

Congreso Nacional del Medio Ambiente
Madrid del 31 de mayo al 03 de junio de 2021

Inseguridad jurídica en la implementación de la infraestructura verde

Itxaro Latasa
Biodiversidad
#conama2020



EL CONCEPTO: QUÉ HAY DE NUEVO....

- Un nuevo enfoque para abordar la conservación y mejora de los ecosistemas.
- Una nueva estrategia para abordar *viejos* problemas.
- La narrativa se centra en la interacción entre el ser humano y la naturaleza.
- En sintonía con una orientación más estratégica (compartida, pragmática) de la UE en la aplicación de las medidas de conservación:

La IV sigue siendo un concepto novedoso y ambicioso. La complejidad de implementación, gestión y su protección (ambiental y jurídica) es solo equiparable a su ambición, funciones y objetivos.

Un plan de acción en pro de la naturaleza, las personas y la economía

Bruselas, 27.4.2017 COM(2017) 198 final

Conjunto de medidas que permitirán *Sentar una base sólida para conciliar naturaleza, personas y economía y tender puentes entre ellas*

PRIORIDAD A: Mejorar las orientaciones y los conocimientos y garantizar una mayor coherencia con objetivos socioeconómicos más amplios

... una herramienta de ordenación territorial (ambiciosa)

La infraestructura verde se plantea como una **herramienta de planificación territorial**. Eje rector de la planificación.

Es un enfoque muy ambicioso. Persigue una planificación y gestión orientada a la conservación de la biodiversidad, el mantenimiento y restauración de la **conectividad** y la **multifuncionalidad** de los ecosistemas y sus servicios esenciales (las dos principios claves del desarrollo de la IV).

- + mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático
- + incremento de los servicios ecosistémicos
- + restauración de ecosistemas degradados
- + contrarrestar los efectos del crecimiento urbano difuso



Variables añadidas a la toma de decisiones en la planificación

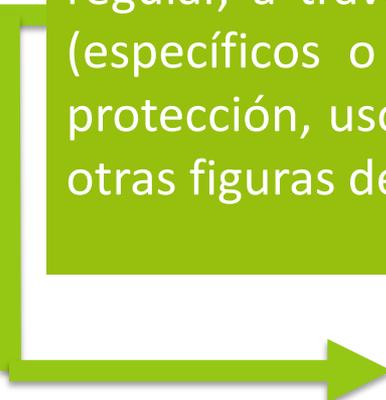
Armonizado con el desarrollo socioeconómico

La IV no se concibe como una figura jurídica o marco legal para la protección ambiental

INCORPORA espacios de naturaleza y funciones muy diversas:

Espacios ya protegidos y regulados por la normativa (europea, estatal y autonómica) en materia medioambiental y por la normativa sectorial.

Espacios nuevos (conectividad+mejora de los servicios ecosistémicos...). Las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos tienen las competencias para regular, a través de sus instrumentos de planificación territorial y municipal (específicos o integrados en los instrumentos territoriales), el régimen de protección, uso y gestión de los espacios/elementos de la IV no regulados por otras figuras de protección ambiental.

- 
- ❖ Reto/trabajo formidable en espacios nuevos, áreas de enlace
 - ❖ Muy dependiente de la voluntad/acción política ≠ RN2000
 - ❖ Elevada variabilidad entre comunidades autónomas

A modo de ejemplo: la comunidad autónoma de Navarra:
trayectoria continuada y coherente

Ley de OT y Urbanismo (LFOTU) (2002)

- Crea las categorías de suelo no urbanizable por motivos de protección o preservación



Planes de Ordenación Territorial (POT) (2011)

- Identifica espacios y elementos valiosos (proteger y regular): *suelo no urbanizable de protección*
- No delimita los espacios (planeamiento municipal)
- Establece normas básicas sobre usos prohibidos y autorizados
- Incluye espacios destinados a la conectividad



Estrategia de IV en Navarra (2019)

- Documento de carácter estratégico: conocimiento, visión compartida del territorio y claves para un desarrollo integrado de la IV. **MÁS BRÚJULA QUE MAPA**
- Retoma los espacios identificados por los POT: listados abiertos
- Establece la zonación y estructura básica de la IV navarra



