

**AL ALCALDE-PRESIDENTE  
AYUNTAMIENTO  
Parque Nuestra Señora del Rocío, 1  
41870 ESPARTINAS**

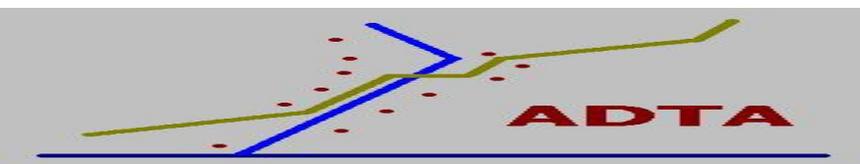
Espartinas , a 11 de diciembre de 2015.

La **Asociación en Defensa del Territorio del Aljarafe (ADTA)**, asociación registrada ante la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas y domiciliada en Palomares del Río (Sevilla), calle Cruz del Sur número 8, es una asociación entre cuyos objetivos está la defensa de la habitabilidad, la calidad de nuestro entorno y la mejora de las condiciones de vida en el territorio que habitamos. Con esta orientación ejercemos el derecho de participación ciudadana en la toma de decisiones en asuntos vinculados al territorio desde la dimensión del interés público. Para ello utilizamos, entre otros, los canales establecidos en la legislación sectorial, ambiental, territorial y urbanística, en los procesos de redacción de los planes; e intervenimos en la ejecución de programas y proyectos; velando porque tengan en cuenta el carácter global e interrelacionado de los problemas sectoriales, ambientales, territoriales y urbanísticos. La finalidad de ADTA es que predomine la visión a largo plazo y los intereses colectivos por encima de la visión a corto plazo y los intereses particulares dominantes; y que todos ellos se orienten hacia la sostenibilidad, en sintonía con los planteamientos que en este sentido se vienen adoptando por la mayoría de organismos europeos e internacionales y que cada vez más se revela como la manera de asegurar un futuro viable para las siguientes generaciones en nuestras ciudades y pueblos.

Ante el anuncio del Ayuntamiento de Espartinas en el BOP Número 267 de 17 de noviembre de 2015, de la exposición a información pública del expediente relativo a la admisión a trámite por acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 28/10/15 del “*Proyecto de Actuación de Interés Público en terreno con el régimen del Suelo no Urbanizable, denominado El Cementerio, (parcela 74 del polígono 8 de la relación de bienes inmuebles de naturaleza rústica), a fin de implantar en el suelo y en la edificación existente un uso comercial, de conformidad con el artículo 43.1.c) de la Ley /2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía*” (que en lo sucesivo llamaremos PAU), y de acuerdo con los objetivos de la Asociación antes expuestos, hacemos **las siguientes Consideraciones, Sugerencias y Alegaciones:**

### **1.- LA FALTA DE JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA.**

No queda acreditado en el PAU que se cumplan los dos requisitos exigidos por la LOUA para las *Actuaciones de Interés Público en terrenos con el régimen de suelo no urbanizable*, por una parte que sea de interés público o interés social, y por otra parte que deba situarse en suelo no urbanizable. Esas condiciones son previas e independientes de las otras condiciones exigibles, y es que sea compatible con el régimen de la categoría de este suelo y no inducir a la formación de nuevos asentamientos.



### 1.1.- La utilidad pública o interés social.

La justificación ofrecida por el PAU en la página 12 apartado **4.1 Utilidad pública o interés social de su objeto**, es la existencia de un PAU anterior para una actividad relacionada con la elaboración de productos agrícolas (una bodega), la creación de dos puestos de trabajo vinculados a la construcción y al uso de comercio, y a que está previsto en la reciente modificación de la Normas Urbanísticas que facilitan este tipo de implantación:

*“- La implantación de usos en la edificación existente no hace sido Incidir en la justificación del Interés público y social ya descrita en el Proyecto de Actuación ya aprobado con anterioridad en la parcela.*

*- Será de especial Importancia la creación de empleo con motivo de la Implantación de la actividad, tanto en fase de ejecución de obras como fundamentalmente en la fase de funcionamiento, estimados en tomo a unos 20 puestos de trabajo estables.*

