



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Estella Hoyos, Consejero

Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente

Sr. Pérez Solano, Consejero

Sr. Madrid López, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 8 de julio de 2010, ha examinado el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueba la Norma Técnica Urbanística sobre Equipamiento Comercial 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 28 de mayo de 2010 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se aprueba la Norma Técnica Urbanística sobre Equipamiento Comercial de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 28 de mayo de 2010, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 612/2010, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación de éste, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

#### **Primero.- El proyecto.**

El proyecto de decreto sometido a dictamen consta de un preámbulo, un artículo único por el que se aprueba la Norma Técnica Urbanística sobre Equipamiento Comercial, una disposición transitoria y una disposición final.



Este proyecto viene a desarrollar la habilitación contenida en la disposición adicional cuarta de la Ley 5/1999, de 8 de abril de urbanismo, que prevé, de acuerdo con la redacción dada por el artículo 9 de la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo, que "Corresponderá a la Administración de la Comunidad Autónoma, a través de la Consejería competente en materia de urbanismo, producir, recopilar, coordinar, actualizar y divulgar la información y documentación escrita, fotográfica y cartográfica, sobre el territorio de la Comunidad Autónoma, adecuadamente normalizada, así como elaborar reglamentos, instrucciones, estudios y análisis que faciliten y orienten la elaboración y ejecución de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticos, entre los que estarán los siguientes:

a) Normas técnicas urbanísticas, de rango reglamentario, que desarrollen aspectos de esta Ley que precisen de aclaración, o que señalen requisitos de calidad, claridad y homogeneidad de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, así como criterios para la clasificación del suelo, la determinación de reservas para sistemas generales y otras dotaciones urbanísticas y, en general, para la concreción de las determinaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico, y para la autorización de usos excepcionales en suelo rústico".

La citada disposición adicional es desarrollada en el artículo 78.1.c) del Reglamento de Urbanismo, que dispone que "Por Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero de Fomento, pueden aprobarse Normas Técnicas Urbanísticas que desarrollen con carácter vinculante lo establecido en la Ley de Urbanismo y en este Reglamento en cuanto a (...) c) Criterios para la concreción de las determinaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico, en especial en lo relativo a la clasificación del suelo, la determinación de reservas para sistemas generales y otras dotaciones urbanísticas".

La disposición transitoria de la norma proyectada fija el régimen de adaptación del planeamiento y la disposición final autoriza al Consejero de Fomento y al Director General de Urbanismo y Política del Suelo, en el ámbito de sus respectivas competencias, para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación del decreto y dispone la entrada en vigor del decreto al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.



## **Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente remitido a este Consejo Consultivo figura, además de un índice de documentos que lo conforman, la siguiente documentación:

- Borrador inicial del proyecto de decreto de 25 de septiembre de 2009 y borrador de proyecto de decreto sometido a trámite de audiencia de 26 de octubre de 2009.

- Informe del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la Consejería de Fomento de 1 de octubre de 2009.

- Remisión del texto a las demás Consejerías para el estudio y formulación de sugerencias durante el plazo de un mes.

- Concesión del trámite de audiencia a instituciones, órganos y empresas públicas autonómicas, organismos y órganos estatales, diputaciones, ayuntamientos, universidades, colegios profesionales, asociaciones, sindicatos, así como a otras entidades y particulares vinculados al urbanismo, al objeto de que formularan, durante el plazo de un mes, las observaciones y sugerencias que estimaran oportunas.

- Apertura del trámite de información pública por el plazo de quince días hábiles, a contar desde el 29 de octubre de 2009.

- Observaciones realizadas por las Consejerías de Interior y Justicia, Medio Ambiente, Familia e Igualdad de Oportunidades. Asimismo constan escritos de las Consejerías de la Presidencia, Administración Autonómica, Hacienda, Economía y Empleo, Agricultura y Ganadería, Sanidad, Educación y Cultura y Turismo, en los que manifiestan que no formulan sugerencias.

- Alegaciones presentadas durante el trámite de información pública por otras Administraciones Públicas, instituciones, entidades, colectivos y particulares.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda de 3 de diciembre de 2009, en el que no se formulan objeciones a la aprobación del proyecto de decreto. Dicho



informe se emite en cumplimiento del artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento de 31 de marzo de 2010.

- Informe previo del Consejo Económico y Social de 20 de mayo de 2010.

- Proyecto de decreto de 25 de mayo de 2010, sometido a dictamen de este Consejo Consultivo.

- Memoria del proyecto de 25 de mayo de 2010, comprensiva de los siguientes apartados: marco normativo, conveniencia y oportunidad, estudio económico y proceso de elaboración y aprobación. En este último apartado se exponen y analizan las observaciones formuladas en los trámites de información pública y de audiencia y se consideran las realizadas por la Asesoría Jurídica y por el Consejo Económico y Social.

- Resolución de 28 de mayo de 2010, de la Secretaría General de la Consejería de Fomento, en la que, tras señalar que por parte de la Consejería se han sustanciado debidamente todos los trámites del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto, se insta a "completar el expediente con la preceptiva solicitud de dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

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.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.**

El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.d) 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 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.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración del anteproyecto.**

El artículo 51.1 del Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el caso de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal. Conforme a dicho precepto, el proyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una memoria en la que se incluirán:

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge para los anteproyectos de ley en el artículo 75.3 del citado texto legal, conforme al cual el proyecto "irá acompañado de una Memoria en la que se incluirán:

- a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.
- b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.
- c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, en su caso, así como a su financiación.



d) La expresión de haber concedido trámite de audiencia -cuando fuere preciso- y efectuado las consultas preceptivas.

e) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.

f) De establecerse un régimen de autorización para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios, motivación suficiente sobre la concurrencia de las condiciones de no discriminación, necesidad y proporcionalidad, así como, en su caso, de la concurrencia de estas mismas condiciones en relación con los requisitos previstos en el artículo 11.1 o en el artículo 12.2 de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

El artículo 75.4 exige, además, que el proyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, se informe por los Servicios Jurídicos de la Comunidad y se someta, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Respecto al procedimiento de elaboración de la norma, en el presente caso, tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, el proyecto ha sido objeto de examen por todas las Consejerías, si bien no todas formularon observaciones.

