

Expediente: C-21/2020 HF

Servicio de Régimen Jurídico e Inspección Territorial

Municipio: Sagunt.

Asunto: Consulta sobre posibilidad suspensión licencias área Parc Sagunt.

**Ajuntament de Sagunt
c/L'Autonomia, 2
46500 SAGUNT**

En fecha 24/03/2020 se recibió en el Servicio de Régimen Jurídico e Inspección Territorial (SRJIT) de la Dirección General de Urbanismo (DGU) de la Conselleria de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (CPTOPM), escrito del Ayuntamiento de SAGUNTO formulando **consulta** a propósito de la posibilidad de suspensión de licencias en el área "Parc Sagunt" en TM Sagunto; consulta que el ayuntamiento concreta en los términos siguientes:

A la vista de la instancia presentada en el registro de entrada del ayuntamiento de Sagunto, en fecha **13/03/2018** (...) solicitando licencia de obras para la adaptación y posterior plantación de cítricos en las parcelas (...), la ingeniera municipal, después de analizar la documentación presentada y hechas las oportunas comprobaciones solicita:

1. Las parcelas se encuentran ubicadas en (...). Se da la circunstancia de que la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio ha sacado a licitación la redacción del **Plan Especial del Área Logística de Sagunto** (...). El objeto de este plan especial, en fase de redacción, es realizar una planificación integral del área logística de Sagunto, que coordine el desarrollo industrial y logístico con las actuaciones en las infraestructuras del transporte previstas por otras administraciones públicas (acceso ferroviario al puerto de Sagunto, Corredor Mediterráneo, Corredor Mediterráneo, circunvalación exterior de Valencia, etc). Se va a estudiar la capacidad presente y futura de los accesos viarios y, en su caso, la mejora o implantación de nuevas conexiones con las vías de gran capacidad. Además, establecerá la ordenación pormenorizada del área de Parc Sagunt II, adaptándola a las modificaciones en los accesos que se hagan.
2. Puesto que las parcelas solicitadas recaen en el ámbito territorial del plan especial mencionado, se solicita a Urbanismo informe técnico que valore la **suspensión o no de los efectos** de la licencia de obra solicitada, **así como de cualquier otra licencia que se solicite dentro de este ámbito**.

El artículo 64 LOTUP establece:

Artículo 64. Suspensión del otorgamiento de licencias.

1. La administración promotora del plan podrá acordar la suspensión de la tramitación y otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición, para ámbitos determinados con el fin de facilitar el estudio o reforma de la ordenación urbanística.
2. La suspensión tendrá una duración máxima de dos años. Este plazo se interrumpirá, con levantamiento de la suspensión, si, transcurrido un año, no se somete a exposición pública la propuesta de plan.
3. Tras la exposición al público de un plan en tramitación, se reanudará la suspensión, o se iniciará si no se hubiese adoptado con anterioridad, hasta que se complete el plazo de dos años máximo. En los ámbitos delimitados de suspensión de licencias, sólo podrán concederse licencias para obras y actuaciones compatibles con la antigua y la nueva ordenación. Para facilitar la compatibilidad, el acuerdo de suspensión de licencias podrá excusar el cumplimiento de acuerdos accesorios de la nueva ordenanza, regulándolo debidamente.

4. La eficacia del acuerdo de suspensión, o la reanudación de ésta, requiere su publicación en el DOCV, indicando los ámbitos y tipo de licencias afectadas por la suspensión o anunciando su alcance por remisión al documento expuesto al público.

5. La suspensión de licencias implicará, también, la de los acuerdos aprobatorios de nuevos programas de actuación en la zona afectada. Los programas de actuación ya aprobados y aún vigentes antes de la suspensión de licencias no se verán afectados, salvo que al acordarla se haga constar expresamente, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan.

En el presente caso, **se desconoce la existencia de acuerdo expreso de suspensión de licencias** en el ámbito espacial del Plan Especial del Área Logística de Sagunto, cuyo órgano promotor es la Consellería de Territorio.

A la vista de lo expuesto y de conformidad con el informe propuesta del Departamento de Urbanismo, la Junta de Gobierno Local, sin que se promueva debate, por unanimidad, ACUERDA:

PRIMERO. Elevar consulta a la Consellería de Territorio sobre si en el ámbito de PARC SAGUNT 2 está operativo el mecanismo de suspensión de las licencias urbanísticas o si, por el contrario, es posible la **tramitación y el otorgamiento de las que procedan conforme a la clasificación urbanística del mismo como suelo no urbanizable común.**

Lo que comunico para su conocimiento y efectos oportunos.

