



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Estella Hoyos, Consejero y
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Besteiro Rivas, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 26 de mayo de 2005, ha examinado el *expediente relativo a la consulta facultativa presentada por el Ayuntamiento de xxxxxxxxxxxxxxxx, en relación con la interpretación de la disposición transitoria primera, apartado 2, letra b), del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

I

ANTECEDENTES DE HECHO

El día 29 de abril de 2005 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen sobre la *consulta facultativa presentada por el Ayuntamiento de xxxxxxxxxxxx, en relación con la interpretación de la disposición transitoria primera, apartado 2, letra b), del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 3 de mayo de 2005, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 436/2005, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Estella Hoyos.

Primero.- El Pleno Municipal del Ayuntamiento de xxxxxxxxxxxx, en la sesión celebrada el día 7 de abril de 2005, acuerda solicitar al Consejo



Consultivo de Castilla y León dictamen en relación con las dos siguientes cuestiones:

1ª.- Sobre la eventual obligación de adaptar el contenido de las Normas Urbanísticas Municipales al Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, en relación con el Plan Parcial correspondiente al sector de suelo urbanizable delimitado número 11, denominado "yyyyyyyyyyyy".

2ª.- Sobre la eventual procedencia de que la Comisión Territorial de Urbanismo apruebe definitivamente el referido Plan Parcial ajustado a las determinaciones de las Normas Urbanísticas Municipales, incluyendo la concreta previsión relativa a la densidad de 15 viviendas por hectárea en lugar de las 20 proyectadas en el citado instrumento.

Segundo.- De la documentación remitida resultan las siguientes circunstancias relevantes para la emisión del dictamen:

- Con fecha 26 de febrero de 2004, se produce la aprobación definitiva por la Comisión Territorial de Urbanismo de zzzzzzzzzz de las Normas Urbanísticas Municipales del término municipal de xxxxxxxxxxxx (en adelante, NUM), redactadas de conformidad con lo previsto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, LUCyL). Este instrumento de planeamiento general delimita un sector de suelo urbanizable –el número 11–, denominado "yyyyyyyyyyyy", que ostenta un uso global de residencial y una densidad máxima de 15 viviendas por hectárea.

- El 2 de marzo de 2004 entra en vigor el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, RUCyL), cuyo artículo 122.2.d) señala que para cada sector de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable delimitado, y sólo para los sectores con uso predominante residencial, las Normas deben fijar, además de la delimitación, los siguientes parámetros de ordenación general, "(...) densidades máxima y mínima de población, o números máximo y mínimo de viviendas edificables por cada hectárea del sector, que deben situarse entre 20 y 30 viviendas por hectárea, excluyendo de la superficie del sector los terrenos reservados para sistemas generales, y pudiendo aplicarse también la regla establecida en el artículo 86.4".



- El 29 de marzo de 2004 se publica en el "Boletín Oficial de Castilla y León" (en adelante, BOCyL) el Acuerdo de 26 de febrero de 2004 de la Comisión Territorial de Urbanismo de zzzzzzzzzz, por el que se aprueban definitivamente las Normas Urbanísticas Municipales de xxxxxxxxxxxx. El 12 de abril de 2004 se publica el mencionado Acuerdo en el "Boletín Oficial de la Provincia" (en adelante, BOP).

- El 18 de agosto de 2004 Dña. rrrrrrrrrr, en nombre y representación de la entidad mmmmmmm, S.L., presenta el documento del Plan Parcial correspondiente al sector de suelo urbanizable delimitado número 11, denominado "yyyyyyyyyyyyyy".

- Mediante Decreto de la Alcaldía de 24 de enero de 2005, y a la vista de los informes obrantes en el expediente, se procede a la denegación de la aprobación inicial del citado Plan Parcial debido a que éste incumple las determinaciones de ordenación general establecidas en las NUM, al considerarse que un Plan Parcial carece de capacidad jurídica para alterar, por sí mismo, las determinaciones de ordenación general establecidas en aquellas Normas, constituyendo "una tarea prohibida para este nivel de planeamientos".

