



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sr. Nalda García, Consejero y

Ponente

Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en León el día 16 de mayo de 2013, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio 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 18 de abril de 2013 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *proyecto de decreto por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 22 de abril de 2013, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 309/2013, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 55 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 17/2012, de 3 de mayo. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Nalda García.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta (considerando como tal el texto fechado el 5 de abril de 2013) consta de un preámbulo, cinco artículos,



una disposición adicional, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales.

El articulado del proyecto normativo delimita su objeto (artículo 1), establece el régimen jurídico de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León (artículo 2) y regula las funciones, composición y normas de funcionamiento de dichos órganos (artículos 3 a 5).

La disposición adicional (“referencias normativas”) establece que todas las referencias contenidas en la normativa de la Comunidad de Castilla y León a las Comisiones Territoriales de Prevención Ambiental y a las Comisiones Territoriales de Urbanismo, se entenderán hechas a las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo; y todas las referencias al Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio y a la Comisión de Prevención Ambiental, se entenderán hechas al Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio.

La disposición derogatoria abroga los artículos 408 a 417 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero; el Decreto 32/2009, de 7 de mayo, por el que se regula la composición y funcionamiento de las Comisiones de Prevención Ambiental; la Orden MAM/1221/2009, de 27 de mayo, por la que se establece la composición de las ponencias técnicas de las Comisiones Territoriales de Prevención Ambiental de Castilla y León; y el párrafo b) del artículo 5.2 y dos incisos de los artículos 10 y 14 del Decreto 89/2009, de 17 de diciembre, por el que se determina el órgano competente y se establece el procedimiento para la aplicación del Sistema Comunitario revisado de Etiqueta Ecológica en la Comunidad de Castilla y León.

Las disposiciones finales versan sobre los siguientes aspectos: la primera modifica los epígrafes 1º y 2º del apartado 1.b) del artículo 153, las letras a) y b) del artículo 160.1 y el artículo 430.1 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León; la segunda fija el plazo de un mes desde la entrada en vigor del decreto para que se constituyan las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y el Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León; la tercera faculta a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para dictar las disposiciones necesarias para la ejecución y



desarrollo de la norma; y la cuarta prevé la entrada en vigor al mes de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de un índice de documentos que lo conforma, figuran los siguientes:

- Borrador de decreto de 10 de mayo de 2012.
- Informe de 31 de mayo de 2012 del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente sobre el citado proyecto.
- Borrador de decreto de 6 de junio de 2012.
- Documentación justificativa del trámite de audiencia concedido a las Delegaciones Territoriales de la Junta de Castilla y León, al Consejo Comarcal del Bierzo, a la Delegación del Gobierno en Castilla y León, a la Confederación Hidrográfica del Duero, a las Diputaciones Provinciales de Castilla y León, a la Federación Regional de Municipios y Provincias, al Colegio de Arquitectos de Castilla y León Este, al Colegio de Arquitectos de León, al Colegio de Geógrafos de Castilla y León, al Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Castilla y León, al Colegio de Ingenieros de Minas de Castilla y León, al Colegio de Registradores de la Propiedad de Castilla y León, al Consejo de Colegios de Abogados de Castilla y León, al Consejo Regional de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de Castilla y León, al Consejo de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Castilla y León, al Consejo de los Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local de Castilla y León, al Consejo Regional de Cámaras de Comercio e Industria de Castilla y León, al Consejo General de Cámaras de la Propiedad Urbana de Castilla y León, a la Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León (CECALE), a la Confederación Castellano Leonesa de la Construcción, a CC.OO., a U.G.T., a ASAJA (Asociación Agraria - Jóvenes Agricultores), a COAG (Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos del Estado Español), a U.P.A. (Unión de Pequeños Agricultores), a U.C.C.L. (Unión de Campesinos de Castilla y León), a Ecologistas en Acción de Castilla y León, a SEO/Bird Life, a WWF-ADENA y a Greenpeace.



- Observaciones y alegaciones formuladas por la Delegación Territorial de Palencia (Servicio Territorial de Medio Ambiente, Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería y Servicio Territorial de Industria, Comercio y Turismo), Delegación Territorial de Burgos, Delegación Territorial de Soria (Servicio Territorial de Medio Ambiente), Delegación Territorial de Segovia (Servicio Territorial de Medio Ambiente), Diputación Provincial de León, Consejo de los Colegios de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local de Castilla y León, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Castilla y León, ASAJA (Asociación Agraria - Jóvenes Agricultores), Colegio Oficial de Ingenieros de Minas del Centro de España, U.G.T y CC.OO., U.C.C.L. (Unión de Campesinos de Castilla y León), Unión de Campesinos de Burgos, Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla y León Este/ Colegio Oficial de Arquitectos de León, Colegio Oficial de Arquitectos de León (Delegación de León), Agrupación de Arquitectos Urbanistas del Colegio Oficial de Arquitectos de León, Colegio de Geógrafos de Castilla y León, Colegio de Economistas de Valladolid, Colegio Oficial de Ingenieros Agrónomos de Castilla y León y Cantabria, Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales de Madrid (con ámbito territorial en Ávila, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora), de Burgos y Palencia, y de Asturias y León, Consejo de Colegios Profesionales de Peritos e Ingenieros Industriales de Castilla y León, Unión Profesional de Castilla y León, Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León (CECALE), Consejo Regional de Cámaras de Comercio e Industria de Castilla y León.

