTOPM), un escrit de l'Ajuntament de Sagunt on es formulava una consulta a propòsit de la possibilitat de suspensió de llicències en l'àrea "Parc Sagunt" en TM Sagunt; consulta que l'ajuntament concreta en els següents termes:

En vista de la instància presentada en el registre d'entrada de l'ajuntament de Sagunt, en data **13 de març de 2018** (...) sol·licitant una llicència d'obres per a l'adaptació i posterior plantació de cítrics en les parcel·les (...), l'enginyera municipal, després d'analitzar la documentació presentada i d'haver fet les comprovacions oportunes sol·licita:

1. Les parcel·les estan situades en (...). Es dona la circumstància que la Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori ha tret a licitació la redacció del **Pla Especial de l'Àrea Logística de Sagunt** (...). L'objecte d'aquest pla especial, en fase de redacció, és realitzar una planificació integral de l'àrea logística de Sagunt, que coordine el desenvolupament industrial i logístic amb les actuacions en les infraestructures del transport previstes per altres administracions públiques (accés ferroviari al port de Sagunt, Corredor Mediterrani, Corredor Mediterrani, circumval·lació exterior de València, etc.). S'estudiarà la capacitat present i futura dels accessos viaris i, si és el cas, la millora o la implantació de noves connexions amb les vies de gran capacitat. A més, establirà l'ordenació detallada de l'àrea de Parc Sagunt II adaptant-la a les modificacions en els accessos que es fan.

2. Com que les parcel·les sol·licitades recauen en l'àmbit territorial del pla especial esmentat, se sol·licita a Urbanisme informe tècnic que valore la **suspensió o no dels efectes** de la llicència d'obra sol·licitada, **així com de qualsevol altra llicència que se sol·licite dins d'aquest àmbit**.

L'article 64 LOTUP estableix:

Article 64. Suspensió de l'atorgament de llicències.

1. L'administració promotora del pla podrà acordar la suspensió de la tramitació i atorgament de llicències de parcel·lació de terrenys, edificació i demolició, per a àmbits determinats amb la finalitat de facilitar l'estudi o reforma de l'ordenació urbanística.

2. La suspensió tindrà una duració màxima de dos anys. Aquest termini s'interromprà, amb alçament de la suspensió, si, transcorregut un any, no se sotmet a exposició pública la proposta de pla.

3. Després de l'exposició al públic d'un pla en tramitació, es reprendrà la suspensió, o s'iniciarà si no s'haguera adoptat amb anterioritat, fins que es complete el termini de dos anys màxim. En els àmbits delimitats de suspensió de llicències, només podran concedir-se llicències per a obres i actuacions compatibles amb l'antiga i la nova ordenació. Per a facilitar la compatibilitat, l'acord de suspensió de llicències podrà excusar el compliment d'acords accessoris de la nova ordenança, regulant-lo degudament.

4. L'eficàcia de l'acord de suspensió, o la represa d'aquesta, requereix la seua publicació en el DOCV, indicant els àmbits i tipus de llicències afectades per la suspensió o anunciant el seu abast per remissió al document exposat al públic.

5. La suspensió de llicències implicarà, també, la dels acords aprovatoris de nous programes d'actuació en la zona afectada. Els programes d'actuació ja aprovats i encara vigents abans de la suspensió de llicències no es veuran afectats, llevat que en acordar-la es faça constar expressament, sense perjudici de les indemnitzacions que procedisquen.

En aquest cas, **es desconeix l'existència d'acord exprés de suspensió de llicències** en l'àmbit espacial del Pla Especial de l'Àrea Logística de Sagunt, l'òrgan promotor de la qual és la Conselleria de Territori.

En vista de l'exposat i de conformitat amb l'informe, proposta del Departament d'Urbanisme, la Junta de Govern Local, sense que es promoga un debat, per unanimitat, ACORDA:

PRIMER. Elevar la consulta a la Conselleria de Territori sobre si en l'àmbit de PARC SAGUNT 2 està operatiu el mecanisme de suspensió de les llicències urbanístiques o si, per contra, és possible la **tramitació i l'atorgament de les quals pertoqueu conforme a la classificació urbanística d'aquest com a sòl no urbanitzable comú.**

El que comuniquem perquè en prengueu coneixement i efectes oportuns.

