

A LA CONSELLERIA DE MEDIO AMBIENTE, INFRAESTRUCTURAS Y TERRITORIO

-DIRECCIÓN GENERAL DE MEDIO AMBIENTE Y ANIMAL-

Frutos y Zumos S.A.U. (en adelante, "**FRUSA**"), sociedad mercantil con NIF A46021069 y domicilio a efectos de notificaciones en V-31, km 6, 46470 Albal, Valencia y correo a efectos de avisos de notificaciones jgomez@cobega.com y, en su nombre y representación, D. Xavier Collilieux Sansilbano, en calidad de representante persona física del Administrador Único, OLIVE PARTNERS, S.A., en virtud de escritura pública otorgada ante el Notario de Esplugues de Llobregat, D. José Vicente Galdón Garrido, en fecha 23 de mayo de 2023, bajo el número 869 de su protocolo, ante esta Dirección General comparece y, como mejor proceda en Derecho,

EXPONE

- I. Que, en fecha 9 de julio de 2025 se ha sometido a información pública el proyecto de decreto de revisión y aprobación del Plan de ordenación de recursos naturales de la Cuenca Hidrográfica de la Albufera (en adelante, el "**PORN**") durante el plazo de 45 días hábiles a contar desde el día siguiente de la fecha de publicación de su anuncio en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana, al efecto de que puedan presentarse las alegaciones oportunas a su contenido.
- II. Que, por medio del presente escrito, y de conformidad con el plazo indicado, procedo a formular las siguientes

ALEGACIONES

PREVIA. - CONTEXTUALIZACIÓN

Mi representada es titular de unas instalaciones ubicadas en V-31, km 6, Albal, CP 46470, dedicadas a la elaboración de zumos y concentrados de fruta, en especial de frutas cítricas propias de la región.

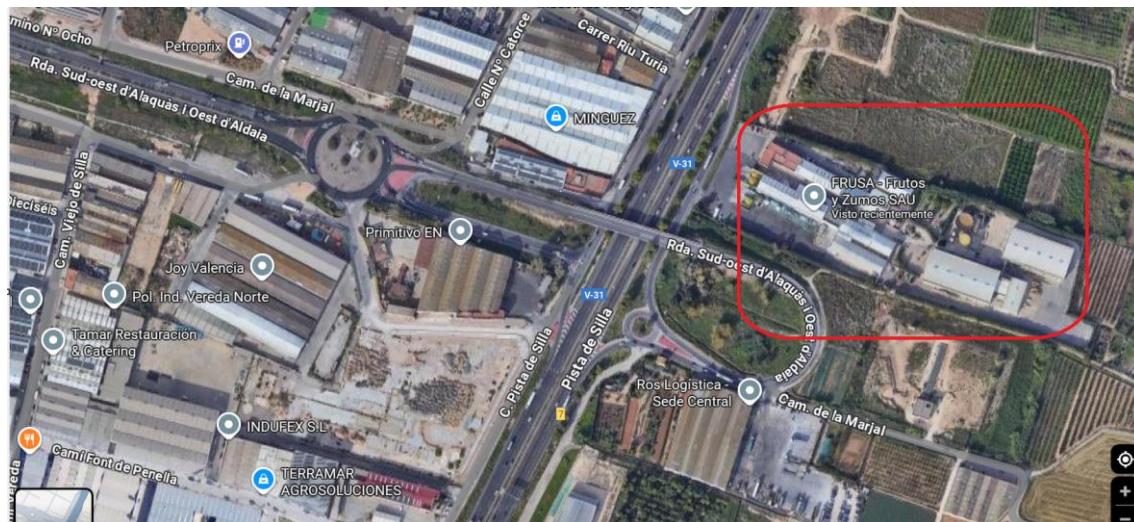
FRUSA lleva realizando la actividad de procesamiento de frutas y vegetales desde el año 1966 con plena sujeción a la legalidad y empleando en la actualidad una media anual de 48 personas. Cuenta con las oportunas licencias y autorizaciones:

- **Licencia de obras** con destino a la construcción de naves para la fabricación productos cítricos, concedida por acuerdo municipal en fecha 5 de noviembre de 1965.
- **Licencia municipal de apertura**, concedida por acuerdo municipal en fecha 20 de mayo de 1996.
- **Declaración de Interés Comunitario** (expediente 20040515-EGT), otorgada en fecha 9 de noviembre de 2005.

- **Licencia de obras mayores y de edificación** para la ampliación de nave industrial preexistente **y licencia de actividad** para “fabricación de extractos y zumos naturales y conservas vegetales” y para “almacenamiento y mantenimiento de zumos concentrados de jugos y conservas vegetales”, según los términos señalados por la Declaración de Interés Comunitario antes expuesta, de fecha 22 de diciembre de 2006.
- **Licencia de Funcionamiento** para el ejercicio de la actividad de ampliación de actividad de almacenamiento y mantenimiento de zumos concentrados de jugos y conservas vegetales, concedida por Resolución de fecha 24 de julio de 2008.

Las parcelas en las que se ubican las instalaciones se corresponden con las parcelas catastrales 002040100YJ26C0001RJ y 46007A006000090000EP, situadas en uno de los extremos del Parque, colindando con la autovía V-31 (la Pista de Silla), varios polígonos industriales y los núcleos urbanos de Albal, Beniparrell o Catarroja, entre otros.

