

ANA MARÍA BLÁZQUEZ MORILLA\*

INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN  
Y GESTIÓN TERRITORIAL Y  
MEDIOAMBIENTAL. MARCO  
NORMATIVO REGULADOR DE LAS  
ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN LA  
COMUNIDAD VALENCIANA

RESUMEN

En este trabajo se expone el nuevo marco normativo de carácter territorial y medioambiental que, desde mediados del 2004, se viene implantando en la Comunidad Valenciana. Esta renovación legislativa reciente ha dado lugar a un conjunto de nuevos instrumentos de planeamiento necesarios para la implantación de cualquier actividad económica en nuestro territorio, que pueden clasificarse en instrumentos de ámbito territorial, urbanístico y/o medioambiental. Paralelamente se indican las fuentes de información públicas disponibles, tanto cartográficas como bibliográficas, que permiten valorar *a priori* la viabilidad de un proyecto determinado.

PALABRAS CLAVE: Ordenación territorial y medioambiental, marco legislativo, Comunidad Valenciana

ABSTRACT

TERRITORIAL AND ENVIRONMENTAL ARRANGEMENT AND MANAGEMENT TOOLS.  
LEGISLATIVE FRAMEWORK REGULATING THE ECONOMIC ACTIVITIES IN THE VALEN-  
CIAN COMMUNITY

This paper shows the new territorial and environmental normative framework, that has been introduced since 2004 in the Valencian Community. This recent legislative renewal has given rise to a series of new planning tools that are necessary to the establishment of any economic activity in our territory and that can be classified as concerning the territorial, urban and/or environmental spheres. In addition, the available public information sources, both cartographic and bibliographic, that allow an *a priori* assessment of the viability of a particular project, are also indicated.

KEY WORDS: Territorial and environmental arrangement, legislative framework, Valencian Community

---

\* Doctora en Geografía. Departamento de Ciencias Básicas y Oceanografía. ana.blazquez@ucv.es  
Fecha de recepción: febrero de 2007. Fecha de aceptación: septiembre de 2007.

## INTRODUCCIÓN

Según la legislación vigente en la Comunidad Valenciana, la Ordenación del Territorio es una función pública que corresponde a la Generalitat y a los municipios y provincias. Se trata de un instrumento que debe concebirse como un medio al servicio del desarrollo y la calidad de vida de los ciudadanos, que debe mejorar la localización y disposición de las diversas actividades en un espacio geográfico determinado. Consiste en establecer para un espacio específico la distribución de los usos del suelo y la mejor localización de las estructuras que permitan una mayor integración funcional, económica y social del territorio.

En este contexto, un estudio de viabilidad medioambiental de un proyecto de ejecución ligado a una actividad determinada es el resultado de una planificación territorial a microescala, que debe basarse en el conocimiento del medio a través del estudio específico y la cuantificación y valoración de cada uno de sus componentes definitorios, tanto de índole natural como antrópica. Por tanto, la implantación de una actividad cualquiera debe precederse de un estudio de viabilidad territorial y ambiental, tanto general como pormenorizado, y del conjunto de documentación técnica pertinente en cada caso, necesaria para su posterior legalización.

Atendiendo a la Constitución Española, que en su artículo 148 establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de ordenación del territorio, se ha trabado un complejo marco legislativo a escala nacional, que en la Comunidad Valenciana se ha visto renovado recientemente. En dicha legislación se entiende la ordenación del territorio como una política supramunicipal de índole regional o subregional, cuyos objetivos principales pueden resumirse en dos: establecer condiciones de equidad en todo el territorio y defender la utilización racional de los recursos existentes en el territorio, mediante la localización adecuada de los usos del suelo y de las actividades.

Este trabajo tiene por objeto definir las principales variables de carácter medioambiental y territorial que participan en la planificación del medio; conocer las restricciones impuestas por la legislación vigente sectorial en el desarrollo de una actividad concreta de nueva implantación; valorar la renovación legislativa en el marco de la ordenación del territorio y, por último, realizar algunas reflexiones territoriales en el ámbito de la Comunidad Valenciana. Por último, se completa el trabajo con un anexo legislativo que incluye la referencia completa de las leyes, decretos, órdenes, etc. mencionados en este artículo.

## MARCO LEGISLATIVO AUTONÓMICO VIGENTE

En los tres últimos años se ha asistido a la renovación del marco legislativo en materia de ordenación del territorio de ámbito autonómico. El 25 de junio aparece el **Decreto 106/2004**, del Consell de la Generalitat por el que se aprueba el Plan General de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana. El 30 de junio de 2004 la Generalitat Valenciana promulga la **Ley 4/2004 de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje (LOTPP)**, que deroga la Ley 6/1989, de 7 de julio, de Ordenación del Territorio. El 9 de diciembre se aprueba la **ley 10/2004 del Suelo No Urbanizable (LSNU)**, que deroga la Ley 4/1992 de Suelo No Urbanizable. El 3 de enero de 2005 la Conselleria de

Territori i Habitatge edita una orden sobre el contenido mínimo de los Estudios de Impacto Ambiental, de aquellas actividades sometidas a este procedimiento según la Ley de Impacto Ambiental de 2/1989, de 3 de marzo de 1989, y el Decreto 162/1990, de 15 de octubre, como son las actividades extractivas, las actividades ganaderas, infraestructuras lineales, líneas eléctricas y los instrumentos de ordenación del territorio, entre otras. En diciembre de 2005 se promulga la **LUV o Ley Urbanística Valenciana (Ley 16/2005, de 30 de diciembre)** que deroga la LRAU (Ley Reguladora de la Actividad Urbanística, Ley 6/1994, de 15 de noviembre), vigente en la Comunidad Valenciana desde 1994. Mediante el **Decreto 67/2006, de 19 de mayo**, el Consell aprueba el **Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística**, se regula la LOTPP, la LUV y la LSNU (modificado mediante el Decreto 36/2007). El 11 de mayo se publicó en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana la **Ley 2/2006 de 5 de mayo de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental**, y su reglamento (**Decreto 127/2006**) que tiene por objeto integrar todas las autorizaciones de carácter ambiental necesarias para la puesta en funcionamiento de las instalaciones industriales; deroga la Ley 3/1989, de 2 de mayo, de Actividades Calificadas. Por último, el **Decreto 120/2006, de 11 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Paisaje de la Comunitat Valenciana**, supone, por primera vez en el territorio nacional, el reconocimiento jurídico del patrimonio paisajístico. Otras leyes se han promulgado recientemente pero menos relacionadas con la ordenación del territorio; es el caso de la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunidad Valenciana o la Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de Caza de la Comunidad Valenciana.

Con la nueva legislación se concibe el territorio como un ente flexible real que promueve las estrategias territoriales basadas en la participación del conjunto de la sociedad. En este contexto, la ley parte de una visión integradora, que se ocupa del paisaje, la vivienda, el litoral, el agua o las infraestructuras; interviene en la prevención de riesgos naturales o inducidos, en la recuperación de centros históricos, en la mejora de los entornos urbanos, en la revitalización del patrimonio rural, la promoción del patrimonio cultural y la protección del medio natural, donde se potencia el ahorro del consumo de energía así como su producción mediante fuentes renovables. En definitiva, es la primera vez que se abre una vía desde el Estado para la gestión territorial en el marco del desarrollo sostenible, es decir, que las actividades que se implanten sobre el territorio contribuyan a su preservación o, cuanto menos, no supongan su destrucción sin medidas compensatorias.

La figura del paisaje cobra en la LOTPP una posición muy relevante respecto a la que ostentaba en la legislación previa, contemplando incluso la creación de un Instituto de Estudios Territoriales y del Paisaje que deberá actuar como organismo autónomo integrado en la red europea de observatorios territoriales. La nueva legislación, siguiendo la pauta europea establecida en el Convenio Europeo del Paisaje del 2000, incorpora estudios específicos de paisaje en los planes de ordenación del territorio, los planes generales y los instrumentos de planificación urbanística que prevean un crecimiento urbano (Art. 11). Además, en la disposición transitoria segunda se incorporan los estudios de paisaje como ente necesario en la nueva figura de "evaluación ambiental estratégica", procedente de la Directiva 2001/43/CE, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente y transpuesta al marco legal español mediante la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto que aprueba el Reglamento del Paisaje en la Comunidad Valenciana (Decreto

120/2006) los contenidos mínimos de estos estudios de paisaje se basaban en lo estipulado en el Art. 32 de la LOTPP, donde se especifica que deben contener una definición y delimitación de unidades paisajísticas, la valoración de calidad y fragilidad para acoger un determinado proyecto, así como la obligación de la adopción de medidas protectoras y correctoras que se traduzcan en la mejora y conservación del mismo. El decreto por el que se aprueba el Reglamento del Paisaje especifica los contenidos de los diferentes instrumentos para la protección, ordenación y gestión del paisaje y su ámbito de aplicación. Por otra parte, en la Ley 10/2004 del Suelo No Urbanizable (LSNU) lo incluye como preceptivo en las Declaraciones de Interés Comunitario (ver apartado 3).

La Ley de 10/2004 de SNU surge como una necesaria revisión de la ley anterior (4/92). En el preámbulo de la misma se justifica atendiendo a los siguientes aspectos: un mayor rigor de análisis y ordenación del SNU; un incremento de la precisión del planeamiento para el SNU, ya que la legislación histórica es rigurosa respecto a la ordenación del Suelo Urbano y del Suelo Urbanizable e imprecisa en cuanto al Suelo No Urbanizable; preservación de las instituciones incorporadas a la cultura jurídica y, por último, la necesidad de ampliar las competencias a los municipios.

Según el planeamiento territorial y urbanístico, el Suelo No Urbanizable es el suelo destinado a los usos propios de su naturaleza rústica, atendiendo a los valores o riquezas que en él residen, a la presencia de riesgos naturales o por ser inadecuados para su desarrollo urbano (criterios LOT). En este contexto, cuando se clasifica un suelo como común se pretende potenciar el medio rural como medio sostenible de la ordenación del territorio y mantener usos y actividades; conservar sus características y recursos naturales, así como sus valores paisajísticos, arqueológicos, históricos, ambientales, etc.; aminorar los efectos derivados de los riesgos naturales y, por último, crear un área reserva para la implantación de infraestructuras, dotaciones, obras públicas, etc.

#### INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN VIGENTES

Los instrumentos territoriales de mayor entidad viene recogidos en la ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje. Se trata de dos instrumentos de ordenación territorial de ámbito supramunicipal que, junto con la ley, deben ser tenidos en cuenta en los distintos instrumentos de planeamiento. Estos son instrumentos vinculados a lo que se denomina **planeamiento o planificación territorial**, y son:

- *La Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana*, que pretende ordenar el conjunto del territorio autonómico estableciendo las pautas de armonización y de coordinación de las distintas políticas sectoriales y proyecciones económicas y sociales.
- *Los Planes de Acción Territorial* vertebran las distintas políticas públicas sectoriales y deben ser coherentes con los contenidos del instrumento anterior. El marco legislativo distingue entre los Planes de Acción Territorial de carácter integrado y los Planes de Acción Territorial de carácter sectorial; estos últimos deben ser concordantes con las especificaciones indicadas en los planes integrados.