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

II CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente, con carácter facultativo, de acuerdo con lo previsto por el artículo 6 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), en relación con lo establecido en la regla A), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Como consulta facultativa planteada por una entidad local, su admisibilidad a trámite se encuentra, en principio, condicionada a la



conurrencia de los siguientes requisitos, de acuerdo con lo dispuesto en artículo 6 de la citada Ley 1/2002, de 9 de abril:

- a) Que la consulta se realice a través de la Consejería competente en materia de Administración territorial.
- b) Que el acuerdo de solicitar el dictamen facultativo del Consejo se adopte por el Pleno de la Corporación Local.
- c) Que la consulta verse sobre asuntos de especial trascendencia o repercusión, apreciada por el Consejo.

Además, por analogía con lo previsto en el artículo 5 respecto de las consultas facultativas que pueden plantear los Presidentes de la Junta y de las Cortes de Castilla y León, el asunto sometido a consulta no debe ser ninguno de los incluidos en el artículo 4 de la Ley como sometidos a dictamen preceptivo del Consejo. En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en su Dictamen nº 590/1999, de 20 de mayo, que recoge la doctrina ya expuesta en la Memoria de dicho Alto Cuerpo Consultivo del año 1983.

En el presente caso, los requisitos señalados aparecen debidamente cumplidos:

- a) La consulta se ha recibido en el Consejo en virtud de Orden de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 21 de abril de 2005.
- b) Del escrito del Alcalde de xxxxxxxxx se deduce que por el voto unánime de los miembros de la Corporación se acordó, en sesión ordinaria celebrada el 7 de abril de 2005, solicitar dictamen del Consejo Consultivo sobre este asunto.
- c) La especial trascendencia o repercusión a la que se refiere el citado artículo 6 concurre en el presente caso, pues la cuestión planteada versa sobre la interpretación de lo dispuesto en el apartado 2, letra b), de la disposición transitoria primera del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero.



Lo expuesto se entiende sin perjuicio de las consideraciones que luego se expondrán en relación con la improcedencia de dar contestación a la segunda de las cuestiones planteadas.

3ª.- En cuanto al fondo de la cuestión planteada, es necesario realizar las siguientes consideraciones:

Primero, es preciso analizar si, de acuerdo con la cronología señalada en los antecedentes de hecho, se puede considerar que las NUM de xxxxxxxxxxxx son plenamente válidas y eficaces tras la entrada en vigor del RUCyL, de acuerdo con el régimen transitorio establecido en éste.

En el caso de que lleguemos a la conclusión de que las NUM son válidas y eficaces, sería necesario valorar la posibilidad de que un Plan Parcial pueda modificar unas Normas Urbanísticas Municipales.

Si así fuera, es decir, si llegáramos a la conclusión de que un Plan Parcial, como planeamiento de desarrollo, puede modificar unas Normas Urbanísticas Municipales, en el caso que nos ocupa, ¿podría modificar las especificaciones contenidas en las NUM en cuanto a la densidad máxima y mínima de viviendas por hectárea en los sectores de suelo urbanizable delimitado con uso predominantemente residencial?

4ª.- En cuanto al primero de los puntos expuestos, es decir, la cuestión de la validez de las NUM tras la entrada en vigor del RUCyL, nos obliga a partir del régimen transitorio establecido en este último y, en concreto, del apartado 2, letra b), de la disposición transitoria primera.

Es preciso recordar que en materia urbanística las reglas generales sobre la derogación de las normas no se aplican sin más, sino que cuentan con una serie de peculiaridades que permiten que, por su naturaleza especial, algunos aspectos de los planes de ordenación urbana se mantengan, aunque sea temporalmente. En el caso que nos ocupa, la disposición transitoria primera del RUCyL, relativa a la adaptación a la normativa urbanística, establece en su apartado 2, sobre "los Municipios que a la entrada en vigor de este Reglamento ya cuenten con un Plan General de Ordenación Urbana o con unas Normas Urbanísticas Municipales adaptados a la Ley 5/1999, de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León", que "deben adaptar dicho instrumento a lo dispuesto en



este Reglamento: b) Los Municipios con población inferior a 5.000 habitantes: cuando procedan a su revisión”.

