



Sra. Salgueiro Cortiñas, Presidenta

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Quijano González, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 6 de abril de 2006, ha examinado la *consulta facultativa efectuada por el Ayuntamiento de xxxxx acerca de las atribuciones orgánicas en el procedimiento municipal de aprobación de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado*, 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 22 de marzo de 2006 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la *consulta facultativa planteada por el Ayuntamiento de xxxxx acerca de las atribuciones orgánicas en el procedimiento municipal de aprobación de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 24 de marzo de 2006, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 356/2006, 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. Nalda García.

**Primero.-** El Ayuntamiento de xxxxx, a través de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, mediante escrito de fecha 15 de marzo de 2006, solicita dictamen facultativo del Consejo Consultivo de Castilla y León



acerca de las atribuciones orgánicas en el procedimiento municipal de aprobación de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado.

Concretamente, son dos las cuestiones que se plantean:

“a) Si la remisión que el artº 163 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto de fecha 29 de enero de 2004, hace a los artículos 159 a 162, afecta a la atribución orgánica municipal o no.

»b) Si el procedimiento municipal de aprobación del Plan Parcial en suelo urbanizable no delimitado, requiere aprobación inicial y provisional del Pleno Municipal, por entender que constituye planeamiento general o sigue el régimen orgánico competencial de los Planes Parciales, con aprobación inicial de la Junta de Gobierno y provisional por el Pleno”.

Se acompaña a la solicitud como documentación del expediente:

- Certificado expedido por el Secretario General del Ayuntamiento de xxxxx, en el que consta el acuerdo, adoptado por el Pleno el 14 de marzo de 2006, de solicitar dictamen facultativo al Consejo Consultivo de Castilla y León en relación con las cuestiones antedichas.

- Escritos de tramitación.

- Informe del Secretario General del Ayuntamiento de xxxxx, de fecha 8 de marzo de 2006.

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 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 la emisión del dictamen según lo establecido en el punto 4º, regla C), por analogía con 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 el Ayuntamiento de xxxxx, su admisibilidad a trámite se encuentra, en principio, condicionada a que se realice a través de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, y que trate de un asunto que por su especial trascendencia o repercusión lo requiera, de acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 6 de la Ley 1/2002, de 9 de abril.

Además, el asunto sometido a consulta no debe ser ninguno de los incluidos en el artículo 4 de la Ley como sometidos a dictamen preceptivo de este Consejo. En este sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en su Dictamen 590/1999, de 20 de mayo, que recoge la doctrina ya expuesta en la Memoria de dicho Alto Cuerpo Consultivo del año 1983, así como este Órgano Consultivo, entre otros, en sus Dictámenes 174/2004, de 9 de junio, 491/2004, de 3 de agosto, y 645/2005, de 1 de septiembre.

Se han cumplido los requisitos establecidos en el artículo 6 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, al realizarse por el conducto adecuado y tratarse de un asunto de especial repercusión, dado que la cuestión suscitada versa sobre el procedimiento para la aprobación de uno de los instrumentos de planeamiento urbanístico, en concreto, de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado.

**3ª.-** La consulta planteada demanda abordar, en primer lugar, el marco normativo existente en materia de urbanismo en la Comunidad de Castilla y León.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (artículo 32.1.2ª).

En virtud de esta competencia, se promulgó la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, cuyo desarrollo se ha materializado en el



Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero.

Esta normativa, de acuerdo con el artículo 1 de la citada ley, regula la actividad urbanística en la Comunidad de Castilla y León, vinculando de esta forma tanto a la Administración autonómica como a las Corporaciones locales ubicadas en el territorio de la Comunidad, y, por ende, al Ayuntamiento de xxxxx, de cuya consulta trae causa el presente dictamen.

**4ª.-** Previamente al estudio de las cuestiones consultadas, cabe exponer brevemente algunos aspectos relativos al planeamiento urbanístico, al objeto de sentar las bases de las conclusiones posteriores.

La Ley 5/1999, de 8 de abril, al ocuparse del planeamiento urbanístico, distingue, según su objeto y su ámbito de aplicación, el planeamiento general y el planeamiento de desarrollo (artículo 33). Son instrumentos de planeamiento general los Planes Generales de Ordenación Urbana y las Normas Urbanísticas Municipales. Son instrumentos de planeamiento de desarrollo los Estudios de Detalle, los Planes Parciales y los Planes Especiales.

