

**DICTAMEN AL ANTEPROYECTO DE LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y PROTECCIÓN DEL PAISAJE**

*De acuerdo con las competencias atribuidas al Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana por la Ley 1/1993, de 7 de julio, y previa la tramitación correspondiente, el Pleno del Comité, en su sesión ordinaria celebrada el día 18 de diciembre de 2003, emite el siguiente Dictamen.*

**I.- ANTECEDENTES**

El día 20 de noviembre de 2003 tuvo entrada en la sede del CES-CV, escrito del Honorable Sr. Conseller de Territorio y Vivienda D. Rafael Blasco Castany, en el que remitía el texto del Anteproyecto de Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje y la memoria justificativa y económica de la misma y se solicitaba la emisión del correspondiente dictamen preceptivo, al Anteproyecto de Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1/1993, de 7 de julio, de creación del Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana.

De manera inmediata se convocó la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente, a la que se le dio traslado del citado Anteproyecto de Ley con el fin de elaborar el Proyecto de Dictamen, según dispone el artículo 38 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES-CV.

Los días 28 de noviembre y 4 de diciembre de 2003, se reunió en Valencia, en sesión de trabajo la Comisión de Programación Territorial y Medio Ambiente, formulando la propuesta de Dictamen que elevada al Pleno del día 18 de diciembre de 2003 fue aprobada por unanimidad, según lo preceptuado en el artículo 14.5 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES-CV.

**II.- CONTENIDO**

El Anteproyecto de Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje consta de Exposición de Motivos, Título Preliminar, cinco Títulos con sus correspondientes capítulos, 100 artículos, siete Disposiciones Adicionales, cinco Disposiciones Transitorias, dos Disposiciones Derogatorias y dos Disposiciones Finales.

## *Dictamen al AL de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje*

En la **Exposición de Motivos**, se apunta que con esta ley se formula una regulación que establece el marco donde tiene cabida la armonización de las distintas políticas sectoriales con incidencia territorial de forma que, tal y como establece la Estrategia Territorial Europea, se creen nuevas formas de colaboración institucional con el fin de contribuir a que, en el futuro, las distintas políticas sectoriales que afectan a un mismo territorio formen parte de una actuación integrada coherente con las claves de la Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana. Por medio de la misma, se diseña un sistema de ordenación del territorio flexible e innovador, basado en instrumentos que pueden apoyarse y complementarse unos con otros, para el logro de los objetivos y principios materiales de ordenación establecidos en ella.

Así, la Ley se empeña en un proyecto de progreso sostenible que vertebré la Comunidad Valenciana, haciéndola competitiva en el marco del Estado y del Arco Mediterráneo Europeo, como suma de los proyectos individuales y colectivos de sus ciudadanos y con un doble fin: el desarrollo sostenible y la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

En definitiva, esta ley quiere dotar a la Comunidad Valenciana de una regulación integrada de la ordenación del territorio y del urbanismo, entendido éste en sentido estricto, creando los necesarios puentes de enlace entre ambas funciones públicas.

El **Título Preliminar**, contiene las disposiciones generales con el objeto y el ámbito de aplicación de la ley.

El **Título I**, regula los criterios de ordenación del territorio y contempla dos capítulos, uno referido a la calidad de vida de los ciudadanos y otro al desarrollo sostenible.

En el **Título II**, se concreta la protección y ordenación del paisaje con tres capítulos, el primero relativo a los objetivos y ámbito de aplicación; el segundo sobre las políticas de paisaje y el tercero que recoge los instrumentos de ordenación paisajística.

En el **Título III**, se incluyen los instrumentos de ordenación territorial, con cuatro capítulos, el primero, con la estrategia territorial de la Comunidad Valenciana; el segundo, con los planes de acción territorial y tres secciones, la primera con reglas comunes, la segunda con los planes de acción territorial integrados y la tercera con los planes de acción territorial sectoriales; el tercer capítulo que incluye el sistema de información territorial y el cuarto que recoge la creación del Instituto de estudios territoriales y del paisaje.