*- Supone la presente actuación la puesta en práctica de lo especificado en el documento de modificación de ordenanzas de las NNUU de Espartinas ya enumerada. En su desarrollo se hace referencia a las nuevas disposiciones legales del Real Decreto-Ley 8/2014 de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, apreciándose en el legislador un Interés en la flexibilización y facilitación de las condiciones de Implantación de actividades económicas que puedan servir para el desarrollo económico de los municipios“.*

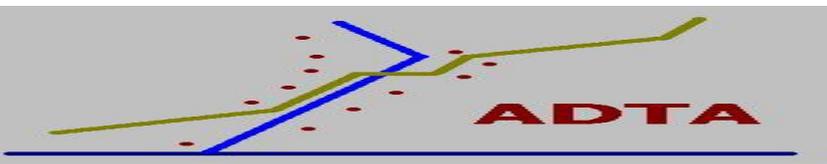
La justificación de un PAU anterior no puede justificar este PAU porque de ser así, la utilidad pública o interés social carecería de sentido, ya que sería “transmisible” a cualquier actividad que se quisiera implantar, sin más que cumplir con el resto de requisitos.

Tampoco puede considerarse de Utilidad Pública o Interés Social cualquier inversión o actividad que genere puestos de trabajo. Siendo así casi cualquier actividad podría instalarse en el suelo no urbanizable. La justificación es a todas luces insuficiente como consta en la amplísima jurisprudencia existente sobre el asunto.

Tampoco puede justificarse en que sea un acto de aplicación de la reciente modificación del planeamiento; una cosa es que se presuma que sea compatible con el régimen de la categoría de este suelo y otra cosa muy distinta es la declaración de Utilidad Pública o Interés Social.

Y desde luego el PAU no justifica la Utilidad Pública o Interés Social, por motivos obvios consustanciales con la propia definición que hace el PAU, de la actividad a desarrollar en la NAVE SIN USO DEFINIDO que pretende amparar desde el propio PAU. La preparación de un edificio para albergar futuros usos que no se definen no es de ninguna forma una actividad de Utilidad Pública o Interés Social.

En todo el PAU existe una reiterada invocación a las normas urbanísticas supuestamente habilitantes de esta actividad, como razón principal y fundamental para su justificación. Pero como establece el art. 42 de la LOUA, debe justificarse antes que sea una actividad de intervención singular, en la que concurra los requisitos de utilidad pública o interés social, así como la procedencia o necesidad de implantación en suelos que tengan el régimen jurídico de suelo no urbanizable.



Esa obligación también viene por lo dispuesto, de una forma aún más expresa, en el artículo 12.2.5 de las Normas Urbanísticas de Espartinas (Modificadas en fechas 18/10/2010 y 14/05/2015 en lo referente al suelo no urbanizable), que define los Usos cuya Utilidad Pública o Interés Social radique en sí mismos o en la conveniencia de su emplazamiento en el Medio Rural, y que veremos más adelante.

Nuestro ordenamiento jurídico exige una especial justificación para destinar el suelo no urbanizable a usos distintos del primario. La ocupación del suelo rural debe ser justificada de acuerdo con el artículo 10 apartado del TRLS de 2008, modificado por la Ley 8/2013, de 26 de junio, vigente en el momento de la admisión a trámite del PAU, que atribuye al suelo rural *“un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural”*. Debemos además matizar que dicho precepto está actualmente vigente en el artículo 20 del nuevo Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre.

La implantación de usos distintos a los primarios, deben tener carácter excepcional y estar debidamente justificados, y no se puede implantar cualquier actividad, como precisa el TS en numerosas sentencias de las que seleccionamos una relacionada con un proyecto para ubicar un centro escolar en suelo no urbanizable en Carballo (STS 01/06/2009 Roj: STS 3593/2009 – ECLI:ES:TS:2009:3593):