Se incluye imagen extraída de Google Maps para facilitar la identificación de las instalaciones de mi representada.



Como puede observarse de la imagen aérea, las instalaciones de FRUSA se sitúan colindantes a la V-31 e incluidas en un área donde en pocos metros existen otras industrias de mayor tamaño.

A este respecto, no deja de resultarnos, si se nos permite, caprichoso, el hecho de que tan solo unos metros al sur, en Silla, se hayan excluido del ámbito geográfico del Parque Natural instalaciones industriales de mayor envergadura, tal y como puede observarse en esta foto extraída del Visor Cartogràfic de la Generalitat, en la que queda delimitado por una línea fucsia el límite del Parque, y se observa esta exclusión a pesar de darse las mismas circunstancias que se dan en FRUSA:



Un área, definitivamente, fuertemente antropizada de uso industrial y residencial y medioambientalmente degradada que presenta un muy escaso valor ecológico.

Con la creación del Parque Natural de l'Albufera se incluyeron las instalaciones de mi representada, pero el uso industrial fue de las mismas fue autorizado mediante el PRUG, aunque posteriormente fue anulado judicialmente.¹su Con la redacción del nuevo PORN, de manera totalmente incomprensible e inmotivada, las instalaciones industriales de mi representada han sido ubicadas dentro de la Zona de Espacios Agrícolas (ZPAN2), a su vez integrada en la Zona de Alto Valor Ambiental (Zona A), donde las actividades industriales están prohibidas, quedando fuera de ordenación²,

Sin embargo, debemos recordar que FRUSA realiza su actividad al amparo de una Declaración de Interés Comunitario (en adelante, “**DIC**”), instrumento que, para su otorgamiento, requiere la previa evaluación de su “utilización racional del territorio” (art. 220.1.d LOTUP), la valoración de “la incidencia de la actividad en el desarrollo sostenible” y “la compatibilidad de la actuación con la infraestructura verde y el paisaje” (art. 220.2 LOTUP). Esto es, **la actividad de mi representada ha sido considerada**

¹ Mediante la Sentencia 484/2008 de la Sección Tercera de la Sala del Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, se deroga parcialmente el DECRETO 259/2004, de 19 de noviembre, del Consell de la Generalitat, medio el que se aprueba el Plano Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Albufera. El citado fallo fue confirmado en casación la Sentencia de 10 de mayo de 2012 de la Sección Quinta de la Sala del Contencioso del Tribunal Supremo.

² “En el ámbito del Parque Natural se prohíben los nuevos usos industriales ni nuevos desarrollos industriales fuera de suelo urbano. **Las actividades industriales existentes que cuenten con las oportunas autorizaciones en vigor quedarán fuera de ordenación**”.

por la propia Conselleria competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo como compatible con el paisaje y los valores ambientales.

La nueva redacción del PORN propone la ampliación del ámbito territorial del Parque Natural en el área que define como “Zona Marina”, ya que la incluye dentro de la delimitación del Parque en la cartografía y la regula dentro de las Zonas de Alto Valor Ambiental. La ampliación de 8.520,65 ha marinas supone una ampliación del 40% de la superficie del parque, ya que la superficie terrestre del mismo se mantiene en las 20.956,03 ha.

Entendemos que, en este caso, esa variación del ámbito territorial debería comportar también la exclusión de las instalaciones de mi representada, que supondrían una reducción del 0,014% de la superficie total del Parque.

Mi representada no pretende que sus terrenos ganen valor ni transformarlos. **Lo único que pretende es poder desarrollar su actividad de una manera coherente y sostenible, adaptándose a las mejores tecnologías disponibles en materia industrial, a las mejores técnicas disponibles en materia medioambiental, y, en definitiva, que su proceso productivo evolucione a las circunstancias, sin que se vea mermada por las restricciones propias de un régimen de fuera de ordenación que carece de sentido y coherencia con los propios objetivos del PORN.**

Por lo tanto, mediante el presente escrito de alegaciones, mi representada pretende que esa Administración revise el ámbito territorial del PORN excluyendo los terrenos en los que se ubican sus instalaciones industriales o, alternatively, incluir los mismos dentro del régimen de amortiguación de impactos o, aun dentro del área en la que se ubican actualmente, regular adecuadamente su funcionamiento, obras permitidas y, en definitiva, un adecuado régimen transitorio.

PRIMERA. - FALTA DE MOTIVACIÓN Y ARBITRARIEDAD (ART. 9.3 CE) AL NO REGULAR LAS ACTIVIDADES INDUSTRIALES EXISTENTES. TAMPOCO EXISTE JUICIO DE COMPATIBILIDAD ENTRE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL EN VIGOR Y EL MEDIO AMBIENTE AFECTADO.

El art. 4.1 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, RDL 7/2015 exige que *“el ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve”*.

Este deber de motivación se extiende a la planificación ambiental, pues los Planes de Ordenación de Recursos Naturales (PORN) y los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) de espacios protegidos tienen también naturaleza de instrumentos de ordenación del territorio. Por su parte, En este mismo sentido, el art. 47.ter de la Ley 11/1994 de Espacios Naturales de la Comunidad Valenciana (en adelante, LEN), señala en relación con la Red Natura 2000, que las normas de gestión de espacios protegidos incluyan *“mecanismos de armonización... con los usos preexistentes en el territorio”*, incluso mediante acuerdos, indemnizaciones o compra de terrenos para garantizar la efectividad de la protección *“sin lesionar intereses legítimos”*. Esta cláusula subraya que el legislador espera que se respeten y/o compensen esos usos consolidados.