En relación a la consulta formulada resultan de aplicación las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. Constituye objeto de la consulta el que se emita pronunciamiento no sólo respecto de la posibilidad de suspensión de la licencia ya solicitada sino, también, de cualesquiera otra licencia en el ámbito de Parc Sagunt II¹. La presente va a ser una contestación generalista, relativa a la posibilidad de suspender licencias en el ámbito referido, (lo que incluirá una respuesta en relación con la licencia en concreto que ha sido solicitada) y que administración es competente para ello.

Por otro lado conviene tener presente que el Plan Especial del Área Logística de Sagunt, correspondiente con el denominado Sector II de Parc Sagunt, ya se está tramitando. A fecha de hoy se encuentra en fase de evaluación ambiental estratégica (EAE), habiéndose emitido, recientemente², el Documento de Alcance correspondiente a dicho planeamiento; acuerdo que incluye referencia al planeamiento urbanístico vigente en el ámbito Parc Sagunt II, así como los antecedentes administrativos relevantes para la tramitación del Plan Especial; **antecedentes** que, seguidamente, se transcriben:

Entre los **antecedentes** al Plan Especial del Área Logística de Sagunt se encuentran los siguientes:

1. Resolución de 5 de junio de 2002, del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, de aprobación definitiva del Plan Especial de Delimitación de Terrenos para la constitución de Patrimonio Público de Suelo (Sagunto II) para uso industrial. El objeto de dicho Plan Especial es la delimitación de un área de suelo no urbanizable común para la constitución de Patrimonio Público de Suelo. Sobre los terrenos de dicho plan, se pretende, ahora, desarrollar el presente Plan Especial del Área Logística de Sagunt (en un ámbito de 6.602.340 m² de superficie). El mencionado Plan Especial de Delimitación de Terrenos no fue sometido a evaluación ambiental.

¹ Dice la Consulta que: "...se solicita a Urbanismo informe técnico que valore la **suspensión o no de los efectos** de la licencia de obra solicitada, **así como de cualquier otra licencia que se solicite dentro de este ámbito.**"

² Acuerdo, de 31/10/2019, de la Comisión de Evaluación Ambiental de la Generalitat (expediente nº 8/2019 –EAE).

2. Resolución de 26 de marzo de 2003, del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, relativa a la aprobación definitiva de la Homologación Área Parc Sagunt y el Plan Parcial Parque Empresarial Sagunt I con publicación en DOGV de fecha 16 mayo de 2003 y en BOP de 29 de abril de 2003. El Parque Empresarial Sagunt I queda localizado al sur del ámbito del presente Plan Especial del Área Logística de Sagunt. La mencionada Homologación y Plan Parcial del Parque Empresarial Sagunt I fue sometido a evaluación ambiental, expediente 39/2003-AIA, obteniéndose Declaración de Impacto Ambiental (DIA) favorable con condicionantes, en fecha 06/03/2003, con cuatro resoluciones complementarias posteriores.

3. Resolución de 16 de marzo de 2009, del Conseller de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte de aprobación definitiva de la modificación del Plan Parcial Parque Empresarial Sagunt I.

4. Con fecha 30 de julio de 2010, la Dirección General de Transportes y Logística, de la entonces Conselleria de Infraestructuras y Transporte, remitió documento consultivo del Parque Logístico de Sagunto, con el que se iniciaba, con expediente 69/2010EAE, el procedimiento de evaluación ambiental estratégica, conforme a la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente. Con fecha 22 de noviembre de 2010, se procedió, por parte del órgano ambiental, a efectuar consultas a los organismos afectados, para que remitiesen las sugerencias, objetivos y criterios ambientales que considerasen oportunos al respecto. Posteriormente, a requerimiento del promotor, se paralizó la tramitación ambiental del expediente, ya que se iba a completar la documentación presentada. Por Resolución del Director general de Medio Natural y de Evaluación Ambiental de fecha 22 de mayo de 2017 se declara **la caducidad del procedimiento administrativo relativo al expediente de evaluación ambiental estratégica del Parque Logístico del municipio de Sagunto**, debido a la falta de presentación por el promotor de la documentación solicitada por el órgano ambiental para poder proseguir la tramitación.

