



## INFORME JURÍDICO SOBRE LAS DUDAS PLANTEADAS EN RELACIÓN CON LA CADUCIDAD DE LA DECLARACIÓN DE INTERÉS COMUNITARIO RELATIVA AL PLAN PARCIAL PEGO GOLF

Expte.226/23

C/1/6442/2023

MMG

Mediante comunicación interna de Subsecretaría se adjuntó petición de informe jurídico sobre el asunto en el título referenciado. De conformidad con las funciones de asesoramiento en derecho de la Abogacía General de la Generalitat previstas en el artículo 5 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat y en el Decreto 84/2006, de 16 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Abogacía General de la Generalitat, se emite el siguiente informe, en base a las siguientes

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

#### PRIMERA: OBJETO DE INFORME

Es objeto del presente informe pronunciarnos sobre el proyecto de resolución de la Secretaría Autonómica de Emergencia Climática y Transición Ecológica, sobre declaración expresa de caducidad de la DIA del Plan Parcial Pego Golf.

Dicho proyecto de resolución acuerda declarar la caducidad de la DIA de fecha 14 de abril de 2008, modificada por resolución de fecha 17 de octubre de 2008 publicada en el DOGV de fecha 25 de julio de 2012.

Es objeto de análisis, por tanto, la caducidad de la DIA del Plan Parcial de Mejora del sector “Pego-Golf”.

De la documentación remitida, dejamos constancia de que partimos de los siguientes hechos:



. - El Plan Parcial de mejora citado no fue sometido a EATE, siendo el análisis ambiental que se llevó a cabo el realizado por la DIA citada.

. -Ha transcurrido más de 6 años desde la entrada en vigor de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre de evaluación ambiental sin que en este plazo haya comenzado la ejecución del proyecto o actividad que fue objeto de evaluación. Partimos de que hoy en día no se ha iniciado la ejecución de ningún proyecto.

. -Ha transcurrido igualmente más de 5 años desde que se aprobó el plan parcial sin que se haya en ese plazo iniciado la ejecución de la urbanización, que entendemos hoy en día sigue sin iniciarse.

Respecto la normativa que resulta de aplicación, es importante tener en cuenta que el análisis ambiental del plan parcial citado se hizo en el expediente 90/2006 -AIA-. No disponemos de dicho expediente, ni es objeto de análisis en el presente informe, ignorando de qué fecha fue el primer acto preparatorio formal a los efectos de aplicar la DT 1ª de la Ley 9/2006, de 28 de abril que es la que introdujo en nuestro ordenamiento jurídico la evaluación ambiental de los planes y programas elaborados por la Administración.

Esta disposición transitoria primera, en su párrafo primero, establecía que la obligación a que hacía referencia el artículo 7 de la Ley 9/2006 se aplicaría a los planes y programas cuyo primer acto preparatorio formal sea posterior al 21 de julio de 2004. Y preveía el art 7.1 citado una obligación para el legislador competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio estableciendo que *“la legislación reguladora de los planes y programas introducirá en el procedimiento administrativo aplicable para su elaboración y aprobación un proceso de evaluación ambiental en el que el órgano promotor integrará los aspectos ambientales y que constará de las siguientes actuaciones:*



- a) La elaboración de un informe de sostenibilidad ambiental, cuya amplitud, nivel de detalle y grado de especificación será determinado por el órgano ambiental.
- b) La celebración de consultas.
- c) La elaboración de la memoria ambiental.
- d) La consideración del informe de sostenibilidad ambiental, del resultado de las consultas y de la memoria ambiental en la toma de decisiones.
- e) La publicidad de la información sobre la aprobación del plan o programa.”

Y añadía que, cuando no estuviese previsto un procedimiento para la elaboración y aprobación del plan o programa, las administraciones públicas competentes establecerían los procedimientos que garanticen el cumplimiento de la Ley 9/2006.

Partiendo de este encuadre normativo, el análisis ambiental del plan parcial de mejora citado, se hizo siguiendo la normativa de evaluación ambiental de los proyectos, aplicando “*a sensum contrario*” la DT 1.2 de la Ley 5/2014, de 25 de julio de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (LOTUP) que establecía que: “*De conformidad con lo establecido en la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, el procedimiento de evaluación ambiental en ella previsto será aplicable a los Planes que se inicien a partir de la entrada en vigor de la presente Ley. No obstante, en aquellos casos en los que, por no haberse iniciado la información al público del Plan, resulte de aplicación la presente ley, el documento de referencia emitido se asimilará a todos los efectos con el documento de alcance, continuándose la tramitación ambiental conforme a lo previsto en la Ley 21/2013 y en esta ley.*”

Por lo que, partiendo de que el análisis ambiental del plan parcial citado se ha hecho aplicando la normativa de evaluación ambiental de los proyectos debe, a nuestro juicio, adaptarse la interpretación que se haga de los preceptos que regulan esa materia, teniendo en cuenta que estamos ante una evaluación



ambiental de los efectos de un plan parcial y no propiamente de un proyecto o una actividad.

