

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA
COMUNITAT VALENCIANA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

PROCEDIMIENTO ORDINARIO N° 53/2022

Ilmos./Ilmas.Sres./Sras.:

Presidenta:

DÑA. DESAMPARADOS IRUELA JIMÉNEZ

Magistrados/as

D. EDILBERTO NARBÓN LAÍNEZ

DÑA. INMACULADA GIL GÓMEZ

DÑA. LAURA ALABAU MARTÍ

SENTENCIA N° 388

En Valencia, a siete de junio de dos mil veinticuatro.

VISTO los presentes AUTOS DE JUICIO ORDINARIO núm. 53/2022, promovido por la ASOCIACIÓN DE VECINOS SANT JOAN DEL RIU SEC, representada por el Procurador D. Álvaro Cuéllar de la Asunción y defendida por el Letrado D. Miguel Ángel Barona Sellés, siendo parte demandada la Consellería de Política Territorial, Obras Publicas y Movilidad, representada y defendida por Abogacía de la Generalitat Valencia e interviniendo como codemandado el Ayuntamiento de Castellón, representado y defendido por la Letrada de sus Servicios Jurídicos Dña. Mercedes Torán Monferrer.

Ha sido ponente la Magistrada Dña. Inmaculada Gil Gómez, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Interpuesto el recurso se emplazó a la demandante para que formalizara la demanda, lo que verificó mediante escrito solicitando se dictara sentencia estimatoria del recurso.

SEGUNDO.- La Administración demandada contestó a la demanda mediante escrito en el que solicitó el dictado de sentencia que declarase la conformidad a derecho de la resolución impugnada de adverso, e impusiese las costas a la parte recurrente. El Ayuntamiento de Castellón contestó asimismo a la demanda

TERCERO.- Por la Sala se acordó el recibimiento del pleito a prueba, admitiéndose y practicándose las pruebas propuestas por las partes que fueron estimadas pertinentes. Finalizado el trámite de conclusiones, se declaró el pleito concluso, quedando los autos pendientes de votación y fallo.

CUARTO.- Se señaló la votación y fallo del asunto para el día 22 de mayo de 2024.

QUINTO.- En la tramitación del presente recurso se han observado todas las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto del presente recurso contencioso administrativo el Acuerdo de fecha 17 de diciembre de 2021 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Castellón que aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Estructural de Castellón (BOP número 153, 23 de diciembre de 2021).

SEGUNDO.- La parte actora alega lo siguientes motivos de impugnación.

1. Nulidad del acto de aprobación del PGE, conforme al art. 47.1.e de la Ley 39/2015, por la intervención de miembros del mismo con la obligación de abstenerse.

Invoca la infracción de los artículos 23.2.a), 19.3 de la Ley 40/2015 y 17.3, 15.2 y 17.2 del Decreto 8/2016, 5 de febrero. Y ello por la intervención en las deliberaciones de la CTU para la aprobación definitiva del PGE de Castellón

de D. Fernando Calduch Ortega, cuando debía haberse abstenido ya que es al mismo tiempo Coordinador del Área de Desarrollo de la Ciudad, Sostenibilidad, Medio Ambiente, Vivienda y Servicios Urbanos del Excmo. Ayuntamiento de Castelló y Coordinador del Equipo redactor del PGE de Castellón y a la vez es vocal de la CTU de la Provincia de Castellón.

2. Nulidad del acto de aprobación del PGE, conforme al art. 47.1.e de la Ley 39/2015, por infracción del artículo 17.5 de la ley 40/2015 y artículo 18.3 del Decreto 8/2016, ya que, a la vista de la grabación de la sesión del 17 de diciembre de 2021, no se votó el punto del orden del día correspondiente a “APROBAR DEFINITIVAMENTE el Plan General estructural del municipio de Castelló de la Plana”, ni fue presencial la sesión. Por lo que concluye que no se produjo la formación de voluntad del órgano colegiado.

3. Vulneración de los artículos 55.4 del TRLOTUP y artículo 8 del Decreto 8/2016.

Funda tal vulneración en la arbitrariedad en la tramitación autonómica del expediente de aprobación del PGE de Castellón, falta de objetividad e imparcialidad. Apoya el motivo de impugnación en extractos de la grabación de la sesión de la CTU, que reproduce y de los que extrae las vulneraciones denunciadas, con base en la crítica que en la sesión se hizo de la sentencia previa del Tribunal de anulación del Plan General del 2000 y por el énfasis en conseguir la emisión de informes favorables

En concreto que se ha producido una usurpación de competencias de la Comisión Informativa por la Comisión Territorial de Urbanismo de Castellón realizando actos de instrucción, coordinación y negociaciones reservadas a la primera en tanto que órgano instructor, contaminándose como órgano resolutorio. Señala que dicha invasión competencial de las funciones instructoras de la Comisión Informativa de Urbanismo y “contaminación” de la CTU de Castellón en tanto que órgano resolutorio resulta evidente del tenor literal de lo afirmado en la pág. 121 punto vigésimo in fine del BOP nº 153 del 23/12/2021 de aprobación del PGE Castellón.

4. Caducidad de la consulta previa del artículo 49.bis de la LOTUP y del artículo 33.3 de la Ley 21/2013 y falta de reiteración de consulta previa y de información pública tras modificaciones e indefiniciones sustanciales del mismo.

5. Pérdida de vigencia del documento de referencia de 26 de junio de 2014 emitido por la Comisión de Evaluación Ambiental, conforme a la Disposición Adicional 12ª de la LOTUP, al no haberse sometido a información pública antes del 20 de agosto de 2018 y por haber caducado, conforme al artículo 17.3 de la ley 21/2013. Y respecto a los

requisitos de vigencia y momento de la evaluación ambiental invoca la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea TJUE (Gran Sala) Caso Conseil des ministres, contra B., Sentencia de 29 julio 2019 apartados 119, 120, 143, 153 y 154.

6. Nulidad de pleno derecho por omisión de informes preceptivos. Refiere tal motivo a la omisión del informe/ estudio de demanda de viviendas protegidas. Preceptivo conforme a los artículos 33.1 y 34.4.6 de la LOTUP y TRLOTUP, respectivamente.

E igualmente alega que carece del preceptivo informe de Impacto en la Familia, Infancia y Adolescencia, exigible de acuerdo con el artículo 34.2.b) y 34.3 del TRLOTUP, en relación con la DA 10ª de la Ley 40/2003, 18 de noviembre y artículo 22.quinquies de la LO 1/1996, 15 enero de Protección del Menor. Y a nivel autonómico impuesto por el artículo 47 de la Ley 12/2008, 3 de julio y actuales artículos 54 y 56 de la Ley 26/2018, 21 de diciembre (pag 17-18).

7. Vulneración del artículo 9, letras b) y e) del TRLOTUP.

Con remisión a los informes emitidos por la EPSAR, Entitat de Sanejament d'Aigües (carpeta 02_Expediente autonómico aprobación definitiva, DOCUMENTO 062 del Expediente) y (carpeta 02_Expediente autonómico aprobación definitiva, DOCUMENTO 299 del Expediente) alega que de los mismos se advierte que de aprobarse definitivamente el PGE se rebasará el límite depuración de aguas de las actuales infraestructuras de depuración sin que estén siquiera iniciadas otras de ampliación.

Añade que el art. 25.4 Texto Refundido de la Ley de Aguas, exige que quede acreditada la suficiencia física del recurso o como en este caso de las infraestructuras de saneamiento; y lo exige, además, con carácter previo a la aprobación del plan. Y que sobre la exigencia de la disponibilidad del recurso o la infraestructura que posibilita el desarrollo de instrumento de planeamiento con carácter previo a su aprobación se pronuncia la STS de 17 de febrero de 2017–sin que baste la ulterior ejecución de actuaciones, que la garanticen en el momento en que dicho plan vaya a ejecutarse (STS de 17 de noviembre de 2010, RC 5206/2008)

8. Vulneración del artículo 13.5 y 34.2 del TRLOTUP.

Se remite al informe negativo sobre cumplimiento de reservas de suelo dotacional educativo en el PGE, emitido por la Dirección General de Infraestructuras Educativas (carpeta 02_Expediente autonómico aprobación definitiva, DOCUMENTO 232 del Expediente).