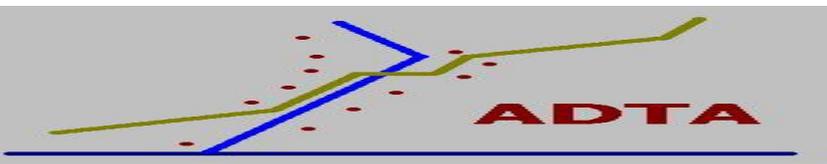
*“En definitiva, esa fundamentación de la sentencia recurrida que acabamos de reseñar, que, desde luego, no ha sido desvirtuada, resulta plenamente acomodada a lo declarado por esta Sala en sentencia de 19 de mayo de 2008 (casación 2861/04 ) en la que, citando otros pronunciamientos anteriores de este Tribunal Supremo, venimos a reiterar **que la necesaria interpretación restrictiva de esta clase de autorizaciones determina que la utilidad pública o el interés social no pueda identificarse, sin más, con cualquier actividad industrial, comercial o negocial, en general, de la que se derive la satisfacción de una necesidad de los ciudadanos, ya que la extensión de la excepción legal a todo este tipo de instalaciones o actividades supondría la conversión de la excepción en la regla general.**”*

## 1.2 La necesidad de implantación en suelo no urbanizable.

En relación con la procedencia o necesidad de la implantación en suelo no urbanizable, el PAU no hace ningún esfuerzo de justificación y se remite de nuevo a las normas urbanísticas manifestando en su apartado 4.4 su compatibilidad con las mismas, cosa que discutimos más adelante.

Cabe señalar que la actividad comercio es una actividad genuinamente urbana. La necesidad de instalarse en la parcela 74 del polígono 9 es una consecuencia de las obvias razones comerciales de posición (justo a la entrada del núcleo urbano de Umbrete), pero por muy legítimas que sean esas razones, no es una necesidad porque hay suelo urbano o urbanizable suficiente en Espartinas o en Umbrete para atender esas necesidades.

Pero la obligación de esa justificación, dimana además del citado art. 42 de la LOUA, de lo dispuesto, de una forma aún más expresa, en el mencionado artículo 12.2.5 de las Normas Urbanísticas de Espartinas que define los Usos cuya Utilidad Pública o Interés Social radique en sí mismos o en la conveniencia de su emplazamiento en el Medio Rural, que en su apartado 1.b



define los segundos donde se enmarca el caso que nos ocupa, puesto que en ese apartado se inscribe el Uso de equipamientos y servicios, donde a su vez se inscriben en virtud del artículo 12.2.7 las **Actividades de servicios terciarios** regulados a su vez en el artículo 12.2.9 (que contempla el uso Comercio) invocado por el PAU (apartado 3). Y dice que consiste en las siguientes actividades: “Aquéllas en que dada su naturaleza y características, se considere de interés público su emplazamiento en el medio rural, por ser precisas o convenientes para la convivencia social e imposible o perjudicial su emplazamiento en zonas pobladas”.

La norma vincula aún más estrechamente las dos condiciones, y es más explícito respecto a la necesidad de justificar la necesidad del emplazamiento en suelo rural, exigiendo a su vez dos condiciones.

La primera **“por ser precisas o convenientes para la convivencia social”** lo cual evidentemente no ampara al caso que nos ocupa y desde luego el PAU no la justifica.

La segunda es que sea **“imposible o perjudicial su emplazamiento en zonas pobladas”** lo cual tampoco se cumple en el caso que nos ocupa y tampoco la justifica el PAU.

Por otra parte, el artículo 12.2.7 Uso de Equipamiento y Servicios, donde se inscriben las **Actividades de servicios terciarios**, dispone que *“se consideran como tales al conjunto de actividades ..., caracterizadas por la necesidad o conveniencia de su implantación en el medio rural”*.

Es decir, que no sólo es preciso que la actividad prevista en el PAU sea un comercio sin más, sino que cumpla esas dos condiciones, que desde luego no se dan en el caso del PAU que nos ocupa y que tampoco justifica.

En conclusión, el PAU no está amparado por las normas urbanísticas de Espartinas.