Puesto que, al menos por el momento, xxxxxxxxxxxx cuenta con menos de 5.000 habitantes, parece que no puede dudarse que se tendría que atener a lo señalado en esta letra b), pero para ello debería determinarse que, efectivamente, “ya contaba” a la entrada en vigor del reglamento con unas NUM en vigor. La expresión “ya cuentan” está dotada de un escaso rigor jurídico, pudiendo llegar a considerarse como un concepto jurídico indeterminado cuya interpretación puede dar lugar a no pocos problemas desde un punto de vista práctico, como se puede observar en el caso de referencia.

No obstante esta indeterminación terminológica, lo que sí podemos constatar es que en el momento de entrada en vigor del RUCyL (el 2 de marzo de 2004), las NUM de xxxxxxxxxxxx habían sido ya aprobadas definitivamente por la Comisión Territorial de Urbanismo (el 26 de febrero de 2004), aunque su publicación en el BOP no tuvo lugar hasta el 12 de abril de 2004, publicación que, según el artículo 60 de la LUCyL, es imprescindible para que los instrumentos de planeamiento urbanístico sean ejecutivos y entren plenamente en vigor.

Mediante una interpretación sistemática del texto del Reglamento se puede extraer la conclusión de que la disposición transitoria se refiere, al emplear la expresión comentada, a los municipios cuyas NUM ya estén aprobadas definitivamente.

Así, a partir de la Sentencia de la Sala de Revisión de 21 de julio de 1991, se viene entendiendo –Sentencias de 1 de julio de 1997, 17 de abril de 1998, 25 de mayo de 1999, 24 de julio de 2000 o 28 de febrero de 2001– que “la publicación en el Boletín Oficial correspondiente es imprescindible tanto para los instrumentos urbanísticos de ordenación cuya aprobación definitiva corresponde a las Corporaciones Locales como para aquellos otros cuya aprobación compete a las Comunidades Autónomas”, interpretación que es “la más acorde con la publicidad de las normas impuestas en el artículo 9.3 de la Constitución Española, que –como señala la sentencia de esta Sala de 25 de julio de 2001–, no toleraría la existencia y obligatoriedad de normas que configuren límites o definan el contenido de la propiedad urbanística sin la necesaria publicación. Dicha interpretación ha sido mantenida, como se señala en dicha sentencia, por esta Sala después de la nueva redacción dada al citado



precepto 70.2 por la Ley 39/1994, de 30 de diciembre, desde el momento en que su finalidad es, según manifiesta su Exposición de Motivos, resaltar la obligación constitucional de publicar en el Boletín Oficial de la Provincia las normas urbanísticas y ordenanzas contenidas en los instrumentos de planeamiento; de forma que así se garantice la publicidad de las normas” (Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de junio de 2004).

Sin embargo, y a pesar de la señalada importancia de la publicación a efectos de la vinculación de los destinatarios de las normas respecto a éstas, la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 10 de abril de 1990, 26 de diciembre de 1990, 30 de enero de 1991, 7 de febrero de 1994, 18 de junio de 1998, 17 de diciembre de 1998, 14 de abril de 1999 o 27 de julio de 2001, entre otras muchas) ha declarado reiteradamente, en relación con el artículo 70.2 de la Ley de Bases del Régimen Local, que impone la publicación íntegra de las Normas Urbanísticas de los Planes, “que la falta de publicación no hace a estos inválidos, pero sí ineficaces, es decir incapaces para servir de base a actos derivados”.

Puesto que de la jurisprudencia señalada se extrae la conclusión de que la falta de publicación del acuerdo de aprobación definitiva de unas NUM no implica su invalidez, al ser la publicación un requisito formal del que, sin embargo, sí depende su eficacia, podemos concluir que en el momento de la entrada en vigor del RUCyL el 2 de marzo, xxxxxxxxxx “ya contaba” con unas NUM adaptadas a la LUCyL, puesto que éstas eran válidas.