9.- Situación urbanística del Sector Cremor.

Se alega por la parte actora que el Sector que el PGE denominado 6 o CRÉMOR ya era suelo urbano residencial según el PGMOU aprobado por Conselleria de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte el 17 de noviembre de 1984 por estar sus terrenos incluidos en el ámbito de la delimitación del Plan Especial de Reforma Interior nº 9 (PERI-9). No obstante, el PGE objeto de recurso lo clasifica como suelo urbanizable de “nuevo desarrollo” (ZND-RE) a desarrollar por Programa de Actuación Integrada tal como si fuera suelo vacante por completo de servicios urbanísticos o edificaciones.

Denuncia la parte que se ha producido una degradación a suelo urbanizable de nuevo desarrollo de lo que se consideró suelo urbano sin ningún tipo de motivación que es rechazada por la Jurisprudencia que invoca.

De conformidad con el dictamen pericial que aporta como documento 14 de la demanda, alega que el citado Sector Cremor debería considerarse como suelo urbano a todos los efectos y que su desarrollo se debe acometer por medio de un Plan de Reforma Interior conforme al art. 29.1.b) puesto en relación con el art. 25.2.b y 28.3 del Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio.

De manera subsidiaria propone que se proceda a delimitar un nuevo sector comprendiendo en su ámbito el suelo vacante de edificación de la “pastilla catastral” 17082 y 15087 del que se excluyan las parcelas catastrales que tienen edificaciones ínsitas, que como zonas diferenciadas del art. 27.3 de la LOTUP merecen el tratamiento reservado a zonas de renovación urbana del art. 29.1.b) del TRLOTUP y desarrollo mediante Plan de Reforma Interior.

10. Falta de catalogación de los masets y vegetación ubicados en el Sector Cremor y la consideración del mismo como núcleo histórico tradicional.

Con fundamento en el dictamen pericial aportado, señala que el catálogo de protecciones y delimitación de zonas de vigilancia arqueológica y entornos de protección de los bienes incluidos, no incluye todo elementos dignos de protección contenido en el artículo 42.4 del TRLOTUP en el Sèctor Crémor.

Respecto de los masets, invoca el artículo 46.1 de la Ley 4/1998, 11 de junio, y señala que el Catálogo de Protecciones del Plan General Estructural, la Ficha de Planeamiento del sector SRCREMOR, en el apartado CONDICIONES DE ORDENACIÓN, punto 5. Elementos catalogados, incluye como catalogados únicamente 4 de los 16 propuestos por el propio Ayuntamiento a Conselleria. Y añade que, precisamente los masets que se deja el planificador fuera del catálogo son aquellos ubicados en pasaje y travesía Morella, c/ cronista Muntaner

y calle concordia del barrio del Crémor por cuanto que entorpecerían la apertura de los viales sobredimensionados que ha previsto en una zona residencial de baja densidad.

Igualmente, invoca los artículos 5.3 y 8.b) de la LOTUP, y alega que la recurrente remitió una alegación al Ayuntamiento Castellón con fecha 13/03/2018 nº registro 21430, para la Inclusión en el Catálogo de Patrimonio de algunos árboles monumentales de interés local presentes en el entorno del Sector de Suelo Urbanizable SR-CREMOR y del UER-JOAN DE VORA RIU.

Por último, y reproduciendo el contenido del informe pericial que aporta, alega que procede considerar Crémor como Núcleo Histórico Tradicional, del art. 46.2.b), 50.3 y Disposición Adicional 5ª de la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano.

TERCERO.- La Abogacía de la Generalitat Valenciana se opone.

En primer lugar, hace una distinción entre los motivos de nulidad por defectos formales y de fondo que invoca la parte actora.

Respecto de los primeros señala que la acción pública prevista en el artículo 62.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, lo es para exigir «la observancia de la legislación y demás instrumentos de ordenación territorial y urbanística». Si, con ocasión de la impugnación de un Plan urbanístico, en el recurso se alegan cuestiones distintas a la observancia de la legislación de ordenación territorial y urbanística, en ese punto no opera ya la acción pública, sino la regla general del artículo 19.1.a de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, que exige a las personas físicas o jurídicas recurrentes «que ostenten un derecho o interés legítimo».

Recuerda la doctrina del Tribunal Supremo que señala que *«el ejercicio de la acción pública de la Ley del Suelo, buscando exclusivamente el daño de un tercero y no el beneficio propio o de la colectividad, constituye un abuso de derecho»*.

Y concluye que en el presente caso son numerosas las impugnaciones por motivos de forma en las que lo que se alega es la inobservancia de una legislación que no es la urbanística o de ordenación del territorio. En esos casos no opera la acción pública del artículo 62.1 del Texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, por lo que sólo cabría su admisión si se acreditase que la pretensión de nulidad total del Plan mejora la situación jurídica de la Asociación recurrente, lo que no ocurre.

En cuanto a los concretos motivos de impugnación se opone en los siguientes términos:

1. La Comisión Territorial de Urbanismo es un órgano administrativo de coordinación en el que participan, precisamente, personal de las distintas Administraciones Públicas afectadas.

El Reglamento de órganos urbanísticos contempla la existencia de hasta dos vocales de libre designación por parte del Conseller. Desde hace ya más de 12 años uno de estos vocales ha sido el arquitecto municipal del Ayuntamiento de Castelló de la Plana, precisamente para que pueda aportar la experiencia derivada de su puesto.

Todos los planes urbanísticos que se aprueban en la Comisión Territorial afectan a las distintas Administraciones públicas que cuentan con vocales que las representan. Justamente lo que se pretende con su presencia es que puedan aportar el punto de vista de su Administración.

En el caso del Plan General estructural de Castelló de la Plana, la aprobación definitiva fue adoptada por unanimidad de todos los vocales asistentes, que representaban a las 8 correspondientes Administraciones sectoriales afectadas. La Comisión dio su conformidad a la propuesta de aprobación formulada por la Comisión Informativa de Urbanismo. Ninguna irregularidad existió en la presencia como vocal de quien podía aportar también el punto de vista municipal.

2. La celebración de la reunión se efectuó de forma telemática, y discurrió con total normalidad y corrección, ajustándose a la legislación aplicable.

Los artículos 25.3 y 18.3 del Reglamento de los órganos territoriales y urbanísticos de la Generalitat, aprobado por el Decreto 8/2016, de 5 de febrero, quedaron modificados por lo establecido en el artículo 17 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que entró en vigor con posterioridad al Reglamento, que permite que las sesiones de los órganos colegiados de la Administración puedan efectuarse tanto de forma presencial como a distancia. En particular, la posibilidad de celebrar las sesiones de modo telemático se estableció expresamente en el Decreto 37/2020, de 20 de marzo.

Al respecto, se remite al contenido del informe emitido por parte del Secretario de la Comisión con fecha 22 de noviembre de 2021.

3. La Administración ha actuado en todo momento con plena adecuación a la legalidad, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución.

Alega que hay que recordar que, iniciado el procedimiento autonómico de aprobación definitiva, el acuerdo ha de adoptarse dentro del plazo de tres meses previsto en el artículo 57.2 del TRLOTUP.

Se exigió a las Administraciones sectoriales que emitieran sus informes en plazo y se requirió al Ayuntamiento la introducción de las pequeñas correcciones exigidas en los informes sectoriales que se iban recibiendo. Ese modo diligente de actuar supone un pleno acatamiento de lo dispuesto en las normas legales a las que nos hemos referido.

Y concluye que ningún reproche cabe efectuar a esa manera de actuar, pues es la misma legislación la que expresamente se refiere a que los informes sectoriales de la Administración se han de emitir previos «los intentos que procedan de encontrar una solución negociada», en alusión a la Disposición adicional segunda de la Ley 13/2003, de 23 de mayo.

4. Se remite al apartado a) del fundamento de derecho segundo del acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo que explica que no era aplicable el trámite de consulta 16 previo del artículo 51 del TRLOTUP, sin perjuicio de lo cual, el Ayuntamiento había llevado a cabo consultas preliminares incluso de mayor alcance de las previstas en ese precepto.