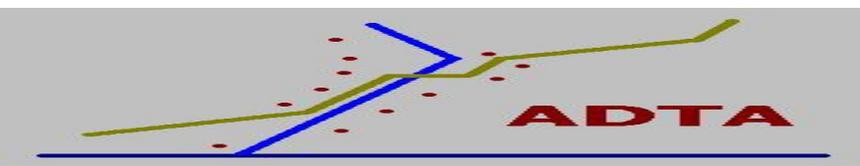
### **1.3 La ubicación concreta en Suelo No Urbanizable de Especial Protección.**

El PAU parece ignorar por completo que el suelo que propone transformar está calificado de Especial Protección por el POTAUS y es incompatible con el régimen establecido por el mismo, como analizamos en el punto siguiente, y que por tanto, de acuerdo con el art. 52.2 de la LOUA *“sólo podrán llevarse a cabo segregaciones, obras y construcciones o edificaciones e instalaciones previstas y permitidas por el Plan General de Ordenación Urbanística o Plan Especial, que sean compatibles con el régimen de protección a que esté sometido, estando sujetas a su aprobación y en su caso licencia, de acuerdo con lo regulado en el apartado anterior”*.

El PAU en consecuencia, no reflexiona en absoluto sobre la compatibilidad de su propuesta con el régimen de protección y por tanto no la justifica.

## **2.- LA PROPUESTA CONTRADICE LA ESPECIAL PROTECCIÓN DEL POTAUS.**

El suelo sobre el que se ubica la propuesta del PAU es una finca en el límite del término municipal y se sitúa en contigüidad con el núcleo principal de Umbrete, conllevando una indeseable e innecesaria conurbación, en una zona donde existe una evidente tensión en ese sentido.



El suelo no urbanizable de Espartinas está calificado de Especial Protección por el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla (POTAUS) como “Espacio Agrícola de Interés”, cuyos objetivos no contemplan los usos propuestos, como se puede deducir de la lectura del artículo 76:

*“Artículo 76. Objetivos de los Espacios Agrarios de Interés. (N)*

*Son objetivos del Plan en relación con los Espacios Agrarios de Interés los siguientes:*

- a) Preservación del valor agrológico de los suelos y de la integridad de la explotación agraria.*
- b) Mantenimiento de la actividad agraria en condiciones de sostenibilidad ambiental y económica, y de competitividad con otros territorios rurales.*
- c) Rentabilización de las infraestructuras hidráulicas.*
- d) Diversificación de la base económica.*
- e) Mantenimiento del sistema de asentamientos.*
- f) Cualificación del paisaje.”*

Y la explicación a esas determinaciones consta en la Memoria del POTAUS:

*“La expansión territorial de las funciones metropolitanas con la consiguiente ocupación por usos urbanos de espacios antes rurales viene provocando una fuerte presión sobre los recursos naturales del área, que se traduce en una pérdida de diversidad en los usos del espacio metropolitano y en una disminución de la calidad paisajística. Frente a ese proceso, el Plan debe valorar los espacios aún libres de la urbanización como una oportunidad de futuro en orden a permitir que el soporte natural sobre el que se asienta el área, y que excede de los límites del ámbito territorial del Plan, mantenga su funcionalidad basada en los procesos ecológicos, y en el caso de los suelos agrícolas, también en la viabilidad económica y la rentabilidad de la explotación agropecuaria.*

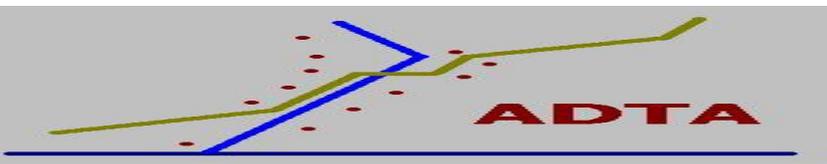
***Esta estrategia debe permitir, al mismo tiempo, evitar la conurbación, conservar los suelos de mayor valor agrológico, minimizar la exposición a riesgos naturales y dar al paisaje una calidad basada en la variedad....”***

Y entre los criterios de ordenación se puede leer:

*“El Plan parte de un giro conceptual en la consideración del sistema de protección y de su génesis como elemento constituyente del sistema urbano-territorial en un ámbito metropolitano.*