Pues bien, en relación con la motivación y coherencia de los Planes, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia de 21 de septiembre de 1993, que establece:

“TERCERO.- Más concretamente ha de señalarse que, como reiteradamente declara el Tribunal Supremo, de la «racionalidad en la actuación administrativa» deriva una necesidad de «coherencia en el desarrollo de los criterios de planificación» -S. 8-10-1990 (RJ 1990\7842)- y puesto que ha de presumirse que las reglas generales del plan «obedecen a un designio racional... apartarse de él supone una incoherencia» si tal desviación «no aparece respaldada por una justificación suficiente» -S. 20-3-1990 (RJ 1990\2246)-.

(...)

En efecto, sobre la base de una observación de la realidad y de una reflexión en la que atendiendo a ciertos «objetivos» se contemplan y «analizan» las «distintas alternativas posibles» ha de producirse la «elección» de un determinado modelo territorial que además ha de «justificarse»; éste es el momento de máxima discrecionalidad pues son posibles varias -incluso muchas- soluciones jurídicamente indiferentes. Pero después, una vez elegido el modelo y fijados los «criterios de la ordenación» propuesta, con las líneas generales del planeamiento se va atenuando la discrecionalidad como consecuencia de la propia decisión -«elección»- del planificador: las concretas calificaciones del suelo han de resultar coherentes con la decisión inicial, de donde deriva que el amplio abanico primario de posibles calificaciones se va reduciendo, siendo posible que incluso desaparezca la discrecionalidad cuando ya sólo resulte viable una única solución que se imponga por razones de coherencia -así, SS. 2-4-1991 (RJ 1991\3278), 15-3-1993, etc.-.

A partir de aquí, continúa el Tribunal Supremo señalando que el documento donde se refleja esa voluntad del planificador y, en consecuencia, la progresiva disminución de la discrecionalidad es la Memoria, que se constituye como un documento vinculante para el resto del plan:

“CUARTO.- Y puesto que el proceso intelectual y volitivo que queda expuesto es precisamente el contenido que nuestro ordenamiento jurídico impone expresamente a la Memoria del Plan -art. 38 del Reglamento de Planeamiento (RCL 1978\1965 y ApNDL 13921): de él derivan las expresiones entrecomilladas en el penúltimo párrafo del fundamento anterior- resulta evidente la trascendental importancia de tal documento que va reflejando la progresiva autolimitación de la discrecionalidad: la Memoria resulta ser así un contexto dominante para el resto del plan. Su importancia es manifiesta:

A) Desde el punto de vista del interés público, porque viene a asegurar que verdaderamente se va a hacer efectivo en la realidad el modelo territorial justificadamente elegido.

B) En el terreno de la garantía del ciudadano, porque con la Memoria podrá conocer la motivación de las determinaciones del plan y por tanto ejercitar con el adecuado fundamento el derecho a la tutela judicial efectiva -art. 24.1 de la Constitución- con lo que, además pondrá en marcha el control judicial de la Administración -art. 106.1 de la Constitución- que demanda también el interés público.”

Si trasladamos dicha doctrina jurisprudencial al presente supuesto, se puede comprobar que no existen *“mecanismos de armonización... con los usos preexistentes en el territorio”* en el área en la que se incluye la actividad de mi representada, a pesar de encontrarse en funcionamiento desde el año 1966 y con todas las autorizaciones. Tampoco cumple con su propio criterio cuando el PORN señala las unidades y subunidades de zonificación propuestas han sido elaboradas *“teniendo en cuenta los usos actuales y la calidad ambiental del territorio”*.

Y tampoco la Memoria del PORN contiene ninguna mención a la actividad industrial realizada por mi representada. En este sentido, en su página 357, apartado 10.3.5³, se limita a señalar lo siguiente:

“2. Actividades industriales y comerciales en el parque natural

- Industria solo en suelo industrial o si es inexcusable en suelo no urbanizable.*
- Auditorías ambientales en empresas dentro del Parque Natural.*
- Desarrollo urbano industrial limitado en la "infraestructura verde", solo si no afecta la conectividad ecológica.*
- Actividad comercial permitida solo si es compatible con la conservación del Parque”*

Y en la página 57 señala lo siguiente: *“Dentro del Parque Natural, a excepción de las zonas consideradas como antropizadas, el suelo debe calificarse como no urbanizable protegido, de acuerdo con la legislación actual, aspecto que ya contemplan los planes urbanísticos en su gran mayoría, tal y como se confirma en el análisis realizado”*.

Una motivación suficiente implica explicar por qué se incluye determinada zona en el Parque Natural y cómo se ponderan los intereses (p.ej., la preservación ecológica frente al interés socioeconómico de la industria y los derechos del propietario).