- Resolución de 18 de junio de 2012 de la Secretaría General de la Consejería de la Fomento y Medio Ambiente, por la que abre un periodo de información pública en el procedimiento de elaboración de la norma, y anuncio publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León.

- Observaciones realizadas por D. Miguel Ángel Ceballos Ayuso (miembro de la Comisión de Prevención Ambiental de Castilla y León y de la Comisión Territorial de Prevención Ambiental de Valladolid en representación de las ONG de defensa del medio ambiente), D. José Luis Aceves Galindo (vocal de la Comisión Regional de prevención Ambiental) y D. Gabriel Risco Ávila.

- Proyecto de decreto de 24 de agosto de 2012, sometido a observaciones de las Consejerías.



- Observaciones formuladas por las Consejerías de la Presidencia (Secretaría General y Dirección de Ordenación del Territorio y Administración Local), Hacienda (Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General), Agricultura y Ganadería (Secretaría General) y Cultura y Turismo (Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General). Obran asimismo escritos de las Secretarías Generales de las Consejerías de Economía y Empleo, Sanidad, Educación y Familia e Igualdad de Oportunidades en los que manifiestan que no formulan observaciones al texto.

- Proyecto de decreto, Memoria justificativa e informe sobre la repercusión y los efectos sobre los presupuestos generales de la Comunidad del proyecto de decreto. Estos documentos e informes están fechados el 27 de septiembre de 2012 y firmados por el Director General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo y el Director General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental (se advierte que la Memoria carece de algún folio, ya que figura hasta el folio 28 y no aparecen las firmas de los directores generales).

El informe económico concluye que la entrada en vigor del decreto “no producirá ningún efecto ni tendrá ninguna repercusión sobre los presupuestos generales de la Comunidad de Castilla y León, y por lo tanto no es necesaria ninguna previsión de financiación ni de gasto para su elaboración, tramitación y aprobación”.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda de 13 de noviembre de 2012.

- Proyecto de decreto y Memoria justificativa del proyecto de 22 de noviembre de 2012, remitidos para informe a la Asesoría Jurídica.

- Escrito de la Asesoría Jurídica de 25 de enero de 2013, por el que se devuelve el expediente relativo al proyecto de decreto “conforme a petición realizada por [la] Secretaría General”.

- Nueva solicitud de informe jurídico sobre el proyecto de decreto de 30 de enero de 2013. La solicitud se recibe por la Asesoría Jurídica el 7 de febrero.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de 4 de marzo de 2013.



- Proyecto de decreto sometido a dictamen, de 5 de abril de 2013.

- Memoria del proyecto de decreto, firmada con fecha 5 de abril de 2013 por el Director General de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo y por el Director General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental, comprensiva de los siguientes aspectos: marco normativo, conveniencia y oportunidad de la disposición, contenido, estudio económico, evaluación de impacto de género y tramitación (apartado en el que se analizan las alegaciones y observaciones formuladas).

- Informe de la Secretaria General de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, de 8 de abril de 2013.

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.c) de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Segunda emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 2.a) del Acuerdo de 31 de mayo de 2012, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

El artículo 53.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo dispone que la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado y deberá 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 supuesto de los proyectos de decreto, ha de considerarse 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:

- 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) Un informe de evaluación del impacto de género.
- e) La expresión de haber dado el trámite de audiencia, cuando fuere preciso, y efectuado las consultas preceptivas.
- f) Informe motivado de las razones imperiosas de interés general que determinen el efecto desestimatorio del silencio administrativo.
- g) 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 ambos de la Ley sobre el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

El artículo 75.4 de la citada ley 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.



En relación con el expediente remitido ha de indicarse, como cuestión previa de carácter formal, que aunque figura un índice de documentos que conforman el expediente, no están numerados los folios que lo integran, tal como exige el artículo 53.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León.