Por tanto, se puede hablar de cuatro elementos de ordenación del territorio autonómico vigentes, que son: la propia Ley, la Estrategia Territorial de la Comunidad

Valenciana, los Planes de Acción Territorial (PAT) integrados y los Planes de Acción Territorial de carácter sectorial.

En la ley vigente de ordenación del territorio se indica que está prevista la realización de los siguientes planes: Plan de Acción Territorial del Paisaje (Art. 11, sobre Protección del paisaje), Plan de Acción Territorial contra Riesgo Sísmico (Art. 14, Prevención de riesgos naturales o inducidos), Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana (Art. 15 de Ordenación del litoral), Plan de Acción Territorial del Sistema Rural Valenciano (Art. 22 de Revitalización del patrimonio rural), Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta Valenciana (Art. 22, de Revitalización del patrimonio rural). Además, se declara de forma explícita la necesidad de realizar planes de acción territorial de carácter sectorial referentes a las extracciones mineras y los recursos hídricos, (Art. 16, Aprovechamiento minerales y energéticos y Art.18. Protección de la calidad de los recursos hídricos).

Hasta el momento existe el Plan de Acción Territorial de carácter sectorial de prevención de Riesgo de Inundación de la Comunidad Valenciana (PATRICOVA), el Plan de Acción Territorial de carácter sectorial de Corredores de Infraestructuras, el Plan de Acción Territorial de carácter integrado del entorno Metropolitano de Alicante y Elche (PATEMAE), Plan de Acción Territorial de la Vega Baja, el Plan de Acción Territorial del entorno de Castellón (PATECAS) y el Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana.

En las disposiciones transitorias de la LOTPP es destacable la previsión de la adecuación de los planes municipales a los instrumentos de ordenación del territorio.

Desde el punto de vista del **planeamiento urbanístico**, los distintos instrumentos de planeamiento clasifican el suelo en urbano, urbanizable y no urbanizable. En este contexto, el territorio de la Comunidad Valenciana se ordenará mediante los instrumentos regulados en la legislación autonómica sobre ordenación del territorio y protección del paisaje, comentados anteriormente, a través de los siguientes instrumentos:

a) En cuanto al suelo urbano y urbanizable, desde el punto de vista urbanístico destacan las siguientes figuras (Ley 16/2005, Urbanística Valenciana):

- De planeamiento general:

- *Planes Generales*, que definen el modelo de evolución urbana y su ordenación urbanística estructural, para términos municipales completos y los desarrollan pormenorizadamente en todo o parte del suelo urbano. Este instrumento deberá pretender la utilización racional del suelo, el uso eficiente de los recursos hídricos y la protección de su calidad, proteger el medio natural, conservación y valorización del Patrimonio Cultural y Rural, prevenir los riesgos naturales o inducidos, y para aquellos municipios costeros, la racional utilización del litoral.

- De planeamiento de desarrollo:

- *Planes Parciales*, que siguiendo las directrices del Plan General, ordenan pormenorizadamente sectores concretos de suelo urbanizable.
- *Planes de Reforma Interior*, que en suelo urbano establecen o completan la ordenación pormenorizada en operaciones de renovación urbana, con el fin de moderar densi-

- dades, reequiparar barrios enteros, modernizar su destino urbanístico o preservar el patrimonio arquitectónico de interés.
- *Planes Especiales*, que en desarrollo, complemento o incluso modificación del planeamiento general y parcial, cumplen cualquiera de los siguientes cometidos: crear o ampliar reservas de suelo dotacional; definir o proteger las infraestructuras o vías de comunicación, el paisaje y el medio cultural; adoptar medidas para la mejor conservación de inmuebles de interés cultural o arquitectónico; definir las condiciones de urbanización o edificación de ámbitos concretos sujetos a actuaciones urbanísticas singulares; concretar el funcionamiento de las redes de infraestructuras; y vincular áreas o parcelas, urbanas o urbanizables, a la construcción o rehabilitación de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública.
  - *Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos*, que identifican y determinan el régimen de preservación o respeto de las construcciones, conjuntos, jardines y otros bienes de patrimonio cultural valenciano.
  - *Estudios de Detalle*, que completan o adaptan determinaciones establecidas por los Planes Generales o Parciales.

b) En cuanto al suelo no urbanizable, según la ley vigente de SNU este suelo comprende aquellos terrenos que los planes urbanísticos o territoriales, con capacidad para clasificar suelo en virtud de su respectiva legislación, delimiten con los siguientes objetivos: conservar o restaurar sus características y recursos naturales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales; aminorar los efectos derivados de la presencia de riesgos naturales o inducidos; potenciar el medio rural como forma sostenible de organización del territorio y de la economía agraria valenciana; mantener los usos y actividades propias del medio rural y, por último, reservar áreas para la implantación de infraestructuras, dotaciones, obras públicas y actuaciones estratégicas, de utilidad pública o interés social que precisen implantarse en este tipo de suelos, de acuerdo con los instrumentos de ordenación territorial y urbanística. Es aquel, en el que por definición, no se puede destinar a otros fines distintos del agrícola, forestal, ganadero, cinegético, y en general, de los vinculados a la utilización racional de los recursos naturales, dentro de los límites que, en su caso establezcan las leyes o el planeamiento. Este suelo puede protegerse (Suelo No Urbanizable Protegido) o no (Suelo No Urbanizable Común o Rústico), en función de una serie de premisas que se indican en el Artículo 4 de la ley 4/2004, de Suelo No Urbanizable.

Los instrumentos de ordenación se estipulan en dicha ley y son: Planes de Acción Territorial, Planes Generales y Planes Especiales; los dos últimos deben ser coherentes con las previsiones que hubieran establecido los Planes de Acción Territorial.

En cuanto al procedimiento administrativo todos estos instrumentos deben someterse a Evaluación de Impacto Ambiental como instrumentos de ordenación del territorio, en las condiciones que indica la Ley 2/1989, de 3 de marzo, de Impacto Ambiental y su reglamento (Decreto 162/1990, de 15 de Octubre). La publicación de la Orden de 3 de enero de 2005, por la que se establece el contenido mínimo de los Estudios de Impacto Ambiental, somete la DIA o Declaración de Impacto Ambiental y la Estimación de Impacto Ambiental a dos informes vinculantes de conformidad del proyecto de dos organismos: por un lado, la Consellería de Cultura, Educación y Deporte, que protege el Patrimonio Cultural, establecido en el art. 11 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano y, por otro, el organismo de cuenca competente, que debe

informar sobre la disponibilidad y compatibilidad del incremento del consumo de agua derivado de la implantación del uso previsto, establecido en el artículo 19 de la Ley 4/2004, de 30 de junio, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje. Además, en la Ley 10/2004, de Suelo No Urbanizable (así como en la que deroga, Ley 4/1992 de 5 de junio), determinados proyectos están sometidos a Declaración de Interés Comunitario (DIC), a través de la cual se atribuyen usos y aprovechamientos en el suelo no urbanizable en un plazo máximo de 30 años. Esta declaración debe entenderse como la autorización autonómica a la utilización del suelo no urbanizable común para usos diferentes para los que deben preservarse y debe fundamentarse en una positiva valoración de la actividad solicitada, en la necesidad y conveniencia de emplazamiento en SNU y en la racional utilización del territorio. Era previa a la licencia urbanística municipal (tramitada en el Ayuntamiento correspondiente, a través de la aprobación de un Proyecto de Actividad) y ahora se tramita conjuntamente a la Licencia Ambiental, tras la entrada en vigor de la Ley 2/2006 de 5 de mayo de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, y sólo si son actividades emplazadas en Suelo Rústico Común; es el caso de:

- a) Explotaciones de canteras, extracciones de áridos y de tierras o recursos geológicos, mineros o hidrológicos, y generación de energía renovable.
- b) Actividades industriales, productivas de aquellas industrias calificadas que por exigencia de la normativa que las regule deban ubicarse alejadas de zona residencial o urbana; aquellas actividades de transformación o comercialización de productos del sector primario, que precisan emplazarse cerca del origen de la materia prima, al igual que en el caso anterior, en parcela no inferior a una hectárea y con el 50% libre de ocupación y dedicado al uso agrario o forestal; y, por último, aquellas industrias de baja rentabilidad por unidad de superficie que precise dedicar gran parte de ésta a depósito, almacenamiento o secado de mercancías al aire libre.
- c) Actividades terciarias o de servicios, es decir, turísticas, deportivas, de ocio y esparcimiento, terciarias en general o de servicios. Es el caso de establecimiento de restauración y hoteleros; centros recreativos, deportivos y de ocio; campamentos de turismo; actividades culturales y docentes, asistenciales, religiosas, centros sanitarios y científicos, servicios funerarios y cementerios; plantas de tratamiento, depósito y eliminación de residuos; obras e instalaciones propias de las redes de suministro y comunicaciones de titularidad privada; y, por último, estaciones de carburante y áreas de servicio de las carreteras. En este caso se exige una parcela mínima de 0,5 ha cuya superficie debe dedicarse en un 50% al uso agrario o forestal.

Las Declaraciones de Interés Comunitario no deben contener pronunciamientos contradictorios con la evaluación del impacto ambiental, la evaluación ambiental estratégica ni los contenidos en los informes preceptivos emitidos en materia de patrimonio cultural y recursos hídricos. Por otro lado, cuando un suelo ha sido sometido al instrumento urbanístico de Plan Especial, para regular el uso y aprovechamiento de la actividad propuesta, no requiere la Declaración de Interés Comunitario para su puesta en funcionamiento (artículo 32 de la ley vigente de SNU), ya que el contenido de este último (incluyendo el canon de uso y aprovechamiento) está dentro de las competencias de la herramienta urbanística. Tampoco requerirán DIC los usos y aprovechamientos que vengan regulados

por un plan de acción territorial sectorial, sin que ello exima del pago del correspondiente canon.