³ Conviene aquí precisar que uno de los requisitos para el otorgamiento de una DIC es, precisamente, *“La mayor oportunidad y conveniencia de la localización propuesta frente a otras zonas del medio rural”* (art. 220.1.c) LOTUP y *“la necesidad de emplazamiento en el medio rural”* art. 220.1.b) LOTUP, requisitos que, de acuerdo con el apartado 2 del mismo artículo (*“La justificación de la necesidad de emplazamiento en el medio rural se realizará valorando la inviabilidad de ubicar la actividad en otro tipo de suelo del propio término municipal o de los municipios colindantes”*) se asemejan a lo dispuesto en la Memoria en relación con ***“Industria solo en suelo industrial o si es inexcusable en suelo no urbanizable”***.

En este caso, la ausencia de motivación o la motivación genérica vicia la decisión. Y la falta de coherencia de Plan con sus propios criterios de ordenación lo convierte en arbitrario.

De hecho, como veremos seguidamente, el Tribunal Supremo **ha anulado normas de planeamiento que establecían prohibiciones genéricas sin ponderar ni justificar caso por caso.**

Sobre estas premisas, como decimos, **resulta ciertamente inexplicable y arbitrario que el PORN haya incluido la actividad industrial de mi representada en la Zona de Espacios Agrícolas (ZPAN2), donde se prohíben las actividades industriales sin mayor motivación, teniendo en cuenta que (i) no existe ni una sola mención a la actividad industrial desarrollada por mi representada, (ii) ni una valoración de su ubicación, en terrenos fuertemente antropizados.**

Nuestra jurisprudencia constitucional ha exigido que los instrumentos de ordenación ambiental deben analizar, caso por caso, la compatibilidad entre el medio ambiente y el desarrollo económico que proclama nuestra Constitución. En su Sentencia 64/1982, el Tribunal Constitucional, al examinar la tensión entre minería y medio ambiente, estableció que **debe “ponderarse en cada caso concreto la importancia para la economía... de la explotación de que se trata y el daño que pueda producir al medio ambiente”.**

En este mismo sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha avalado en casación que resulta posible, en atención a las circunstancias fácticas y a una adecuada justificación y ponderación de los valores ambientales a proteger, rebajar la zonificación de un área sin por ello transgredir los principios de protección medioambiental:

De este modo, en respuesta casacional dispuso en su Sentencia de 30 de junio de 2023 (Rec. 7738/2021):

“El principio de no regresión no consiente una aplicación mecánica, exige un esfuerzo de ponderación de los valores en presencia que debe quedar reflejado en el expediente administrativo, en la documentación del plan, y exteriorizarse en la correspondiente motivación para explicar las razones que llevan a la adopción de determinadas medidas que puedan reducir el nivel de protección ambiental hasta ahora alcanzado y su justificación desde la perspectiva de un interés público prevalente”.

Deber de motivación que no es ajeno, por otra parte, a los intentos que pueda tener la administración cuando limita el derecho a la libertad de empresa (art. 38 CE) de mi representada. No son escasos los pronunciamientos jurisprudenciales que han anulado disposiciones de este talante por una defectuosa motivación de limitaciones establecidas al mismo.

De este modo, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en su Sentencia 497/2008, de 10 de abril (Rec. 724/2006), señala que:

Por último, tampoco en el escrito de contestación a la demanda, el Ayuntamiento de Soneja ofrece razones relacionadas con el estado de

conservación del enclave o los impactos que pueda tener la actividad extractiva en el mismo que justifiquen la prohibición de esta actividad, como ocurría en el caso que fue objeto de análisis por la STS de 6-5-98, citada por la representación procesal del citado Ayuntamiento, pues se remite, en primer lugar, a la motivación que contiene la declaración de impacto ambiental desfavorable emitida por la Consellería de Territorio y Vivienda en el marco del procedimiento de otorgamiento de la concesión minera solicitada por la actora. **Sin embargo, no podemos aceptar como motivación del plan la de la DIA desfavorable, pues esta decisión de la Administración autonómica se basa, a su vez, en la propia declaración del Paraje, en las deficiencias del PORN de la Sierra de Espadán y en el PGOU de Soneja, que clasifica el suelo como no urbanizable protegido.** El Ayuntamiento demandado considera, en definitiva, que la prohibición viene determinada por el planeamiento urbanístico, es decir, por la clasificación del PGOU de los terrenos como suelo no urbanizable de especial protección, pero realmente esto no es así, puesto que, como ya se ha visto, la normativa autonómica reguladora del suelo no urbanizable no prohíbe este tipo de actividades en este suelo sino que, en último término, se remite a lo que establezca el planeamiento de protección específico (arts. 6 de la Ley 4/1992 y 24 de la Ley 10/2004); y es, en efecto, al Plan especial de protección recurrido al que correspondía determinar, previa ponderación de los intereses concurrentes, los usos y aprovechamientos admitidos y prohibidos en el enclave y justificarlo.

(...)