En relació a la consulta formulada, són aplicables les següents:

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

Primera. Constitueix objecte de la consulta el que s'emeta pronunciament no sols respecte de la possibilitat de suspensió de la llicència ja sol·licitada sinó, també, de qualsevol altra llicència en l'àmbit de Parc Sagunt II¹. Aquesta serà una contestació generalista, relativa a la possibilitat de suspendre les llicències en l'àmbit a què es fa referència, (el que inclourà una resposta en relació amb la llicència en concret que ha sigut sol·licitada) i quina administració és competent per a això.

D'altra banda convé tindre present que el Pla Especial de l'Àrea Logística de Sagunt, corresponent amb el denominat Sector II de Parc Sagunt, ja s'està tramitant. En data de hui es troba en fase d'avaluació ambiental estratègica (EAE), havent-se emés, recentment², el Document d'Abast corresponent a aquest planejament; un acord que inclou una referència al planejament urbanístic vigent en l'àmbit Parc Sagunt II, així com els antecedents administratius rellevants per a la tramitació del Pla Especial; **antecedents** que, seguidament, es transcriuen:

Entre els **antecedents** al Pla Especial de l'Àrea Logística de Sagunt es troben els següents:

1. Resolució de 5 de juny de 2002, del Conseller d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, d'aprovació definitiva del Pla Especial de Delimitació de Terrenys per a la constitució de Patrimoni Públic de Sòl (Sagunt II) per a ús industrial. L'objecte d'aquest Pla Especial és la delimitació d'una àrea de sòl no urbanitzable comú per a la constitució de Patrimoni Públic de Sòl. Sobre els terrenys d'aquest pla, es pretén, ara, desenvolupar aquest Pla Especial de l'Àrea Logística de Sagunt (en un àmbit de 6.602.340 m² de superfície). L'esmentat Pla Especial de Delimitació de Terrenys no va ser sotmés a avaluació ambiental.

¹ Diu la Consulta que: "...se sol·licita a Urbanisme un informe tècnic que valore la **suspensió o no dels efectes** de la llicència d'obra sol·licitada, **així com de qualsevol altra llicència que se sol·licite dins d'aquest àmbit.**"

² Acord, de 31/10/2019, de la Comissió d'Avaluació Ambiental de la Generalitat (expedient núm. 8/2019 –EAE).

2. Resolució de 26 de març de 2003, del Conseller d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports, relativa a l'aprovació definitiva de l'Homologació Àrea Parc Sagunt i el Pla Parcial Parc Empresarial Sagunt I amb publicació en DOGV de data 16 maig de 2003, i en BOP de 29 d'abril de 2003. El Parc Empresarial Sagunt I queda localitzat al sud de l'àmbit d'aquest Pla Especial de l'Àrea Logística de Sagunt. L'esmentada Homologació i Pla Parcial del Parc Empresarial Sagunt I va ser sotmés a avaluació ambiental, expedient 39/2003-AIA, i es va obtenir una Declaració d'Impacte Ambiental (DIA) favorable amb condicionants, en data 06/03/2003, amb quatre resolucions complementàries posteriors.

3. Resolució de 16 de març de 2009, del Conseller d'Obres Públiques, Urbanisme i Transport d'aprovació definitiva de la modificació del Pla Parcial Parc Empresarial Sagunt I.

4. Amb data 30 de juliol de 2010, la Direcció General de Transports i Logística, de l'aleshores Conselleria d'Infraestructures i Transport, va remetre un document consultiu del Parc Logístic de Sagunt, amb el qual s'iniciava, amb expedient 69/2010EAE, el procediment d'avaluació ambiental estratègica, conforme a la Llei 9/2006, de 28 d'abril, sobre avaluació dels efectes de determinats plans i programes en el medi ambient. Amb data 22 de novembre de 2010, es va procedir, per part de l'òrgan ambiental, a efectuar consultes als organismes afectats, perquè remeteren els suggeriments, objectius i criteris ambientals que consideraren oportuns sobre aquest tema. Posteriorment, per requeriment del promotor, es va paralitzar la tramitació ambiental de l'expedient, ja que s'anava a completar la documentació presentada. Per Resolució del Director general de Medi natural i d'Avaluació Ambiental de data 22 de maig de 2017 es declara **la caducitat del procediment administratiu relatiu a l'expedient d'avaluació ambiental estratègica del Parc Logístic del municipi de Sagunt**, a causa de la falta de presentació pel promotor de la documentació sol·licitada per l'òrgan ambiental per a poder prosseguir la tramitació.