En todo caso, y sólo para el supuesto de que los argumentos anteriormente expuestos no se consideraran suficientes, la aplicación de la disposición transitoria séptima del RUCyL nos lleva a la misma conclusión al establecer una *vacatio legis especial*, puesto que, a pesar de que el Reglamento entró en vigor al mes de su publicación en el BOCyL (disposición final tercera), la citada disposición sobre “procedimientos en tramitación” determina que “lo dispuesto en este Reglamento no se aplica a los procedimientos urbanísticos iniciados a su entrada en vigor, como máximo hasta pasados seis meses desde dicha entrada en vigor”.

Las reglas de esta disposición transitoria del RUCyL sobre cuándo se entiende iniciado el procedimiento son similares a las establecidas en la disposición transitoria sexta, apartado 2, de la LUCyL. A estos efectos se consideran iniciados “los procedimientos urbanísticos sobre los que haya



recaído acuerdo de aprobación inicial, o de no ser exigible dicho trámite, cuando se hayan publicado los anuncios de información pública preceptivos, o de no ser exigibles ninguno de dichos trámites, cuando se haya presentado la solicitud con toda su documentación exigible completa”.

El RUCyL no hace distinción así entre los procedimientos de aprobación de instrumentos de planeamiento y los de gestión urbanística o cualquier otro de aplicación de la normativa urbanística, por lo que esta disposición debe entenderse aplicable a todos ellos, de acuerdo con el criterio establecido en el preámbulo del Reglamento de perseguir “la aplicación progresiva de la nueva norma, favoreciendo la continuidad de los procesos y procedimientos en curso (...)”. Así, los procedimientos de aprobación de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística se entenderán iniciados si se ha producido la aprobación inicial.

Con lo expuesto se favorece también una aplicación analógica de las normas (artículo 4.1 del Código Civil) al ser el criterio señalado por el RUCyL el mismo que establecía la disposición transitoria sexta de la LUCyL, referida a los instrumentos y procedimientos en tramitación. Esta norma permite que continúen los procedimientos de aprobación de tales instrumentos conforme a las reglas de la legislación, tanto en lo relativo a la forma como al fondo, puesto que posibilita que dichos instrumentos sean aprobados también conforme a la legislación anterior en cuanto a su contenido material.

En definitiva, ya que las NUM de xxxxxxxxxx fueron aprobadas inicialmente por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 4 de julio de 2002, e incluso se había dado cumplimiento al preceptivo trámite de información pública mediante la inserción de sendos anuncios en el BOCyL de 30 de julio de 2002, en el BOP de 23 de julio anterior y en el “Norte de Castilla” de 15 de julio, podemos afirmar que el RUCyL no le sería de aplicación hasta transcurridos seis meses desde su entrada en vigor (por lo tanto, hasta el 2 de septiembre de 2004), momento en el que estas NUM ya eran tanto válidas como eficaces, puesto que no sólo habían sido aprobadas de forma definitiva, sino que habían sido publicadas en el BOP.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, las NUM de xxxxxxxxxx sólo deberán adaptarse de forma obligatoria al RUCyL en el momento de su revisión, procedimiento para el que el régimen transitorio del Reglamento no establece límite temporal alguno.



5ª.- Asentada la validez de las NUM de xxxxxxxx a pesar de la entrada en vigor del RUCyL, es preciso entrar a analizar si un Plan Parcial puede modificar las determinaciones contenidas en unas NUM.

Las NUM son instrumentos de planeamiento general de elaboración obligatoria para los municipios que no cuenten con un Plan General de Ordenación Urbana (en adelante, PGOU), poseen un indudable valor reglamentario, y tienen por objeto establecer la ordenación general para todo el término municipal y la ordenación detallada de todo el suelo urbano consolidado, así como en los sectores de suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable delimitado en los que se considere oportuno habilitar su ejecución directa sin necesidad de planeamiento de desarrollo (artículo 43 de la LUCyL).