Se ha abierto un trámite de audiencia y de información pública, en el que cabe destacar la amplia participación de otras Administraciones Públicas (Administración General del Estado, Diputaciones, Ayuntamientos), Colegios Profesionales, instituciones, entidades y particulares; participación que ha contribuido a la mejora del texto proyectado.

Obra en el expediente el informe favorable de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda, con lo que se da cumplimiento a lo exigido en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

Consta igualmente informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento, emitido con carácter preceptivo, tal como exigen la Ley 3/2001, de 3 de julio, el artículo 4.2.a) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica



a la Comunidad de Castilla y León, y el artículo 3.3.c) del Decreto 17/1996, de 1 de febrero, de organización y funcionamiento de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Castilla y León.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 3.1.a) de la Ley 13/1990, de 28 de noviembre, del Consejo Económico y Social, por este Órgano se ha emitido el preceptivo informe.

Finalmente, la Memoria, recoge de forma muy sucinta las alegaciones y observaciones formuladas al proyecto.

En suma, puede considerarse que el procedimiento de elaboración del proyecto de decreto ha sido tramitado correctamente y se adapta a lo previsto en la normativa de aplicación ya descrita; aspecto éste de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su aspecto formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de las actuaciones administrativas.

### **3ª.- Competencia de la Comunidad de Castilla y León.**

El artículo 148.1.3ª de la Constitución establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda". Al amparo de este precepto, el artículo 70.1.6º del Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad de Castilla y León la competencia exclusiva en materia de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda" -competencia atribuida como exclusiva a la Comunidad desde la primera redacción del Estatuto de Autonomía, aprobada por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero-. Según el apartado 2 del precepto estatutario mencionado, "en el ejercicio de estas competencias, corresponderán a la Comunidad de Castilla y León las potestades legislativa y reglamentaria, y la función ejecutiva, incluida la inspección".

No obstante el carácter exclusivo de las competencias asumidas por todas las Comunidades Autónomas, el Estado ha promulgado varias disposiciones en materia de urbanismo, entre las que cabe destacar las siguientes: la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo; la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, texto refundido aprobado por el Real Decreto-Legislativo



1/1992, de 26 de junio, que derogó la anterior y fue declarada inconstitucional en gran parte por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo; la Ley 6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, dos de cuyos preceptos, así como las referencias a ellos en la disposición final primera, fueron declarados inconstitucionales por la Sentencia del Tribunal Constitucional 164/2001, de 11 de julio; la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, que derogó la Ley de 1998; y la Ley de Suelo, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, que constituye la vigente legislación estatal en la materia y que, de acuerdo con su disposición final primera, ha sido dictada al amparo de los siguientes títulos competenciales reservados al Estado en el artículo 149.1 de la Constitución: 1ª (regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales), 13ª (bases de la planificación general de la actividad económica), 18ª (bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas) y 23ª (legislación básica sobre protección del medio ambiente), 4ª (defensa), 8ª (legislación civil) y 18ª (expropiación forzosa y sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas).

A) En relación con las competencias que al Estado le corresponden sobre la materia de ordenación del territorio y urbanismo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 40/1998, de 19 de febrero, en su fundamento jurídico 29, señala:

“(...) si bien es cierto que, a partir de la Constitución y los Estatutos de Autonomía, todas las Comunidades Autónomas han asumido la competencia exclusiva sobre ordenación del territorio y urbanismo (art. 148.1.3ª C.E., cuyo contenido ha sido recogido en todos los Estatutos de Autonomía), no lo es menos que, a partir de esas mismas normas, el Estado ha conservado potestades cuyo ejercicio tiene una clara incidencia sobre la ordenación del territorio. En unos casos se trata de facultades de carácter general cuyo ejercicio puede afectar a todo el territorio de la Nación, condicionando así las decisiones que sobre la ordenación del territorio y del urbanismo pueden adoptar las Comunidades Autónomas: así ocurre, por ejemplo, con la potestad de planificación de la actividad económica general (art. 131.1 C.E.) o con la titularidad del dominio público estatal (art. 132.2 C.E.), titularidad esta última que, si bien no se traduce en ningún título competencial concreto, permite al Estado establecer el régimen jurídico de





todos los bienes que lo integran y adoptar las normas generales necesarias para garantizar su protección (STC 149/1991, fundamento jurídico 1).

»En otros casos, la competencia autonómica en materia de urbanismo ha de coexistir con aquellas que el Estado ostenta en virtud del art. 149.1 C.E., cuyo ejercicio puede condicionar, lícitamente, la competencia de las Comunidades Autónomas sobre el mencionado sector material (STC 61/1997, fundamento jurídico 5). Tal es el caso, por ejemplo, de la competencia para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles (art. 149.1.1ª C.E.), competencia que permite al Estado adoptar el estatuto jurídico mínimo de la propiedad, incluida la del suelo, o de la competencia para dictar legislación básica sobre protección del medio ambiente (art. 149.1.23ª C.E.), legislación que se impone, asimismo, a todas las Comunidades Autónomas (STC 102/1995, fundamentos jurídicos 8 y 9).