Y recordamos que la interpretación que se haga debe respetar la finalidad de la normativa ambiental que obliga a evaluar desde la perspectiva ambiental los planes, programas y proyectos respetando el **efecto útil tuitivo** de la normativa ambiental.

Y precisamente debe tenerse en cuenta que para evitar que pudiera vulnerarse el efecto útil tuitivo de la normativa ambiental por el transcurso de un largo periodo de tiempo entre que se lleva a cabo la evaluación ambiental del plan, programa o proyecto y se ejecuta el plan, proyecto, programa o actividad evaluado se ha previsto en la normativa ambiental ( también la urbanística) la figura de la caducidad o la pérdida de vigencia tanto de las DIA como del resto de instrumentos de evaluación ambiental, incluyendo también la declaración ambiental estratégica de planes.

## **SEGUNDA: SOBRE LA CADUCIDAD O PÉRDIDA DE VIGENCIA DE LA DIA**

El establecimiento de un plazo de caducidad de las DIA se introdujo por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico con la Ley 9/2006, de 28 de abril, que modificó el art 4 del Real Decreto Legislativo 1302/1986.

Esa caducidad está prevista asimismo en la Ley 21/2013, que establece una caducidad de las DIA que se tramitan aplicando dicha ley y prevé una caducidad de las DIA que se tramitaron al amparo de la legislación anterior a la Ley 21/2013, siendo este último el supuesto en el que nos encontramos.

A estos efectos, el **art 43** de la Ley 21/2013 establece bajo el título de "*vigencia de la declaración de impacto ambiental*" lo siguiente:



*“1. La declaración de impacto ambiental del proyecto o actividad perderá su vigencia y cesará en la producción de los efectos que le son propios si, una vez publicada en el “Boletín Oficial del Estado” o diario oficial correspondiente, no se hubiera comenzado la ejecución del proyecto o actividad en el plazo de cuatro años. En tales casos, el promotor deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental del proyecto, salvo que se acuerde la prórroga de la vigencia de la declaración de impacto ambiental en los términos previstos en los siguientes apartados.*

*En defecto de regulación específica, se entenderá por inicio de la ejecución del proyecto cuando, una vez obtenidas todas las autorizaciones que sean exigibles, hayan comenzado materialmente las obras o el montaje de las instalaciones necesarias para la ejecución del proyecto o actividad y así conste a la Administración.*

*A los efectos previstos en este apartado, el promotor de cualquier proyecto o actividad sometido a evaluación de impacto ambiental deberá comunicar al órgano ambiental la fecha de comienzo de la ejecución de dicho proyecto o actividad.*

*En el caso de que un procedimiento judicial afecte, directa o indirectamente, a la ejecución de un proyecto que cuente con Declaración de Impacto Ambiental, el transcurso del plazo de vigencia de la misma quedará en suspenso desde su inicio y hasta el momento en que el procedimiento cuente con sentencia judicial firme.”*

Y la **DT 1ª. 3** de la Ley 21/2003 establece:

*Las declaraciones de impacto ambiental **publicadas con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley** perderán su vigencia y cesarán en la producción de los efectos que le son propios si no se hubiera comenzado la ejecución de los proyectos o actividades en el plazo máximo de seis años desde la entrada en vigor de esta Ley. En tales casos, el promotor deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación de impacto ambiental del proyecto conforme a lo establecido en esta Ley.”*

Entendemos que, aunque hable de ejecución de proyectos o actividades, podría entenderse que rige esta caducidad legal en el caso que nos ocupa dado que han transcurrido más de 6 años desde que entró en vigor la Ley 21/2003 sin que haya comenzado la ejecución del plan que fue objeto de análisis ambiental. Es decir, el 12 de diciembre de 2019 pierden su vigencia y devienen ineficaces por



ministerio de la ley las DIA de los proyectos cuya ejecución no se hubiera iniciado.

A estos efectos, el TRLOTUP hace referencia a esta disposición transitoria, apartado 3 de la Ley 21/2013, al regular el régimen transitorio de los instrumentos de planes que reclasifiquen suelo no urbanizable. No está, por tanto, refiriéndose a proyectos sino a planes y además reclassificatorios de suelo no urbanizable.

En efecto, la **disposición transitoria trigésima** del TRLOTUP, bajo el título de “régimen transitorio de los instrumentos de planeamiento que reclasifiquen suelo no urbanizable aprobados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental” establecen:

*“1. Los órganos promotores de **instrumentos de planeamiento que reclasifiquen suelo no urbanizable**, como consecuencia de la modificación de un plan general, y hayan sido aprobados antes de la entrada en vigor de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, tendrán que solicitar una declaración de impacto ambiental y territorial estratégica antes del 1 de enero de 2023 si las declaraciones de impacto de los dichos instrumentos, de acuerdo con el apartado 3 de la disposición transitoria primera de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, han perdido la vigencia y cesado en sus efectos.*