*Ese cambio conceptual hunde sus raíces en criterios ecológicos y de funcionamiento del territorio, inducidos por el cambio de escala. El paso de la escala urbana a la metropolitana no permite ya abordar al sistema de espacios libres como elementos verdes sustentados por la matriz urbana. Por el contrario, el espacio urbano es acogido por un medio físico o matriz natural subyacente que lo contiene y le da cobijo.*

*En este sentido, el sistema de protección es uno y sus componentes deben constituir una red interconectada. Tales conexiones dejan de tener sentido como meros corredores, para convertirse también en espacios de suficiente entidad como para poder preservar los flujos y relaciones ecológicas, garantizando una buena calidad paisajística. Se trata, pues, de superar el concepto de conexión “ecológica”, que suele suscribirse a espacios de reducido tamaño en términos territoriales, que aseguran la posibilidad del uso público común de los espacios, pero no son suficiente para garantizar las otras funciones ambientales demandadas por la gran ciudad metropolitana. Como consecuencia, no es el sistema natural al que hay que dotar de*



*continuidad mediante conexiones libres de urbanización, sino que es el medio urbanizado el que debe ser necesariamente discontinuo.”*

Todo ello queda sintetizado en el siguiente párrafo de la STSJA de 6/10/2014:

*“... la Memoria del POTAUS contempla asegurar la continuidad territorial de los espacios libres, como contrapunto a la conurbación, implica entender que el espacio agrario, además de su valor productivo, tiene una función amortiguadora que preserva la identidad de cada núcleo de población y constituye una reserva para futuros usos, no necesariamente urbanos. En tanto conformadores del paisaje, los usos agrarios juegan un papel esencial en la estrategia de formación de un espacio metropolitano que mantenga una alta calidad paisajística. Esto implica para el planeamiento urbanístico su clasificación como suelo no urbanizable y la asignación de un régimen de usos en el que se limiten las actividades constructivas a las infraestructuras y servicios vinculados a la explotación de recurso primarios.”*

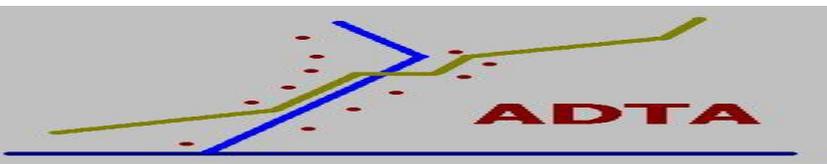
Por otra parte, en el expediente de la Modificación Puntual Finca El Cachirulo, tramitada (y finalmente no aprobada por desestimiento del promotor) en 2014 en otra finca próxima, consta el Informe de Incidencia Territorial, emitido por la Delegación Territorial de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente el 8 de abril de 2014, que dice:

*"...en cuanto a la incidencia en el sistema de asentamientos, se podría añadir que si bien el crecimiento propuesto se plantea de forma contigua a uno de los núcleos ya clasificados como suelo urbano consolidado, esta urbanización se encuentra prácticamente en conurbación con el núcleo principal del municipio de Umbrete y toda ella rodeada de suelo no urbanizable caracterizado por el POTAUS como "Espacios Agrarios de Interés. Espacio Agrario del Aljarafe".*

*En este sentido se debe señalar que entre las líneas de actuación del POTAUS está la de integrar los usos rurales como componentes indisociables del sistema territorial metropolitano mediante los Espacios Agrarios de Interés. Por ello, asegurar la continuidad territorial de los espacios libres, **como contrapunto a la conurbación**, implica entender que el espacio agrario, además de su valor productivo, tiene una función amortiguadora que preserva la identidad de cada núcleo de población y constituye una reserva para futuros usos no necesariamente urbanos. Esto implica para el planeamiento urbanístico su clasificación como suelo no urbanizable (de especial protección por planificación territorial) y la asignación de un régimen de usos en el que se limiten las actividades constructivas a las infraestructuras y servicios vinculados a la explotación de recursos primarios.”*

Es decir, que además de su valor productivo se trata de preservar todos los otros valores territoriales que se mencionan, incompatibles con la propuesta del PAU.