El **Título IV**, regula la gestión territorial y se divide en cinco capítulos, el primero que hace referencia a las disposiciones generales; el segundo corresponde a las acciones para la sostenibilidad y calidad de vida, con dos secciones, la primera con los programas para la sostenibilidad y para la calidad de vida y la segunda sección con los proyectos para la sostenibilidad y para la calidad de vida; el tercer capítulo contempla los umbrales de sostenibilidad; el cuarto las cuotas de sostenibilidad y el quinto el fondo para la equidad territorial.

En el **Título V**, se especifica la gobernanza del territorio y paisaje, con los principios y la concertación y armonización de las competencias administrativas con transcendencia territorial.

**En las Disposiciones Adicionales**, la primera se refiere a las referencias entre normas legales; la segunda a los avances de los instrumentos de ordenación del territorio; la tercera a los derechos de tanteo y retracto urbanístico; la cuarta a la nueva redacción del artículo 10 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística; la quinta a la nueva redacción de la Disposición Adicional Sexta de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística; la sexta a la declaración de utilidad pública y la séptima a los proyectos de infraestructuras de especial relevancia.

**Las Disposiciones Transitorias** contemplan la primera, el régimen transitorio de los procedimientos; la segunda, el régimen transitorio de las previsiones de evaluación ambiental estratégica; la tercera, la fijación de umbrales; la cuarta, adecuación de los planes municipales a los instrumentos de ordenación del territorio y la quinta, reclasificación de suelo.

**Las Disposiciones Derogatorias** recogen la primera, la derogación de normas con la especificación de derogar la Ley 6/1989, de 7 de julio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Valenciana, en lo que no estuviera derogada por la disposición final segunda de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística y la segunda que recoge una cláusula general de derogación.

Por último, **las Disposiciones Finales**, la primera se refiere al desarrollo y aplicación de la ley, en la que se faculta al Gobierno Valenciano para dictar cuantas disposiciones sean precisas para el mejor desarrollo y aplicación de la ley y la segunda que establece la entrada en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.

### **III.- OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL**

En fecha 28 de junio de 2001, el pleno del Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana ya emitió Dictamen al Anteproyecto de Ley de la Generalitat Valenciana de Ordenación del Territorio y del Suelo No Urbanizable y en este sentido, se vuelven a incorporar algunas de las consideraciones realizadas en aquel dictamen, aunque adaptadas al nuevo texto.

El CES-CV considera que tanto la Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana como las Planes de Acción Territorial deberían contemplar concreciones en las prioridades de inversión pública y en la asignación de los recursos, así como la temporalidad de su aplicación.

A lo largo del texto, se contempla el establecimiento de consultas. El CES entiende que en aquellos instrumentos de desarrollo reglamentario de este Anteproyecto de Ley sería oportuna la consulta a los agentes sociales y económicos más representativos de la Comunidad Valenciana.

Desde el CES se valora positivamente la presentación de esta ley y se espera que con la aprobación y promulgación de la misma, se responda a las demandas sociales en esta materia, dada la consideración del suelo como un recurso básico.

En aquellos artículos donde el tiempo verbal necesite de una acción concreta, el CES-CV entiende que debería plasmarse esa concreción.

Del contenido de la misma, se observa que no hay una precisión suficiente sobre la definición del modelo de ciudad compacta.

Finalmente, como sugerencia, se destaca la posibilidad de crear un Departamento de Coordinación o entidad similar en cada Servicio Territorial de Urbanismo y Ordenación del Territorio que se encargue, a modo de “ventanilla única”, de canalizar la incorporación a cada expediente de todos los informes sectoriales (incluso de solicitarlos) y de coordinar la participación de administraciones y de órganos afectados. Esta oficina, recibido el proyecto, se encargará de garantizar que estén todos los informes y certificados necesarios, y si no fuera así, de solicitarlos de oficio, depurando el expediente hasta prepararlo para su aprobación definitiva.

#### **IV.- OBSERVACIONES AL ARTICULADO**

##### **Artículo 2. Objetivos**

Se propone añadir un nuevo punto al apartado 3 de este artículo, que tendría la siguiente redacción:

i) La vertebración del territorio que conlleve la superación de los desequilibrios territoriales existentes en el ámbito de la Comunidad Valenciana, con el tratamiento diferenciado de las distintas zonas que lo componen desde la perspectiva de la competitividad territorial, y promoviendo un desarrollo económico y social equilibrado y sostenible en todo el territorio de la Comunidad Valenciana.