Centrándonos en los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado, éstos tienen por objeto establecer la ordenación detallada de sectores que delimiten los propios Planes Parciales, según los criterios señalados en el planeamiento general, y han de ajustarse en todo caso a lo previsto en los artículos 46 de la Ley 5/1999 y 137 a 142 del Reglamento de Urbanismo.

Debe tenerse presente, asimismo, la obligación de respetar escrupulosamente determinados límites: no pueden aprobarse en ausencia de planeamiento general ni modificar la ordenación general establecida por éste; deben justificarse adecuadamente las modificaciones que introduzcan respecto de la ordenación detallada ya establecida. Los cambios que pudieran introducirse en los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado que afecten a los instrumentos de planeamiento general se consideran como modificación de éstos, que habrán de tramitarse conforme al procedimiento previsto en el artículo 169 del Reglamento de Urbanismo.

Por último, el artículo 55.3.a) de la Ley 5/1999 y el artículo 157.b), 1º del Reglamento de Urbanismo exigen que los Planes Parciales en suelo urbanizable



no delimitado, previamente a su aprobación definitiva, se sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental.

**5ª.-** Entrando en el fondo de la consulta planteada, el primer extremo sobre el que se solicita que se pronuncie este Consejo reza del siguiente modo:

*“Si la remisión que el artº 163 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto de fecha 29 de enero de 2004, hace a los artículos 159 a 162, afecta a la atribución orgánica municipal o no”.*

Para el análisis de esta primera cuestión debemos partir del artículo 55 (aprobación del planeamiento de desarrollo) de la Ley 5/1999, de 8 de abril, cuyo apartado 3 establece: “La aprobación definitiva de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado y de los Planes Especiales no previstos en el planeamiento general corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma”, conforme al procedimiento establecido en el artículo 54 para la aprobación del planeamiento general.

Por su parte, el Reglamento de Urbanismo dispone en su artículo 163 –primero de la sección 4ª, dedicado a la aprobación del planeamiento de desarrollo– lo siguiente:

“La aprobación definitiva es el acto que pone fin al procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento de desarrollo, en cuya virtud son ejecutivos una vez publicados, y corresponde:

»c) Para los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado y los Planes Especiales que no estén previstos en el planeamiento general: a la Comisión Territorial de Urbanismo, conforme a los artículos 159 a 162”.

La interpretación literal de los preceptos transcritos no ofrece duda: la competencia para la aprobación definitiva de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado se atribuye a la Administración de la Comunidad y, en concreto, a la Comisión Territorial de Urbanismo. Según el artículo 408 del Reglamento de Urbanismo, las Comisiones Territoriales de Urbanismo son órganos permanentes, de carácter deliberante y resolutorio, que ejercen sus funciones integradas en la Consejería de Fomento. Entre sus cometidos se encuentra el de aprobar definitivamente los instrumentos de planeamiento



urbanístico cuya aprobación corresponda a la Administración de la Comunidad Autónoma y no esté expresamente atribuida a otros órganos.

Ello se entiende sin perjuicio de que la Junta de Castilla y León pueda delegar la competencia para aprobar definitivamente los instrumentos de planeamiento de desarrollo en los Ayuntamientos cuyo planeamiento general haya sido adaptado a la Ley 5/1999, de 8 de abril (artículo 55.5 de la Ley).

Resta, pues, analizar el alcance de la remisión a los artículos 159 a 162 del Reglamento. Estos preceptos, al igual que el artículo 54 de la Ley 5/1999, establecen el procedimiento a seguir para la aprobación del planeamiento general. Como se ha expuesto *ut supra*, los Planes Parciales son instrumentos de planeamiento de desarrollo para cuya aprobación el Reglamento de Urbanismo se remite al procedimiento establecido para la aprobación del planeamiento general (artículos 159 a 162). La remisión debe entenderse hecha *stricto sensu* al procedimiento, y únicamente a aquellas cuestiones no reguladas expresamente en los artículos 163 y siguientes (lo que no ocurre, por ejemplo, con la competencia para la aprobación definitiva).