A mayor abundamiento, resulta que el plan no sólo no ofrece tales razones sino que tampoco es acorde con la realidad fáctica, ya que su punto de partida es la inexistencia de actividad minera en el enclave, olvidando que, según consta en la documentación obrante en autos, la sociedad "Arcillas Industriales y Transformaciones, S.L.", disponía desde el 1-6-92 del permiso de investigación minera "La Dehesa" nº 2523, para recursos de la sección c) de la Ley de minas (arcillas), de 50 cuadrículas mineras; que el 25-5-95 la citada mercantil solicitó el pase a concesión derivada de 27 cuadrículas mineras del citado permiso; que la citada mercantil renunció a cinco cuadrículas mineras y solicitó el cambio de nombre de la solicitud del permiso de investigación como "Almaroz II"; y, que el 20-11-01, la Dirección General de Industria y Energía de la Generalitat Valenciana autorizó el cambio de titularidad, entre otros derechos mineros, del permiso de investigación "La Dehesa" nº 2523, a favor de la actora. Si bien la documentación obrante en autos revela también que, tras una dilatada tramitación del expediente, la concesión fue denegada el 18-10-04, mediante resolución de la Dirección General de Industria y Comercio de la Generalitat Valenciana, con base en la declaración de impacto ambiental desfavorable emitida por la Consellería de Territorio y Vivienda, por considerarse incompatible con el PORN de la Sierra de Espadán, el PGOU de Soneja y la propia declaración del paraje, **lo cierto es que en el momento en que se redactó el Plan (diciembre de 2003) y en el de su aprobación inicial y sometimiento a información pública, mediante acuerdo plenario de 29-6-04, la actora ostentaba derechos mineros, por lo que en este punto el Plan nunca ha sido acorde con la realidad.** Y ello al margen de que, como ha puesto de manifiesto la actora, dichas resoluciones, así como la declaración del Paraje, han sido también impugnadas en vía administrativa y

judicial. En cualquier caso, resulta sorprendente este olvido del Plan cuando sí se alude, en cambio, a la existencia en el Paraje de una explotación minera, de barita, abandonada hace mucho tiempo.

(...)

Todas estas deficiencias del Plan revelan que la decisión adoptada por la Administración municipal no es totalmente acorde con la realidad del espacio y, en último término, evidencian la escasa o deficiente ponderación de los intereses realmente en juego que se ha llevado a cabo a la hora de establecer tal medida prohibitiva, pues difícilmente se ha podido valorar la compatibilidad de la actividad minera con el espacio protegido, como exigen las Leyes 4/1989 y 11/1994 así como la STC 64/1982 y los costes y beneficios de la decisión adoptada, si se parte de la inexistencia de dicha actividad en la zona. Es evidente que, en este caso, la Administración no ha llevado a cabo la valoración global e integradora de todos los aspectos concurrentes desde la perspectiva de todos los principios y criterios jurídicos que resultan aplicables al mismo.

En conclusión, esta Sala entiende que el planificador municipal estaba obligado a ponderar los intereses en juego y a justificar la prohibición de cualquier actividad minera y extractiva en la totalidad del territorio protegido en el Plan, por lo que al no aportar éste, como ya se ha visto, la menor explicación sobre las razones de tal prohibición y, además, resultar contradictorio con la realidad fáctica y con las normas particulares del plan y habida cuenta que no corresponde a esta Sala sustituir la debida motivación del Plan, procede anular el artículo 24 , por ser contrario a Derecho.

De conformidad con esta doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, cuando se plantea en cada caso concreto el conflicto entre la protección del medio ambiente y el desarrollo del sector económico minero es obligado ponderar la importancia que para la economía tenga la concreta explotación minera y el daño que ésta pueda producir al medio ambiente, con el fin de lograr una adecuada armonización de los bienes constitucionales en juego, resultando en todo contrario al ordenamiento básico en materia de régimen minero y energético el establecimiento de prohibiciones de la actividad minera genéricas, absolutas e incondicionadas. Esta doctrina fue reiterada la Sentencia n.º 170/1989, de 19 de octubre.

En palabras del Tribunal Supremo en su Sentencia de 28 de junio de 2004 (Rec. 4337/2001), los PORN “no sólo son los instrumentos mediante los cuales la declaración de un terreno como Parque o Reserva ha de conseguir operatividad sino también un elemento de participación de los ciudadanos en la protección del medio ambiente y de integración y audiencia de todos los intereses afectados” buscando, dice el Alto Tribunal, “la conciliación de la conservación del espacio con un ordenado aprovechamiento del mismo”.

SEGUNDO. - EXCLUSIÓN DE LAS INSTALACIONES DE FRUSA DEL ÁMBITO GEOGRÁFICO DEL PARQUE NATURAL. UBICACIÓN EN LA ÁREA DE AMORTIGUACIÓN DEL PORN.

La importancia de la situación fáctica de los terrenos ha sido ya declarada por el Tribunal Supremo desde hace mucho tiempo en diferentes sentencias que han limitado la potestad discrecional de la Administración a la hora de planificar. En este sentido, podemos citar las Sentencias del Tribunal Supremo de 8 de octubre de 1990 (Roj STS 11939/1990 y Roj STS 7015/1990) que establecen claramente que debe existir una coherencia lógica entre los hechos y la potestad de planeamiento, porque en caso contrario se vulneraría el principio de racionalidad al que está sujeta la discrecional del ius variandi de la Administración.

De esta manera, en determinados casos, la potestad discrecional de planeamiento se convierte en una potestad reglada.

Esta parte es consciente de que la mayoría de dicha doctrina jurisprudencial se ha aplicado en relación con la condición de suelo urbano. En nuestro caso, el contenido de dichas Sentencias resulta de directa aplicación dado que (i) esta parte considera que las instalaciones de mi representada se tratan de suelo urbano en la medida en que posee todos los servicios y se encuentra en un entorno urbano, y (ii) en todo caso, su carácter antropizado debería dar lugar a su exclusión del ámbito territorial del PORN.