Planeamiento municipal

- Los suelos no urbanizables son condicionantes superpuestos para el planeamiento municipal
- Delimita espacios, desarrolla normativa

LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LA IV. OBSTÁCULOS Siguen existiendo tensiones y conflictos

CONSERVACIÓN – DESARROLLO – INTERESES PARTICULARES

El informe del Síndic de Greuges de Cataluña en 2018 destacó que la actuación de las administraciones públicas ha generado un aumento de la conflictividad territorial a través de los instrumentos de planificación urbanística y territorial, que inevitablemente ocasionan una afectación al medio ambiente. Muchos de estos casos derivan de la planificación urbanística y territorial, los déficits en la planificación y gestión del entorno natural, la falta de control efectivo de la contaminación y la planificación energética.

Joan Pons Solé, 2020. El incremento de los conflictos ambientales y urbanísticos en Cataluña y papel del derecho ambiental en su resolución. Actualidad Jurídica Ambiental, 102/2



Manifestación contra el PATIVEL (Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral de la Comunidad Valenciana)

Conflictos entre el Urbanismo y el Medio Ambiente

El PATIVEL Plan de Acción Territorial de la IV del Litoral de la Comunidad Valenciana

Instrumento de OT, sectorial, previsto en el artículo 16 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la LOTUP.

Objetivo: Planificar y gestionar el litoral de forma integrada, desde una concepción del modelo territorial que pivota en torno a la infraestructura verde.

Aprobación: Decreto 58/2018, de 4 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Plan de Acción Territorial de la Infraestructura Verde del Litoral de la Comunitat Valenciana y el Catálogo de Playas de la Comunitat Valenciana.

Recursos: ayuntamientos, promotores, empresas, particulares, asociaciones y partidos políticos presentaron recursos contra el PATIVEL (más de 70).

Recorrido: 11 feb. 2021. El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana resuelve uno de los recursos y declara la nulidad del plan.



CONAMA 2020

Congreso Nacional del Medio Ambiente. #Conama2020



EL 'BANCO MALO' SE SUMA A LOS RECURSOS CONTRA EL PATIVEL

El PPCV recurre el Pativel del Consell: "Tiñe de luto el litoral valenciano"

Denuncia que el plan se tramita sin participación ciudadana y priva a los propietarios de sus derechos adquiridos

EL 'BANCO MALO' SE SUMA A LOS RECURSOS CONTRA EL PATIVEL

La Sareb lleva a los tribunales las restricciones del Consell a construir en la costa valenciana

DANI VALERO

AECTA AL FUTURO DESARROLLO DE LA ZONA DEL CHARCO

La Vila Joiosa (PSPV) impugna el Pativel para que la Generalitat asuma las indemnizaciones

ALICANTE PLAZA



DE BENIDORM, EL CAMPELLO Y LA VILA JOIOSA

Otras tres promotoras alicantinas y la cotizada Quabit llevan el Pativel ante el TSJ



NAU SE SUMA A LOS RECURSOS CONTRA EL PATIVEL

Los promotores del Manhattan de Cullera llevan a los tribunales la protección de la costa del Consell



LA PEDANÍA SIGUE PROTESTANDO POR EL PATIVEL

La oposición al completo pretende golpear de nuevo al tripartito de Elche, ahora con el Pativel



QUIEREN EVITAR LA AFECCIÓN URBANÍSTICA AL SECTOR MR-10

La oposición fuerza en el pleno que se recorra el Pativel por la edificabilidad en La Marina de Elche



TAMBIÉN TRES AYUNTAMIENTOS DE LA PROVINCIA DE CASTELLÓN

Promotoras de Torrevieja y Orihuela impugnan el plan de protección del litoral del Consell



EL PLAN DEL CONSELL PIDE LA PROTECCIÓN DE CALA MOSCA, EL RÍO NACIMIENTO Y EL RÍO SECO

Grupo Montepiedra, firma clave en la construcción en Orihuela Costa, alega contra el Pativel

<https://alicanteplaza.es/tag/pativel>

Juego legal, absurdo, pero genera más confusión...

Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de 11 de febrero de 2021. **Causas de la nulidad**

- No se ha incorporado un estudio económico financiero.
- Se han omitido los informes de género, familia e infancia.
- La evaluación ambiental ha sido deficiente.

A tenor de las sentencias que el TSJ utiliza como jurisprudencia, el Colegio de Geógrafos de Valencia considera que existe una

*preocupante **confusión entre la Ordenación del Territorio y el Urbanismo** por parte de algunos miembros de la magistratura. Ello exige un esfuerzo de mayor diferenciación entre ambas; cabe **plantear la conveniencia de una mayor formación y actualización de la judicatura y la magistratura en lo relativo a estas temáticas***

Procesos judiciales que se eternizan y políticas de hechos consumados: Isla del embalse de Valdecañas. Urbanización en terrenos de la RN2000



LIC de EMBALSE DE VALDECAÑAS ZEPA de EMBALSE DE VALDECAÑAS

Abril 2007. Aprobación del Proyecto de Interés Regional “Marina Isla de Valdecañas: 2 hoteles, 250 bungalow, 310 viviendas unifamiliares, campo de golf, playa artificial....

2008 Comienzan las obras y judicialización

2021 Se desconoce todavía el final del proceso



El otro lado del conflicto: la población local

La piqueta que se cierne sobre la isla de Valdecañas

Los vecinos de los pueblos de alrededor del complejo de lujo no quieren oír hablar de la demolición

El Gordo - 25 NOV 2019 - 00:09 CET

Natividad Bravo se apoya en la puerta de madera de su casa, en El Gordo (Cáceres). Cuida de la iglesia, “preciosa, del XV”, que se alza enfrente, a dos pasos. En su rostro, surcado de arrugas, aparece la preocupación cuando piensa en la posibilidad de que el complejo de lujo Marina Isla de [Valdecañas](#) [desaparezca para cumplir la sentencia judicial](#) que declaró nulo el proyecto. Tres de sus cinco hijos trabajan en la urbanización —“en mantenimiento, jardinería...”— y los isleños, cómo se conoce popularmente a los propietarios de las villas, llenan la iglesia en temporada alta y “el cestillo”. Su disgusto lo comparten la mayor parte de los vecinos de El Gordo (385 habitantes) y de El Berrocalejo, todavía más diminuto, con 90 empadronados, en cuyos términos municipales se asienta la urbanización.

El largo periplo de Valdecañas: “muestuario” de recursos

- 2011. El TSJ de Extremadura anula el Proyecto Regional.
- 2011 Días después **la Junta de Ex. modifica la Ley** del Suelo y Ordenación Territorial de 2001.
- 2011 La Junta, los ayuntamientos afectados y la promotora interponen **recurso de casación** contra la sentencia del TSJ
- 2014 El Tribunal Supremo desestima los motivos de casación y confirma las sentencias de nulidad.
- 2014. Acabado el plazo para demoler, **la Junta solicita se le exima de la demolición por imposibilidad material.**
- 2015 El TSJEx encarga un informe pericial que ayude a dirimir (principio de proporcionalidad).
- 2019 El TSJEx eleva al Tribunal Constitucional dos cuestiones de inconstitucionalidad de la modificada ley del suelo y de OT.
- 2019 Sentencia del Tribunal Constitucional: inconstitucionalidad y nulidad del artículo reformado
- 2020 El TSJEx dicta auto, acordando la imposibilidad material parcial: se mantendrá lo construido, no se avanzará y se demolerá solo lo construido en fase de estructura.
- 2021 (6 de mayo) la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo admite el recurso de casación contra el auto dictado por el TSJEx de demolición parcial. Solicitan demolición completa.

Biodiversidad

El Tribunal Constitucional declara no urbanizable toda la Red Natura 2000

El Tribunal Constitucional sienta jurisprudencia y dictamina que los terrenos incluidos en la Red Natura 2000 deben protegerse como suelos no urbanizables de especial protección. Un sentencia de consecuencias importantes, pues la Red Natura 2000, o espacios protegidos por los estados bajo la cobertura de la UE, ampara en España más de 200.000 kilómetros cuadrados, el 27,35 % del territorio español



Algunos factores que dificultan la implementación y generan situaciones de inseguridad

VINCULADOS A LAS DEFICIENCIAS DE LA OT EN ESPAÑA

Falta de colaboración entre administraciones geográficamente colindantes (espacios limítrofes y continuidad de la red).