*2. Los programas de actuación integrada que se encuentren en las condiciones descritas en el apartado anterior y que estén tramitándose en desarrollo de las previsiones de estos instrumentos de planeamiento quedan automáticamente suspendidos. En ningún caso se pueden iniciar obras de urbanización de los suelos reclasificados por estos instrumentos de planeamiento.*

*3. Si el órgano promotor no inicia el procedimiento de evaluación ambiental antes del 1 de enero de 2023 o si la declaración ambiental y territorial estratégica da como resultado un pronunciamiento no favorable, los instrumentos de planeamiento perderán su vigencia y cesarán en sus efectos. En estos casos, los suelos que se hayan reclasificado vuelven automáticamente a la situación originaria de suelo no urbanizable sin necesidad de adopción de ningún acuerdo por el órgano sustantivo.*



4. Los programas de actuación integrada iniciados al amparo de estos instrumentos de planeamiento que hayan perdido la vigencia y cesado en sus efectos se archivan definitivamente por la imposibilidad material de continuarlos por causas sobrevenidas.

5. Una vez obtenida la declaración ambiental y territorial estratégica, si esta resulta favorable y no se han introducido cambios sustanciales en el planeamiento, puede continuarse con la tramitación del programa de actuación integrada. En caso de que se hayan introducido cambios sustanciales en el planeamiento, la tramitación del programa se tiene que finalizar por imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas y se tiene que iniciar la tramitación de un nuevo programa de actuación integrada.

6. Los ayuntamientos tienen que comunicar a la conselleria competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo, para que los anote en el Registro Autonómico de Instrumentos de Planeamiento Urbanístico, qué instrumentos de planeamiento han perdido la vigencia y cesado en sus efectos como consecuencia de esta disposición transitoria antes del 1 de julio de 2023. Aun así, también tienen que comunicar qué instrumentos de planeamiento han iniciado los trámites para obtener el nuevo pronunciamiento ambiental.”

Y, con independencia de la caducidad legal citada, la DIA objeto del presente informe se sujetó a varias condiciones, condiciones que pasan a ser asumidas por el plan parcial que se aprueba, es decir, tal y como ha reiterado la jurisprudencia, el plan parcial cuando es aprobado integra en su contenido las determinaciones de la DIA, siendo también una determinación la prevista en su condicionante tercero.

El condicionante tercero de la DIA objeto de análisis establece: *La declaración de impacto ambiental caducará si, una vez aprobado el plan parcial, no se hubiera comenzado la ejecución de la urbanización en el plazo de cinco años. El Ayuntamiento deberá comunicar la fecha de comienzo de ejecución de las obras de urbanización».*

Por lo que, no habiéndose iniciado las obras de urbanización, ha caducado la DIA.



Por lo que consideramos que el proyecto de resolución declarando la caducidad o pérdida de vigencia de la DIA es conforme a derecho.

### **TERCERA: OBLIGACIÓN DE PUBLICAR EL PRESENE INFORME**

Se formula asimismo consulta sobre la obligación de publicar el presente informe, conforme al artículo 27 del Decreto 105/2017, de desarrollo de la Ley 2/2015. La nueva Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, cuyo Título I ya ha entrado en vigor, prevé en su artículo 16.2:

*2. Además, la administración de la Generalitat y su sector público instrumental tienen que publicar la información siguiente, adaptada a sus particularidades organizativas: a) Aquellos informes jurídicos de la Abogacía General de la Generalitat que den respuesta a consultas planteadas, en la medida que suponen una interpretación del derecho, es decir, que tengan incidencia sobre la interpretación y la aplicación de las normas. Tiene que ser necesaria consulta previa a la Abogacía General de la Generalitat con carácter preceptivo.*

La disposición final segunda de la Ley 1/2022, en su apartado segundo, señala que:

*2. Permanecerán en vigor, en todo lo que no se oponga a esta ley y hasta que no se deroguen expresamente, el Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y el Decreto 56/2016, del Consell, de 6 de mayo, por el cual se aprueba el Código de buen gobierno de la Generalitat. El Consell tendrá que realizar, si procede, las modificaciones normativas necesarias para adaptar el contenido de estos decretos a lo que establece esta ley*

Por su parte, el artículo 27.2 del Decreto 105/2017, de desarrollo de la Ley 2/2015, ubicado en el capítulo I del Título II, dedicado a la publicidad activa, dispone que:





*Asimismo, las subsecretarías publicarán, previa consulta preceptiva a la Abogacía General de Generalitat, aquellos informes jurídicos de la misma que den respuesta a consultas planteadas en la medida que supongan una interpretación del derecho, de los derechos garantizados en la normativa vigente en materia de transparencia o que tengan efectos jurídicos, con los límites establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, especialmente en los artículos 14.1.º, letras f) y k) y 18.1.b).*

Por cuanto antecede, no apreciando la concurrencia de ninguno de los límites previstos en la Ley 19/2013, entendemos que el presente informe jurídico debe ser objeto de publicidad activa.

Es todo cuanto procede informar, en el día de la fecha de la firma electrónica.

Abogada de la Generalitat