Se ha de tener en cuenta que la actividad de mi representada se viene desarrollando desde 1966, con todas las autorizaciones y licencias necesarias, esto es, con sujeción a la legalidad, aspecto este de enorme trascendencia para el planificador que, a la hora de establecer esta doctrina, ha distinguido que las construcciones sean legales o ilegales.

Así, muy sintéticamente, el Tribunal Supremo dispuso en su Sentencia de 9 de Diciembre de 2011 (Rec. 95/2008):

“No puede esta Sala del Tribunal Supremo sino compartir la tesis general del recurrente, dado que han sido sus reiterados pronunciamientos los que han acuñado la expresión de la fuerza normativa de lo fáctico en relación con el suelo urbano, el cual, si reúne las características para ello, debe ser tenido como urbano aunque el planeamiento así no lo clasifique”.

En el mismo sentido, aunque en relación con el procedimiento de evaluación ambiental estratégica, se pronuncia la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de enero de 2024.

No sería la primera vez que se acometen modificaciones del ámbito geográfico de un Parque Natural o un PORN a espacios que no cumplen con la idiosincrasia de este tipo de espacios, tal y como sucedió en el año 2011 en el Parque Natural de Las Marismas de Santoña (Cantabria), con el fin de su adecuación a la realidad física, sin por ello sacrificar valores ambientales, y poniendo en valor la seguridad jurídica que debe perseguir la Administración.

Debe tenerse en cuenta que la vigente cartografía propuesta tanto para el PORN como para el Parque Natural no resulta harmónica con la realidad fáctica es fruto de un

proceso errático y arbitrario como puso de manifiesto la propia Conselleria en la documentación utilizada para la elaboración del Borrador del PRUG, de diciembre de 2001⁴.

En consecuencia, habida cuenta del limitado valor medioambiental de las instalaciones, así como el entorno más próximo caracterizado por un denso tejido industrial antropizado, determinan y justifican la exclusión de dichas instalaciones del ámbito territorial fijado por este PORN. Debiendo, en atención al carácter antropizado y urbano de los terrenos, excluirla del ámbito de aplicación del Parque Natural y situarlas en la área de amortiguación del PORN.

TERCERA. - SUBSIDIARIAMENTE, ERRÓNEA ZONIFICACIÓN DE LAS INSTALACIONES DE FRUSA.

Mi representada se muestra disconforme con zonificación que se le ha otorgado. Sus instalaciones, recordemos, en actividad ininterrumpida desde 1966, hoy, aunque fuera de ordenación y ejerciendo su actividad bajo el amparo de una DIC, han sido ubicadas dentro de la Zona de Espacios Agrícolas (ZPAN2), a su vez integrada en la Zona de Alto Valor Ambiental (Zona A).

De la lectura sistemática del PORN se deduce que la Zona de Espacios Agrícolas es una de las que presenta un mayor interés desde el punto de vista medioambiental, siendo su conservación especialmente importante, razón por la que se aplican un intenso régimen de protección que implica grandes limitaciones a los usos y actividades que puedan desarrollarse.

Así, más concretamente, la Zona de Espacios Agrícolas la integran supuestamente ***“las áreas de aprovechamiento agrícola tradicional, principalmente de huerta, que conforman un paisaje productivo de alto valor cultural y ambiental. Actúan como transición entre marjal y entorno periurbano, manteniendo funcionalidad ecológica e identidad agraria del Parque Natural”***.

Como ya hemos señalado, ninguna de estas circunstancias se cumple en el entorno en el que se encuentran las instalaciones de FRUSA ni va a cumplirse, independientemente de lo que suceda con las instalaciones de mi representada: la inmediata posición a la pista de Silla, su situación colindante a polígonos industriales y a centros urbanos consolidados de la comarca de l'Horta Sud (que suman casi medio millón de habitantes) y la existencia otras industrias no sometidas a ningún control equiparable y equidistantes a las zonas de mayor interés ecológico (Zona de Protección Ambiental Integrada -ZPI-,

⁴ *“En consecuencia, el ámbito territorial de la zona húmeda de la Albufera propuesta por la Comunidad Valenciana para su inclusión e “la lista” del Convenio Internacional de Ramsar, **adolece de errores en cuanto a su delimitación, que se han venido arrastrando a través de diferentes instrumentos normativos.**”*

En el mismo sentido, el referido informe afirma:

*“... determinadas zonas definidas en la actualidad como urbanas, urbanizables o incluso suelo no urbanizable caracterizado por ser huerta arbolada **deberían ser consideradas como “áreas de amortiguación”** y excluirse del ámbito de regulación del PRUG, ya que las limitaciones que deben establecerse en esas zonas atañen al PORN”.*

Zona de Protección Ecológica -ZPE- y el propio humedal) convierten al espacio en una realidad antropizada lejos de la “funcionalidad ecológica e identidad agraria” que se predica de estos terrenos que en absoluto configuran una zona de “transición entre marjal y entorno perirurbano” al estar plenamente encasillados dentro de este último.