Añade que el Ayuntamiento efectuó una segunda información al público y que las correcciones introducidas en el último momento eran solo pequeños ajustes y correcciones sin incidencia territorial alguna. Y se remite a lo dispuesto al respecto en el apartado c) del fundamento de derecho segundo del acuerdo impugnado.

5. Se remite a los dos últimos párrafos del fundamento de derecho quinto del acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo y alega que el trámite ambiental fue correcto y los acuerdos emitidos por la Comisión de Evaluación Ambiental conservaban sus efectos y estaban en vigor en el momento de la aprobación definitiva.

6. Alega que el apartado 6 de la memoria justificativa del Plan, titulado “Política pública de suelo y vivienda” contiene una justificación detallada de que el Plan General cumple la reserva de vivienda social y de protección pública exigida por el TRLOTUP

Y recuerda que en la legislación urbanística establece en materia de vivienda protegida es que los Planes Generales estructurales contengan las reservas expresamente reguladas en el artículo 33 del TRLOTUP, porcentajes que se cumplen en el supuesto del Plan General estructural de Castelló de la Plana.

En relación a la ausencia de informe sobre impacto en la familia, infancia y adolescencia, argumenta que la Ley 26/2015, de 28 de julio introdujo una Disposición adicional décima en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre y dio también nueva redacción al artículo 22 quinquies de la Ley orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Y que como resulta de la dicción de las mismas no se aplicaban a la tramitación de instrumentos de planeamiento urbanístico, sino a los anteproyectos de ley y proyectos de reglamento, en principio a los estatales. Añade que las reglas procedimentales del Título IV de la LPAC no son aplicables a la tramitación de los planes urbanísticos, pues estos tienen una legislación especial que los regula. Así lo ha señalado con toda claridad la reciente sentencia del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 2023, recurso 1337/2022.

En el caso de los planes urbanísticos, el documento específico que analiza el impacto de las determinaciones del plan en relación con los hombres y mujeres, los niños, los adolescentes y los ancianos es el destinado a comprobar el cumplimiento de los criterios y reglas para la planificación con perspectiva de género a que se refiere el Anexo XII del TRLOTUP. Y que el Plan General estructural de Castelló de la Plana incluyó entre sus documentos un extenso y completo informe de género.

Concluye que, en cualquier caso, en la tramitación del Plan General estructural de Castelló de la Plana lo cierto es que sí se emitieron diversos informes en materia de infancia y adolescencia, que adjunta como documentos 4 a 9 de la contestación a la demanda.

7. Alega que no existe informe desfavorable de la EPSAR y las determinaciones estructurales incluidas en el Plan General en esta materia son suficientes. En relación con el 25 tratamiento de aguas residuales el Plan General estructural contiene las determinaciones que son propias de su carácter estructural. Y se remite al informe emitido por la EPSAR el 31 de enero de 2020 (Expediente administrativo. Página 3 del documento 299_INFORME EPSAR, carpeta D:\CD\02_Expediente autonómico de aprobación definitiva).

8. Se remite al contenido del fundamento de derecho vigésimo cuarto del acuerdo impugnado que explica las peculiaridades derivadas del informe emitido al Plan General estructural por el departamento autonómico con competencias en materia de educación.

Argumenta que en la medida que, al tiempo que se tramitan Planes Generales estructurales redactados con el TRLOTUP, sin ordenación pormenorizada, se sigan todavía tramitando Planes Generales ajustados a la Ley Urbanística Valenciana de 2005, que sí incluyen la ordenación pormenorizada del suelo urbano, estaba provocando cierta confusión en el contenido de determinados informes sectoriales, que seguían exigiendo a los Planes Generales estructurales las determinaciones de detalle que sí se incluían en los Planes Generales de la LUV.

Precisamente eso es lo que sucedía en el informe emitido en materia de educación al Plan General estructural, el cual se refería a las dotaciones escolares que, en realidad, debían incluirse, por ser propias de la ordenación pormenorizada, en el Plan pormenorizado.

9. Clasificación y calificación del Sector de Suelo Urbanizable Cremor.

Invoca los artículos 28, 25.2.b y 186 del TRLOTUP y la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de julio de 2017, recurso 2538/2016 y alega que, para que el plan deba clasificar como urbana una parcela no basta con que esta cuente aisladamente con todos los servicios urbanísticos, sino que es necesario que la parcela en cuestión esté inserta o enclavada en la malla o trama urbana de la ciudad.

Alega que en la delimitación del sector el Ayuntamiento sí ha tenido en cuenta la existencia de núcleos consolidados, tanto en el interior como el sur, ámbitos que han quedado clasificados como suelo urbano residencial. Pero las parcelas en las que se ubican los masets a los que se refiere la parte recurrente no conforman, a diferencia de los ámbitos clasificados como suelo urbano, una trama urbana.

Respecto a estos masets señala que la petición de ser incluidos en el catálogo de protecciones y que se les califique como núcleo histórico tradicional o como espacio etnológico de interés local fue formulada por la Asociación en la tramitación del Plan General y rechazada por el Ayuntamiento rechazó de forma motivada y no arbitraria.

Y concluye que, será en el momento en el que se redacte el Plan Parcial en el que se podrá estudiar la situación de estos suelos semiconsolidados, lo que permitirá, de ser necesario, que puedan tomarse en consideración y protegerse los elementos que se consideren más relevante.

CUARTO.- El Ayuntamiento de Castellón se adhiere a la contestación de Abogacía de la Generalitat Valenciana y se opone en los mismos términos.

QUINTO.- Expuestas las posiciones de las partes, vamos a entrar en el estudio de cada uno de los motivos de impugnación alegados por la parte actora, si bien, en primer lugar hay que resolver la alegada falta de legitimación activa invocada por la Administración en relación a algunos motivos formales en que la parte actora basa la nulidad del Acuerdo impugnado.

Y así no está de más recordar que la acción pública en urbanismo se introduce en nuestro ordenamiento jurídico en la ley del suelo de 1956 y actualmente se recoge en el artículo 62 del RDLeg 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Tiene como fin asegurar una protección adecuada de la legalidad urbanística, permitiendo que cualquier persona física o jurídica pueda exigir ante los órganos administrativos y los de la Jurisdicción Contencioso-administrativa que se cumpla la legislación urbanística y los instrumentos de planeamiento.

En el presente caso la parte actora es una entidad vecinal, que como tal ejerce la acción pública prevista en el citado artículo 62, y en ejercicio de dicha acción puede hacer valer frente al acuerdo que aprueba el instrumento de ordenación urbanística que es el Plan General Estructural de Castellón, cuantos motivos, formales y materiales, considere que, a su juicio, pueden determinar la nulidad del mismo, con independencia de la normativa que se entienda vulnerada, pues la legitimación activa viene determinada por el acto impugnado y no por los motivos de nulidad del mismo invocados.

SEXTO.- Visto lo anterior, y en cuanto al primer motivo de impugnación, el artículo 23.2.a) de la Ley 40/2015 recoge como motivo abstención *Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.*

Por su parte, el artículo 19.3, in fine de la misma norma establece que *Los miembros del órgano colegiado no podrán ejercer estas funciones cuando concurra conflicto de interés.*

La intervención de D. Fernando Calduch Ortega en la Comisión Territorial de Urbanismo de Castellón lo es en su condición de vocal de libre designación con derecho a voto, conforme al artículo 13.1.j) del Decreto 8/2016, y no como representante del Ayuntamiento de Castellón, de acuerdo con el artículo 17.2 de dicho Decreto -*“Cuando en el orden del día se incluya un expediente de planeamiento urbanístico municipal, será convocado/a un/a representante del Ayuntamiento afectado, que asistirá con voz pero sin voto exclusivamente para el tema que haya sido convocado.”-*

En tal condición de asistente, y como resulta del acta de sesión, asistió el Concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Castellón.

La condición de coordinador del Plan y funcionario del Ayuntamiento de Castellón del Sr. Calduch no determina de manera automática que concurra causa de abstención, ya que corresponde a la parte actora probar la causa de abstención que alega.

No se ha probado ni justificado cual es el interés personal del Sr. Calduch ni que intereses están en conflicto, en definitiva, cual es el beneficio propio que le supone la aprobación del documento de planeamiento.