Esos objetivos son normas de aplicación directa vinculantes para las Administraciones Públicas y para los particulares, en los suelos urbanizables y no urbanizables (art. 21 LOTA), y no solo tienen prevalencia sobre las Normas Urbanísticas del planeamiento de Espartinas, sino que el Ayuntamiento tiene la obligación de revisar su planeamiento para adaptarlo al POTAUS (y al POTA) y no lo ha hecho, porque así lo dispone el artículo 35.3 de la LOUA sobre la *Vigencia y suspensión de los instrumentos de planeamiento* que dice:



*“La entrada en vigor sobrevenida de Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional comportará*

*a) La prevalencia de sus normas de aplicación directa cuando estas sean contrarias o incompatibles con las determinaciones del instrumento de planeamiento urbanístico.*

*b) La adaptación de las normas del instrumento de planeamiento urbanístico en la forma que establezcan sus directrices.*

*c) La obligación del municipio o municipios afectados de proceder a la innovación de sus instrumentos de planeamiento urbanístico para la adaptación de sus determinaciones a las de la planificación territorial en los términos previstos en éstas”.*

### **3.- UNAS DETERMINACIONES ANULABLES.**

El uso comercial (al igual que otros) contemplado en las Normas Urbanísticas de Espartinas, no concuerda tampoco con el principio de sostenibilidad adoptado por la Ley de Suelo de 2008, texto aplicable en razón de la fecha de admisión a trámite del PAU, que exige (art. 2.2 y 10.1) la protección, adecuada a su carácter, del medio rural y la preservación de los valores del suelo innecesario o inidóneo para atender las necesidades de transformación urbanística.

Es muy obvio, que las normas urbanísticas de Espartinas, en lo relativo al Suelo No Urbanizable, no se han adaptado a esa norma, cuyos principios siguen vigentes en el nuevo Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre. Y como hemos visto antes, tampoco se han adaptado a la ordenación territorial vigente. Y ello a pesar de las modificaciones puntuales aprobadas definitivamente por el Ayuntamiento en fechas 18/10/2010, 25/02/2011 y 14/05/2015. Son además, contrarias a toda la jurisprudencia existente sobre los usos admisibles en suelo rural.

Todo ello crea una manifiesta situación de inseguridad jurídica, que no solo afecta a la propuesta del PAU sino a toda la actividad urbanística.

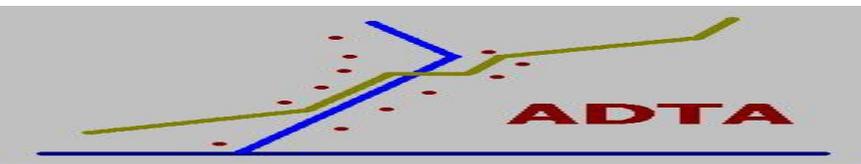
En lo relativo al PAU, si se llegase a aprobar definitivamente y realizarse las obras, casi con toda probabilidad se hará con carácter previo a cualquier pronunciamiento de los tribunales en los probables recursos que pudieran plantearse. Y si esos pronunciamientos son, como los razonamientos anteriores hacen prever, desfavorables a la propuesta, se habrá creado una indeseable situación con importantes perjuicios patrimoniales.

### **4.- CONCLUSIONES Y SOLICITUD.**

En conclusión, la propuesta del PAU no está justificada y además es incompatible con la calificación de Especial Protección que tiene el suelo, que está incluido en los “*Espacios Agrarios de Interés*” del POTAU, con cuyas determinaciones es incompatible. Es contraria además a los principios y criterios sobre el uso del suelo rural, dispuestos en la Ley de Suelo.

Por todo ello, SOLICITA,

Que teniendo por presentado este escrito, se sirva admitirlo, mandándolo unir al expediente de su razón; tenga asimismo por formuladas, en tiempo y forma, las ALEGACIONES que en este escrito



Asociación para la Defensa  
del Territorio del Aljarafe

se contienen, sirviéndose estimarla, y en consecuencia, NO SE AUTORIZA EL PROYECTO Y SE ARCHIVA EL EXPEDIENTE.

**Por la Asociación para la Defensa del Territorio del Aljarafe.**

**AL ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DE ESPARTINAS (SEVILLA)**