Como muestra de ello, adjuntamos a continuación más imágenes de Google Maps sobre esta realidad:



Bien, parece claro que la protección del Parque Natural debe acomodarse a la realidad física y social del entorno, debiendo la Administración realizar las zonificaciones de acuerdo a criterios rigurosos y fundamentados. Dicho de otro modo, apunta el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su Sentencia de 30 de enero de 2015 (Rec. 242/2007):

*“Mantiene que a este tenor, **debemos insistir en que la justificación o motivación de las protecciones que se otorgan a los distintos suelos exige en todo caso un análisis del medio natural que permita identificar y valorar los componentes susceptibles de merecerlas**, que es precisamente lo que ha*

*hecho esta parte a través del Informe Ambiental que tras elaborar un detallado y exhaustivo estudio de la finca en cuestión, **especialmente de los componentes del medio afectado y su valoración a efectos del establecimiento de las protecciones**, concluye que nos hallamos ante un espacio muy antropizado y de escaso valor ambiental, que por su condición de "espacio de borde de contacto", por su proximidad con el núcleo urbano y constituir la zona natural de crecimiento de la Barriada El Secadero, podría encuadrarse en la categoría de "Zona No Protegida", pero en ningún caso en la de "Zona de Interés Territorial".*

De hecho, como ya se ha previsto en este mismo PORN, es perfectamente posible compatibilizar el uso industrial dentro de determinadas zonas del Parque. En este sentido, uno de los graves defectos que se detecta en el PORN de l'Albufera es precisamente la falta de determinación de los criterios para establecer su ámbito y la ausencia de argumentos técnica y naturalísticamente fundados para zonificar y compatibilizar los usos, o bien prohibirlos con carácter general como se pretende.

Pues bien, descrito el tipo de zona en el que se quiere situar a FRUSA, la zonificación que debe otorgarse a las parcelas es, de hecho, otra de las previstas en el propio PORN. Concretamente, **la idónea para nuestra situación, que regularizaría la situación al tiempo que garantizaría la protección de los valores ecológicos a preservar, sería la identificada como "Espacios Antropizados (ZANT2)"** en tanto en cuanto el suelo en el que se encuentran, a pesar de su naturaleza no urbana, no posee ningún tipo de interés desde el punto de vista de conservación de los hábitats naturales o del medio rural tradicional y de hecho cuenta con las dotaciones suficientes para ser considerado como urbano.

Como se ha comentado, el Tribunal Supremo ha avalado claramente en casación que puedan llevarse a cabo este tipo de cambios de zonificaciones, siempre que vengan avalados por criterios justificados y tras una cierta ponderación del bien jurídico a proteger. De este modo, en respuesta casacional dispuso en su Sentencia de 30 de junio de 2023 (Rec. 7738/2021):

"El principio de no regresión no consiente una aplicación mecánica, exige un esfuerzo de ponderación de los valores en presencia que debe quedar reflejado en el expediente administrativo, en la documentación del plan, y exteriorizarse en la correspondiente motivación para explicar las razones que llevan a la adopción de determinadas medidas que puedan reducir el nivel de protección ambiental hasta ahora alcanzado y su justificación desde la perspectiva de un interés público prevalente."

Como argumentábamos, no se fundamenta debidamente la exclusión general de la actividad de mi representada, muy arraigada en esa zona, ni se fundamenta debidamente la exclusión general de la actividad amparándola en la prevalencia del bien jurídico de protección. Es decir, si se opta por proteger los valores ambientales, paisajísticos y culturales sobre las instalaciones de mi representada y su histórico emplazamiento, se hace imprescindible enumerar, valorar, cuantificar y sopesar ambos bienes de una forma ampliamente fundamentada y, solo entonces, decidir sobre si dicho régimen de protección está justificado en atención a la realidad física.

No cabe aplicar a las instalaciones de FRUSA una restricción tan excesiva de los usos permitidos sobre la base única y exclusivamente de la presencia de un sedicente valor paisajístico, cuando éste ni resulta apreciables en una Zona rodeada por una autovía principal, varios cascos urbanos, diversos polígonos industriales, vías de tren, tendidos eléctricos, ni, por otra parte, puede demostrarse la existencia de valores medioambientales o ecológicos que justificaran la inclusión de las instalaciones, **debiendo incluirse en la Zona denominada como “Espacios Antropizados (ZANT2)”**.

CUARTA. - SUBSIDIARIAMENTE, DEBE INTRODUCIRSE UN RÉGIMEN TRANSITORIO PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS EN INSTALACIONES INDUSTRIALES EXISTENTES.

Subsidiariamente a todo lo anterior, y aun en el hipotético caso de que no se excluyera a las instalaciones industriales de mi representada del PORN, ni tampoco se le incluyeran en otra área, debemos señalar que debería incluirse un régimen transitorio específico dentro de la Zona de Espacios Agrícolas (ZPAN2), a su vez integrada en la Zona de Alto Valor Ambiental (Zona A), para las actividades industriales existentes en dicha zona.

Ya se ha expuesto el régimen en el que quedarían las instalaciones como las de mi representada: fuera de ordenación. Ello implica que solo se autorizarán obras de mera conservación, a pesar de la nula afección ambiental que causa FRUSA, hecho que acredita lo anteriormente expuesto y el otorgamiento de la DIC. Y es que, en estas circunstancias, durante todos estos años, ha sido extraordinariamente difícil poder acometer diversas obras e instalaciones (en algunos casos exigidos por la norma ambiental o normativa técnica sectorial de otro tipo, y en otros casos, mejoras de la actividad), fruto de esa situación de inseguridad jurídica y limitaciones que deja a las instalaciones de mi representada en un “limbo” jurídico.