Por otro lado, el Reglamento del Paisaje en la Comunidad Valenciana (Decreto 120/2006) establece la existencia de cinco instrumentos de protección, ordenación y gestión del paisaje, que son: Plan de Acción Territorial del Paisaje de la Comunidad Valenciana, Estudios de Integración Paisajística, Estudios de Paisaje, Programas de Paisaje y Catálogos de Paisaje. A excepción del PAT del Paisaje, concebido para delimitar los ámbitos territoriales objeto de planificación paisajística a escala supramunicipal y para determinar los recorridos escénicos y zonas de afección visual desde las vías de comunicación (Art. 26), el resto de instrumentos paisajísticos deberán acompañar gran parte de los instrumentos de planificación urbanística. Esto es, los EP o Estudios de Paisaje, regulados en el capítulo III de dicho reglamento, deberán acompañar a los Planes Generales y a los Planes de Acción Territorial; los EIP o Estudios de Integración Paisajística (capítulo IV) deben acompañar los Planes Parciales, Planes de Reforma Interior, Planes Especiales y Estudios de Detalle, así como solicitudes de licencias urbanísticas dentro de BIC (Bienes de Interés Cultural) y sus entornos protegidos y dentro de Espacios Naturales Protegidos, solicitudes de Declaración de Interés Comunitario, autorizaciones y licencias en SNU no incluidas en los ámbitos anteriores y proyectos de infraestructuras u obras públicas. Los Programas de Paisaje pueden ser independientes de los Estudios de Paisaje o formar parte de éstos, al igual que los Catálogos de Paisaje; estos últimos son preceptivos además en los Estudios de Integración Paisajística. Los proyectos sometidos a EIA deben sustituir el análisis de impacto visual por el citado EIP.

El mencionado Proyecto de Actividad, necesario para obtener la licencia municipal de la actividad, se fundamenta en su caso en el Reglamento de Actividades molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas (RAMINP), aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre de 1961; Decreto 54/1990, de 26 de marzo del Consell de la Generalitat Valenciana por el que se aprueba el Nomenclátor de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 1º de la Ley 3/1989, de 2 de mayo, sobre actividades calificadas. Las directrices para la redacción de los proyectos de actividad se especifican en la orden de la Consellería de Gobernación de 7 de julio de 1983, por la que se aprueba la instrucción número 2/1983. En cualquier caso, tras la entrada en vigor de la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, la licencia municipal se obtiene en la actualidad a través de una Autorización Ambiental Integrada, para aquellas actividades contempladas en los anexos 1 y 2 de dicha ley, o a través de la Licencia Ambiental, para aquellas contempladas en el mencionado Nomenclátor.

Estos instrumentos de ordenación, derivados de la LOTPP, la LSNU y la LUV, deben interrelacionarse e integrarse con los instrumentos sectoriales de carácter medioambiental (**planificación medioambiental**), teniendo en cuenta las siguientes normativas y figuras medioambientales:

- Ley de la Generalitat 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana.
- Directivas 79/409/CEE, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres y 92/43/CEE, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y la flora silvestres, que conforman una red de espacios que integran la Red Natura 2000, que prevé un régimen adecuado a lo establecido en el artí-



- culo 6 de la referida Directiva 92/43/CE, en el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, y en las normas y planes que se aprueben en su desarrollo.
- Las zonas húmedas, las cuevas y las vías pecuarias de interés natural, con un régimen de protección previsto para cada uno de estos espacios en la Ley de la Generalitat 11/1994, de 27 de diciembre, de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana y en la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.
  - 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.
  - La Red de Microrreservas Vegetales de la Comunidad Valenciana.
  - Ley de la Generalitat, del Patrimonio Cultural Valenciano 4/1998 de 11 de junio y su posterior modificación (Ley 7/2004, de 19 de octubre).

Otras restricciones a tener en cuenta dependientes del sistema territorial proceden de la red de infraestructuras. Vienen regulados por la ley de carreteras 25/88 de 29 de julio de Carreteras y el Reglamento 1812/94, donde se establece que las autovías y autopistas y circunvalaciones de la red estatal tienen una protección de 100 m a cada lado (se denomina zona de afección, donde se incluyen 8 m de zona de servidumbre), mientras que en el resto de vías de comunicación dicha zona es de 50 m. En la Comunidad Valenciana prima la Ley 6/91, de 27 de marzo, de carreteras de la Comunidad Valenciana y el Decreto 23/1995, de 6 de Febrero del Gobierno Valenciano, que se materializa en el II Plan de Carreteras (actualmente el III<sup>o</sup>), donde se contempla una zona de protección de 50 m en autopistas, 25 m autovías y el resto 18 m a cada lado (incluyen zona de dominio público de 8, 5 y 3 m, respectivamente, calculados a partir de la arista exterior de la explanación, es decir, la intersección del talud del desmonte, del terraplén o, en su caso, de los muros de sostenimiento colindantes con el terreno natural).

Las vías de ferrocarriles, según el Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres de la Ley 16/87, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, y La Ley estatal del sector ferroviario (Ley 39/2003, de 17 de noviembre), tienen una zona de protección de 50 m de distancia a cada lado a partir del contacto entre el talud del terraplén del ferrocarril y el suelo no afectado; no obstante, cuando se localiza en un suelo protegido esa distancia se reduce a 25 m.

Las líneas eléctricas vienen reguladas por la Ley 54/1997 del Sector Eléctrico, donde se establecen dos servidumbres de paso: una aérea, en función de los postes y torres y los cables conductores, y una subterránea, de ocupación del subsuelo y del cable conductor, cuyo ancho depende de la potencia de la conducción; esto es, 30 m para las líneas de 380 Kv, 25 m para las líneas de 220 Kv, 20 m para las líneas de 138 Kv y 15 m para las líneas de 66 y 45 Kv.

Por último, además de tuberías de agua potable o de saneamiento, existen delimitaciones de áreas de seguridad adscritas a elementos puntuales que limitan los usos del suelo y que, por tanto, han de tenerse en cuenta cuando se planifica el territorio; es el caso de aeropuertos, bases militares, etc.

Por otra parte, los cursos de agua, independientemente de su caudal, vienen regulados por la legislación de aguas, donde se establece una zona de policía de 100 m a ambos lados del eje del cauce (que incluye los 5 m de zona de servidumbre). En este caso existe

la vía de tramitación por el organismo de cuenca pertinente. Las posibles afecciones en este ámbito junto a otras vinculadas a la planificación medioambiental se desarrollan en el apartado siguiente.

#### AFECCIONES AL MEDIO NATURAL

Para valorar las posibles afecciones al medio a partir de la ejecución de un determinado proyecto es necesario realizar estudios específicos del mismo con objeto de implantar la actividad en el marco de un desarrollo sostenible.

##### *Estudio del medio: metodologías de análisis integrados*

Para el conocimiento del medio se parte de la base de una red cartográfica editada por las distintas Consellerías de la Generalitat Valenciana, especialmente por la anterior Consellería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte, que nacen como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 6/1989, de 7 de julio, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Valenciana. De forma muy sintética, se cuenta con Cartografías de Planeamiento (clasificación y calificación del suelo, 1998), Cartografía de riesgos (inundación, 1993; deslizamiento y desprendimiento, 1991; erosión actual, 1992; erosión potencial, 1992; vulnerabilidad de acuíferos, 1995), Cartografía de recursos (capacidad de uso de suelo, 1992; aprovechamiento de rocas industriales, 1991; accesibilidad de acuíferos, 1995). Además se tienen coberturas de la red de carreteras, de ferrocarriles, de líneas de alta tensión, vías pecuarias, etc.

Por otra parte, existen una serie de catálogos editados por las Consellería de Territorio y Vivienda (catálogo de Montes de Dominio Público y Utilidad Pública, el catálogo Valenciano de Especie de Fauna Amenazada, el catálogo de Zonas Húmedas, etc.), bases de datos sobre patrimonio etnológico, arqueológico, paleontológico y arquitectónico de la Consellería de Cultura, Educación y Deporte, etc. El 2º Inventario Forestal Nacional realizado por el ICONA en el 1986-1996, y el Mapa de Cultivos y Aprovechamientos de España del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación aportan información sobre los usos y aprovechamientos globales del suelo. En cuanto a la ocupación del suelo destaca el CORINE Land Cover, que es una base de datos geográfica sobre la ocupación del suelo de la Unión Europea, referida al año 1990, que fue actualizado en el año 2000.

Respecto a las bases topográficas pueden extraerse del Instituto Cartográfico Valenciano (serie CV10 a escala 1:10.000, y serie CV300 a escala 1:300.000); están disponibles versiones digitales a escala 1:25.000, 1:50.000 y 1:200.000 en el Instituto Geográfico del Ejército y versiones digitales de las Hojas Magnas del IGME, aunque estas últimas sin georreferenciación. Además se cuenta con ortofotos de gran calidad editadas por el Instituto Cartográfico Valenciano (serie ODCV05 a escala 1:5.000).

El resultado de este despliegue informativo, tanto cartográfico como bibliográfico, basado en la legislación recientemente derogada y la vigente, es una herramienta base para la previabilidad ambiental de cualquier proyecto en el ámbito de la Comunidad Valenciana. La Consellería de Territorio y Vivienda dispone en la actualidad de varios Sistemas de Información Geográfica que entrecruzan las diversas coberturas mencionadas y que deben tomarse con precaución debido a los problemas de escala y de actualización de las bases de datos, que implican deficiencias de detalle e información obsoleta,

respectivamente. En cualquier caso, estas herramientas pueden entenderse como un paso previo al Sistema de Información Territorial, previsto como instrumento de ordenación en la LOTPP, que ha sido concebido con objeto de difundir la información existente sobre la situación del territorio en diversos aspectos como el paisaje, los riesgos, el uso del suelo, las afecciones, servidumbres, etc.

Por otra parte, cada proyecto de ejecución debe conllevar el estudio pormenorizado, realizados por técnicos competentes en cada ámbito territorial, que conllevará la valoración del medio y su diagnóstico más adecuado, y con ello la propuesta de las más idóneas medidas protectoras y correctoras una vez comenzada y finalizada la actividad.

### *Regulación de los elementos naturales*

#### 1) La costa

Las principales medidas cautelares en la costa vienen regularas a partir de la Ley de Costas (Ley 22/1988, de 28 de julio) y su reglamento (Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre).

El objetivo de la legislación vigente es determinar y delimitar la zona de Dominio Público Marítimo Terrestre (DPMT), protegerla, determinar su uso y sancionar las actuaciones no regularizadas. En dicha legislación se especifica que el DPMT está formado por la ribera de mar y de las rías; el mar territorial y las aguas interiores, con su lecho y subsuelo, definidos y regulados por sus legislaciones específicas; y, por último, todos los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental.

El DPMT está formado por la zona marítimo terrestre, es decir, el espacio comprendido entre las líneas de bajamar escorada o máxima viva equinoccial y el límite hasta donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos o, cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial. Se consideran incluidas en la zona marítimo terrestre las marismas, albuferas, marjales, esteros y, en general, los terrenos bajos que se inundan como consecuencia del flujo y reflujo de las mareas, de las olas o de la filtración del agua de mar.