D'altra banda, a més dels antecedents en matèria de planejament, cal indicar que la Subdirecció General de Mobilitat va redactar el novembre de 2018 "l'Estudi del sector logístic de la Comunitat Valenciana" que reconeix el potencial de l'àmbit del Pla Especial per a la implantació d'una Plataforma Logística Intermodal Parc Sagunt II, per la disponibilitat de sòl, l'accessibilitat adequada tant viària com ferroviària i la proximitat al port de Sagunt.

L'EAE del Pla Especial es va iniciar mitjançant la remissió a l'òrgan ambiental de la documentació corresponent³ **sense que, verificada aquesta, conste que s'haja acordat alguna suspensió de llicències.**

D'altra banda, cal posar de manifest que la disposició addicional II de la Llei 27/2018, de la Generalitat, de mesures fiscals, de gestió administrativa i financera, i d'organització de la Generalitat, **declara la necessitat d'urgent ocupació dels béns i drets afectats d'expropiació forçosa a conseqüència de l'execució de les obres: (...) Ampliació Àrea Logística Parc Sagunt I i Parc Sagunt II.**

Igualment, cal posar de manifest que amb data 12 de febrer de 2020, el Conseller de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat, ha dictat resolució, mitjançant la qual estableix el següent (entre altres qüestions):

³ Vegeu epígraf B.1 de l'acord CEA 31/10/2019 *ut supra* ressenyat.

1. INSTAR la societat pública PARC EMPRESARIAL DE SAGUNT, SL (PES), al fet que impulse i promoga, sense perjudici de les competències que sobre aquest tema recaiguen en l'Administració, el Programa d'Actuació Integrada (PAI) per gestió directa de l'àmbit del Pla Especial de PARC SAGUNT II, el desenvolupament del planejament urbanístic que a aquest efecte s'aprove, així com la resta d'instruments de gestió urbanística que a aquest efecte resulten necessaris per a la programació urbanística i execució d'aquest àmbit, d'acord amb les determinacions establiscas el planejament urbanístic que s'aprove a aquest efecte per la Generalitat.

...

3. REQUERIR a PARC EMPRESARIAL DE SAGUNT, SL, donada la seua condició de beneficiària de l'expropiació, que es comprometa, en desenvolupament de les previsions contingudes a aquest efecte en la legislació d'expropiació forçosa, tant els fons econòmics com els mitjans propis per a això (...).

Segona. Al marge del pronunciament respecte de la sol·licitud de llicència que es ressenya, la consulta demanda pronunciament respecte de si en l'àrea de Parc Sagunt 2 és possible la tramitació i, si és el cas, l'atorgament de llicències:

Primer. Elevar consulta a la Conselleria de Territori sobre si en l'àmbit de PARC SAGUNT 2 està operatiu el mecanisme de suspensió de les llicències urbanístiques o si, per contra, és possible la **tramitació i l'atorgament de les quals procedisquen conforme a la classificació urbanística d'aquest com a sòl no urbanitzable comú.**

És a dir, si l'ajuntament està obligat a atendre i tramitar les sol·licituds de llicència que puguen presentar-se en aquest àmbit o, per contra, pot rebutjar la seua tramitació per existir una suspensió del seu eventual atorgament a conseqüència de la tramitació del Pla Especial Parc Sagunt II.

Sobre aquesta qüestió convé tindre en compte que la **finalitat de la suspensió**, tant de la preventiva (article 64.1 LOTUP) com de l'obligatòria (article 64.3 LOTUP), ha sigut profusament perfilada per la doctrina i la jurisprudència. Per totes, pot prendre's com a referència la sentència del Tribunal Suprem (STS) de 28/04/1997⁴ que, en relació a la suspensió de llicències, afirma que:

Es tracta, en definitiva, d'una **mesura cautelar** que persegueix el fet d'impedir la realització d'obres que puguen resultar contràries o incompatibles amb el nou planejament projectat. Amb això s'intenta aconseguir la **satisfacció efectiva dels interessos generals** que sempre ha de servir l'administració pública (article 103.1 CE) i, específicament, en la seua activitat d'ordenació urbanística del territori; interessos l'assoliment dels quals es veuria frustrat si s'autoritzaren, durant el període de formació i tràmit dels plans urbanístics, obres i activitats contràries o incompatibles amb el, ja imminent, nou planejament.