La simple defensa profesional que pudiera efectuar de la corrección del mismo, en orden a su aprobación, atendido el conocimiento que tiene de su contenido por haber participado en la redacción del Plan no implica que exista un interés personal.

Y en cualquier caso debe tenerse en cuenta que el artículo 23.4 de la Ley 40/2015 establece que *La actuación de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, y en todo caso, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.*

Por lo que, dado que el Acuerdo de aprobación lo fue por unanimidad, tal como resulta del acta de la sesión de 17 de diciembre de 2021, aportada como documento 17 de la demanda, el voto del Sr. Calduch no fue determinante para la aprobación, al no aprobarse únicamente por mayoría, como establece el artículo 17.5 de la Ley 40/2015.

SÉPTIMO.- Como segunda causa de nulidad alega la parte actora que no se produjo la formación de la voluntad porque la reunión no fue presencial y no hubo votación del acuerdo.

En cuanto a la primera cuestión, el artículo 18.3 del Decreto 8/2016 dispone que *Las sesiones de las Comisiones Territoriales de Urbanismo se realizarán de forma presencial.*

Ahora bien, la sesión se celebró de forma telemática ampara por el artículo 17.1 de la Ley 40/2015, conforme al cual “1. *Todos los órganos colegiados se podrán constituir, convocar, celebrar sus sesiones, adoptar acuerdos y remitir actas tanto de forma presencial como a distancia, salvo que su reglamento interno recoja expresa y excepcionalmente lo contrario.*

En las sesiones que celebren los órganos colegiados a distancia, sus miembros podrán encontrarse en distintos lugares siempre y cuando se asegure por medios electrónicos, considerándose también tales los telefónicos, y audiovisuales, la identidad de los miembros o personas que los suplan, el contenido de sus manifestaciones, el momento en que éstas se producen, así como la interactividad e intercomunicación entre ellos en tiempo real y la disponibilidad de los medios durante la sesión. Entre otros, se considerarán incluidos entre los medios electrónicos válidos, el correo electrónico, las audioconferencias y las videoconferencias.”

Y asimismo por el Decreto 37/2020, de 20 de marzo, del Consell, sobre funcionamiento telemático de los órganos de gobierno de la Administración de la Generalitat, cuyo artículo Único establece: “*El Consell, sus comisiones delegadas, la Comisión de Secretarías Autonómicas y Subsecretarías, y los órganos colegiados de gobierno de los departamentos y organizaciones de la Administración de la Generalitat se reunirán, ordinariamente, de manera presencial.*

2. Excepcionalmente, cuando las circunstancias así lo aconsejen o en situaciones de crisis, la presidencia de estos órganos colegiados podrá decidir motivadamente que se reúnan, deliberen, adopten acuerdos y aprueben actas de manera telemática siempre que quede acreditada la identidad de las personas participantes, la sesión se celebre en tiempo real, y se dispongan los medios necesarios para garantizar el secreto o reserva de las deliberaciones.

3. En las sesiones así convocadas, todas o parte de las personas integrantes de estos órganos, podrán asistir a las mismas telemáticamente y el resto de manera presencial, en los mismos términos regulados en el apartado anterior.”

A tal efecto, consta aportado como documento 1 de la contestación a la demanda resolución de fecha 22 de noviembre de 2021 del Director General de Urbanismo, en su condición de Presidente de la CTU, en la que se resuelve de forma motivada la celebración telemática de la sesión de la comisión de 17 de diciembre de 2021.

En cuanto a la votación, y la infracción del artículo 17.5 de la Ley 40/2015, consta el acta de la sesión, documento 17 de la demanda, donde se certifica por el Secretario, ex artículo 16 del Decreto 8/2016 que la Comisión acuerda aprobar definitivamente el PGE de Castellón, y asimismo que dicho acuerdo se adoptó por unanimidad.

Obvia la parte actora al aludir a la grabación de la sesión que, una vez finalizada la exposición del Secretario, se concedió un turno de palabra a los vocales (01:35:00 a 01:40:00) donde todos pudieron tomar la palabra y ninguno expresó su voto en contra a la aprobación del Plan, por lo que el Presidente de la Comisión declaró aprobado el Plan (01:39:40).

Existiendo acuerdo de todos los miembros y aprobado el acuerdo por unanimidad resulta innecesario escenificar la votación con expresión del sentido del voto de cada uno de los vocales.

OCTAVO.- La tercera causa de nulidad la funda la parte actora en arbitrariedad, falta objetividad y una usurpación de competencias de la Comisión Informativa por la Comisión Territorial de Urbanismo.

Pues bien, esta Sala solo puede expresar al respecto que la legalidad de los actos administrativos debe examinarse atendiendo a la fundamentación jurídica que los sustenta y al contenido del expediente administrativo instruido para su adopción y no por los términos del debate, comentarios o expresiones de los miembros del órgano colegiado durante la celebración de la sesión en la que se adopta el acuerdo, por lo que el motivo debe desestimarse sin más al no poder la Sala enjuiciar el acuerdo impugnado en base a esos comentarios, ni a las conclusiones que la parte actora extrae de ellos, que son meras conjeturas y apreciaciones personales.

NOVENO.- En cuarto lugar la entidad recurrente únicamente enuncia una causa de nulidad sin argumentación jurídica de la misma ni justificar en qué manera determina la nulidad del Acuerdo impugnado, lo que determinaría su desestimación sin más.

En cualquier caso, el artículo 49.bis de la LOTUP fue introducido por la Ley 1/2019, de 5 de febrero y no resulta de aplicación por lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda del TRLOTUP, apartado primero *“Los instrumentos de planeamiento, programación, gestión urbanística, reparcelación y expropiación por tasación conjunta, así como las declaraciones de interés comunitario y las actuaciones territoriales estratégicas que hayan iniciado su información pública con anterioridad al 8 de febrero de 2019, fecha de entrada en vigor de la Ley 1/2019, de 5 de febrero, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la*

Comunitat Valenciana, o con anterioridad al 1 de enero de 2020, fecha de entrada en vigor de la Ley 9/2019, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, se continuarán tramitando conforme a la legislación en vigor con anterioridad a cada una de esas fechas. Sin embargo, quien los promueve podrá optar por reiniciar su tramitación acogiéndose a las disposiciones de las nuevas leyes, o proseguirla conforme a ellas cuando los trámites ya realizados sean compatibles.”

Respecto a la infracción del artículo 33.3 de la Ley 21/2013 “*Con carácter obligatorio, el órgano sustantivo, dentro del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto, realizará los trámites de información pública y de consultas a las Administraciones Públicas afectadas y a las personas interesadas.*”, solo vamos a apuntar que del Antecedente Primero del Acuerdo impugnado queda constancia del cumplimiento por parte del Ayuntamiento de Castellón de los procesos de participación pública y consultas con Administraciones públicas afectadas y personas interesadas, así como de dos trámites de información pública, sin que la parte actora identifique cuales son las modificaciones sustanciales que no han sido sometidas a información pública.

DÉCIMO.- En quinto lugar invoca la parte actora la pérdida de vigencia del documento de alcance.

El documento de referencia, ex artículo 19.1.b) de la Ley 9/2006, 28 de abril, se emitió en fecha 26 de junio de 2014, siendo aplicable esta norma al haberse iniciado la tramitación del Plan bajo su vigencia (el Acuerdo del Pleno de 25 de julio de 2013 acordó iniciar los trámites para la redacción del Plan)

El documento de referencia quedó asimilado al documento de alcance, artículo 19.2 de la ley 21/2013, de acuerdo con la Disposición Transitoria Primera, apartado segundo de la LOTUP, según la cual *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.*

Pues bien, el artículo 51.6 de la LOTUP establece que “*El documento de alcance del estudio ambiental y territorial estratégico caducará si, transcurridos dos años desde su notificación al órgano promotor, este no hubiere remitido al órgano ambiental y territorial la documentación referida en*

el art. 54 de esta ley. Este plazo podrá prorrogarse justificadamente por otros dos años más.”

En el presente caso, mediante resolución del órgano ambiental de 5 de mayo de 2016 se prorrogó el plazo de vigencia hasta el 20 de agosto de 2018.