Son también bienes de DPMT, las accesiones a la ribera del mar, los terrenos ganados e invadidos por el mar, los acantilados sensiblemente verticales, los islotes, las instalaciones de iluminación de costas y señalización marítima construidos por el Estado, puertos e instalaciones portuarias de titularidad estatal. Los puertos del Estado y de la Marina mercante están regulados por la Ley 27/1992, de 24 de noviembre.

El instrumento de ordenación principal es el deslinde de la zona de Dominio Público Marítimo Terrestre, ya que mediante criterios geomorfológicos, históricos, topográficos, sedimentológicos, etc. se dibuja la línea equivalente a la ribera de mar, a partir de la cual se establecen las distintas Zonas de Servidumbre (Z.S.). En este contexto existen limitaciones a la propiedad sobre terrenos contiguos a la ribera de mar establecidos por la Ley de Costas que tienen por objeto proteger el DPMT. Estas servidumbres legales son de 4 tipos: de protección, de tránsito, de acceso al mar y de zona de influencia.

La zona de servidumbre de protección contempla los 100 m tierra adentro desde el límite interior de la ribera de mar, ampliable a 200 m, excepto en terrenos clasificados como urbanos con anterioridad a la Ley de Costas. La anchura de la zona de servidumbre es, este caso, de 20 m. En esta zona sólo están autorizados los cultivos y plantaciones, las operaciones de salvamento marítimo, el depósito de objetos arrojados por el mar y

algunos tipos de cerramientos. Está expresamente prohibido las edificaciones destinadas a residencia, la construcción o modificación de las vías de transporte interurbana, actividades que supongan destrucción de yacimientos de áridos, tendido eléctrico de líneas de alta tensión, vertido de residuos sólidos y aguas residuales sin depurar, así como la publicidad a través de carteles o vallas. No obstante, estos usos se permiten de forma excepcional si son de utilidad pública y si corresponden a tramos de costa que no constituyan playa ni zonas húmedas; deberán ser aprobados por el planeamiento urbanístico.

La zona de servidumbre de tránsito incluye una franja de 6 m (ampliable a 20 en lugares de difícil tránsito), donde se incluyen los paseos marítimos. La zona de servidumbre de acceso al mar recaerá sobre los terrenos colindantes al DPMT; en zonas clasificadas por el planeamiento municipal como urbanas y urbanizables estarán señalizados y abiertos al público y en espacios calificados como de especial protección el acceso será restringido. En esta zona no se permitirán obras o instalaciones que impidan el acceso al mar.

Por último, la zona de influencia tiene una anchura mínima de 500 m y se determinará en los instrumentos de planeamiento. En esta zona se respetarán los criterios de protección del DPMT.

## 2) Recursos hídricos

Las restricciones en materia de agua están actualmente legisladas por la Ley de Aguas (Ley 29/1985, de 2 de agosto), el Reglamento de Dominio Público Hidráulico (Real Decreto 849/1986 de 11 de abril de 1986) y por el Real Decreto 606/2003, de 23 de mayo por el que se modifica el real decreto 849/1986 de 11 de abril, por el que se aprueba el reglamento del Dominio Público Hidráulico que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI y VIII de la Ley 29/1985 de 2 de agosto de Aguas. Recientemente la Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje destaca la gran importancia de este recurso escaso en la Comunidad Valenciana.

Según este marco legislativo, son Dominio Público Hidráulico Estatal las aguas continentales superficiales y subterráneas renovables, los cauces de corrientes naturales, los lechos de lagos, lagunas y embalses y los acuíferos subterráneos.

Las restricciones en materia de aguas se ciñen a los cauces, las riberas y los márgenes. Se entiende por cauce el terreno cubierto por las aguas en máximas crecidas ordinarias de una corriente continua o discontinua. La ribera es la faja de terreno situado entre el nivel de las aguas bajas y las de máxima crecida ordinaria. Los márgenes son áreas contiguas al cauce.

Las afecciones en materia de agua se producen en los márgenes ya que éstos están sometidos a varias protecciones: A una zona de servidumbre de 5 metros de anchura, para uso público que se regulará reglamentariamente y a una zona de policía de 100 metros de anchura en la que se condicionará el uso del suelo y las actividades que se desarrollen. Respecto a los lagos, lagunas y embalses existe una zona de protección en función de la zona inundable durante las crecidas no ordinarias, donde se establecerán limitaciones de uso en materia de ordenación del territorio y de urbanismo.

En la zona de policía es donde se establecen las principales restricciones. Se limitarán los proyectos que puedan alterar de forma notable el relieve natural del terreno, las extracciones de áridos, las construcciones y, en general, cualquier actividad que suponga un obstáculo para la corriente en régimen de avenidas.

Al margen de esta legislación sectorial, la LOTPP establece en su artículo 19 que la implantación de usos residenciales y de actividades industriales, terciarios, agrícolas u

otros que impliquen un incremento del consumo de agua, requerirá la previa obtención de informe favorable emitido por el organismo de cuenca competente sobre la compatibilidad de dicho incremento con las previsiones de los planes hidrológicos. Este informe es preceptivo pero no vinculante.

### 3) Vías pecuarias

La Ley 3/1995 de 23 marzo de Vías Pecuarias regula la protección y el uso de las vías pecuarias o zonas destinadas al tránsito del ganado, también denominadas azagadores, cabañeras, caminos ganaderos, galianas, ramales y traviesas.

Según la legislación vigente pueden distinguirse entre cañadas ( $\leq 75$  m de ancho), cordeles ( $\leq 37,5$  m de ancho) y veredas ( $\leq 20$  m de ancho). Los abrevaderos, descansaderos, majadas y demás lugares asociados al tránsito ganadero tendrán la superficie que determine el acto administrativo de clasificación de vías pecuarias. Asimismo, la anchura de las coladas será determinada por dicho acto de clasificación.

Su delimitación de las vías pecuarias se realiza a través de un deslinde o acto administrativo por el que se definen los límites de las mismas. El deslinde aprobado declara la titularidad demanial a favor de las CCAA y su transposición al espacio físico se efectúa a partir del amojonamiento. No obstante, por determinadas razones de interés público o privado existe la posibilidad de modificar su trazado.

Respecto a los usos permitidos están los usos agrícolas en armonía con el tránsito de ganado, las comunicaciones rurales, dando prioridad al tránsito ganadero, plantaciones lineales y cortavientos; como usos complementarios se permite el senderismo, la cabalgada, etc.

Por otra parte, la Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana, hace mención a las vías pecuarias de interés natural. Por último, en el Decreto 106/2004, de 25 de junio, del Consell de la Generalitat por el que se aprueba el Plan General de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana las protege de forma explícita cuando se encuentran en suelo forestal.

Respecto a la cartografía de las vías pecuarias hay a disposición pública un Proyecto de Clasificación de Vías Pecuarias de la Sección de Vías Pecuarias, que cumple cuanto dispone el Reglamento de Vías Pecuarias de 23 de Diciembre de 1944.

### 4) Espacios protegidos

#### a) Espacios naturales protegidos

Los espacios naturales protegidos de la Comunidad Valenciana vienen legislados a través de la ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana. Integran esta categoría los Parques Naturales, Parajes Naturales, Parajes Naturales Municipales, Reserva Natural, Monumentos Naturales, Sitios de Interés y los Paisajes Protegidos.

En la Comunidad Valenciana gran número de Parques Naturales van ligados a las zonas húmedas, como consecuencia de la gran representación que tienen estas morfologías costeras en nuestro litoral y de su importancia desde la perspectiva de la biodiversidad. Destacan: Prat de Cabanes-Torreblanca, L'Albufera, el Fondo, Lagunas de Torrevieja y La Mata, las Salinas de Santa Pola y el Marjal de Pego-Oliva. En espacios montañosos

litorales están declarados parques naturales la Sierra de Irta, el Montgó, el Peñyal de Ifach y Serra Gelada. Ligados a espacios montañosos interiores son parques naturales la Serra de Espadan, la Sierra Calderona, la sierra de Mariola, la Font Rotja y recientemente el área valenciana que ocupan las Hoces del Cabriel.

Cada uno de estos parques están regulados por su correspondientes PORN (Plan de Ordenación de Recursos Naturales) o PRUG (Plan Rector de Uso y Gestión), donde se indican específicamente las restricciones medioambientales de estos espacios y los usos permitidos y prohibidos dentro de sus límites.

En el Catálogo de Zonas Húmedas de la Comunidad Valenciana, se catalogan 48 humedales que afectan a 80 municipios, 14 de las cuales se asocian a Albuferas, marjales y ambientes asociados que ocupan el 77,6% de la superficie total catalogada. A efectos de lo dispuesto en el artículo 15.4 de la Ley 11/1994, se establece un perímetro de afección de 500 metros en torno a los límites de la zona húmeda, con la excepción de aquellas zonas donde la planificación ambiental vigente haya determinado otro perímetro.

Entre los Parajes Naturales, reducto de la ley estatal, queda el Desierto de las Palmas, en Castellón, cuyo nombre obedece a la proliferación del palmito (*Chamaerops humilis*) en gran parte de su extensión. Entre las Reservas Naturales destacan las Islas Columbretes, la Isla de Tabarca y el Cabo de Sant Antoni.

Bajo la figura de Paisaje Protegido sólo se registra en la Comunidad Valenciana la desembocadura del Río Mijares, que es el curso fluvial más importante de la provincia de Castellón, por Decreto 79/2005, de 15 de abril, del Consell de la Generalitat.

Los Parajes Naturales Municipales alcanzan un total de 35 localidades hasta el momento (la provincia de Valencia con 16, seguida de la de Castellón y Alicante con 12 y 7 espacios, respectivamente) y están en fase de declaración hasta 54 espacios más. La declaración se traducirá, en términos de ordenación del territorio, que en el área delimitada sólo se admitirán los usos y actividades que sean compatibles con los recursos y valores que motivan su declaración y que se concretan en el Plan Especial correspondiente. En todos los casos queda excluida la utilización urbanística de los terrenos.

Por último, en la ley 11/1994, se consideran protegidas todas las cuevas, simas y demás cavidades subterráneas del territorio valenciano.

#### b) Red Natura 2000

Bajo la clasificación de Red Natura 2000, existen dos figuras medioambientales que nacen al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Directiva 92/43/CEE, conocida como Directiva de Hábitats. Se trata de los LIC's o Lugares de Interés Comunitario y las ZEPAS o Zonas de Especial Interés para las Aves. Éstas fueron definidas y delimitadas, según establece la directiva europea, a partir de la presencia de los hábitats o especies considerados prioritarios y que representan una muestra significativa de la destacada riqueza natural del territorio valenciano.

El Gobierno Valenciano aprobó en el 2001 una lista compuesta por 94 Lugares de Interés Comunitario (LIC's) con una superficie total de 685.862 ha (26,1 % del territorio de la Comunitat Valenciana). Una vez propuestas a la Comisión Europea para la constitución de la Red Natura 2000 se aprueban de forma definitiva y son declaradas por cada Estado miembro como Zonas Especiales de Conservación (ZEC).