»Lo mismo ocurre en los supuestos en los que el Estado tiene competencias cuyo ejercicio puede, igualmente, incidir de manera importante sobre el territorio, cual es el caso de las competencias sobre defensa (art. 149.1.4ª C.E.), puertos y aeropuertos (art. 149.1.20ª C.E.), ferrocarriles y transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma (art. 149.1.21ª C.E.), obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma (art. 149.1.24ª), etc.

»En todos estos casos, y en otros a los que en este momento no resulta necesario referirse, el constituyente ha previsto la coexistencia de títulos competenciales con incidencia sobre un mismo espacio físico; de aquí que este Tribunal venga reiterando que la atribución de una competencia sobre un ámbito físico determinado no impide necesariamente que se ejerzan otras competencias en ese espacio, siendo esta convergencia posible cuando, incidiendo sobre el mismo espacio físico, dichas competencias tienen distinto objeto jurídico (SSTC 113/1983 y 77/1984).

B) En cuanto a la competencia sobre urbanismo, la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997 señala que "el urbanismo, como sector material susceptible de atribución competencial, alude a la disciplina jurídica del hecho social o colectivo de los asentamientos de población en el espacio físico, lo que, en el plano jurídico, se traduce en la ordenación urbanística, como objeto



normativo de las Leyes urbanísticas (recogida en la primera Ley del Suelo de 1956, art. 1). Sin propósito definitorio, el contenido del urbanismo se traduce en concretas potestades (en cuanto atribuidas a/o controladas por Entes públicos), tales como las referidas al planeamiento, la gestión o ejecución de instrumentos planificadores y la intervención administrativa en las facultades dominicales sobre el uso del suelo y edificación, a cuyo servicio se arbitran técnicas jurídicas concretas; a lo que ha de añadirse la determinación, en lo pertinente, del régimen jurídico del suelo en tanto que soporte de la actividad transformadora que implica la urbanización y edificación". Y este contenido "se traduce en la fijación de lo que pudiéramos llamar políticas de ordenación de la ciudad, en tanto en cuanto mediante ellas se viene a determinar el cómo, cuándo y dónde deben surgir o desarrollarse los asentamientos humanos, y a cuyo servicio se disponen las técnicas e instrumentos urbanísticos precisos para lograr tal objetivo".

Pues bien, las Comunidades Autónomas son titulares, en exclusiva, de las competencias sobre urbanismo. La Sentencia del Tribunal Constitucional 164/2001, que ratifica lo expuesto en la Sentencia del mismo Tribunal 61/1997, en su fundamento de derecho cuarto mantiene que "la competencia legislativa sobre urbanismo permite a las Comunidades Autónomas fijar sus propias políticas de ordenación de la ciudad, y servirse para ello de las técnicas jurídicas que consideren más adecuadas. Una de esas técnicas jurídicas puede ser, entre otras, la definición o conformación de las facultades urbanísticas de la propiedad urbana". Y añade que esta exclusividad competencial "no autoriza a desconocer la competencia que, con el mismo carácter, viene reservada al Estado por virtud del art. 149.1 C.E., tal como ha precisado la STC 56/1986 (fundamento jurídico 3), referida al urbanismo, y la STC 149/1991 [fundamento jurídico 1. B)], relativa a ordenación del territorio. Procede, pues, afirmar que la competencia autonómica en materia de urbanismo ha de coexistir con aquellas que el Estado ostenta en virtud del art. 149.1 C.E., cuyo ejercicio puede condicionar, lícitamente, la competencia de las Comunidades Autónomas sobre el mencionado sector material".

Esta doctrina subyace en el artículo 70.3 del Estatuto de Autonomía, según el cual, "la atribución en exclusividad de estas competencias a la Comunidad de Castilla y León se entenderá efectuada sin perjuicio de las competencias que pudieran corresponder al Estado en virtud de otros títulos previstos por la Constitución".



La referida Sentencia 61/1997 continúa señalando en su fundamento de derecho 6 que “junto a la atribución de la competencia urbanística a las Comunidades Autónomas, el art. 149.1 C.E. reconoce al Estado la competencia, también exclusiva, sobre las condiciones básicas de ejercicio de los derechos constitucionales o la legislación sobre expropiación forzosa, o el sistema de responsabilidad o el procedimiento administrativo común (...). Pues bien, expuesto lo anterior, ha de afirmarse que la competencia autonómica exclusiva sobre urbanismo ha de integrarse sistemáticamente con aquellas otras estatales que, si bien en modo alguno podrían legitimar una regulación general del entero régimen jurídico del suelo, pueden propiciar, sin embargo, que se afecte puntualmente a la materia urbanística (establecimiento de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio del derecho de propiedad urbana, determinados aspectos de la expropiación forzosa o de la responsabilidad administrativa). Pero ha de añadirse, a renglón seguido, que no debe perderse de vista que en el reparto competencial efectuado por la C.E. es a las Comunidades Autónomas a las que se ha atribuido la competencia exclusiva sobre el urbanismo, y por ende es a tales entes públicos a los que compete emanar normas que afecten a la ordenación urbanística, en el sentido anteriormente expuesto”.