Asimismo la Disposición Transitoria Duodécima de la LOTUP (introducida por Ley 21/2017, 28 diciembre) prevé que *Los órganos promotores de los planes en los que se hayan emitido documentos de referencia asimilados al documento de alcance en aplicación de la disposición transitoria primera, apartado segundo, de esta ley, y los documentos de alcance emitidos y no caducados a fecha 1 de enero de 2018 en relación con un plan general o plan general estructural, podrán solicitar, justificadamente, la prórroga de su vigencia hasta el 20 de agosto de 2019, siempre que, antes del 20 de agosto de 2018, hayan remitido el anuncio de información pública al Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.*

En nuestro caso la Resolución del órgano ambiental de 14 de abril de 2018 prorrogó el documento de referencia asimilado al de alcance hasta el 20 de agosto de 2019.

La remisión al órgano ambiental del expediente de evaluación ambiental y estratégica, previsto en el artículo 54 de la LOTUP, se produjo el 29 de mayo de 2019 (Antecedente Primero del Acuerdo impugnado), por lo tanto, antes del 20 de agosto de 2019.

El anuncio de información pública referido en la DT12^a es el correspondiente al Plan, lo que se llevó a cabo el día 15 de enero de 2018.

No se corresponde ese anuncio con la publicación de la resolución que aprueba la Declaración de Impacto Ambiental y Territorial Estratégica, aprobada por Acuerdo de 23 de julio de 2020, y publicada en el DOGV el 9 de junio de 2021, como sostiene la parte actora, por cuanto este es un documento que se aprueba con posterioridad, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 54 de la LOTUP, precisamente en coherencia con el documento de alcance, como prevé el artículo 54.7 de la LOTUP, cuya vigencia, en este caso se mantiene, por haberse llevado a cabo el anuncio de información pública del Plan en el plazo previsto en la Disposición Transitoria Duodécima de la LOTUP.

DECIMOPRIMERO.- En cuanto al sexto motivo de impugnación viene referido a la omisión de informes preceptivos

Por lo que respecta al informe/ estudio de demanda de viviendas protegidas, el artículo 33.1 de la LOTUP, en su redacción original, aplicable por razones temporales, establecía *“Conforme a la legislación estatal de suelo, el plan general estructural deberá respetar la previsión de suelo para promover viviendas sometidas a algún régimen de protección pública, en un mínimo del*

treinta por cien de la edificabilidad residencial prevista, en los suelos urbanizables, y del diez por cien del incremento de edificabilidad residencial que se genere sobre la edificabilidad residencial del planeamiento vigente, en suelo urbano. No obstante, dicha reserva no podrá ser inferior a lo que resulte de un estudio de demanda que se realice con motivo de la redacción del plan, en los términos que reglamentariamente se determinen.”

Pues bien, efectivamente y como la propia parte alude en su demanda, no se desarrolló reglamentariamente la previsión que recogía el precepto. Y de hecho esa redacción fue suprimida por la Ley 1/2019, 5 de febrero, que dio una nueva redacción al artículo 33.1 de la LOTUP.

Por tanto, el que no figure el estudio de demanda no es un vicio formal, sino una imposibilidad por falta de desarrollo reglamentario.

Y, en cualquier caso, lo que es preceptivo es la reserva de suelo para promover viviendas sometidas a algún régimen de protección pública. Y tal previsión se recoge y fundamenta en la Memoria Justificativa del Plan, Apartado 6 “Política Pública de Suelo y Vivienda”, subapartado 6.1 “Reservas de Vivienda Social y de Protección Pública” (carpeta 03 Plan general remitido a aprobación, Documento 2.1, MEMORIA JUSTIFICATIVA página 50, del Expediente Administrativo).

DECIMOSEGUNDO.- Por lo que respecta a la omisión del informe de Impacto en la familia, adolescencia e infancia, se desarrolla igualmente por la parte actora en el motivo sexto de impugnación del Acuerdo de la CTU, pero merece que hagamos un estudio separado y pormenorizado del mismo.

La obligatoriedad del informe de Impacto en la familia, infancia y adolescencia, deviene del artículo 6.3 de la Ley 12/2008, 3 de julio de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana, precepto introducido por la Ley C. Valenciana 13/2016, y que dispone “*A tal fin, los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto normativo en la infancia, en la adolescencia y en la familia que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa, de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.*”.

Dicho artículo traspone a nivel autonómico las previsiones de la Disposición Adicional Décima Ley 40/2003, 18 noviembre Protección a las Familias Numerosas y del Artículo 22 quinquies LO 1/1996, 15 enero Protección del Menor.

Que dicho informe es exigible en la tramitación y aprobación de los planes urbanísticos no genera duda, y así lo expone claramente el Tribunal Supremo en su sentencia nº 1108/2023, recurso nº 4182/2021, al referirse al

mismo junto al informe de impacto de género, en relación a los planes de ordenación territorial y urbanística. Así en su Fundamento de Derecho Octavo refiere *“IV. La exigibilidad de los informes de impacto de género en los proyectos normativos en el ámbito de la Comunidad Valenciana está fuera de toda duda, conforme a lo establecido en el artículo 4 bis de la Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad de hombres y mujeres, introducido en ésta en virtud de lo previsto en el artículo 45 de la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, que entró en vigor el 1 de enero de 2017 y que, por tanto, estaba vigente en la fecha en que se aprobó el PATIVEL).*

Y, respecto de la exigibilidad en los proyectos reglamentarios de los informes de impacto en la familia, infancia y adolescencia tampoco cabe albergar duda alguna conforme a lo dispuesto en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas y en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en la redacción dada a ambas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del Sistema de Protección a la Infancia y a la Adolescencia.”

Por tanto es un documento que debía incluirse en la documentación del Plan General Estructural, en previsión del artículo 34.2.b) de la LOTUP- *Documentos de la evaluación ambiental y territorial, conforme al capítulo II del título III de este libro, en los que se incluirán, si fueren necesarios, los estudios de tráfico, de movilidad y transporte, del potencial de vivienda y de suelo para actividades económicas, acústico, de inundabilidad, de disponibilidad de recursos hídricos, de evaluación socio-económica, de patrimonio cultural, de afección a la Red Natura y, en general, todos los que sean exigibles por aplicación de la normativa sectorial.*

Y es un hecho indubitado que el informe de impacto normativo en la infancia, la adolescencia y la familia no ha sido emitido ni se encuentra en la documentación del Plan. Baste ver la relación contenida en el Antecedente Séptimo del Acuerdo impugnado.

Ese documento no puede entenderse integrado en el informe de impacto de género, obrante en el expediente administrativo, Carpeta 03 “Plan General remitido a aprobación” Documento 2.6

El informe de impacto de género se emite en previsión del artículo 4bis de la Ley 9/2003, 2 de abril de la Generalitat Valenciana para la Igualdad entre Hombres y Mujeres y dicho informe concluye *“Según el trabajo de seguimiento y evaluación realizado hasta la fecha y del análisis de las determinaciones*

contenidas en el documento del PGE, se prevé una disminución de desigualdades entre hombre y mujeres y un aumento de la autonomía de las mujeres en Castellón.

Por tanto, se emite una valoración POSITIVA del Impacto de Género que el PGE de Castellón producirá en su ámbito de actuación.”

De manera que no incluye el ámbito poblacional a que se refiere el artículo 6.3 de la Ley 12/2008.

Tampoco tiene la condición de informe de impacto el aportado con la contestación a la demanda y emitido en fecha 11 de abril de 2018 por el Coordinador de Área de Desarrollo de la Ciudad Sostenibilidad Medio Ambiente, Vivienda y Servicios Urbanos del Ayuntamiento de Castellón, ya que aunque verse sobre cuestiones relativas al urbanismo a impulsar por el PGE, a propuesta del Consejo de Participación de la Infancia y la Adolescencia, no es un informe que se emita en el seno de la tramitación del PGE ni con la finalidad que prevé el artículo 6.3 de la Ley 12/2008.

Visto lo anterior, y constatada la ausencia del informe preceptivo de Impacto normativo en la infancia, adolescencia y familia, debemos analizar y valorar el carácter invalidante de tal omisión.