En cuanto al contenido del expediente, la Memoria del proyecto recoge los siguientes aspectos exigidos por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio: marco normativo, conveniencia y oportunidad, contenido, estudio económico, evaluación de impacto de género y tramitación (apartado en el que da cuenta del trámite de audiencia realizado y se analizan las alegaciones y observaciones formuladas). Del contenido del proyecto se infiere la no necesidad de los informes previstos en las letras e) y f) del artículo 75.3.

No es preceptiva la evaluación del impacto normativo en el proyecto de decreto sometido a dictamen, conforme se deduce *sensu contrario* del artículo 4.1.b) del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León.

Respecto al procedimiento de elaboración de la norma, en el presente caso, como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, se ha dado cumplimiento a los siguientes trámites:

- Se han realizado trámites de audiencia y de información pública, en los 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.

- El proyecto de decreto ha sido objeto de examen por todas las Consejerías, si bien sólo han formulado observaciones las de la Presidencia, Hacienda, Agricultura y Ganadería y Cultura y Turismo. Por el contrario, las Consejerías de Economía y Empleo, Sanidad, Educación y Familia e Igualdad de Oportunidades contestaron en el sentido de no formular sugerencias.

- Se ha emitido el preceptivo informe por la Dirección General de Presupuestos y Estadística de la Consejería de Hacienda, conforme exige 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, en relación con la disposición adicional séptima de la Ley 5/2012, de 16 de julio, de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León para 2012 (vigente en la fecha del informe).

- Se ha emitido informe por los Servicios Jurídicos, tal como exige la Ley 3/2001, de 3 de julio, y el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

- Consta asimismo el informe de la Secretaria General de la Consejería proponente, previsto por el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

A la vista de lo expuesto, puede concluirse que en el proyecto de decreto se han cumplido las exigencias sustanciales de elaboración de disposiciones de carácter general.

Sin perjuicio de lo anterior, dado que en la norma proyectada se prevé la derogación de algunos aspectos del Decreto 89/2009, de 17 de diciembre, por el que se determina el órgano competente y se establece el procedimiento para la aplicación del Sistema Comunitario revisado de Etiqueta Ecológica en la Comunidad de Castilla y León, hubiera sido razonable que el proyecto de decreto hubiera sido informado por el Consejo Asesor de Medio Ambiente, por aplicación del artículo 3.2.a) del Decreto 227/2001, de 27 de septiembre, de creación del Consejo Asesor de Medio Ambiente de Castilla y León, al igual que lo fue el proyecto de decreto que dio lugar al Decreto 89/2009.

3ª.- Competencia y marco normativo.

Los reglamentos ejecutivos se definen jurisprudencialmente (entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 y de 27 de mayo de 2002) 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 independientes o de carácter organizativo “son aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios”. (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de las reserva de ley.



La Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras, modificó los artículos 136 a 138 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y los artículos 69 a 72 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, con el objeto de unificar las Comisiones Territoriales de Urbanismo y las Comisiones de Prevención Ambiental de cada una de las provincias de la Comunidad en las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo; y en el ámbito de la Comunidad, unificar el Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León y la Comisión de Prevención Ambiental de Castilla y León en el Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio.

La disposición final tercera de la Ley 5/1999, de 8 de abril, y la disposición final quinta de la Ley 11/2003, de 8 de abril, autorizan a la Junta de Castilla y León para dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y aplicación de esas leyes.

En aplicación de las citadas disposiciones se ha elaborado el proyecto de decreto sometido a dictamen (En relación con ello, cabe poner de manifiesto que no se sometió a dictamen de este Consejo Consultivo el proyecto de decreto que posteriormente dio lugar al Decreto 32/2009, de 7 de mayo, por el que se regula la composición y funcionamiento de las Comisiones de Prevención Ambiental).

La preparación del proyecto normativo corresponde a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (artículo 26 de la Ley 3/2001, de 3 de julio) y, dentro de ella, las Direcciones Generales de Vivienda, Arquitectura y Urbanismo y de Calidad y Sostenibilidad Ambiental son las responsables de su elaboración (artículos 40.d) de la Ley 3/2001, de 3 de julio, y 5 y 9 del Decreto 34/2011, de 7 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente).

4ª.- Observaciones al texto del proyecto de decreto.

Artículo 2.- Régimen jurídico.

1.- En el apartado 1 de este artículo se atribuye a las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo "carácter deliberante y en su caso resolutorio".



La utilización de la expresión “en su caso” no es adecuada ya que hace referencia a una posibilidad, la de que concurran las circunstancias necesarias para que sea órgano resolutorio. En cambio, el proyecto de decreto atribuye de manera concreta a tales Comisiones carácter resolutorio en los supuestos previstos en las letras d) y e) del artículo 3.1 del proyecto (aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico de determinados municipios y autorización de usos excepcionales en determinados supuestos). Debe pues suprimirse tal expresión.