Por otra parte, además de los antecedentes en materia de planeamiento, cabe indicar que la Subdirección General de Movilidad redactó en noviembre de 2018 el "Estudio del sector logístico de la Comunitat Valenciana" que reconoce el potencial del ámbito del Plan Especial para la implantación de una Plataforma Logística Intermodal Parc Sagunt II, por la disponibilidad de suelo, adecuada accesibilidad tanto viaria como ferroviaria y su proximidad al puerto de Sagunt.

La EAE del Plan Especial se inició mediante la remisión al órgano ambiental de la documentación correspondiente³ **sin que, verificada la misma, conste que se haya acordado suspensión de licencias alguna.**

Por otra parte, hay que poner de manifiesto que la Disposición Adicional II de la Ley 27/2018, de la Generalitat, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, **declara la necesidad de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados de expropiación forzosa como consecuencia de la ejecución de las obras: (...) Ampliación Área Logística Parc Sagunt I y Parc Sagunt II.**

Igualmente, hay que poner de manifiesto que con fecha 12/2/20, el Conseller de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad, ha dictado resolución, mediante la que establece lo siguiente (entre otras cuestiones):

³ Véase epígrafe B.1 del acuerdo CEA 31/10/2019 *ut supra* reseñado.

1. INSTAR a la sociedad pública PARQUE EMPRESARIAL DE SAGUNTO, S.L. (PES) a que impulse y promueva, sin perjuicio de las competencias que al respecto recaigan en la Administración, el Programa de Actuación Integrada (PAI) por gestión directa del ámbito del Plan Especial de PARC SAGUNT II, el desarrollo del planeamiento urbanístico que al efecto se apruebe, así como el resto de instrumentos de gestión urbanística que al efecto resulten necesarios para la programación urbanística y ejecución de dicho ámbito, de acuerdo con las determinaciones establezca el planeamiento urbanístico que se apruebe al efecto por la Generalitat.

...

3. REQUERIR a PARQUE EMPRESARIAL DE SAGUNTO, S.L. a que, dada su condición de beneficiaria de la expropiación, comprometa, en desarrollo de las previsiones contenidas al efecto en la legislación de expropiación forzosa, tanto los fondos económicos como los medios propios para ello (...).

SEGUNDA. Al margen de pronunciamiento respecto de la solicitud de licencia que se reseña, la consulta demanda pronunciamiento respecto de si en el área de Parc Sagunt 2 es posible la tramitación y, en su caso, el otorgamiento de licencias:

PRIMERO. Elevar consulta a la Conselleria de Territorio sobre si en el ámbito de PARC SAGUNT 2 está operativo el mecanismo de suspensión de las licencias urbanísticas o si, por el contrario, es posible la **tramitación y el otorgamiento de las que procedan conforme a la clasificación urbanística del mismo como suelo no urbanizable común.**

Es decir, si el ayuntamiento está obligado a atender y tramitar las solicitudes de licencia que puedan presentarse en dicho ámbito o, por el contrario, puede rechazar su tramitación por existir una suspensión de su eventual otorgamiento como consecuencia de la tramitación del Plan Especial Parc Sagunt II.

Acerca de esta cuestión conviene tener en cuenta que la **finalidad de la suspensión** -tanto de la preventiva (artículo 64.1 LOTUP) como de la obligatoria (artículo 64.3 LOTUP)- ha sido profusamente perfilada por la doctrina y la jurisprudencia. Por todas, puede tomarse como referencia la sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 28/04/1997⁴ que, en relación a la suspensión de licencias, viene a afirmar que:

Se trata, en definitiva, de una **medida cautelar** que persigue el impedir la realización de obras que puedan resultar contrarias o incompatibles con el nuevo planeamiento proyectado. Con ello se intenta lograr la efectiva **satisfacción de los intereses generales** que siempre ha de servir la administración pública (artículo 103.1 CE) y, específicamente, en su actividad de ordenación urbanística del territorio; intereses cuyo logro se vería frustrado si se autorizaran, durante el período de formación y trámite de los planes urbanísticos, obras y actividades contrarias o incompatibles con el ya inminente nuevo planeamiento.