Y para ello debemos partir de una premisa que se establece por el Tribunal Supremo en su anteriormente citada sentencia nº 1108/2023, recurso nº 4182/2021, Fundamento de Derecho Quinto, in fine : *“iii) Que, en todo caso, en la exigencia de los requisitos formales que deban observarse en la tramitación de los planes -sean éstos de ordenación territorial o urbanísticos- y, por ende, en la concreción de las consecuencias que quepa deducir de su incumplimiento, debe procederse siempre con absoluto respeto al principio de proporcionalidad, valorando el carácter esencial o sustancial que en el caso examinado pudiera tener el requisito incumplido y huyendo de rigorisismos formales excesivos.”*

Consideramos extrapolable al caso de autos, si bien con matices, la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en su sentencia nº 1750/2018, recurso 3781/2017 donde establece *“procede declarar como doctrina jurisprudencial que, si bien la cláusula de aplicación supletoria del derecho estatal no permite sostener la exigencia a las Comunidades Autónomas de un requisito, como es el informe de impacto de género, en materia de ordenación urbanística, que no figura previsto en su propia legislación, el principio de igualdad de trato es un principio inspirador de la nueva concepción del desarrollo urbano, que exige una ordenación adecuada y dirigida, entre otros fines, a lograr la igualdad*

efectiva entre hombres y mujeres, esto es, no es necesario el sometimiento del plan a un trámite específico para que esa perspectiva sea tomada en cuenta y para que, en otro caso, el citado plan pueda ser impugnado y el control judicial alcanzar a dichos extremos.”

Y así, es extrapolable porque lo razonado en esta sentencia respecto del informe de impacto de género es aplicable al informe de impacto en la infancia, adolescencia y familia. No escapa a la Sala que el supuesto de hecho de la sentencia nº 1750/2018 no es idéntico al de autos, en la medida en que en el caso allí enjuiciado el informe de impacto no venía previsto en la legislación autonómica, pero sí entendemos que lo relevante y aplicable a nuestro caso es valorar que lo esencial es que la perspectiva, en este caso de la familia, infancia y adolescencia, haya sido tomada en cuenta en la elaboración y tramitación del plan y no tanto el trámite formal del informe.

Y para llegar a esta conclusión hemos valorado la respuesta dada por el Tribunal Supremo en la ya expuesta sentencia nº 1108/2023, recurso nº 4182/2021, en su Fundamento de Derecho Noveno, in fine,

“Por ello, de modo análogo a como razonamos en nuestra STS nº. 176/2022, consideramos -en virtud del principio de proporcionalidad- que para poder declarar fundadamente la nulidad del PATIVEL por este motivo, deberían haberse precisado suficientemente cuáles eran las concretas determinaciones incluidas en el plan aprobado que incurrían en contravención del principio de igualdad o que podían afectar desfavorablemente a la familia, infancia o adolescencia; o, de otro modo, debería haberse indicado el motivo por el que se apreciaba que una específica omisión en las determinaciones del plan comportaba una quiebra de aquel principio o de la necesaria protección de la familia, infancia o adolescencia.

Y, en su caso, también debería haberse justificado que esa eventual afectación desfavorable para la igualdad de género, familia, infancia o adolescencia se proyectaba sobre la totalidad del plan y que no bastaba para remediarla con la anulación parcial del mismo, esto es, de alguna o algunas de sus determinaciones.”

Expuesto todo lo anterior, esta Sala ha realizado un examen de la documentación integrante del Plan, en especial la Memoria Justificativa, a fin de poder valorar si en sus determinaciones subyace la necesaria protección de la familia, infancia y adolescencia, como criterios a tener en cuenta en la planificación urbanística. Sin perder de vista el carácter estructural de la ordenación que compete al PGE, y partiendo para ello de los Criterios y Reglas que recoge el Anexo XII de la LOTUP; y actualmente se reproduce en el TRLOTUP, y que, como alega en su contestación Abogacía de la Generalitat,

tiene un espectro poblacional más amplio que la perspectiva de género, entendida esta como igualdad de hombres y mujeres a que atiende el informe de impacto de género emitido ex artículo 4bis de la Ley 9/2003.

Efectivamente el Anexo XII recoge reglas y criterios que engloban a todos los sectores de la población, y así uno de los objetivos que recoge la Memoria Justificativa del PGE de Castellón es *Aplicar perspectiva de género en la ordenación del territorio y procurar soluciones que supongan una mejora en la calidad de vida de los diferentes grupos que integran la sociedad, evitando soluciones espaciales discriminatorias que generen áreas marginales y ambientes de exclusión social.*

Centrados en el contenido de la Memoria Justificativa, vamos a extraer determinaciones del Plan que, a juicio de la Sala, inciden en favor de la familia, infancia y adolescencia.

Y así en el Apartado 4. Infraestructura Verde encontramos:

1. Como uno de los objetivos de la Infraestructura Verde en Castellón (...) *d) Mejorar la calidad de vida de la ciudadanía de Castellón fomentando un modelo urbano sostenible.*

2. Apartado 4.4.1 Recorridos Verdes (...) *Tanto si discurren por el medio natural como si lo hacen por entornos urbanos consolidados, pretende propiciar una movilidad sostenible, dando cobertura a desplazamientos no motorizados, es decir, a la práctica del paseo y el cicloturismo, como manifestación de hábitos saludables. En este sentido, el municipio de Castellón ha trabajado diferentes secciones viales que contribuyen a la funcionalidad en el tráfico rodado, pero especialmente en la mejora de las conexiones ciclo-peatonales.*

3. Apartado 4.5 Configuración a escala urbana. *Se ha procurado lograr una red interconectada capaz de generar espacios inclusivos, saludables y de calidad para la ciudadanía, integrando de manera efectiva todos los espacios de mayor valor ambiental, paisajístico, agrícola y cultural, así como sus conexiones, atendiendo especialmente los siguientes criterios de inclusión para conformar esta red:*

(...)

- *Presencia de arbolado y vegetación que, además de su función ecológica y contribución a la biodiversidad urbana, genere espacios urbanos confortables y de calidad para la ciudadanía (sombra, reducción niveles de CO₂, arbolado monumental, etc.).*

- *Existencia de carril bici o previsión de su construcción según el Plan Director para el uso de la bicicleta en Castellón de la Plana.*

- *Situación o previsión de peatonalización según el Plan de Movilidad Urbana Sostenible y Seguridad Vial de Castellón de la Plana (2016-2024); expectativas de peatonalización expresadas por la ciudadanía durante el proceso de participación llevado a cabo; o bien sugerencia de peatonalización propuesta en el Estudio y propuesta de áreas de rehabilitación, regeneración y renovación urbana para revitalizar ejes estructurantes en ámbitos vulnerables.*

En el apartado 5. Red Primaria de Reservas de Suelo dotacional vemos las siguientes determinaciones:

1. Apartado Red de elementos de conexión de la infraestructura verde
El carril bici.

El servicio de bicicletas públicas (Bicicas), que realiza más de 20.000 préstamos de bicis mensuales en la actualidad.

O en el apartado 6. Política Pública de Suelo y Vivienda y en su subapartado 6.1 Reservas de vivienda social y protección pública encontramos previsiones como

Mediante estudio específico, bien a nivel municipal bien en el conjunto del área metropolitana, se podrán analizar las necesidades reales de vivienda de impulso público, en el que se pondere la movilización de vivienda vacía y se establezcan las necesidades de demanda concreta, su tipología, situación, régimen, características del público solicitante, etc.

En cualquier caso:

- *Se deberá procurar integrar las reservas para este uso en el tejido urbano, con tipologías adecuadas para ello, fomentando el intercambio social y evitando la segregación.*

- *Se deberá estudiar también la posibilidad de destinar a este fin viviendas rehabilitadas, por su menor coste ambiental y mayor facilidad para integrarse en el tejido urbano.*

- *Se señala además la conveniencia de destinar parte de esta edificabilidad a residencia permanente en régimen de alquiler, para colectivos desfavorecidos (personas mayores, con discapacidad o menores de 35 años). Su porcentaje y ubicación se deberá determinar en los estudios antes referidos, incluyendo las necesidades para estos colectivos, aplicando el mismo criterio equidistributivo e integrador que para las VPP.*

Recopilando todo lo expuesto, vemos como el Plan, dentro de lo que es la ordenación de carácter estructural que regula, recoge determinaciones que favorecen a los colectivos a que viene referido el informe de impacto en la familia, infancia y adolescencia.