##### **Artículo 5. Mejora de entornos urbanos**

Se entiende que el apartado c), del punto 1 debería incluir también como mejora de la calidad de los servicios urbanos, la previsión de plazas de aparcamiento público.

##### **Artículo 13. Utilización racional del suelo**

En este artículo, en el punto 2 se añadiría el siguiente texto: “procurando en la medida de lo posible la urbanización en tierras de baja capacidad agraria”.

En el punto 3, sería conveniente aclarar el significado de la expresión “infraestructuras lineales”.

También en el punto 5, se debería concretar el significado del término “directrices definitorias” siempre que se plantee una mejora.

Finalmente, en el punto 6, desde el CES se recomienda que en el desarrollo reglamentario de la presente ley se precise lo relativo al interés público y social.

##### **Artículo 14. Prevención de riesgos naturales o inducidos**

En el punto 1, al final del mismo, se propone la inclusión del siguiente texto: “ni se podrán aminorar las protecciones derivadas de su calificación urbanística”.

En el punto 4, se cree más apropiado utilizar el término “desertificación”, como más técnico y correcto que el de “desertización”.

## *Dictamen al AL de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje*

Además se propone añadir al final del párrafo el siguiente texto:

“A tal efecto se seguirán las especificaciones contenidas en el Plan General de Ordenación Forestal”.

### **Artículo 15. Ordenación del litoral**

En el punto 2 de este artículo se debería cambiar la expresión “podrá elaborar “ por “elaborará” para darle mayor sentido al texto, en coherencia con lo expresado en las consideraciones generales.

### **Artículo 19. Uso sostenible del agua**

En el párrafo primero del punto 2 de este artículo, sería recomendable añadir que el informe favorable del organismo de cuenca sobre el incremento de consumo de agua pueda ser también emitido por entidades colaboradoras autorizadas para el suministro.

### **Artículo 20. Protección del medio natural**

En el punto 2, se recomienda añadir dos nuevos apartados a incorporar en el planeamiento territorial y urbanístico:

d) El Catálogo de Montes de Dominio Público y de Utilidad Pública o Protectores, asignándoles el régimen de protección previsto en la Ley 3/1993 Forestal de la Comunidad Valenciana, así como los terrenos que sean clasificados como Áreas de Suelo Forestal de Protección en el Plan de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana, en desarrollo de la Ley Forestal.

e) La Red de Microreservas Vegetales de la Comunidad Valenciana.

### **Artículo 22. Revitalización del Patrimonio Rural**

En el punto 6 de este artículo, se entiende que en la aprobación del Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta Valenciana, además de definir se deberían también delimitar las zonas merecedoras de protección y las medidas urbanísticas correspondientes.

### **Artículo 23. Implantación de infraestructuras**

Desde el CES-CV se recomienda que debería aclararse el contenido del apartado g) de este artículo.

### **Artículo 24. Incremento de la eficiencia de los recursos energéticos**

El CES-CV piensa que el contenido del segundo párrafo de este artículo, tiene suficiente entidad como para estar ubicado en un artículo propio, que podría ser el artículo 24 bis, titulado gestión de los residuos.

### **Artículo 40. Formulación**

Se cree que en el segundo párrafo de este artículo cuando habla de la colaboración de los agentes sociales en la elaboración de la Estrategia Territorial, se debe referir a los agentes económicos y sociales más representativos de la Comunidad Valenciana y no de la colectividad.

### **Artículo 41. Tramitación y aprobación**

En el apartado b), del punto 1 de este artículo, se debería añadir al final del apartado que el documento de Estrategia Territorial también se tendría que difundir por medios telemáticos.

### **Artículo 81. Sistema de indicadores territoriales y ambientales. Umbrales**

En el apartado 1 de este artículo, cuando se relacionan los indicadores de consumo de recursos, especialmente los de agua y suelo, desde el CES-CV se entiende que también debería contemplarse el indicador de consumo de energía.