C) Por último, para completar la exposición sobre el marco competencial, ha de recordarse la consolidada doctrina recogida en la Sentencia del Tribunal Constitucional 240/2006, de 20 de julio, según la cual “la autonomía local se proyecta sobre intereses locales y competencias municipales, siendo indiscutiblemente el urbanismo un asunto de interés de los municipios sobre el cual, por tanto, se extienden sus competencias (STC 40/1998, de 19 de febrero, FJ 39)”; y ratifica la consolidada doctrina, sintetizada en la Sentencia del Tribunal Constitucional 159/2001, de 5 de julio (fundamento jurídico 4), conforme a la cual “la Administración territorial a la que el constituyente encomendó la competencia normativa en urbanismo (las Comunidades Autónomas, según el art. 148.1.3 CE, pero también el Estado, cuando resulte habilitado al efecto por otros títulos competenciales) está legitimada para regular de diversas maneras la actividad urbanística y para otorgar en ella a los entes locales, y singularmente a los municipios, una mayor o menor presencia y participación en los distintos ámbitos en los cuales tradicionalmente se divide el urbanismo (planeamiento, gestión de los planes y disciplina), siempre que respete ese núcleo mínimo identificable de facultades, competencias y atribuciones (al menos en el plano de la ejecución o gestión



urbanística) que hará que dichos entes locales sean reconocibles por los ciudadanos como una instancia de toma de decisiones autónoma e individualizada" (fundamento jurídico 10).

La mencionada Sentencia añade: "Aun cuando las exigencias de la autonomía local se proyectan intensamente sobre las decisiones en materia de planeamiento urbanístico, tarea que corresponde fundamentalmente al municipio, las leyes reguladoras de la materia pueden prever la intervención de otras Administraciones en la medida en que concurren intereses de carácter supramunicipal o controles de legalidad que se atribuyan, de conformidad con el bloque de constitucionalidad, a las Administraciones supraordenadas (STC 51/2004, de 13 de abril, FJ 12)" (fundamento jurídico 13).

### **3ª.- Rango de la norma proyectada.**

Como se ha expuesto, el artículo 70.1.6ª del Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad competencia exclusiva en materia de "ordenación del territorio, urbanismo y vivienda". En el ejercicio de esta competencia, corresponden a la Comunidad de Castilla y León las potestades legislativa y reglamentaria y la función ejecutiva, incluida la inspección (artículo 70.2 del Estatuto de Autonomía).

Al amparo de esta competencia se promulgó la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (en adelante, Ley de Urbanismo), cuyo desarrollo reglamentario se llevó a cabo a través del Decreto 22/2004, de 29 de enero, que aprobó el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. La Ley de Urbanismo fue ampliamente modificada por la Ley 4/2008, de 15 de septiembre, de Medidas sobre Urbanismo y Suelo.

El presente proyecto de decreto tiene por objeto aprobar la norma técnica urbanística sobre equipamiento comercial.

La disposición adicional cuarta de la Ley de Urbanismo, en lo referente a las Normas Técnicas Urbanísticas señala, como se ha expuesto anteriormente, que corresponderá a la Administración de la Comunidad Autónoma, a través de la Consejería competente en materia de urbanismo, el dictado de disposiciones de rango reglamentario que desarrollen aspectos de esta Ley que precisen de aclaración, o que señalen requisitos de calidad, claridad y homogeneidad de los



instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, así como criterios para la clasificación del suelo, la determinación de reservas para sistemas generales y otras dotaciones urbanísticas y, en general, para la concreción de las determinaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico, y para la autorización de usos excepcionales en suelo rústico.

Lo señalado en la disposición adicional cuarta de la ley tiene su desarrollo en la previsión del artículo 78. del Reglamento de Urbanismo, que prevé que “Por Decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del Consejero de Fomento, pueden aprobarse Normas Técnicas Urbanísticas que desarrollen con carácter vinculante lo establecido en la Ley de Urbanismo y en este Reglamento en cuanto a (...) c) Criterios para la concreción de las determinaciones de los instrumentos de planeamiento urbanístico, en especial en lo relativo a la clasificación del suelo, la determinación de reservas para sistemas generales y otras dotaciones urbanísticas”.

En consecuencia, el rango de la norma (decreto) es el adecuado, habida cuenta de que se trata de una disposición de carácter general dictada en virtud de la habilitación prevista en una ley, en ejercicio de las competencias que corresponden a la Comunidad de Castilla y León.

Los reglamentos ejecutivos se definen jurisprudencialmente (entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002 y de 24 de julio de 2003) como aquellos que “de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias Leyes (...) dando cabida a los reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material”. Los reglamentos independientes o de carácter organizativo “son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios” y regulan materias no comprendidas en el ámbito de las reservadas a la ley: de ahí que la doctrina científica más cualificada mantenga que los reglamentos independientes sirven para regular todo lo relativo a la organización administrativa, así como para regular el ejercicio de poderes que a la Administración les estén conferidos discrecionalmente. Los reglamentos independientes tienen como límites los derivados de su propia naturaleza: por ello, este tipo de reglamentos no pueden modificar ni derogar el contenido de una ley, ni el contenido de otros reglamentos de mayor jerarquía. Tampoco los reglamentos independientes pueden limitar derechos subjetivos ni situaciones jurídicas adquiridas. La



jurisprudencia ha confirmado que los reglamentos independientes son tales por no hallarse comprendidos en el ámbito de la reserva de ley (Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1982, 12 de febrero y 12 de noviembre de 1986).

Al tratarse, pues, de un reglamento ejecutivo, ha de ser dictaminado por el Consejo Consultivo de Castilla y León.

Corresponde al titular de la Consejería de Fomento la preparación y presentación a la Junta de Castilla y León de los proyectos de decreto relativos a las cuestiones propias de su Consejería (artículo 26.1.d de la Ley 3/2001, de 3 de julio, en relación con el artículo 1 del Decreto 73/2007, de 12 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento). En particular, compete a la Dirección General de Urbanismo y Política de Suelo la elaboración del proyecto de decreto (artículo 40.d de la Ley 3/2001, de 3 de julio, en relación con el artículo 6 del Decreto 73/2007, de 12 de julio).