Los Planes Parciales son, junto con los Estudios de Detalle, dos de las figuras propias y ordinarias del planeamiento de desarrollo que reconoce la LUCyL, y abren paso a la ejecución del planeamiento mediante la ordenación urbanística detallada del sector correspondiente. En el caso del Suelo Urbanizable Delimitado, los Planes Parciales tienen por objeto establecer la ordenación detallada, o bien modificar o completar la que hubiera ya establecido el planeamiento general, en su caso (artículo 46.1 de la LUCyL).

La posibilidad de que un Plan Parcial pueda modificar las determinaciones de ordenación detallada contenidas en unas NUM no puede ser desconocida en la medida en que, a pesar de que para la doctrina tradicional las relaciones entre los planes urbanísticos generales y de desarrollo se rigen por el principio de jerarquía, las relaciones entre ambos tipos de instrumentos de planeamiento se rigen, con carácter previo, por el principio de competencia que atiende al contenido que originariamente es propio de cada instrumento de planeamiento. Este criterio se refleja claramente en el artículo 46.2 de la LUCyL (“los Planes Parciales no pueden aprobarse en ausencia de planeamiento general, ni modificar la ordenación general establecida por éste. Las modificaciones que introduzcan respecto de la ordenación detallada ya establecida se justificarán adecuadamente”) e incluso, de forma más clara y bajo la rúbrica “Coherencia con el planeamiento general”, en el artículo 138 del RUCyL (“los Planes Parciales no pueden suprimir, modificar ni alterar de ninguna forma las determinaciones de ordenación general establecidas por el Plan General de Ordenación Urbana o las Normas Urbanísticas Municipales. También deben respetar los objetivos, criterios y demás condiciones que les



señalen los instrumentos de ordenación del territorio u otros instrumentos de planeamiento urbanístico indicando de forma expresa su carácter vinculante”).

Según lo expuesto, cuando el instrumento de planeamiento general contiene determinaciones de ordenación detallada, propias del planeamiento de desarrollo, éste sí puede modificarlo, aun cuando deba justificarlo o motivarlo adecuadamente, puesto que en estos casos el instrumento de planeamiento general se sale de su propia competencia, regulando aspectos de la ordenación urbanística detallada que no vinculan de forma terminante al planeamiento de desarrollo al no existir, en este ámbito, la relación de jerarquía entre ambos tipos de planeamiento.

La jurisprudencia ha venido admitiendo que el planeamiento parcial pueda introducir modificaciones y alteraciones en las determinaciones del planeamiento general relativas a una ordenación detallada, con el fin de lograr un adecuado desarrollo y desenvolvimiento del planeamiento de desarrollo (Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 1990 o de 28 de marzo de 1994, por poner un ejemplo), aunque es preciso recordar que la LUCyL impone la exigencia legal de que cuando un instrumento del planeamiento de desarrollo introduzca modificaciones o alteraciones en la ordenación detallada ya existente, aun siendo válidas, deben motivarse y justificarse adecuadamente, en consonancia con el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución.

6ª.- Así, admitida la posibilidad de que el Plan Parcial pudiera modificar las determinaciones contenidas en las NUM relativas a la ordenación detallada, siempre que esta alteración se motive y justifique adecuadamente, tenemos que plantearnos, ante el caso concreto que nos ocupa, si la determinación de la densidad máxima de viviendas por hectárea en la delimitación del suelo urbanizable que contienen las NUM de xxxxxxxx constituye contenido propio del planeamiento general o, por el contrario, es una de las determinaciones de ordenación detallada que las NUM pueden contener, pero que pueden ser modificadas por el Plan Parcial, con las cautelas relativas a su justificación ya señaladas.

La regulación que la LUCyL hace del contenido de las NUM permite una flexibilización de las mismas en función de la realidad urbanística municipal, con el fin de adaptarse a la realidad urbanística de nuestra Comunidad y



permitir que incluso los municipios pequeños puedan planificarse urbanísticamente. Así, el artículo 44 de la LUCyL determina lo siguiente:

“1. Las Normas Urbanísticas Municipales podrán limitarse a establecer las siguientes determinaciones:

»a) Clasificación de todo el término municipal en todas o algunas de las clases y categorías de suelo definidas en los artículos 11 a 16, según las características del territorio.