### **Artículo 97. Adecuación de los planes municipales a los instrumentos de ordenación del territorio**

En el punto 2 del presente precepto, se indica que se deberá incorporar un Estudio para la Evaluación Ambiental Estratégica, que incluya la justificación de la adecuación o mejora de las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística en algunos planes que conlleven clasificaciones de suelo no urbanizable en urbanizable.

Desde el Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana, se entiende que, aunque exista una Directiva comunitaria sobre esta materia, se debería concretar el contenido de este Estudio para la Evaluación Ambiental Estratégica, con el fin de evitar posibles arbitrariedades.

### **Artículo 99. Cauces de participación**

En este artículo, el Comité Económico y Social de la Comunidad Valenciana piensa que, en materia de participación institucional, se deberían ampliar las competencias de los órganos ya existentes y asimismo sería deseable que se recuperase la figura del Observatorio Permanente del Territorio Valenciano, contenido en el Anteproyecto de Ley de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Territorio y Suelo No Urbanizable, con la participación de representantes de la administración pública, de sectores profesionales y de los agentes económicos y sociales más representativos.

### **Disposición Adicional Segunda. Avances de los instrumentos**

Cuando se refiere a las consultas y negociaciones con las diferentes administraciones públicas y con los agentes sociales y económicos más representativos de la colectividad, debería indicar de la Comunidad Valenciana, en coherencia con lo apuntado en anteriores artículos del texto normativo.

## **V.- CONCLUSIONES**

El CES considera positiva y oportuna la tramitación de este Anteproyecto de Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje, y espera que con las observaciones que este órgano consultivo ha efectuado, y las mejoras que en el posterior trámite parlamentario se realicen sobre el mismo, pueda darse cumplimiento a los objetivos previstos.

Vº Bº El Presidente  
*Rafael Cerdá Ferrer*

La Secretaria General  
*Mª José Adalid Hinarejos*



**VOTO PARTICULAR DE LOS REPRESENTANTES DE UGT- P.V. Y CC.OO.-P.V. AL DICTAMEN, APROBADO POR EL PLENO DEL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, EL DIA 18 DE DICIEMBRE DE 2003 RELATIVO AL ANTEPROYECTO DE LEY DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y PROTECCIÓN DEL PAISAJE.**

En aplicación de lo dispuesto en el Artículo 34 del Reglamento del *CES-C.V.*, como miembros del Grupo I y representantes de CC.OO.-P.V Y UGT-P.V, presentan, en forma y plazo reglamentario, el siguiente **Voto Particular** al citado Dictamen.

**JUSTIFICACIÓN GLOBAL**

La presentación del siguiente Voto Particular obedece a que tras la reunión del Pleno, las Enmiendas hechas por los miembros del Grupo I, representantes de **UGT-P.V.** y **CC.OO-P.V.**, al Anteproyecto de Ley no han sido incorporadas al Dictamen y estimamos que por su contenido, interés y trascendencia procede su inclusión.

Este Voto Particular tiene carácter parcial y afecta al apartado **\_OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL** y **AL ARTICULADO** del Dictamen.

**CON RESPECTO A LAS OBSERVACIONES DE CARÁCTER GENERAL**

**PRIMERA**

*El CES-C.V. entiende que es necesario el establecimiento de moratorias a las recalificaciones de suelos no urbanizables a urbanizables en la franja litoral y la huerta valenciana, en tanto y cuanto no sean aprobados y sean operativos los Planes de Acción Territorial en los que queden definidas las directrices de su ocupación, uso y protección.*

Consideramos que estas moratorias son necesarias para poder evitar que en estas zonas, hoy por hoy con gran demanda de suelo urbanizable, se produzcan recalificaciones al margen de las pautas que los Planes recogidos en esta Ley establezcan.

**SEGUNDA**

Con el fin de conseguir una mayor eficacia de la norma y que las Estrategias que se definen en la Ley no sean meras declaraciones de intención si no unas directrices básicas a cumplir:

*El CES-C.V. propone que se le dedique en esta Ley un Capítulo al Régimen Disciplinario, tal y como existe en la vigente Ley de Ordenación del Territorio.*

## TERCERA

El CES recomienda corregir el lenguaje sexista buscando términos como ciudadanía y otros.

Recordamos que la Administración tiene un compromiso recogido en el Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO) de cuidar el lenguaje de cualquier documento que emita dicha Administración.