En ejercicio de dichas funciones, la Consejería de Fomento ha elaborado el proyecto de decreto sometido a dictamen.

La aprobación del decreto compete a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio ("aprobar los reglamentos para el desarrollo y ejecución de las leyes emanadas de las Cortes de Castilla y León").

#### **4ª.- Observaciones particulares.**

##### **Consideraciones generales.**

Resulta obligado hacer una referencia general a la conveniencia de aplicar, en la elaboración de las normas, unos criterios uniformes de técnica legislativa, pues ello redundaría en beneficio de la claridad de los textos legales y de su mejor comprensión por los ciudadanos, en general, y por los operadores jurídicos, en particular.

En este sentido quizá fuera aconsejable seguir el ejemplo que proporciona la Administración del Estado, en cuyo ámbito existen unas directrices sobre técnica normativa aprobadas por Acuerdo del Consejo de



Ministros de 22 de julio de 2005, tal y como resulta plasmado en el documento elaborado por la entonces Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, de normalización de expedientes tramitados ante órganos colegiados de gobierno.

Como tal Acuerdo, las referidas directrices no tienen más carácter que el de una instrucción u orden de servicio interna de la Administración. No obstante, al establecer una serie de criterios generales sobre el modo en que debe ordenarse y desarrollarse (en su fase administrativa de elaboración) el contenido de las disposiciones generales, se persigue, en definitiva, no sólo dotarlas de una estructura lógica y más fácilmente comprensible, sino también asegurar un mínimo de uniformidad en la normativa.

En el presente caso, estas directrices han servido de fuente de inspiración a las diversas observaciones que en materia de técnica legislativa se realizan al articulado del anteproyecto.

Es preciso hacer una observación genérica y recomendar un uso más adecuado de los signos de puntuación, utilizados en el lenguaje escrito para ayudar a comprender lo que se expresa. Tal y como ya señaló este Órgano Consultivo en dictámenes anteriores (así, Dictámenes 388/2004, de 29 de junio, o 133/2008, de 27 de marzo, relativo al anteproyecto de ley sobre medidas de urbanismo y suelo), “no existen normas fijas para el uso de los signos de puntuación, especialmente de la coma, pero existen algunas reglas generales que es necesario tener en consideración, pues un escrito mal puntuado puede dar lugar a confusiones”.

### **Observaciones a la parte expositiva.**

Ha de recordarse que la parte expositiva ha de facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión del objetivo de la norma, aludir a sus antecedentes y al título competencial en cuyo ejercicio se dicta y ayudar a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido -si ello es preciso- para la comprensión del texto.

Como ha indicado el Consejo de Estado (Dictamen 4.078/1996, de 5 de diciembre), el preámbulo “puede cumplir una importante función en la



motivación del ejercicio de una potestad discrecional como es la reglamentaria, y puede contribuir además al control judicial de los reglamentos que resulta del artículo 106.1 de la Constitución, en especial, desde la perspectiva del principio de interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución”.

Los preámbulos de las disposiciones generales, cualquiera que sea su calificación, si bien carecen de valor normativo son elementos a tener en cuenta en la interpretación de las normas por el valor que a tal efecto tienen, según advierte el artículo 3º del Código Civil (Sentencias del Tribunal Constitucional 36/1981 y 150/1990). Así, el Preámbulo debe ser expresivo y contribuir a poner de relieve el espíritu y la finalidad de la disposición respecto a cuanto se regula en su texto articulado para contribuir a su mejor interpretación y subsiguiente aplicación.

Asimismo, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las directrices de técnica normativa, señala que “La parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas (...)”. Por otra parte, en los proyectos de real decreto deberán destacarse en la parte expositiva los aspectos más relevantes de la tramitación: consultas efectuadas, principales informes evacuados y, en particular, la audiencia o informe de las Comunidades Autónomas y entidades locales.

En el supuesto sometido a dictamen, el contenido del preámbulo satisface el mínimo imprescindible; no obstante, debería hacerse una mención al título competencial en cuya virtud se dicta. También es preciso que se haga constar en el último párrafo la expresión “de acuerdo con/oído el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

### **Observaciones a la parte dispositiva.**

Las Normas Técnicas Urbanísticas, de acuerdo con el artículo 78 del Reglamento de Urbanismo, han de ser aprobadas por decreto de la Junta de





Castilla y León y tienen, por tanto, el mismo rango jerárquico que el Reglamento de Urbanismo. La disposición adicional cuarta de la Ley de Urbanismo y el citado artículo 78 del Reglamento de Urbanismo delimitan el ámbito material de este tipo de disposición.

En cuanto al objeto de la norma proyecta, su exposición de motivos señala que “conforme al artículo 4 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, la actividad urbanística debe procurar el progreso social y económico, regulando el uso del suelo para favorecer la funcionalidad del tejido productivo, la atracción de inversiones y la incorporación de innovaciones tecnológicas. También debe promover la cohesión social, previendo las dotaciones necesarias en condiciones óptimas de accesibilidad y funcionalidad, y asimismo fomentar el transporte público y el desarrollo urbano compacto”.

De acuerdo con esta consideración se indica que “a tales objetivos respondía el Plan Regional de Equipamiento Comercial aprobado por el Decreto 104/2005, de 29 de diciembre (...) derogado por el Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de medidas de impulso de las actividades de servicios en Castilla y León, asumiendo las limitaciones que la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior, impone respecto la posibilidad (sic) de regular la actividad comercial. No obstante, la Directiva admite que se señalen criterios de carácter urbanístico que garanticen la adecuada implantación y funcionalidad de los establecimientos sujetos a licencia comercial. Establecer tales criterios en la Comunidad de Castilla y León es el objeto de este Decreto”.