Las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA), designadas según la Directiva de Aves (79/409/CEE), forman parte de la Red Natura 2000 de forma automática. El obje-

tivo general de la Directiva de Aves es asegurar la protección eficaz de todas las aves que viven en estado silvestre en los estados miembros, mediante la protección, conservación, restauración y creación de los hábitats que aseguren su persistencia, así como mediante la regulación de las prácticas de captura y del comercio de aquellas especies consideradas como cinegéticas.

Respecto a los usos permitidos y prohibidos, al transponerse la Directiva de Hábitats a nuestro ordenamiento jurídico en el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, (Modificado por el Real Decreto 1193/1998), se establecen las medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de hábitats naturales y de la flora y fauna silvestres. La designación de ZEPA o LIC de un espacio determinado no supone la pérdida de la titularidad de las propiedades, no obstante, sólo se permiten actividades que no perjudiquen el hábitats o las especies que la constituyen. Se pueden realizar actividades agrarias, ganaderas y forestales y de forma ocasional se permite la actividad cinegética regulada. A modo compensatorio, estas áreas son prioritarias para la recepción de ayudas y financiación comunitaria o el desarrollo de proyectos de conservación o gestión (LIFE).

#### c) Microrreservas

Una microrreserva es una zona de menos de 20 hectáreas de extensión, que es declarada mediante Orden de la Conselleria de Territorio y Vivienda de la Generalitat Valenciana. La finalidad de estas figuras de protección es la conservación de las especies botánicas raras, endémicas o amenazadas, o las unidades de vegetación que la contienen.

En la microrreserva se encuentran protegidas las plantas y el suelo que las sustenta, pero no necesariamente la fauna, por lo que la declaración de una microrreserva no implica limitaciones para el desarrollo de la caza.

En la actualidad hay declaradas 102 microrreservas en la provincia de Valencia, 68 en la provincia de Castellón y 95 en la provincia de Alicante. En el Decreto 106/2004, de 25 de junio, del Consell de la Generalitat por el que se aprueba el Plan General de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana se incluye un perímetro de hasta 250 m de protección o de zona de influencia desde los límites de cualquier microrreserva que se encuentren en suelo forestal.

#### 5) Montes

A partir de la Ley Forestal de la Comunidad Valenciana (Ley 3/1993) y de su reglamento correspondiente (Decreto 98/1995, de la ley forestal) se clasifica el territorio valenciano desde el punto de vista forestal. Se considera suelo forestal o monte todo lo que no está cultivado o ha dejado de estarlo hace más de 10 años.

Los montes o terrenos forestales cumplen unas funciones ecológicas, de producción, de protección y paisajísticas y comprenden los enclaves forestales en terrenos agrícolas, los terrenos de futura transformación en forestal, los terrenos yermos o aquellos en que la actividad agraria haya sido abandonada por un plazo superior a 10 años, siendo colindantes con montes o terrenos forestales y, por último, las pistas o caminos forestales.

Los terrenos forestales pueden ser privados o públicos, es decir, pertenecen a personas físicas o jurídicas de derecho privado, son de dominio público o son patrimoniales.

Los Montes de Utilidad Pública son aquellos terrenos forestales que deben ser conservados por su trascendencia hidrológico-forestal, por sus funciones ecológicas o sociales. Son pues de dominio público, inembargables, inalienables y con una condicionada expropiación. Por tanto, cualquier proyecto desarrollado en Monte de Utilidad Pública requiere la tramitación de solicitud de ocupación de monte público ante al Consellería de Territorio y Vivienda.

El Decreto 106/2004, de 25 de junio, del Consell de la Generalitat por el que se aprueba el Plan General de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana tiene por objeto determinar las medidas necesarias para la protección, conservación y mejora de los montes o terrenos forestales así como la correcta ordenación de los usos y aprovechamientos forestales que se desarrollen en ellos.

## 6) Patrimonio

La Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español especifica que el patrimonio histórico español está integrado por bienes inmuebles y muebles de interés artístico, histórico, paleontológico, etnográfico, científico y técnico; por el patrimonio documental y bibliográfico; por los yacimientos y zonas arqueológicas y por los sitios naturales, jardines y parques con valor artístico, histórico o antropológico. Tanto la legislación nacional como la autonómica (ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, y sus posteriores modificaciones en la ley 7/2004, de 19 de octubre y 5/2007, de 9 de febrero) tienen por objeto la protección, conservación, difusión, fomento, investigación y acrecentamiento del patrimonio cultural existente en cualquier parte de nuestro territorio.

En el marco legislativo existente se especifica claramente que los bienes patrimoniales deberán ser inventariados y gozarán de protección singular y tutela. Además, un inmueble declarado de bien de interés cultural (BIC) es inseparable de su entorno. La incoación de expediente de declaración de interés cultural respecto de un bien inmueble supondrá la suspensión de las correspondientes licencias municipales de parcelación, edificación o demolición.

Los bienes inmuebles integrados en el Patrimonio Histórico Español pueden ser declarados Monumentos, Jardín Histórico o Conjuntos y Sitos Históricos. En ese caso llevan asociados un perímetro de protección en su entorno destinado a mantener el paisaje característico de la zona.

La LUV o Ley Urbanística Valenciana (Ley 16/2005, de 30 de diciembre), al igual que la LRAU, contempla la protección del patrimonio histórico de la siguiente manera:

- Los Planes Especiales adoptarán medidas para conservar inmuebles de interés cultural o arquitectónico.
- En la redacción de Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos, que formalizarán políticas públicas de conservación y rehabilitación de bienes inmuebles, se seleccionarán los que se consideren de interés artístico, histórico, paleontológico, etnológico, arquitectónico o botánico; los que integren un ambiente tradicional; y los que se pretendan conservar la cultura o el paisaje. Además se catalogará tanto los bienes de interés cultural que integran el patrimonio cultural valenciano como de relevancia local.
- Los PGOU delimitarán los núcleos históricos tradicionales, catalogarán los bienes inmuebles y adoptarán las medidas protectoras.



Ni la legislación nacional ni la autonómica establecen perímetros de protección a yacimientos arqueológicos, etnológicos, arquitectónicos o paleontológicos. No obstante, además de los perímetros de protección específicos de cada planeamiento, en el Decreto 106/2004, de 25 de junio, del Consell de la Generalitat por el que se aprueba el Plan General de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana, se incluye un perímetro de hasta 500 m de protección o de zona de influencia desde los límites de cualquier bien de interés cultural o elemento patrimonial cultural o arqueológico que se encuentren en suelo forestal.

#### DINÁMICA TERRITORIAL EN EL MARCO LEGISLATIVO VIGENTE

Como resultado de la cuantía de leyes vigentes, que derogan anteriores o parte de ellas, cuyas resoluciones se superponen de forma contradictoria en ámbitos espaciales específicos, de la necesaria renovación legislativa que asiste actualmente a la Comunidad Valenciana, de la existencia sólo como base previa de los Sistemas de Información Geográfica disponibles por parte de la Administración pública, etc., es laborioso realizar un estudio de viabilidad ambiental de cualquier proyecto en nuestro ámbito territorial. Para ello, y por la problemática comentada, es necesario ir a la fuente de información original para obtener unos datos fiables, es decir, hay que revisar el planeamiento urbanístico vigente en el municipio correspondiente, los instrumentos reguladores de las figuras medioambientales en cada caso, además de someter el área de actuación a todos los filtros de índole medioambiental y territorial existentes. En cualquier caso, el primer instrumento territorial y medioambiental a tener en cuenta, según la legislación vigente, son los Planes de Acción Territorial, que, además de ser claves en la ordenación del territorio actual, cada vez alcanzan mayor eficacia. Como ya se ha comentado, los Planes de Acción Territorial vigentes hasta el momento son el Plan de Acción Territorial de carácter sectorial de prevención de Riesgo de Inundación de la Comunidad Valenciana (PATRICOVA), Plan de Acción Territorial de carácter sectorial de Corredores de Infraestructuras, Plan de Acción Territorial de carácter integrado del entorno Metropolitano de Alicante y Elche (PATEMAE), Plan de Acción Territorial de la Vega Baja, Plan de Acción Territorial del entorno de Castellón (PATECAS) y el Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana.

En este contexto, hay que comentar en primer lugar que tras la entrada en vigor en 1989 de la anterior Ley de Ordenación del Territorio, donde ya se proponía la realización de un Plan de Ordenación del Territorio Valenciano, las partidas presupuestarias de la Administración pública en este ámbito fueron destinadas a la realización del planeamiento urbanístico de un gran número de municipios que carecían de él, lo que ofrece una idea de la escasa disposición de información territorial de entonces. Por el contrario, la entrada en vigor de la ley vigente va acompañada de fuentes bibliográficas y cartográficas de un gran número de variables medioambientales, urbanísticas y territoriales que, aunque con sus carencias, permiten un conocimiento del medio previo a cualquier actuación.

Por otra parte, y a juzgar por la experiencia, los instrumentos generales de planificación de territorio parecen poco viables, como el Plan de Ordenación del Territorio previsto en la ley de 1989 o la propia Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana de la ley de 2004, mientras que los Planes de Acción Territorial de carác-

ter sectorial tienen más éxito, por lo menos en cuanto a su realización y aplicación. Tras la ley de 1989, y previstos en ella, fueron aprobados en la Comunidad Valenciana el Primer Plan de Saneamiento y Depuración, el Plan Integral de Residuos, el Plan Eólico, el Plan de Prevención de Riesgos de Inundación (PATRICOVA), etc. Tras la entrada en vigor de la ley actual siguen aprobándose Planes de Acción Territorial y paralelamente se redactan otros, como es el caso del Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta.