## CON RESPECTO A LAS OBSERVACIONES AL ARTICULADO

### CUARTA

#### **CAPITULO II: DESARROLLO SOSTENIBLE**

##### **Artículo 13 *Utilización racional del suelo***

El punto 6º de este artículo establece que toda clasificación de suelo no urbanizable en suelo urbanizable supondrá la cesión gratuita de un superficie equivalente de suelo no urbanizable de especial protección no productivo, sin embargo quedarán excluidas de esta obligación las actuaciones de uso dominante residencial cuyo índice de edificabilidad bruta sea inferior a 0,35  $\text{m}^2/\text{m}^2\text{s}$ . Esta última consideración motiva que el CES entienda que excluir de esta obligación a este tipo de uso residencial supone estar en contradicción con el art. 13.2 de este Anteproyecto de Ley en el que se especifica *“se procurará un modelo de ciudad compacta evitando la implantación urbanística dispersa...”*.

### QUINTA

#### **CAPITULO II: DESARROLLO SOSTENIBLE**

##### **Artículo 15 *Ordenación del litoral***

El CES C.V. entiende como fundamental para un desarrollo urbanístico del litoral respetuoso con los recursos naturales añadir un nuevo criterio de ordenación de la franja costera:

*“La ocupación urbanística del litoral evitará la formación de continuos urbanizados de viviendas y alojamientos de temporada entre municipios costeros. Los nuevos usos industriales y asimilados se ubicarán fuera de la franja costera delimitada por un kilómetro tierra adentro desde el límite inferior de la ribera del mar.”*

Así mismo propone que en el punto 1.b) de este mismo artículo se debería cambiar la expresión “La gestión racional de los recursos (...) *podrá limitar* el desarrollo urbanístico del litoral” por “*limitará*”, en consonancia con el texto del Anteproyecto en su artículo 12 - *Utilización racional de los recursos*- en el que se especifica que “El desarrollo de la Comunidad Valenciana *debe realizarse* mediante la utilización racional de los recursos naturales”.

### SEXTA

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

En consonancia a lo expuesto en la OBSERVACIÓN DE CARÁCTER GENERAL Primera, el CES-C.V. sugiere que se incorporen en el texto de la Ley las siguientes nuevas disposiciones transitorias:

#### **1ª Nueva Disposición Transitoria.**

Régimen jurídico aplicable a la franja costera del litoral de la Comunidad Valenciana.

“Mientras no se apruebe el Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana previsto en esta Ley, no se admitirán nuevas recalificaciones de suelo no urbanizable a urbanizable en terrenos colindantes con el dominio público marítimo-terrestre y comprendido en la zona de influencia definida en la legislación de costas, cuya anchura es de quinientos metros medidos tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar. Asimismo, todos los planes susceptibles de establecer la ordenación pormenorizada de los suelos ya clasificados como urbanizables en dicha zona de influencia, y que no hayan sido objeto de información pública con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley, localizarán los espacios libres y zonas verdes públicas en la primera línea de la actuación paralela a la costa.

En el suelo clasificado como no urbanizable situado en terrenos colindantes con el dominio público marítimo terrestre, sólo será admisible la implantación de actuaciones cuando resulte conveniente en razón de su interés público”.

#### **2ª Nueva Disposición Transitoria.**

Régimen jurídico aplicable para la protección de la Huerta Valenciana.

“Mientras no se apruebe el Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta Valenciana previsto en esta Ley, no se admitirán nuevas clasificaciones de suelo no urbanizable a urbanizable, ni se admitirán nuevas implantaciones residenciales, industriales o terciarias en el suelo no urbanizable, en terrenos que reúnan valores medioambientales, históricos o culturales propios de la huerta valenciana. Sólo será admisible la implantación de actuaciones cuando resulte conveniente en razón de su interés público.”

## *Dictamen al AL de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje*

---

*Por los miembros del Grupo Primero, UGT-PV y CC.OO.-PV en Castellón, 18 de diciembre de 2003*

*Por los representantes de UGT-P.V.      Por los representantes de CC.OO-P.V.*

*Fdo.: Ángel Gracia Peris*

*Fdo.: Ofelia Vila Hernández*