Sin perjuicio de la pretensión de establecer criterios de carácter urbanístico respecto de los establecimientos sujetos a licencia comercial, la disposición sometida a consulta contempla los criterios de planeamiento urbanístico en relación al equipamiento comercial, en especial de los grandes establecimientos comerciales.

Es preciso indicar que la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, fue modificada por el Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, de Medidas de Impulso de las Actividades de Servicios en Castilla y León, que es la primera gran medida de adaptación del Ordenamiento de Castilla y León a la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado



interior. La reforma de la citada Ley 16/2002, de 19 de diciembre, constituye uno de los aspectos más relevantes del Decreto- Ley 3/2009, de 23 de diciembre.

Con carácter general, es preciso indicar que la legislación de las Comunidades Autónomas y sus "Planes de equipamientos comerciales" están plagados de criterios discriminatorios de índole puramente económica poco acordes con el contenido de la Directiva 2006/123/CE; criterios tales como el "equilibrio oferta-demanda esperada", los déficit y superávit en equipamiento comercial, los "cupos" por área establecidos conforme a relación pequeño comercio/gran superficie y las "áreas saturadas" de acuerdo con el plan, entre otras.

La disposición derogatoria única, letra b) del Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, dispone la derogación del Decreto 104/2005, de 29 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Regional de ámbito sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León (PRASEC).

Reiteradamente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se ha pronunciado sobre la imposibilidad de establecer restricciones sobre la base de criterios de protección de determinados operadores o de mantenimiento de una determinada estructura del mercado, por ser criterios contrarios al artículo 43 del Tratado. Esto es, no cabe una planificación de los establecimientos comerciales fundada en razones económicas.

En este sentido, la exposición de motivos del Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, señala: "Con el fin de garantizar a los prestadores de servicios la posibilidad de solicitar licencias comerciales con arreglo a la nueva regulación tan pronto como ésta haya entrado en vigor, se regula, de forma detallada, el procedimiento de tramitación de la solicitud de licencia comercial; se eliminan los requisitos de naturaleza económica, como el informe del Tribunal para la Defensa de la Competencia de Castilla y León, así como los relativos a la viabilidad económica y financiera del proyecto o a sus efectos económicos, o a las cuotas de mercado; se adecuan las funciones del Consejo Castellano y Leonés de Comercio con el fin de evitar la intervención directa o indirecta de competidores y se suprimen todas aquellas restricciones derivadas de la valoración de los efectos que los establecimientos sujetos a licencia comercial producen sobre la estructura socioeconómica local y regional de la zona, medidos en función de un índice obtenido de acuerdo con una fórmula que



determinaba su impacto sobre el conjunto del comercio minorista de la Zona Básica de Comercio”.

En cuanto al régimen de autorización, en coherencia con lo establecido en la Directiva, el artículo 14. 2 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, establece la regla general de no sujeción a autorización comercial de los establecimientos comerciales que no tengan la consideración de grandes establecimientos. Así pues, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 20 de la meritada ley, solamente se someten a la licencia comercial autonómica, por su incidencia supramunicipal y atendiendo a “razones imperiosas de interés general”, la apertura y ampliación de los grandes establecimientos comerciales.

La exposición de motivos del Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, señala al respecto que “La implantación de grandes establecimientos comerciales, definidos como aquéllos que tienen una superficie de venta igual o superior a 2.500 m<sup>2</sup>, está sometida a una licencia comercial de competencia autonómica porque, a partir de este límite de superficie comercial, los estudios técnicos existentes justifican la existencia de un impacto sobre la ordenación del territorio, el urbanismo y el medio ambiente que requiere del control previo de su instalación, u operaciones análogas en cuanto a sus efectos, mediante la técnica de autorización administrativa, mientras que la implantación del resto de establecimientos comerciales deja de estar sujeta a autorización administrativa de carácter comercial por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma”.

De acuerdo con la redacción dada al artículo 14.1 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, “El presente Título (Título `II Equipamiento comercial`) tiene por objeto establecer las directrices necesarias para el adecuado desarrollo del equipamiento comercial de los municipios de Castilla y León, constituido por la dotación de establecimientos comerciales tanto de carácter individual como colectivo, así como el régimen jurídico de autorización administrativa para la implantación de los grandes establecimientos comerciales que ejerzan una actividad de comercio minorista capaces de producir efectos relevantes, con incidencia supramunicipal, sobre la sostenibilidad del desarrollo urbano, rural y medio ambiental con el fin de salvaguardar las siguientes razones imperiosas de interés general: la protección del medioambiente y del entorno urbano, la ordenación del territorio y la conservación del patrimonio histórico y artístico,



así como, en su caso, la protección de los derechos de los consumidores y destinatarios de los servicios”.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en el artículo 24, “En la tramitación de la licencia comercial solicitada se deberá tener en cuenta si el proyecto presentado se adecua a lo previsto en el presente Título, y en especial a los siguientes criterios basados en las razones imperiosas de interés general previstas en el artículo 14 de la presente Ley:

»- La integración del proyecto en el entorno urbano, preferentemente en la trama urbana, teniendo en cuenta la posible interacción con el resto de construcciones edificadas o previsibles, y la adecuación de sus accesos y aparcamientos a la movilidad rodada y peatonal que genere.

»- El impacto del proyecto en el medio ambiente teniendo en cuenta por un lado la necesidad de una gestión medioambiental adecuada del establecimiento, y por otro el respeto y la integración en el espacio preexistente al funcionamiento del establecimiento objeto del proyecto, incidiendo especialmente en la salvaguarda del paisaje y el respeto, en su caso, a los parajes tradicionales valiosos del entorno.