Pero no es menos cierto que la adopción de la medida cautelar de suspensión comporta una muy importante limitación de las facultades dominicales, al privar a los propietarios de suelo edificable de su legítimo derecho a materializar tal facultad conforme al planeamiento vigente; por lo que las normas relativas a dicha suspensión (artículo 64 LOTUP) **deben ser interpretadas restrictivamente** dada su naturaleza limitativa de derechos, lo que obliga a la administración pública a ser muy estricta y cuidadosa en lo relativo a la adopción de la medida:

4. La eficacia del acuerdo de suspensión, o la reanudación de ésta, **requiere su publicación en el DOCV**, indicando los ámbitos y el tipo de licencias afectadas por la suspensión o anunciando su alcance por remisión al documento expuesto al público.

⁴ La fecha evidencia lo antiguo y consolidado de la doctrina jurisprudencial que se transcribe.

En este punto hay que hacer dos consideraciones:

1. Una hipotética suspensión de licencias en el área Parc Sagunt II únicamente afectaría (dada su actual condición de suelo no urbanizable común) a las actuaciones previstas en el artículo 197 LOTUP (usos que la ley permite en este tipo de suelo).
2. Las licencias que pueden suspenderse, conforme a lo previsto en transcrito artículo 64.1 LOTUP son las de **parcelación de terrenos, edificación y demolición**, no otras.

Aunque a fecha del presente informe, la Administración promotora del Plan Especial de Parc Sagunt II (la Dirección General de Obras Públicas, Transportes y Movilidad Sostenible), no ha adoptado acuerdo o resolución alguna en tal sentido, **hay que indicar que la publicación de dicha resolución de suspensión de licencias es inminente**. El tenor de dicha resolución será:

Suspender la tramitación y otorgamiento de licencias de parcelación de terrenos, edificación y demolición en todo el ámbito del Plan Especial del Área Logística de Sagunt, con el fin de facilitar la reforma de la ordenación urbanística en tramitación. En este sentido, el Ayuntamiento de Sagunt no podrá conceder ninguna de las anteriores licencias en dicho ámbito durante un plazo de 2 años contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente resolución. Todo ello en los términos del artículo 64 de la LOTUP.

A partir de lo expuesto, cabe indicar lo siguiente: la licencia que en concreto se ha solicitado al Ayuntamiento de Sagunto **no parece que sea ninguna licencia de parcelación de terrenos, edificación o demolición**. Desde este punto de vista, el procedimiento de tramitación y concesión de esta licencia no podría verse afectado por una hipotética suspensión de licencias (que a fecha del presente informe no ha sido adoptada por la Administración promotora del Plan). **La licencia, en este sentido, debería concederse. No obstante, el Ayuntamiento de Sagunto debe poner en conocimiento del solicitante de la licencia que, tal y como se ha indicado, existe un procedimiento de expropiación de los terrenos** que ya tiene su reflejo jurídico en la Ley 27/2018, de la Generalitat, y en la resolución del Conseller de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad de fecha 12/2/20, tal y como se ha indicado. **En este sentido, el promotor de la actuación deberá decidir si le compensa realizar una inversión en un suelo que va a ser objeto de un procedimiento de expropiación en breve.**

CONCLUSIONES

PRIMERA. La licencia debe concederse (porque en este momento no existe resolución de suspensión de licencias adoptado, y porque la licencia no es de parcelación, edificación o demolición). **El ayuntamiento de Sagunto deberá, con carácter previo, avisar al solicitante de la licencia, que la expropiación del suelo donde se pretende llevar a cabo la actuación es inminente. Será decisión del promotor, continuar o no con la actuación, tras la concesión de la licencia, en su caso.**

SEGUNDA. Para cualquier otra licencia que se solicite en el futuro, y que afecte al ámbito de Parc Sagunt 2, hay que aplicar el mismo criterio: En tanto en cuanto a día de hoy no existe resolución de suspensión adoptada, **deberán concederse las licencias que se adapten a la ley y el planeamiento. Antes de dicha concesión, el Ayuntamiento deberá avisar al promotor de que la expropiación de los terrenos es inminente.** En el momento de que se produzca, en su caso, la suspensión de licencias, deberán denegarse las licencias que sean de parcelación de terrenos, edificación o demolición, conforme a lo establecido en el art. 64.1 LOTUP. El resto deberán concederse, con el apercibimiento al promotor al que ya se ha hecho referencia.

EL DIRECTOR GENERAL DE URBANISMO