La resolución por parte de la Administración pública de cualquier expediente administrativo de índole territorial no está exenta de problemática independiente a la exclusiva información técnica pertinente en cada caso. Junto a la renovación legislativa en la Comunidad Valenciana, se ha asistido a un cambio significativo en los procedimientos de las diversas consellerías que se pronuncian en un expediente administrativo concreto. Hasta hace alrededor de dos años las consultas entre las diversas entidades públicas era interna, es decir, desde la Consellería de Territorio y Vivienda se consultaba por tramitación interna al resto de Direcciones Territoriales con competencias en un determinado proyecto; sin embargo, en la actualidad esa consulta es de carácter externo, es decir, es la Consultora o Asesoría la que se encarga de presentar los documentos originales en los registros generales de los Servicios Centrales o Territoriales correspondientes. Un ejemplo palpable de esta situación se aprecia a raíz de la entrada en vigor de la orden del 3 de enero de 2005 sobre el contenido mínimo de los Estudios de Impacto Ambiental, mediante la cual la Consellería de Territorio y Vivienda vincula la viabilidad del procedimiento administrativo de Evaluación de Impacto Ambiental al informe favorable de dos organismos: por un lado, el organismo de cuenca competente, que debe informar sobre la disponibilidad y compatibilidad del incremento del consumo del agua derivado de la implantación del uso previsto en el proyecto, con las previsiones de los planes hidrológicos, además de la no afectación o menoscabo a otros usos existentes legalmente implantados, establecido en el art. 19 de la Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje. Por otro lado, la Consellería de Cultura, Educación y Deporte debe informar sobre la conformidad del proyecto con la normativa de protección del patrimonio cultural, establecido en el art. 11 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano. El rebote de la pelota al tejado del ámbito privado se traduce en que es la Consultora y/o el Particular el que debe hacer la gestión, no sólo de la petición del informe sino que, una vez obtenido el informe de carácter favorable de los distintos servicios patrimoniales (arqueología, paleontología y etnología), debe incorporarlo al Estudio de Impacto Ambiental a evaluar y registrarlo de nuevo en dicha Consellería, tanto en los Servicios Territoriales como en los Centrales, donde vuelve a ser valorado. Será este Estudio de Impacto Ambiental el documento realmente válido para la Consellería de Territorio y Vivienda. En términos prácticos esto se traduce en la duplicación innecesaria de documentos y en una lentitud añadida a la resolución de un expediente administrativo de esta naturaleza. En términos temporales la resolución de una Declaración de Impacto Ambiental no supera en la mayor parte de los casos un tiempo mínimo de dos años, sin problemas técnicos añadidos y con todo el estudio previo de viabilidad medioambiental y territorial favorable.

A esta problemática temporal se suma el cruce de procedimientos. Como consecuencia de la lentitud administrativa de toda la documentación técnica necesaria para la aprobación y ejecución de un proyecto, las Consultoras optan, con la aprobación de la

Administración pública, en comenzar todos los expedientes a la vez, es decir y como ejemplo, la redacción del Proyecto de una determinada actividad y, en su caso, de su Estudio de Impacto Ambiental, de la Declaración de Interés Comunitario, de la Licencia Ambiental, etc. Sin embargo, aunque se tramite todo a la vez existen puntos conflictivos e insalvables, como por ejemplo que para obtener la Declaración de Interés Comunitario es requisito una Declaración de Impacto Ambiental favorable y para que el Ayuntamiento respectivo otorgue la Licencia Ambiental a través del Proyecto de Actividad redactado y del Estudio Acústico, requiere que la Declaración de Interés Comunitario lógicamente también sea favorable. Por tanto, la legalización de una actividad en nuestro territorio en términos temporales es sumar y seguir.

Al hilo de esta argumentación, no resulta del todo difícil entender que muchos particulares poco concienciados con el desarrollo sostenible inicien sus actividades sin licencia, sobre todo de aquellas actividades de corto desarrollo, entre otras cosas porque cuando la Administración pública tome conciencia de su existencia la actividad seguramente habrá finalizado. Esto se constata con facilidad en las construcciones de grandes viales, donde se abren "pseudocanteras" temporales fuera de todo control y enorme riesgo geotécnico para aprovisionar los requerimientos de la carretera, cuyo material es más rentable para la promotora por la ausencia de las cargas del transporte.

La solución simplificada de esta problemática debería encaminarse, a corto plazo, en concretar procedimientos más simples, directos y coordinados; quizás en este sentido la vuelta a la gestión administrativa interna sea un paso inicial. La duplicación de documentación innecesaria tampoco ayuda; en otras comunidades como Castilla La Mancha, la documentación requerida por parte de la Administración medioambiental es en formato digital, con la consiguiente facilidad de intercambio interno de información y ahorro energético.

En el contexto de sintetizar procedimientos la figura de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), tal y como se concibió en Europa en el 2001 y hasta el momento de escaso desarrollo en el territorio nacional, podría constituir la clave. Este instrumento, apenas mencionado en el LOTPP, además de evaluar las posibles repercusiones ambientales de las propuestas de políticas, planes y programas de aplicación en un determinado territorio, esto es, de evaluar los potenciales impactos ambientales de la propuesta de un plan o programa y sus alternativas, sintetizaría la documentación técnica necesaria, simplificaría el proceso de evaluación de impacto ambiental (EIA) y definiría medidas correctoras genéricas de aplicación a actividades similares. En este sentido, la figura de la Autorización Ambiental Integrada, destinada a regular el ejercicio de las actividades de mayor potencial contaminador (Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental), es un buen ejemplo de síntesis de documentación y tramitación, ya que supone aunar en un solo acto las autorizaciones necesarias para la puesta en funcionamiento de una actividad, en este caso contaminante, con la garantía de una visión global e integrada de todas las facetas medioambientales y de la inexistencia de documentación duplicada. Este documento incluye el Proyecto de Actividad; el Estudio de Impacto Ambiental; el informe favorable referido al artículo 11 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano; el Estudio Acústico; el informe de compatibilidad urbanística, el informe del organismo de cuenca competente, etc.; es decir, es un documento compendio de todas las autorizaciones ambientales y urbanísticas necesarias para legalizar una actividad.

## REFLEXIONES TERRITORIALES EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

Como ya se ha comentado, las principales leyes que articulan en la actualidad la ordenación del territorio (LOTPP, LUV y LSNU) se regulan desde el pasado mes de mayo a partir del Decreto 67/2006, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística. Se trata de un documento extenso, de 587 artículos, que se fundamenta en el desarrollo sostenible basado en la interacción de tres factores fundamentales: el desarrollo económico, la cohesión social, el medioambiente y la conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural. En la actualidad la Consellería de Territorio y Vivienda está llevando a cabo una revisión de dicho reglamento.

Mediante este documento se regulan nuevos mecanismos de utilidad práctica para la sostenibilidad efectiva en la Comunidad Valenciana; es el caso del Fondo para la Equidad Territorial, cuya finalidad máxima es garantizar la equidad intraterritorial. Este fondo se alimentará sobre todo a partir de las cuotas de sostenibilidad, es decir, una aportación económica derivada de cualquier actividad que genere consumo de suelo, agua y energía o que emita contaminantes al suelo, subsuelo, agua o atmósfera, que se abonará por aquellos con competencias para su aprobación provisional (Ayuntamientos, Generalitat, Organismos o Entidades públicas), cuyo destino *a priori* es mejorar la calidad del medio y de los ciudadanos. La mitad de dicho importe se ingresarán en el Fondo para la Equidad Territorial y el resto será destinado al propio municipio que lo empleará en gestionar su sostenibilidad. Desde el suelo no urbanizable, engrosarán las cuotas los ingresos procedentes del canon de uso y aprovechamiento, el canon de uso y aprovechamiento urbanístico, las aportaciones por sesión gratuita de terrenos no urbanizables protegidos, por ejecución de infraestructuras, etc.

Se trata, por tanto, de un reglamento proteccionista que incluye mecanismos económicos que revierten en el bienestar social, según estipula la LOTPP. En materia territorial y urbanística en el Art. 20 del reglamento y en el Art. 13.6 de la LOTPP se establece que toda clasificación de suelo no urbanizable en suelo urbanizable supone la cesión gratuita a la Administración Pública de suelo no urbanizable protegido, no productivo, con una superficie igual a la reclasificada. Sólo podrán ser objeto de cesión los suelos protegidos, o con procedimientos incoados, como Parques Naturales, Parajes Naturales, Parajes Naturales Municipales, Reservas Naturales, Monumentos naturales, Sitios de Interés, Paisajes Protegidos, LIC, ZEPAs, Zonas Húmedas Catalogadas, lugares protegidos por la legislación forestal, suelos de entornos de protección, de amortiguación de impactos, pre-parques, corredores biológicos, suelos no urbanizables protegidos por el planeamiento urbanístico municipal, etc. (Art. 21).

Por otro lado, en los Art. 25 y 26 se prohíben las reclasificaciones de suelo en aquellos suelos que hayan sufrido los efectos de un incendio forestal, igual de restrictivo que el Art. 59.1 de la Ley Forestal (Ley 3/1993) y el Art. 2.4 de la Ley 4/1992, de SNU; en la Ley vigente de Suelo No Urbanizable esta determinación desaparece, aunque sí la recoge el Art. 14 de la LOTPP. Además en el reglamento se obliga a la reforestación del área afectada y a la incorporación de dichas áreas en el planeamiento urbanístico municipal.

El proteccionismo afecta también a los elementos naturales del medio. En materia de agua en los artículos 33 y 34 se protegen los cauces, en el Art. 38 se protege su calidad y se limita su uso en cantidad, el Art. 39 especifica el uso sostenible del agua como objetivo prioritario en la Comunidad Valenciana y se promueve la reutilización de aguas residuales. En el Art. 41 del reglamento, que deriva del Art. 19.2 de la LOTPP, se somete a

autorización del organismo de cuenca competente la disponibilidad de agua para la implantación de usos residenciales, industriales, terciarios; no obstante, es más permisivo que en la Ley de Ordenación del Territorio derogada, ya que en el Art. 84.1 especificaba que en ningún caso se permitiría el crecimiento poblacional exógeno cuando exista insuficiencia de agua potable. Respecto al litoral, entendido aquí como la franja de terreno extendida entre la línea de dominio público marítimo-terrestre y su paralela a un kilómetro de distancia hacia el interior continental, se indica en el Art. 37 que los sistemas dunares y las dunas, vivas o fósiles, del litoral valenciano, deben clasificarse por el planeamiento correspondiente como suelo no urbanizable protegido, y se prohíbe expresamente edificar más del 30% de la superficie del sector o del ámbito de la actuación aislada o integrada. En relación a los Espacios Protegidos (LIC, ZEPA, Microrreservas, Parques Naturales, Parajes Naturales, Parajes Municipales, Zonas Húmedas catalogadas) no existe referencia explícita; sólo se mencionan como objeto de cesión de suelo a la Administración Pública en caso de reclasificaciones de suelo. Respecto a los montes públicos y vías pecuarias tampoco existe mención y, como en los casos anteriores, quedan protegidas por las legislaciones sectoriales. No obstante, el Art. 20 de la LOTPP establece que estos elementos del medio natural serán incorporados al planeamiento urbanístico, donde además se definirán medidas específicas de protección del paisaje. En referencia al Patrimonio destaca el Art. 43 y en el Art. 45 se apuesta por la recuperación del Patrimonio rural, atendiendo al Art. 22 de la LOTPP.