Falta de integración de las variables y objetivos ambientales en la política sectorial.

Prioriza los intereses sectoriales (PIR/PIG).

Falta de coordinación entre política territorial y sectorial.

Escasa o nula atención a la gestión y a la evaluación de resultados.

VINCULADOS A LA NORMATIVA AMBIENTAL

El solapamiento de figuras de protección sobre un mismo espacio.

Concurrencia competencial.

Dispersión de la normativa (marco regulatorio e institucional laberíntico).

Falta de calidad de los planes de uso y gestión.

¿Y LA CIUDADANÍA?

¿CULTURA, FORMACIÓN, CONCIENCIA?

Un 6% de los españoles/as han oído hablar de Natura 2000 y saben lo que es (11% UE28);

un 16% (19% EU28) han oído hablar de ella, pero no saben lo que es;

un 78% (70% EU28) no saben lo que es.

EUROBARÓMETRO 2018

LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LA IV. ¿SOLUCIONES?

La propia Estrategia Nacional de la Infraestructura Verde contiene algunas de las claves para una implementación efectiva y jurídicamente segura de la IV

Objetivo general 1. Aplicar herramientas de planificación y gestión territorial diseñadas desde un planteamiento que vincule lógicamente las actuaciones con los resultados esperados de conservación de la biodiversidad, de mantenimiento y restauración de la conectividad y la funcionalidad de los ecosistemas y sus servicios. Esta planificación y gestión se apoyará en la evaluación sistemática de los resultados como fuente de información para la mejora continua. La aplicación de estas herramientas debe contribuir a la mitigación de los efectos y presiones que los actuales modelos de desarrollo generan sobre el medio ambiente, así como a la adaptación ante cambios globales y difícilmente eludibles como el cambio climático.

Objetivo general 2. Fortalecer la coordinación efectiva entre las distintas Administraciones Públicas y sus respectivos órganos con el fin de implantar con éxito la Infraestructura Verde.

Objetivo general 3. Maximizar la integración transversal de los conceptos, objetivos y planteamientos de la Infraestructura Verde en los distintos niveles de la planificación territorial. La integración se alcanzará mediante la actuación de equipos humanos transdisciplinares adecuadamente formados y capacitados, el establecimiento de protocolos de priorización, la implementación de procedimientos adecuados de información y participación pública y el impulso y reconocimiento de las contribuciones propuestas o apoyadas por la sociedad civil.

Objetivo general 4. Promover la mejora del conocimiento, la investigación y la transferencia de información en el marco de los objetivos de la Infraestructura Verde, así como la difusión de información a todos los niveles de la sociedad, con el fin de conseguir una adecuada sensibilización acerca de la relevancia de este instrumento de conservación ambiental.

Se necesitan instrumentos legales y de gestión eficaces y más...

Para que un Espacio Natural sea efectivamente protegido, deben utilizarse instrumentos eficaces, entre los que se destacan la existencia de un marco legal efectivo, dentro del cual los espacios protegidos pueden establecerse y gestionarse (CNNPA. UICN. 1994).

NO BASTA... SE NECESITA ADEMÁS

- Un cambio en la orientación de la planificación para integrar el enfoque ecológico.
- Una evaluación a escala nacional de discordancias entre los instrumentos regionales de protección para detectar las necesidades de una regulación conjunta.
- Mejorar la transparencia, el acceso a la información y a la participación.
- Impulso a la cooperación entre ciudadanía e instituciones (marcos estables y transparentes para la cooperación).
- Seguir e incrementar los esfuerzos destinados a la formación, sensibilización y compromiso de toda la población.

+ Transición Ecosocial...

Coser el territorio, reconciliar posturas, comprometerse y participar,
campo-ciudad sin oposición.....





¡Gracias!

Itxaro.latasa@ehu.es

[#conama2020](https://twitter.com/conama2020)