Se ha de señalar que las normas reguladoras del PORN no han previsto un régimen estable que contemple este tipo de supuestos y establezca medidas correctoras tendentes a solucionar conflictos que puedan surgir ante las nuevas solicitudes. ¿Dónde está la labor de integración de las planificaciones urbanísticas que debe cumplir el PORN según sus normas reguladoras?

En este sentido, es evidente que se está confundiendo la labor de integración, que debería comportar una labor de compatibilización y coordinación de las planificaciones y realidades existentes con los nuevos retos urbanísticos que se pretenden sobre un determinado ámbito, con desbancar de un plumazo dichas circunstancias sin tener en cuenta el impacto en el empleo, la inversión empresarial, la innovación y la nulas consecuencias medioambientales que se consiguen.

A riesgo de resultar reiterativos, dispuso el Tribunal Supremo en su Sentencia de 17 de junio de 2024 (Rec. 8754/2022):

“La regulación urbanística que impone limitaciones a la implantación de ciertos usos desde los instrumentos de planeamiento urbanístico debe estar debidamente fundamentada, teniendo en cuenta que estamos en presencia del ejercicio de una potestad de carácter discrecional como caracteriza a la potestad de planeamiento. Ahora bien, esa posibilidad, insistimos debidamente

fundada, no debe implicar una restricción absoluta para los usos permitidos en la zona. Lo adecuado es establecer distancias mínimas para proteger intereses generales imperiosos que necesariamente, en ese caso, deben concurrir. Por lo tanto, si mediante el planeamiento se organiza el territorio y se determinan los objetivos urbanísticos, es legítimo que dicho planeamiento defina y especifique los requisitos esenciales para la implantación de determinados usos”.

A este respecto, la propuesta de nuevo PORN incluye un artículo con el siguiente tenor:

Artículo XX. Reforma y restauración de edificaciones

1. Se permite en todo el ámbito del Parque Natural la restauración de las edificaciones legales preexistentes, siempre que la superficie de la parcela sea superior a 2.000 m², que no suponga un incremento de altura, ni comporte un aumento de la superficie de la construcción, así como, que la superficie ocupada por la edificación no supere el 2% de la parcela, para lo cual se deberá respetar en su diseño y composición las características arquitectónicas tradicionales, poniendo especial cuidado en armonizar los sistemas de cubierta, cornisa, posición de forjados, ritmos, dimensiones de huecos macizos, composición, materiales, color externo y detalles constructivos.
2. Se deberá restaurar las zonas que sufran cualquier daño ambiental como consecuencia de las obras, para cuya garantía podrá exigirse al promotor una fianza.
3. Respecto a las cercas, vallados y cerramientos para protección de cultivos, edificaciones e instalaciones a) no se emplearán materiales procedentes de derribos, desechos domésticos (somieres, colchones, electrodomésticos, etc.) o chatarra ni se fijarán a elementos naturales.

De la redacción del artículo parece deducirse que su ámbito de aplicación queda reducido a “edificaciones legales preexistentes” que cuenten con “características arquitectónicas tradicionales”. Esto es, parece que se ha diseñado un régimen que excluye instalaciones como las de FRUSA.

Mi representada considera que, de acuerdo con lo visto, **de cara a cumplir con el principio de proporcionalidad que debe guiar el ejercicio de las potestades públicas de ordenación en relación con actividades existentes y legales, debería incluirse un régimen transitorio análogo al que existe en la TRLOTUP para actividades irregulares a través de la Declaración de interés comunitario de regularización, en las que su Disposición Transitoria Vigésimo Cuarta, reconociendo explícitamente la posibilidad de que las instalaciones amparadas por dicho instituto puedan acometer incluso obras de ampliación.**

Siendo dicho artículo de aplicación para las actividades productivas irregulares (en las que haya prescrito las acciones de restauración de la legalidad urbanística), con mayor motivo debería darse en estos casos de actividades industriales completamente legales.

A este respecto, cabe recordar que mi representada dispone de una DIC, que es un acto que requiere una previa ponderación de su impacto ambiental y compatibilidad con los recursos medioambientales presentes.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO A LA DIRECCIÓN GENERAL DE MEDIO AMBIENTE Y ANIMAL que, teniendo por presentado el presente escrito de **ALEGACIONES** en tiempo y forma, lo admita y tenga por formuladas cuantas se incluyen en el mismo, procediendo a modificar el contenido del PORN de l'Albufera de acuerdo con el sentido de las mismas:

- a) Excluyendo las instalaciones de mi representada del ámbito geográfico del PORN o que, subsidiariamente, se las ubique dentro de la zona de amortiguación de impactos.
- b) Subsidiariamente a lo anterior, que se adecúe la zonificación propuesta a una más adecuada a la realidad fáctica antropizada del entorno, recatalogando su situación a un área de "Espacios Antropizados (ZANT2)".
- c) Subsidiariamente a lo anterior, el establecimiento de un régimen transitorio adecuado que regularice la situación de las instalaciones industriales como las de mi representada.

En Albal, a 8 de octubre de 2025.

Frutos y Zumos S.A.U.

D. Xavier Collilieux Sansilbano
Representante persona física del Administrador Único
OLIVE PARTNERS, S.A.