En cualquier caso, pese al proteccionismo legislativo se aplican en la actualidad decretos sectoriales, inferiores en rango a la ley, para la legalización de determinadas actividades. Es el caso del decreto 82/2005, de 22 de abril, del Consell de la Generalitat, de Ordenación Ambiental de Explotaciones Mineras en Espacios Forestales de la Comunidad Valenciana, en la disposición adicional tercera permite la realización de Planes Especiales, fuera de los preceptos de la LUV (y la LRAU) indicados anteriormente para la realización de los mismos, como medio de autorización de estas actividades que pretendan desarrollarse en montes o terrenos forestales en suelos calificados como rústicos o protegidos, sin regulación de la actividad minera como uso compatible.

Pese a todo lo anterior existen algunas cuestiones generales a comentar:

- a) La proporción de territorio protegido comparado con los cambios de uso del territorio agrario a industrial no son comparables ni siquiera apreciando baremos de zonas urbanas.
- b) De los 49 municipios costeros con áreas susceptibles de reclasificaciones teniendo en cuenta sólo la variable ambiental, es decir, los espacios protegidos y concretamente las Zonas Húmedas Catalogadas (y sus 500 m de influencia), son pocos los que tienen suelo con posibilidades de reclasificar por condicionantes urbanísticos. Si además se trata de ayuntamientos pequeños, asumir el coste procedente de dichas reclasificaciones es prácticamente inviable. Como los Ayuntamientos pequeños son más propios del interior de la Comunidad Valenciana, cualquier tipo de actividad urbanística en el interior valenciano es ahora más difícil. En cualquier caso, resulta complicado entender que las cesiones puedan realizarse con terrenos situados en otros términos municipales, según se estipula en el Art. 21.3.

- c) Por el hecho de que en la costa los elementos naturales de protección cada vez son más restrictivos y en el interior los municipios pequeños no son capaces de alimentar el Fondo de Equidad Territorial, quizás los máximos beneficiarios de la renovación legislativa urbanística podrían ser los ayuntamientos medianos, es decir, los localizados entre la franja litoral y el interior que aún conserven suelo potencial para reclasificar.
- d) Las Disposiciones Transitorias del Decreto han permitido que mucho de lo que hubiera que hacerse se hiciera con anterioridad al 1 de enero del 2006. La DT primera establece que no se exigirá la cesión de suelo protegido en reclasificaciones de suelo rústico para *“aquellas actuaciones de uso residencial o industrial cuyo Índice de Edificabilidad Bruta propuesto fuera inferior a 0,35 m<sup>2</sup>t/ m<sup>2</sup>s”* o *“tengan por objeto destinar al menos el 50% de la edificabilidad residencial del ámbito a la promoción de Vivienda Protegida y cuya tramitación se hubiera iniciado con anterioridad al 1 de enero de 2006”*. El resultado es el beneficio de las grandes promotoras, en detrimento de las pequeñas, ya que sólo éstas podrán edificar viviendas protegidas.
- e) Por otro lado, aunque otorgar mayores competencias a los Ayuntamientos es una buena medida para agilizar los procedimientos y las tramitaciones de legalización de una actividad, no deja de entrañar un riesgo importante. Aunque los municipios deberán velar porque el planeamiento previsto no supere los umbrales de consumo de recursos y la emisión de contaminantes (Art. 82 de la LOTPP y Art. 32 del Reglamento), tienen ahora la posibilidad si su población es mayor de 10.000 habitantes y la obligación si tienen más de 50.000 habitantes, de ser entes más autónomos y capaces de autogestionarse, por lo menos es cuanto a otorgar Licencias Ambientales y Autorizaciones Ambientales Integradas. Por tanto, vuelven a ser los Ayuntamientos más potentes los máximos beneficiarios.

Desde una perspectiva más concreta, y utilizando como hilo conductor el Plan de Acción Territorial del Litoral, que afecta a los 60 municipios del litoral valenciano y otros 19 limítrofes más al interior a través de 26 actuaciones, la incorporación del antiguo proyecto de la Ruta Azul contradice la protección del litoral en la zona N de Valencia, ya que permite la ocupación de suelo para usos urbanísticos e infraestructuras en detrimento de las zonas húmedas. Este proyecto, concebido hace años, pretende la reordenación de la zona muy degradada situada en la franja litoral situada entre Valencia y Sagunto, con gran proyección ambiental y urbanística. La propuesta limita el crecimiento del Puerto de Valencia, potenciando su vocación urbana, y traslada parte de su actividad comercial al Puerto de Sagunto, alrededor del cual se está implantado el mayor parque empresarial de Europa (Parc Sagunt). El proyecto ocupa municipios con varios denominadores comunes, como son: la configuración longitudinal E-W, un casco urbano vertebrado por la antigua carretera de Barcelona, un espacio de huerta entre el casco y el mar, una franja costera más o menos urbanizada y una enorme presión urbanística del litoral; el resultado de esta disposición son graves problemas de identidad y cohesión interna. Al trastorno de la movilidad poblacional que entraña la separación física de los diferentes núcleos intramunicipales, se suma en los problemas de comunicación la existencia de grandes infraestructuras de transporte, cuya impermeabilidad tiene difícil solución; es el caso de la Autovía de la Mediterránea y de la línea de ferrocarril Valencia-Tarragona, que forman

una serie de barreras entre la costa y el núcleo urbano y en cuyo interior quedan bolsas de suelo de huerta de difícil acceso. Dicho proyecto prevé el traslado unos centenares de metros hacia el interior del pasillo de infraestructuras de transporte, donde se incluye la Línea de Alta Velocidad (AVE) Valencia-Barcelona. Como barrera natural y perpendicular a las grandes infraestructuras se incorpora a las dificultades del territorio el barranc del Carraixet y las distintas acequias que constituyen obstáculos transversales y agravan la situación ambiental de la zona.

Bien es cierto que esta zona invita en la actualidad al desarrollo de la Ruta Azul, debido a la existencia de diversos elementos incorporados ya al territorio costero en los distintos municipios: la Patacona y Port Saplaya, en el término de Alboraya, constituyen núcleos de población costero de cierta importancia; Puçol también tiene ya urbanizado su litoral; en el Puig han existido varios intentos de urbanizar su porción de marjal pese a que el PGOU vigente la considera como zona protegida; la Poble de Farnals ha continuado aterrando su marjal, etc. Desde el punto de vista del paisaje agrícola, se atenta continuamente contra su permanencia: Alboraya traslada su Alcampo para urbanizar el área que en la actualidad esta ocupada por la gran superficie, Albuixec, Meliana o Massamagrell incrementan sus espacios industriales y urbanos, etc.

En cualquier caso, probablemente el desarrollo de la Ruta Azul dependerá de otros factores ajenos a los territoriales y medioambientales, donde puede ser determinante la tolerancia del proyecto por parte del Puerto de Valencia o de las empresas ubicadas en los polígonos industriales del litoral, que tendrán que trasladarse hacia el interior. A este respecto, tiene mucho que decir, en cuanto a ocupación del suelo por usos urbanos e industriales en los municipios de la zona N de Valencia el desarrollo del Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta, ahora en fase de redacción, donde deberán definirse las zonas merecedoras de protección y las medidas urbanísticas correspondientes, así como los programas de actuación pública necesarios *"para favorecer el sostenimiento de las actividades propias de la Huerta y la permanencia de la población en un nivel adecuado"*.

En otro orden de cosas, de las dos principales líneas de actuación del Plan de Acción Territorial del Litoral, la medioambiental y la urbanística, la primera se materializa en un proyecto interesante que recupera 11 de los 14 espacios protegidos, unidos a partir de un itinerario denominado Vía Litoral Valenciana (VLV); no obstante, la segunda promueve un urbanismo intensivo en el 20% del suelo no ocupado por las áreas protegidas (86 km de 470 km), exportando el modelo de Benidorm, que compagina con una ocupación extensiva en el resto del suelo, a partir de complejos residenciales de alto *standing* para la tercera edad (extranjera y de alto poder adquisitivo) vinculados a campos de golf, donde se instalarán servicios asistenciales, sanitarios y hoteleros.

Por último, no es posible acabar esta general reflexión sin mentar algunas cuestiones en materia de agua, ya que en la Comunidad Valenciana son patentes los problemas de escasez hídrica desde hace décadas. No en vano los planes hidrológicos nacionales de 1993 y del 2001 preveían el trasvase del agua del Ebro a nuestro territorio y a Murcia, Almería y Barcelona. En el 2005 es aprobado por el Parlamento español un nuevo Plan Hidrológico Nacional que sustituye el trasvase del Ebro por el proyecto AGUA, cuya novedad es la obtención de la mayor parte del agua necesaria a través de procesos de desalinización y reutilización del agua, que en la actualidad se pierden en el mar. Las medidas de gestión de demanda en el regadío, como mercados de agua, subir los precios del agua, o impedir la sobreexplotación de acuíferos son muy difíciles de implementar desde el punto de vista técnico, político e institucional. En cualquier caso, hay que desta-

car que en el este peninsular existen numerosos acuíferos que pueden ser utilizados como embalses, aprovechando la escorrentía que va al mar, sin los riesgos que entraña un embalse superficial (rotura, evaporación, impacto ambiental, etc.), tanto los sobreexplotados como los no sobreexplotados. La alimentación de estos posibles embalses se realizaría a partir de la propia producción de agua subterránea en la cuenca alta y media, la recarga natural por infiltración en la cuenca baja, inyecciones contra la intrusión marina y la percolación a partir de balsas de infiltración rápida; el empleo de pozos de monitorización informaría sobre el nivel del acuífero.

El hecho es que en la actualidad, la indisponibilidad de agua está siendo argumentada para la paralización de planes urbanísticos, como ejemplifica la sentencia del TSJ que paraliza cautelarmente el programa del Replà, en Parcent (Alicante), mediante los cuales se pretende convertir este municipio de 1.000 hab. en uno de 10.000 personas. Las medidas tomadas en materia de agua deben contemplar de forma cuidadosa la agricultura en la zona mediterránea, con objeto de evitar su abandono, lo que favorecería los procesos de erosión, desertificación y con ello la presión urbanística. De hecho, la población que se ocupa en el sector primario está cada vez más envejecida debida a la ausencia de traspaso generacional.

#### CONCLUSIONES

A partir del análisis realizado pueden obtenerse diversas conclusiones:

Un estudio de viabilidad medioambiental y urbanística de un proyecto ejecutable en la Comunidad Valenciana es un estudio específico y pormenorizado que debe basarse en los contenidos de los instrumentos de ordenación medioambiental, territorial y urbanística. Respecto a la disponibilidad de información territorial la entrada en vigor de la LOTPP cuenta con un gran apoyo documental de índole informativo y cartográfico, aunque deficiente por problemas de actualización y escala, lo que obliga a la consulta de la fuente original.