Y ello nos lleva a concluir, realizando una ponderación, que la ausencia del trámite formal consistente en el informe preceptivo de impacto normativo en la familia, infancia y adolescencia no tiene entidad suficiente ni puede ser un vicio invalidante que nos lleve a declarar la nulidad de la totalidad del Plan, atendiendo a criterios de proporcionalidad.

DECIMOTERCERO.- Por lo que respecta a la séptima causa de nulidad invocada en la demanda, relativa a la insuficiencia infraestructura de saneamiento si se aprueba el PGE, el artículo 9.e) del TRLOTUP establece que “*La planificación territorial y urbanística, en el marco de una gestión sostenible, racional e integral de los recursos hídricos(...)*”

e) Preverá infraestructuras de saneamiento y de depuración que eviten vertidos contaminantes al subsuelo y al dominio público hídrico o marítimo, y que aseguren la calidad mínima de los efluentes según la normativa aplicable.”

Examinados por la Sala tanto el primer informe de fecha 31 enero 2020 (documento 62 Carpeta 02 Expediente autonómico), emitido tras la aprobación municipal de la nueva versión del Plan Estructural, como el segundo informe de fecha 29 noviembre de 2021 (documento 299 Carpeta 02 Expediente autonómico) emitido con carácter previo a la aprobación definitiva, se comprueba que no se emite por la EPSAR informe desfavorable, al contrario informa la viabilidad del Plan, lo que no obsta para que determine una serie de condicionantes.

Por lo que no cabe hablar ni de informe desfavorable ni de insuficiencia de la infraestructura de la red de saneamiento por la aprobación del PGE.

DECIMOCUARTO.- El último motivo formal de impugnación del Acuerdo de la CTU viene referido al informe negativo de Educación sobre cumplimiento de reservas de suelo dotacional educativo en el PGE.

El artículo 13.5 TRLOTUP prevé “Los planes municipales ordenarán las reservas de dotaciones públicas y la obtención del suelo necesario para implantarlas, de acuerdo con la planificación sectorial en materia sanitaria, educativa, de servicios sociales, administrativa y de infraestructuras. Los órganos administrativos competentes en estas materias participarán en los procesos de aprobación de los planes.”

No hay infracción del artículo 13.5 del TRLOTUP porque el Plan Estructural recoge las determinaciones que son ordenación estructural relativas a las reservas dotacionales educativas, así resulta del Documento 197 “Anexo Educativo” de la Memoria Justificativa Carpeta 02 Expediente Autonómico.

Las determinaciones propias de la ordenación pormenorizada de los suelos dotacionales educativos deben ser objeto del Plan de Ordenación Pormenorizada.

Al respecto el Acuerdo impugnado justifica de manera motivada en su Fundamento Vigésimo Cuarto las determinaciones en materia de educación del PGE, al cual nos remitimos, sin que la parte justifique la infracción del artículo 13.5 del TRLOTUP con mayor argumentación que la remisión al Informe sectorial emitido en fecha 9 de noviembre de 2021 por la Dirección General de Infraestructuras Educativas, que no tiene carácter vinculante.

Lo expuesto hasta ahora nos lleva a desestimar los motivos de forma invocados por la parte actora como causas de nulidad del Acuerdo de fecha 17

de diciembre de 2021 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Castellón que aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Estructural de Castellón.

Por lo que nos resta examinar los dos motivos de fondo.

DECIMOQUINTO.- En relación al primero de ellos, el PGE de Castellón ha dado al Sector Crémor la clasificación de suelo urbanizable, como zona de nuevo desarrollo residencial. Y la parte actora defiende su clasificación como suelo urbano.

El Ayuntamiento de Castellón en el informe técnico recogido en la contestación a las alegaciones efectuadas por la recurrente durante la tramitación municipal del PGE (documentos 1904 y 1911, carpeta 2 expediente municipal) expuso lo siguiente al respecto

“En el ámbito del sector de Cremor existen algunas edificaciones surgidas, fundamentalmente, en la primera mitad del siglo XX, cuando esta zona se utilizaba como emplazamiento de veraneo o segunda residencia. Algunas de estas edificaciones están agrupadas en torno a una estructura viaria que, aunque débil, les proporciona acceso y algunos servicios urbanísticos. Otras, se encuentran más aisladas, situadas en los márgenes de los caminos históricos.

No se dan, en este ámbito, las condiciones de definición del suelo urbano expresadas en el apartado correspondiente de la memoria justificativa de este PGE, ya que:

Este ámbito constituye un vacío urbano importante, con una superficie de cerca de 18 hectáreas. En esta zona no existen los servicios urbanísticos propios de la condición de solar.

Las edificaciones existentes disponen de algún servicio pero se encuentran englobadas en un ámbito territorial en el que no hay ninguna estructura urbana definida ni suficiente para soportar adecuadamente el funcionamiento de este ámbito del territorio.

Por todo ello no puede ser considerado suelo urbano.”

Nos es obligado recordar el carácter reglado que tiene el suelo urbano, y que de manera constante ha establecido el Tribunal Supremo, por todas, la sentencia del alto tribunal dictada en el recurso nº 2538/2016 *“ Esta Sala ha señalado reiteradamente que en la clasificación de un suelo como urbano la Administración no efectúa una potestad discrecional, sino reglada, pues ha de definirlo en función de la realidad de los hechos, de manera que, en base a la situación fáctica que ofrece la realidad en el momento de planificar, debe asignar el carácter de urbanos a todos aquellos terrenos en que concurren de hecho las circunstancias determinadas en la normativa urbanística.”*

Pero, como igualmente señala el Tribunal Supremo, *siempre y cuando dichos servicios resulten de dimensiones adecuadas para los usos previstos en el planeamiento y la parcela en cuestión se integre dentro de la "malla urbana" de la ciudad.*

Respecto a la doctrina relativa a la malla urbana, baste igualmente, traer a colación la recopilación jurisprudencial que hace el Tribunal Supremo en su sentencia TS de 18 diciembre de 2014, recurso 4121/2012 *"Como hemos expuesto, entre otras muchas, en las SSTs de 17 de julio de 2007, 1 de febrero, 8, 16, 30 de noviembre y 21 de diciembre de 2011, así como 26 de abril de 2012, "La jurisprudencia de este Tribunal Supremo ha insistido en la idea de que el suelo urbano sólo llega hasta donde lo hagan los servicios urbanísticos que se han realizado para la atención de una zona urbanizada, y ni un metro más allá (así, en sentencias de 1 de junio de 2000 o 14 de diciembre de 2001); también, en la de que el suelo urbano no puede expandirse necesariamente como si fuera una mancha de aceite mediante el simple juego de la colindancia de los terrenos con zonas urbanizadas (así, en la última de las citadas o en la de 12 de noviembre de 1999); o, en fin, en la de que la mera existencia en una parcela de los servicios urbanísticos exigidos no es suficiente para su clasificación como suelo urbano si la misma no se halla enclavada en la malla urbana (sentencias, entre otras muchas, de 3 de febrero y 15 de noviembre de 2003); se trata así ---añaden estas sentencias--- de evitar el crecimiento del suelo urbano por la sola circunstancia de su proximidad al que ya lo es, pero con exoneración a los propietarios de las cargas que impone el proceso de transformación de los suelos urbanizables".*

Pues bien, baste ver la fotografía del plano de situación de la Ficha de Planeamiento y Gestión del Sector, aportada como documento 19 de la demanda, igualmente incorporada al escrito de contestación de Abogacía de la Generalitat, para constatar que las parcelas del sector no se hayan insertas en la malla urbana, por lo que no puede considerarse suelo urbano en los términos de los artículos 25.2.b) y 28.3 del TRLOTUP.

No se desvirtúa lo anterior por el dictamen pericial aportado por la parte actora y adjunto a la demanda como documento número 14, que sobre la clasificación del sector únicamente defiende el carácter urbano del mismo por referencias a otros sectores, pero no analiza ni recoge los servicios urbanísticos de las parcelas que las hagan merecedoras de la condición de zona urbanizada y suelo urbano, conforme los artículos 25.2.b) y 28.3 del TRLOTUP.