Però no és menys cert que l'adopció de la mesura cautelar de suspensió comporta una molt important limitació de les facultats dominicals, en privar als propietaris de sòl edificable del seu legítim dret a materialitzar tal facultat conforme al planejament vigent; pel que les normes relatives a aquesta suspensió (article 64 LOTUP) **han de ser interpretades restrictivament** atés la seua naturalesa limitativa de drets, la qual cosa obliga l'administració pública a ser molt estricta i acurada quant a l'adopció de la mesura:

4. L'eficàcia de l'acord de suspensió, o la represa d'aquesta, **requereix la seua publicació en el DOCV** indicant els àmbits i el tipus de llicències afectades per la suspensió o anunciant el seu abast per remissió al document exposat al públic.

⁴ La data evidencia l'antic i consolidat de la doctrina jurisprudencial que es transcriu.

En aquest punt cal fer dues consideracions:

1. Una hipotètica suspensió de llicències en l'àrea Parc Sagunt II únicament afectaria (donada la seua actual condició de sòl no urbanitzable comú) a les actuacions previstes en l'article 197 LOTUP (usos que la llei permet en aquesta mena de sòl).

2. Les llicències que es poden suspendre, d'acord amb el que es preveu en el transcrit article 64.1 LOTUP són les de parcel·lació **de terrenys, edificació i demolició**, no altres.

Encara que a data d'aquest informe, l'Administració promotora del Pla Especial de Parc Sagunt II (la Direcció General d'Obres Públiques, Transports i Mobilitat Sostenible), no ha adoptat un acord o cap resolució en aquest sentit, **cal indicar que la publicació d'aquesta resolució de suspensió de llicències és imminent**. El tenor d'aquesta resolució serà:

Suspendre la tramitació i atorgament de llicències de parcel·lació de terrenys, edificació i demolició en tot l'àmbit del Pla Especial de l'Àrea Logística de Sagunt, amb la finalitat de facilitar la reforma de l'ordenació urbanística en tramitació. En aquest sentit, l'Ajuntament de Sagunt no podrà concedir cap de les llicències anteriors en aquest àmbit durant un termini de 2 anys comptats a partir de l'endemà de la publicació d'aquesta resolució. Tot això en els termes de l'article 64 de la LOTUP.

A partir de l'exposat, cal indicar el següent: la llicència que en concret s'ha sol·licitat a l'Ajuntament de Sagunt **no sembla que siga cap llicència de parcel·lació de terrenys, edificació o demolició**. Des d'aquest punt de vista, el procediment de tramitació i concessió d'aquesta llicència no podria veure's afectat per una hipotètica suspensió de llicències (que a data d'aquest informe no ha sigut adoptada per l'Administració promotora del Pla). **La llicència, en aquest sentit, hauria de concedir-se. No obstant això, l'Ajuntament de Sagunt ha de posar en coneixement de la persona sol·licitant de la llicència que, tal com s'ha indicat, existeix un procediment d'expropiació dels terrenys** que ja té el seu reflex jurídic en la Llei 27/2018, de la Generalitat, i en la resolució del Conseller de Política Territorial, Obres Públiques i Mobilitat de data 12/2/20, tal com s'ha indicat. **En aquest sentit, el promotor de l'actuació haurà de decidir si li compensa realitzar una inversió en un sòl que serà objecte d'un procediment d'expropiació aviat.**

CONCLUSIONS

Primera. La llicència ha de concedir-se (perquè en aquest moment no existeix una resolució de suspensió de llicències adoptada, i perquè la llicència no és de parcel·lació, edificació o demolició). **L'ajuntament de Sagunt haurà, amb caràcter previ, d'avisar a la persona sol·licitant de la llicència, que l'expropiació del sòl on es pretén dur a terme l'actuació és imminent. Serà decisió del promotor, continuar o no amb l'actuació, després de la concessió de la llicència, si és el cas.**

Segona. Per a qualsevol altra llicència que se sol·licite en el futur, i que afecte l'àmbit de Parc Sagunt 2, cal aplicar el mateix criteri: Mentre hui dia no existeix una resolució de suspensió adoptada, **hauran de concedir-se les llicències que s'adapten a la llei i el planejament. Abans d'aquesta concessió, l'Ajuntament haurà d'avisar al promotor que l'expropiació dels terrenys és imminent.** En el moment que es produïska, si és el cas, la suspensió de llicències, hauran de denegar-se les llicències que siguen de parcel·lació de terrenys, edificació o demolició, conforme al que s'estableix en l'art. 64.1 LOTUP. La resta hauran de concedir-se, amb la prevenció al promotor al qual ja s'ha fet referència.

EL DIRECTOR GENERAL D'URBANISME