»- La incidencia del proyecto sobre la red viaria de la zona y los sistemas de transporte de viajeros, haciendo especial hincapié en la adecuación de los flujos de tráfico a los niveles óptimos de utilización de todas las vías de comunicación de las que se sirva.

»- La adecuada integración territorial del proyecto, resolviéndose con eficacia las tensiones territoriales que puedan producirse en los servicios e infraestructuras de los que se sirvan.

»- La repercusión que el proyecto suponga en los servicios recibidos por los consumidores en la zona afectada. En este sentido, se considerará favorablemente el sometimiento de la actividad comercial del establecimiento proyectado a cualquier sistema de resolución extrajudicial de conflictos, en particular al sistema arbitral de consumo”.

Tal y como pone de manifiesto la exposición de motivos del Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre: “La importancia de la implantación de grandes



establecimientos comerciales desde el punto de vista de la ordenación del territorio, la sostenibilidad medioambiental y el urbanismo, los convierte en un elemento vertebrador de las ciudades, tanto de los cascos históricos, como de los barrios, y fundamental para vertebrar la convivencia en los núcleos urbanos y rurales, con una importancia decisiva en el empleo”.

El apartado 1 del artículo 15 establece que “La ordenación del equipamiento comercial se llevará a cabo teniendo en cuenta la adecuada y equilibrada integración de los establecimientos comerciales en el territorio, atendiendo a los efectos que su implantación y desarrollo puede producir a la luz de las razones imperiosas de interés general señaladas en el artículo anterior”, y su apartado 3 precisa que “A los efectos de lograr la adecuada y equilibrada integración territorial de los establecimientos comerciales exigida en el apartado primero del presente artículo, se utilizarán los instrumentos que la legislación de ordenación del territorio de Castilla y León tiene previstos para ordenar y regular actividades sectoriales y los mecanismos que la normativa urbanística de Castilla y León contemple a los efectos de conformar los criterios aplicables a la planificación urbanística relacionados con el sector comercial”.

A tal fin responde el contenido de la Norma Técnica Urbanística de Equipamiento Comercial objeto de consulta, redactada en el marco de la legislación urbanística, que de manera más o menos explícita viene a sustituir al Plan Regional de ámbito sectorial de Equipamiento Comercial. La Norma tiene por objeto fijar los criterios urbanísticos en esta materia, con pretensión de establecer criterios objetivos y razonables, teniendo en cuenta que, de acuerdo con lo señalado en el artículo 20.2 de la citada Ley de Comercio, “En el momento de presentación de la solicitud de licencia, la implantación de un gran establecimiento comercial deberá estar amparada por un instrumento de planeamiento urbanístico habilitante de acuerdo con la normativa urbanística de Castilla y León, estando prohibida su implantación en terrenos clasificados como rústico.

En todo caso, el proyecto del establecimiento, objeto de la solicitud de licencia comercial, deberá cumplir las determinaciones que la normativa urbanística de Castilla y León establezca para el instrumento de planeamiento urbanístico habilitante”.



El apartado 5 del artículo 14 de la directiva de servicios dispone la prohibición de requisitos intervencionistas de carácter económico, al señalar que los Estados miembros no supeditarán el acceso a una actividad de o su ejercicio en sus respectivos territorios al cumplimiento del requisito de aplicación, caso por caso, de una prueba económica consistente en supeditar la concesión de la autorización a que se demuestre la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado, a que se evalúen los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o a que se haga una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica fijados por la autoridad competente; esta prohibición no afectará a los requisitos de planificación que no sean de naturaleza económica, sino que defiendan razones imperiosas de interés general. En el considerando 40 de la Directiva de servicios se determina que “El concepto de «razones imperiosas de interés general» al que se hace referencia en determinadas prescripciones de la presente Directiva ha sido desarrollado por el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia relativa a los artículos 43 y 49 del Tratado y puede seguir evolucionando. La noción reconocida en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia abarca al menos los ámbitos siguientes (...) protección del medio ambiente y del entorno urbano, incluida la planificación urbana y rural (...)”.

Habrà de ser especialmente cuidadoso para que la imposición de restricciones que encuentren su justificación en razones urbanísticas no escondan razones de naturaleza económica y que, en cualquier caso sean proporcionales y no discriminatorias.

Su contenido es en muchas ocasiones impreciso y abusa de la utilización de conceptos jurídicos indeterminados. Aun cuando tales conceptos son admisibles, esta posibilidad debe limitarse al supuesto de que no se puedan sustituir por menciones más específicas.

Así, por ejemplo, la mención relativa a favorecer la implantación del equipamiento comercial en las unidades urbanas con “déficit de equipamiento comercial”, “localización excesivamente focalizada”, y otras.

No deberían servir las imprecisiones y remisiones a tales conceptos para ocultar criterios discriminatorios de naturaleza económica. Todo ello sin perjuicio de la favorable consideración de la pretensión de un desarrollo



sostenible y avocado a la satisfacción de las necesidades de los consumidores que garantice una oferta diversificada.

Por otro lado, en la parte expositiva y en el contenido material de la parte dispositiva deben concretarse con mayor concreción y claridad los criterios de aplicación de lo señalado en la disposición adicional cuarta de la ley y del artículo 78 del Reglamento, que delimitan el objeto material de las Normas Técnicas Urbanísticas y que permiten su ulterior dictado.

Como última observación, la norma proyectada se dicta con carácter vinculante, por preverlo así el artículo 78 del Reglamento de Urbanismo, si bien no existe habilitación legal expresa para ello, ya que la disposición adicional cuarta de la Ley de Urbanismo, al referirse a estas Normas Técnicas Urbanísticas, no les atribuye dicha condición. Tal carácter vinculante puede, sin embargo, afectar a las decisiones urbanísticas municipales y, por consiguiente, a la autonomía municipal.