Así el citado dictamen señala en su página 8 *"Si el ámbito de la Unidad de Ejecución UER-Joan de Vora Riu está clasificado como suelo urbano, no tiene*

sentido que el resto del barrio esté clasificado como suelo urbanizable (terrenos que el PGE delimita como zonas de nuevo desarrollo o expansión urbana), ya que la presencia de servicios urbanos y edificaciones es similar a la de la Unidad de Ejecución (ver Anexo 2)”

Únicamente en la página 67 del dictamen y como anexo recoge un cuadro resumen de servicios urbanísticos de las distintas calles del sector, que es insuficiente para justificar la clasificación de suelo pretendida.

Para concluir el motivo de impugnación, la parte actora formula una pretensión subsidiaria relativa a la clasificación del sector, consistente en que se proceda a delimitar un nuevo sector comprendiendo en su ámbito el suelo vacante de edificación de la “pastilla catastral” 17082 y 15087 del que se excluyan las parcelas catastrales que tienen edificación ínsitas y se consideren como zonas diferenciadas, de conformidad con el artículo 29.1.b) del TRLOTUP.

Dicho artículo prevé que *“Una vez zonificado el territorio municipal, el plan general estructural delimitará en el suelo urbanizable y, en su caso, en el suelo urbano, ámbitos de planificación urbanística, para su posterior desarrollo pormenorizado, que podrán ser: (...)*

b) Sectores de plan de reforma interior para operaciones de renovación urbana que deben ser abordadas por un plan específico de esta índole.”

Pues bien, la pretensión debe desestimarse sin más, ya que se formula de manera genérica, pues ni tan siquiera se identifican las parcelas catastrales que tienen edificación y a las que entiende que deberían incluirse en un sector de plan de reforma interior, ni por tanto aporta prueba alguna que justifique la petición.

Por lo tanto, el anterior motivo no puede tener acogida

DECIMOSEXTO.- El segundo motivo de fondo y último de la demanda formulada, contiene varias pretensiones que analizaremos por separado.

a) Consideración del sector Crèmor como Núcleo Histórico Tradicional.

Conforme al artículo 27.b.3º del TRLOTUP:

“Para las zonas urbanizadas y de nuevo desarrollo y expansión urbana, la ordenación estructural establecerá:

(...)

b) Normas, para cada zona, sobre los usos, intensidades, grados de protección y criterios de integración paisajística, de acuerdo con las características zonales y los objetivos del plan, de forma que:

(...)

3.º El núcleo, o núcleos, históricos se distinguirán como zonas diferenciadas sujetas a ordenaciones tendentes a preservar sus características morfológicas tradicionales y las actividades que contribuyan a vitalizarlas.”

La Disposición Adicional Quinta de la Ley 4/1998, 11 de junio de define los Núcleos Históricos Tradicionales del siguiente modo: “Estos espacios urbanos, que se delimitarán en la ordenación urbanística de cada municipio, se caracterizan por componer agrupaciones diferenciadas de edificaciones que conservan una trama urbana, una tipología diferenciada o una silueta histórica característica.”

En relación a esta pretensión, el informe técnico recogido en la contestación a las alegaciones efectuadas por la recurrente durante la tramitación municipal del PGE (documento 1904, carpeta 2 expediente municipal) dice:

“Analizada la trama urbana, la parcelación y las edificaciones existentes en el mencionado sector, no se observa ninguna característica ni tipología diferenciada por la que se reconozca la zona como un asentamiento urbano primigenio o NHT, asimismo, no existen valores patrimoniales, culturales o sociales relevantes suficientes que caractericen la zona como un espacio etnológico de interés local. El estado actual del Barrio de Cremor, con una trama viaria residual y caótica, un grado de urbanización básico cuando no inexistente, carencia de equipamientos y el lamentable estado de abandono de muchas de las edificaciones, aconsejan acometer una actuación integrada, en la que se estudie el conjunto teniendo muy presentes los suelos semiconsolidados.”

Pues, bien, de acuerdo con lo anterior, no puede reconocerse al sector Crèmor la consideración de Núcleo Histórico Tradicional porque no conforma una trama urbana. Como ya se ha expuesto al tratar su pretendida clasificación como suelo urbano.

b) Inclusión de todos los masets en el Catálogo de Protecciones.

El dictamen de la parte actora enumera un total de 15 masets que considera susceptibles de inclusión en el catálogo: Maset de Calduch. - Villa Paqueta - Maset Concordia nº13 - Maset de Pitarch - Villa Bentayga - Maset de Ripollés - Maset de Carmen Peris - Maset Los Rosales - La Macarena - Maset EEUU nº17 - Maset de Bastida - Maset de Navarro - Maset de Reverter - Villa María Lidón - Maset de Carmen Torre.

Apuntar que, de este total, el Ayuntamiento acordó incluir en el Catálogo de Protecciones los masets, Navarro, Bastida, Reverter y Carmen Torres.

Pues bien, el dictamen de la parte actora dedica a tal cuestión sus páginas 12 a 31, pero se limita a exponer la normativa aplicable y a hacer una descripción de la zona y de las características arquitectónicas de los masets. Pero no contiene un examen de cada uno de los masets que se pretende incluir en el Catálogo de Protecciones que describa el inmueble, estado de conservación, elementos arquitectónicos destacables, y en general las circunstancias que justifiquen su inclusión en el Catálogo y que permita a la Sala valorar que su no inclusión no ha sido ajustada a Derecho.

Por tanto, la pretensión no puede tener acogida.

c) Inclusión de determinados ejemplares arbóreos en el Catálogo de Protecciones.

En la página 33 del dictamen de la parte actora se enumera 11 ejemplares que se proponen para la inclusión en el Catálogo de Protecciones.

El dictamen se limita a enumerar los ejemplares y el motivo escueto que justifica su catalogación (por analogía o por singularidad) pero, al igual que en los masets, no contiene una justificación de su pretensión.

No describe las características propias de cada ejemplar en los términos que se recogen en el artículo 4.1 de la Ley 4/2006, 19 de mayo, de Patrimonio Arbóreo Monumental de la Comunitat Valenciana ni las de tipo biológico, paisajístico, histórico, cultural o social, en los términos del artículo 6.1 de la citada Ley que permitan, igualmente a la Sala, valorar la procedencia de su inclusión.

En definitiva, y por todo lo expuesto, no teniendo acogida ninguno de los motivos impugnatorios alegados por la recurrente, debemos desestimar el presente recurso contencioso administrativo.

DECIMOSÉPTIMO.- De conformidad con el artículo 139 de la LJCA, se imponen las costas a la parte actora al haberse desestimado todas sus pretensiones.

Asimismo, y de acuerdo con el artículo 139.4 de la LJCA, atendiendo a la complejidad del asunto y de la actividad desplegada por la parte contraria, se limitan las costas a un importe máximo de 2.000 euros respecto de los honorarios de defensa y representación y por todos los conceptos, IVA incluido, por de cada una de las partes personadas.

FALLAMOS

1.- Desestimar el recurso contencioso administrativo interpuesto por la ASOCIACIÓN DE VECINOS SANT JOAN DEL RIU SEC contra el Acuerdo de fecha 17 de diciembre de 2021 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Castellón que aprueba definitivamente el Plan General de Ordenación Estructural de Castellón (BOP número 153, 23 de diciembre de 2021)

2.- Imponer las costas a la parte actora.

Firme que sea la presente resolución procedase, con certificación literal de la presente, a la devolución del expediente administrativo al Centro de su procedencia.

Esta Sentencia no es firme y contra ella cabe, conforme a lo establecido en los artículos 86 y siguientes de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, recurso de casación ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo o, en su caso, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana. Dicho recurso deberá prepararse ante esta Sección en el plazo de treinta días a contar desde el siguiente al de su notificación, debiendo tenerse en cuenta respecto del escrito de preparación de los que se planteen ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo los criterios orientadores previstos en el Apartado III del Acuerdo de 20 de abril de 2016 de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al Recurso de Casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo (BOE número 162 de 6 de julio de 2016).

Así, por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Iltna. Sra. Magistrada Ponente que ha sido para la resolución del presente recurso, estando celebrando audiencia pública esta Sala en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.