»b) Previsión de las dotaciones urbanísticas públicas al servicio de toda la población: vías públicas, servicios urbanos, espacios libres públicos y equipamientos.

»c) Catálogo de los elementos que deban ser conservados o recuperados, con las medidas de protección que procedan en cada caso.

»d) En suelo urbano consolidado, calificación de las parcelas, entendida como la asignación de uso, intensidad de uso, tipología edificatoria y condiciones de urbanización y edificación.

»2. Las Normas podrán incluir también, cuando proceda, las siguientes determinaciones:

»a) Relación de los usos del suelo que se declaren fuera de ordenación.

»b) Señalamiento de plazos para el cumplimiento de deberes urbanísticos.

»c) En los conjuntos históricos y otros ámbitos declarados como Bien de Interés Cultural, el régimen de protección exigible según la legislación sobre patrimonio histórico.

»d) En suelo rústico, las normas de protección que procedan en cada categoría para mantener la naturaleza rústica del suelo y asegurar el carácter aislado de las construcciones.



»e) Cuando las normas incluyan las categorías de suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable delimitado, delimitación de sectores, indicando su densidad máxima y demás parámetros, así como las dotaciones urbanísticas incluidas.

»f) Cuando las Normas incluyan la categoría de suelo urbanizable no delimitado, condiciones para la aprobación de Planes Parciales, indicando los criterios para delimitar los sectores, regular sus parámetros y determinar las dotaciones urbanísticas necesarias, incluida la conexión con las ya existentes y la ampliación o el refuerzo de éstas, en su caso.

»3. Asimismo, las Normas podrán establecer determinaciones de ordenación detallada en los sectores de suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable delimitado: calificación de las parcelas, condiciones de urbanización y edificación, delimitación de unidades de actuación y previsión de las vías públicas, servicios urbanos, espacios libres públicos y equipamientos al servicio del sector, con las siguientes particularidades:

»a) Con destino tanto a espacios libres públicos como a equipamientos, se preverán al menos 10 y 20 metros cuadrados por cada 100 metros cuadrados construibles en el uso predominante, en suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable delimitado, respectivamente.

»b) Se preverá al menos una plaza de aparcamiento de uso público por cada 100 metros cuadrados construibles en el uso predominante”.

De la lectura del precepto reproducido se puede deducir de modo claro que la determinación de la densidad máxima de viviendas en los sectores de suelo urbanizable delimitado –introducida en la letra e) del apartado 2 de este artículo por la Ley 13/2003, de 23 diciembre– no forma parte de la ordenación detallada que este tipo de planeamiento general puede contener, sino que se incluye dentro del conjunto de especificaciones que potestativamente pueden formar parte de las NUM como parte de la ordenación general que las mismas establecen.

Esta exclusión de la densidad como ordenación detallada es aún más clara si interpretamos el artículo 44 de la LUCyL de forma conjunta con el RUCyL, cuyo artículo 122 establece en su apartado 2 que “para cada sector de suelo urbano no consolidado o suelo urbanizable delimitado, las Normas deben



fijar, además de la delimitación, los parámetros de ordenación general: d) Sólo para los sectores con uso predominante residencial, densidades máxima y mínima de población, o números máximo y mínimo de viviendas edificables por cada hectárea del sector, que deben situarse entre 20 y 30 viviendas por hectárea, excluyendo de la superficie del sector los terrenos reservados para sistemas generales, y pudiendo aplicarse también la regla establecida en el artículo 86.4”.

Resulta así evidente que la fijación en sectores de suelo urbanizable delimitado de uso predominantemente residencial del número máximo y mínimo de viviendas edificables por hectárea no sólo no es ordenación detallada, sino que es calificado por la normativa más reciente de forma expresa como “parámetro de ordenación general”. Como consecuencia de lo expuesto, podemos afirmar que los instrumentos de planeamiento de desarrollo (como pueden ser los Planes Parciales) no pueden modificar las especificaciones que, con el fin de regular la densidad de viviendas por hectárea, contengan los instrumentos de planeamiento general (entre los que se incluyen las NUM).