Esta remisión al procedimiento, sin embargo, no hace perder a los Planes Parciales su condición de instrumentos de planeamiento de desarrollo, pues tal remisión parece responder a un criterio de economía de redacción en la norma, y no a un deseo del legislador de transformarlos en instrumentos de planeamiento general.

En cualquier caso, y teniendo en cuenta que la aprobación definitiva corresponde a la Administración de la Comunidad, este Consejo entiende que no existe referencia alguna a atribuciones orgánicas municipales en la citada regulación. La única mención a órganos municipales es la recogida en el artículo 159.1, a cuyo tenor, "la aprobación provisional pone fin a la tramitación municipal del procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento general, y corresponde al órgano municipal competente conforme a la legislación sobre régimen local", debiendo entenderse que la aprobación provisional en este caso se refiere a los instrumentos de planeamiento de desarrollo.

La interpretación del artículo 159.1 en conexión con el artículo 163.c) permite concluir que la atribución a los órganos municipales de las facultades



en materia de planeamiento urbanístico será la que resulte de la legislación sobre régimen local –Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local–, sin que la remisión a los artículos 159 a 162 del Reglamento de Urbanismo afecte a la atribución orgánica municipal.

**6ª.-** La segunda de las cuestiones respecto de las cuales se solicita dictamen reza lo siguiente:

*"Si el procedimiento municipal de aprobación del Plan Parcial en suelo urbanizable no delimitado, requiere aprobación inicial y provisional del Pleno Municipal, por entender que constituye planeamiento general o sigue el régimen orgánico competencial de los Planes Parciales, con aprobación inicial de la Junta de Gobierno y provisional por el Pleno".*

Respecto a la aprobación provisional, como ya se ha expuesto, los Planes Parciales son instrumentos de planeamiento de desarrollo para cuya aprobación el Reglamento de Urbanismo se remite al procedimiento establecido para la aprobación del planeamiento general, sin que esta remisión deba entenderse respecto a las cuestiones reguladas expresamente en los artículos 163 y siguiente (por ejemplo, la competencia para la aprobación definitiva). Esta remisión, sin embargo, no convierte a los Planes Parciales en instrumentos de planeamiento general.

El artículo 159.1 del Reglamento de Urbanismo establece: "La aprobación provisional pone fin a la tramitación municipal del procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento general, y corresponde al órgano municipal competente conforme a la legislación sobre régimen local" (la aprobación provisional en este caso es de los instrumentos de planeamiento de desarrollo). Pues bien, el artículo 123.1.i) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, atribuye al Pleno del Ayuntamiento la facultad para la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, y por tanto, la aprobación provisional de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado.

Su apartado 2 exige mayoría absoluta del número legal de miembros del Pleno para la adopción de determinados acuerdos –entre los cuales no se encuentra la letra i)– y para los acuerdos que corresponda adoptar al Pleno en



la tramitación de los instrumentos de planeamiento general, pero no para los instrumentos de planeamiento de desarrollo.

Respecto a la aprobación inicial, el artículo 154 del Reglamento de Urbanismo atribuye la facultad para la aprobación inicial de los instrumentos de planeamiento urbanístico al órgano municipal competente conforme a la legislación sobre régimen local. Acudiendo a ésta, el artículo 127.1.d) de la Ley 7/1985, citada, prevé como atribución de la Junta de Gobierno Local las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no atribuidas expresamente al Pleno, y entre ellas su aprobación inicial.

Por lo tanto, a la luz de estos preceptos, debemos concluir que la aprobación provisional de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado –que pone fin a la tramitación municipal– corresponde al Pleno del Ayuntamiento por mayoría simple del número legal de miembros. Y su aprobación inicial, al no estar expresamente atribuida al Pleno, es competencia de la Junta de Gobierno Local.

### **III CONCLUSIONES**

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

Primero.- La remisión que el artículo 163 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero, hace a los artículos 159 a 162, no afecta a la atribución orgánica municipal, conforme a lo expuesto en la consideración jurídica 5ª del presente dictamen.

Segundo.- La aprobación inicial de los Planes Parciales en suelo urbanizable no delimitado corresponde de la Junta de Gobierno Local, y la aprobación provisional al Pleno del Ayuntamiento, por mayoría simple, en los términos analizados en la consideración jurídica 6ª del dictamen.

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