### **Artículo 1. Objeto.**

El contenido de este artículo deberá ser redactado con mayor claridad y precisión, al resultar más coherente con lo que constituye el objeto de las normas técnicas urbanísticas, sin perjuicio de lo ya expuesto respecto a su carácter vinculante en la última observación a la parte dispositiva.

### **Artículo 2. Criterios sobre equipamiento comercial.**

El apartado 2.a).1º de este precepto no introduce en la decisión sobre localización de establecimientos comerciales la protección de la conservación del patrimonio histórico y artístico, que constituye uno de los objetivos de la planificación urbanística y es especialmente considerado en el artículo 14 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre.

El apartado b) 2.2º alude al término "unidades urbanas", que resulta un tanto inconcreto, sin perjuicio de la consideración efectuada por la Asesoría de la Consejería de Fomento respecto a la utilización de dicho término en el artículo 85 del Reglamento de urbanismo.

### **Artículo 3. Criterios sobre grandes establecimientos comerciales.**



El apartado 3.a).1º recoge lo señalado en el artículo 20.2 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, al disponer que los grandes establecimientos comerciales se localizarán en terrenos clasificados como suelo urbano o urbanizable; prohíbe expresamente su implantación en suelo rústico.

La redacción del primer párrafo de este artículo parece que debe interpretarse en el sentido de que, si no se cumplen todos los criterios que se enumeran, “no será posible aprobar el correspondiente planeamiento de desarrollo habilitante”. Si esto fuese así, tal mandato parece excesivo y muy restrictivo de la capacidad municipal de decisión sobre los asuntos urbanísticos que son de su propio interés. Por otra parte, tampoco se determina a qué aprobación (inicial o definitiva) del planeamiento se refiere. Por todo ello, debería revisarse la redacción del precepto, para contemplar los extremos referidos.

### **Capítulo III. Criterios para el planeamiento habilitante.**

No cabe duda, dado el contenido del presente capítulo, que se está refiriendo al planeamiento de desarrollo. El término “planeamiento habilitante”, no obstante, es utilizado en la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, y en el derogado Plan Regional de ámbito sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León. Sin embargo, a la vista del objeto del proyecto sometido a consulta, resultaría más correcto, de acuerdo con la nomenclatura utilizada en la legislación urbanística, la utilización del término planeamiento de desarrollo, y no planeamiento habilitante.

### **Disposición transitoria. Adaptación del planeamiento.**

La redacción de la disposición transitoria adolece de falta de rigor y claridad. La remisión en bloque al Plan Regional de ámbito sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León no ha tenido en cuenta la previsión contenida en la disposición transitoria tercera, apartado 3, del Decreto Ley 3/2009, de 23 de diciembre, que dispone: “Hasta que no se desarrollen las previsiones del apartado 3 del artículo 15 de la Ley 16/2002, de 19 de diciembre, de Comercio de Castilla y León, en la redacción dada por el presente Decreto-Ley, y a los efectos de tener establecida una ordenación e integración territorial de los establecimientos comerciales sometidos a licencia así como





tener conformados los criterios aplicables a la planificación urbanística relacionados con el sector comercial, serán de aplicación, en todo lo que no se oponga a lo previsto en el presente Decreto-Ley, los artículos 18.3, 18.4, 19.1, 19.3, 19.4, 20, 27.3, 28 y 29 del Plan Regional de ámbito sectorial de Equipamiento Comercial de Castilla y León y el apartado 1 «Listado de municipios por Áreas comerciales y Zonas Básicas de Comercio» del Anexo a la Normativa, aprobado por el Decreto 104/2005, de 29 de diciembre”.

Por otra parte, no debe olvidarse a este respecto que el citado Decreto 104/2005, de 29 de diciembre, fue derogado por el Decreto-Ley 3/2009, de 23 de diciembre.

**Disposición final.- Entrada en vigor y desarrollo normativo.**

Debería aparecer entrecorrido “Boletín Oficial de Castilla y León”.

**5ª.- Observaciones de técnica normativa.**

Dentro de este apartado se hacen las siguientes observaciones:

Conforme a las referidas Directrices de técnica normativa, “el uso de mayúsculas deberá restringirse lo máximo posible”. En este sentido, el término “Decreto” se inicia con mayúscula, cuando las referidas Directrices señalan que “no se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma o a una clase genérica de disposición”.

Por otra parte, los capítulos “se numerarán con romanos”. Irán centrados y en mayúscula, mientras su titulación irá en minúscula.

En cuanto a la división de los artículos, las indicadas Directrices señalan que “El artículo se divide en apartados, que se numerarán con cardinales arábigos, en cifra, salvo que solo haya uno; en tal caso, no se numerará. Los distintos párrafos de un apartado no se considerarán subdivisiones de este, por lo que no irán numerados.

»Cuando deba subdividirse un apartado, se hará en párrafos señalados con letras minúsculas, ordenadas alfabéticamente: a), b), c). Cuando el párrafo o bloque de texto deba, a su vez, subdividirse, circunstancia que ha



de ser excepcional, se numerarán las divisiones con ordinales arábigos (1º, 2º, 3º ó 1ª, 2ª, 3ª, según proceda)”.

También es preciso indicar respecto a la cita de disposiciones normativas, que la primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha.

Sería conveniente realizar, al margen de las consideraciones ya efectuadas, una revisión generalizada del texto con el fin de mejorar su redacción y subsanar posibles errores.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones realizadas en el cuerpo del presente dictamen, puede elevarse a la aprobación de la Junta de Castilla y León el proyecto de decreto por el que se aprueba la Norma Técnica Urbanística de Equipamiento Comercial.

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