En cuanto a la posibilidad de que los instrumentos de planeamiento de desarrollo apliquen de forma directa el RUCyL, sin tener en cuenta lo establecido por el planeamiento general, es preciso tener en cuenta que esta vía sí está recogida por el Reglamento (disposición transitoria primera, apartado 3.b), única y exclusivamente para aquellos casos en los que la adaptación al RUCyL del planeamiento general no hubiera culminado en los plazos determinados en las disposiciones transitorias de la LUCyL y del RUCyL.

Puesto que las NUM de xxxxxxxx sí están adaptadas a la Ley y el RUCyL no señala plazo temporal alguno para que adapten su contenido a la regulación por él establecida, resulta imposible emplear esta disposición para justificar una adaptación de un Plan Parcial al Reglamento, en virtud del principio de jerarquía, obviando las NUM. Con ello, además, se privaría de eficacia y sentido al régimen transitorio de adaptación establecido por el RUCyL, siendo prácticamente imposible cumplir con la pretensión de éste de conseguir una aplicación progresiva de la nueva norma que favorezca la continuidad de los procesos y procedimientos que estaban en curso en el momento de su entrada en vigor, tal y como establece el Reglamento en su preámbulo.



Por último, es necesario recordar que los instrumentos de planeamiento están vinculados por los criterios establecidos en el planeamiento general, tal y como ponía de manifiesto el Dictamen del Consejo de Estado número 2.603/2003, de 4 de diciembre de 2003, sobre el proyecto de decreto por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

7ª.- Podemos concluir afirmando, ante la consulta efectuada por el Ayuntamiento de xxxxxxxxxx, los siguientes extremos:

1.- Las NUM de xxxxxxxxxx son válidas y eficaces a pesar de la entrada en vigor del RUCyL, y sólo deberán adaptarse a lo establecido en éste en el momento de su revisión.

2.- Los Planes Parciales, en cuanto a instrumentos de planeamiento de desarrollo, pueden modificar las especificaciones de ordenación detallada contenidas en los instrumentos de planeamiento general, como son las NUM, siempre que esta modificación esté justificada y motivada.

3.- Por el contrario, en el caso concreto que nos ocupa, el Plan Parcial "Los Viñales" no puede modificar las NUM de xxxxxxxxxx cuando éstas determinan densidad máxima de viviendas por hectárea que el sector de suelo urbanizable delimitado de uso predominantemente residencial puede tener, puesto que esta determinación no es propia de la ordenación detallada, sino que, tal y como ya hemos señalado, constituye un "parámetro de ordenación general".

8ª.- Plantea también el Ayuntamiento consultante una segunda cuestión relativa a la eventual procedencia de que la Comisión Territorial de Urbanismo apruebe definitivamente el referido Plan Parcial ajustado a las determinaciones de las Normas Urbanísticas Municipales, incluyendo la concreta previsión relativa a la densidad de 15 viviendas por hectárea en lugar de las 20 proyectadas en el citado instrumento.

Lo cierto es que el Consejo no puede pronunciarse de forma expresa sobre esta cuestión, en la medida en que quien solicita el dictamen es el Ayuntamiento de xxxxxxxx, mientras que lo que constituye en este caso el objeto de consulta se refiere a la eventual decisión que debería adoptar una Administración Pública distinta, la de la Comunidad, en la que se integra la Comisión Territorial de Urbanismo.



III CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León, en relación con las cuestiones planteadas, informa:

1ª.- No resulta obligatoria la adaptación del contenido de las Normas Urbanísticas Municipales al Reglamento de Urbanismo de Castilla y León en relación con el Plan Parcial correspondiente al sector de suelo urbanizable delimitado número 11, denominado "yyyyyyyy", en tanto no se proceda, en virtud de una decisión municipal y teniendo en cuenta el desarrollo urbanístico del municipio, a su revisión.

2ª.- No procede dar contestación a la segunda de las cuestiones planteadas por las razones que se exponen en el cuerpo del presente dictamen.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.