Los elementos de ordenación del territorio autonómico vigentes son la propia Ley (LOTTP), la Estrategia Territorial de la Comunidad Valenciana, los Planes de Acción Territorial (PAT) integrados y los Planes de Acción Territorial de carácter sectorial. La LUV regula el suelo urbano y urbanizable a partir de los mismos instrumentos que la LRAU, es decir, Planes Generales, Planes Parciales, Planes de Reforma Interior, Planes Especiales, Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos, Estudios de Detalle. Los instrumentos de ordenación del SNU son los Planes de Acción Territorial, los Planes Generales y los Planes Especiales. Estos instrumentos de ordenación, derivados de la LOTPP, la LSNU y la LUV, deben interrelacionarse e integrarse con los instrumentos sectoriales de carácter medioambiental en materia de Aguas, Espacios Protegidos (Parque Naturales, Parajes Naturales, Parques Municipales, Reservas Naturales, LIC, ZEPAS, Microreservas, etc.), Zonas Húmedas, Cuevas, Vías Pecuarias, Montes de Dominio Público y de Utilidad Pública, Patrimonio, infraestructuras (carreteras y ferrocarriles), líneas eléctricas, tuberías de agua potable o saneamiento, etc. Entre los instrumentos sectoriales destacan a partir del Decreto 120/2006 los Estudios de Paisaje, Estudios de Integración Paisajística, Catálogos de Paisaje y Programas de Paisaje, lo que supone por primera vez en el territorio nacional el reconocimiento jurídico del patrimonio paisajístico.



La renovación legislativa territorial apuesta por un desarrollo sostenible basado en el desarrollo económico, la cohesión social, el medioambiente y la conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural. Los mecanismos de utilidad práctica para la sostenibilidad efectiva, y por tanto las propias leyes, perjudican a los “pequeños” y favorecen a los “más potentes”. Los pequeños promotores se muestran incapaces de pagar las cuantías de los diversos cánones que acompañan a las actividades correspondientes, al igual que los pequeños Ayuntamientos no pueden hacer frente a las reclasificaciones de suelo. Por contra, los Ayuntamientos más potentes están en la costa, donde las figuras medioambientales cada vez son más restrictivas. En este contexto, los Ayuntamientos intermedios podrían ser los máximos beneficiarios de la nueva legislación, donde se instalen áreas residenciales que cumplan la legislación y los perímetros de protección de las Zonas Húmedas Catalogadas. El Plan de Acción Territorial del Litoral de la Comunidad Valenciana, deja la puerta abierta a un turismo residencial de calidad y de tercera edad.

Pese a la legislación vigente, la Comunidad Valenciana encabeza la lista de comunidades españolas de agresiones al litoral, que indican la ausencia de acción de protección real de la costa a pesar del amplio consenso entre la ciudadanía sobre el alto grado de degradación de nuestro entorno costero: se aprueban viviendas a partir de Programas de Actuación Integrada (PAIs) que modifican el Plan General de Ordenación Urbana (por ejemplo, los PAIs de Rabasa y San Miguel de Salinas, en Alicante, plantea la creación de 15.000 viviendas en 4,6 millones de m<sup>2</sup> y unas 50.000 viviendas en 21 millones de m<sup>2</sup>, respectivamente). El resultado medioambiental más notable es la degradación de los recursos hídricos y los ecosistemas acuáticos; la industria turística, utilizada como justificación para llevar a cabo cualquier proyecto, empieza a resentirse, donde la escasa calidad que ofrece en la actualidad el litoral valenciano podría tener gran parte de responsabilidad.

#### AGRADECIMIENTOS

Este trabajo ha sido realizado a partir del impulso del Dr. Juan Romero González, Catedrático del Departamento de Geografía de la Universitat de València, quien además ha proporcionado interesantes indicaciones. La autora agradece la revisión del trabajo así como diversas aportaciones de Vicente Doménech, de la Consellería de Territorio y Vivienda.

## ANEXO LEGISLATIVO

En este anexo se incluyen las legislaciones mencionadas en este artículo, que se disponen por materias y en orden cronológico.

### Ordenación del Territorio

- Ley de Carreteras 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras (BOE N° 182, de 30-7-1998)
- Ley 16/87, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, (BOE N° 182, de 31-07-1987)
- Ley 6/1989, de 7 de julio, de la Generalitat Valenciana, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Valenciana (DOGV N° 1.106, de 13-7-1989).
- Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres (BOE N° 241, de 8-10-1990).
- Ley 6/1991, de 27 de marzo, de Carreteras de la Comunidad Valenciana (DOGV N° 1.516, de 25-4-1991).
- Ley 4/1992, de 5 de junio, de la Generalitat Valenciana, sobre suelo no urbanizable (DOGV N° 1.806, de 17-06-1992).
- Ley 3/1993, de 9 de diciembre, Ley Forestal de la Comunidad Valenciana (DOGV N° 2.168, de 21-12-1993)
- Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de Actividad Urbanística (DOGV N° 2.394, de 24-11-1994).
- Real Decreto 1812/94 de Carreteras, por el que se aprueba el Reglamento General de Carreteras (BOE N° 228, de 23-9-1994).
- Decreto 23/1995, de 6 de Febrero del Gobierno Valenciano, por el que se aprueba el II Plan de Carreteras de la Comunidad Valenciana y el Catálogo del sistema viario de la Comunidad Valenciana (DOGV N° 2.463, de 6-3-1995).
- Decreto 98/1995, de 16 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Forestal de la Comunidad Valenciana (DOGV N° 2.520, de 1-6-1995).
- Ley 54/1997, de 27 noviembre, del Sector Eléctrico (BOE N° 0285, de 28-11-1997).
- Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (BOE N° 276, de 18-11-2003).
- Decreto 106/2004, de 25 de junio, del Consell de la Generalitat por el que se aprueba el Plan General de Ordenación Forestal de la Comunidad Valenciana (DOGV N° 4.785, de 29-6-2004).
- Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje (DOGV N° 4.788, de 02-7-2004).
- Ley 10/2004, de 9 de diciembre de la Generalitat, del Suelo No Urbanizable (2004/12638). (DOGV N° 4.900, de 10-12-2004).
- Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Ley Urbanística Valenciana (DOGV, N° 5167, de 31-12-2005).
- Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. (BOE N° 102, de 29-4-2006).
- Decreto 67/2006, de 19 de mayo, el Consell aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística. (DOGV N° 5.264, de 23-5-2006).
- Decreto 120/2006, de 11 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Paisaje de la Comunitat Valenciana. (DOGV N° 5.325, de 16-8-2006).
- Decreto 36/2007, de 13 de abril, del Consell, por el que se modifica el Decreto 67/2006, de 19 de mayo, del Consell, por el que se aprobó el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística (DOGV N° 5.491, de 17-4-2007).

### Impacto Ambiental

- Ley 2/1989, de 3 de Marzo, de la Generalitat Valenciana, de Impacto Ambiental (DOGV N° 1.021, de 8-3-1989).
- Decreto 162/1990, de 15 de Octubre, del Consell de la Generalitat Valenciana, por la que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley 2/1989, de 3 de Marzo, de Impacto Ambiental (DOGV N° 1.412, de 30-10-1990).

Orden 3 de enero de 2005, de la Consellería de Territorio y Vivienda por la que se establece el contenido mínimo de los Estudios de Impacto Ambiental que se hayan de tramitar ante esta Consellería. (DOGV N° 4.922, de 12-01-2005).

### **Actividades Calificadas**

- Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. (BOE N° 292 de 07-12-1961).
- ORDEN de la Consellería de Gobernación de 7 de julio de 1983, por la que se aprueba la Instrucción número 2/1983, que establece las directrices para la redacción de los proyectos técnicos que acompañan a las solicitudes de licencias de actividades sometidas al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas
- Ley 3/1989, de 2 de mayo, de la Generalitat Valenciana, de Actividades Calificadas (DOGV N° 1.057, de 04-05-1989).
- Decreto 54/1990, de 26 de Marzo, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se aprueba el Nomenclátor de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 1 de la Ley 3/1989, de 2 de mayo, sobre Actividades Calificadas (DOGV N° 1.288, de 20-04-1990).
- Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental. (BOE N° 154, de 29-6-2006).
- Decreto 127/2006, de 15 de septiembre, del Consell por el que se desarrolla la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de la Generalitat, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental (DOGV N° 5.350, de 20-09-2006).

### **Espacios Naturales Protegidos**

- Directiva 92/43/CEE, del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres.
- Directiva 79/409/CEE del Consejo, de 2 de abril de 1979, relativa a la conservación de las aves silvestres.
- Ley 11/1994, de 27 de diciembre, de la Generalitat Valenciana de Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad Valenciana. Valenciana (DOGV N° 2.423, de 9-1-1995)
- Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (BOE N° 310, de 28-12-1995) (Corrección de errores: BOE N° 129, de 28-05-1996).
- Real Decreto 1193/1998, de 12 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 1997/1995, de 7 de diciembre, por el que se establecen medidas para contribuir a garantizar la biodiversidad mediante la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestre (BOE N° 151, de 25-6-1998).
- Decreto 79/2005, de 15 de abril, del Consell de la Generalitat, de declaración del Paisaje Protegido de la Desembocadura del Millars (DOGV N° 4.988, de 19-4-2005).

### **Patrimonio**

- Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE N° 155, de 29-6-1985).
- Ley 4/1998, de 11 de junio, de la Generalitat Valenciana, del Patrimonio Cultural Valenciano (DOGV N° 3.267, de 18-06-1998).
- Ley 7/2004, de 19 de octubre, de la Generalitat Valenciana de Modificación de la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano. (DOGV N° 4.867, de 21-10-2004).
- Ley 5/2007, de 9 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano.

**Recursos hídricos**

Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas (BOE N° 189, de 8-8-1985).

Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI y VII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. (BOE N° 103, de 30-4-1986)

Real Decreto 606/2003, de 23 de mayo, por el que se modifica el real decreto 849/1986 de 11 de abril, por el que se aprueba el reglamento del Dominio Público Hidráulico que desarrolla los títulos preliminar, I, IV, V, VI y VIII de la Ley 29/1985 de 2 de agosto de Aguas (BOE 135, de 2-6-2003).

**Otras materias**

Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas (BOE N° 181, de 29-07-1988).

Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento general para el desarrollo y ejecución de la ley de costas (BOE N° 297, de 12-12-1989).

Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (BOE N° 283, 25-11-1992).

Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias (BOE N° 71, de 24-03-1995).

Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Generalitat Valenciana, Ley de Vivienda de la Comunidad Valenciana (DOGV N° 4.867, de 21-10-2004).

Ley 13/2004, de 27 de diciembre, de Caza de la Comunidad Valenciana. (DOGV N° 4.913, de 29-12-2004).

Decreto 82/2005, de 22 de abril, del Consell de la Generalitat, de Ordenación Ambiental de Explotaciones Mineras en Espacios Forestales de la Comunidad Valenciana (DOGV N° 4.993, de 26-4-2005).