2.- El apartado 2 califica al Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio como órgano de “carácter deliberante y en su caso resolutorio”.

El empleo de la frase “en su caso” no se ajusta al tenor de ley.

En el ámbito ambiental, el artículo 70 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, encomienda a dicho Consejo, como órgano colegiado superior en esa materia, funciones de informe, propuesta y asesoramiento (apartados 1 y 2). La misma función de informe tiene en el artículo 32 de la Ley 8/1991, de 10 de mayo, de Espacios Naturales de la Comunidad de Castilla y León, relativo a la tramitación de los planes de ordenación de los recursos naturales.

En el ámbito urbanístico, el artículo 137 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, configura dicho Consejo como un órgano de “carácter deliberante y consultivo”, “destinado a asegurar la coordinación administrativa y la participación social en la elaboración, aprobación y ejecución del planeamiento urbanístico y, en general, en la actividad urbanística en Castilla y León” (apartado 1); y delimita sus funciones deliberantes y consultivas en su apartado 2, al señalar:

“2. Además de las asignadas anteriormente por esta ley y por la legislación ambiental y de ordenación del territorio, son funciones del Consejo:

»a) La emisión de dictámenes de concertación y arbitraje para la resolución de las discrepancias que se susciten en materia de urbanismo y ordenación del territorio entre las administraciones públicas, a instancia de cualquiera de ellas.



»b) La emisión de informes requeridos por la Junta de Castilla y León o por la consejería competente en materia de urbanismo”.

En el ámbito de la ordenación del territorio, el artículo 29 de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de Castilla y León, define en su apartado 1 el Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio (cuya denominación y adscripción no está modificada en esta ley) como el “órgano regional permanente, de carácter deliberante y consultivo, destinado a asegurar la coordinación administrativa y la participación social en los procesos de definición y desarrollo de la ordenación del territorio en la Comunidad Autónoma”. La ley le atribuye funciones de informe y dictamen (artículos 12.6, 13.3, 16.1.b, 18.5, 22.1.b, 24.5 y 27.4) y de asesoramiento y coordinación en las materias relacionadas con la ordenación del territorio (artículo 29.2).

Ni en la Ley 5/1999, de 8 de abril, ni en la Ley 11/2003, de 8 de abril, ni en la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, se observan supuestos en los que se atribuya carácter resolutorio al Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio. Por ello, la frase “y en su caso resolutorio” debe eliminarse del texto del proyecto al no ajustarse a lo previsto en las leyes.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

Finalmente, ha de tenerse en cuenta que la adscripción del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente ha de ser compatible con las funciones de preparación de asuntos, gestión, ejecución y seguimiento de los acuerdos, que correspondan al servicio competente en materia de ordenación del territorio (integrado en la Consejería de la Presidencia).

Artículo 3.- *Funciones.*

A) Como primera cuestión, se advierte que este precepto no pretende recoger una enumeración exhaustiva de todas las funciones de estos órganos sino de algunas de ellas, para lo cual la letra h) del apartado 1 y la letra i) del apartado 2 establecen también como funciones aquéllas que les encomienden otras normas: *a.e.*, artículos 56.2 y 137.2.b) de la Ley 8/1999, de 8 de abril;



artículo 10.1.e) del Reglamento de Carreteras de Castilla y León, aprobado por el Decreto 45/2011, de 28 de julio; directrices 6.4 y 6.5 de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León, aprobadas por la Ley 3/2008, de 17 de junio; o artículo 32.2.B.b) de la Ley 8/1991, de 10 de mayo.

B) En relación con el apartado 1, han de hacerse varias observaciones:

1.- En la letra a) el artículo 69.2 de la Ley 11/2003, de 8 de abril, se alude a “actividades, proyectos o instalaciones” mientras que el proyecto de decreto se refiere simplemente a “actividades o instalaciones”.

2.- En la letra d) se atribuye a las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo la competencia para aprobar los instrumentos de planeamiento urbanístico de los municipios con población comprendida entre 5.000 y 20.000 habitantes que no limiten con una capital de provincia.

El criterio del carácter limítrofe o no con una capital de provincia, sin ser incorrecto, puede ser limitativo en algunas circunstancias. Por ello, quizá sea más conveniente aludir a la influencia directa de la capital sobre esos municipios, aun cuando no sean limítrofes.

En este sentido, en la Memoria del proyecto se alude al “entorno o alfoz”, término este último (alfoz) que incluye no solo los municipios limítrofes a la capital sino también aquellos sobre los que ésta tiene una influencia directa y determinante. Y éste es el significado que el Diccionario de la Lengua Española atribuye a alfoz (“conjunto de diferentes pueblos que dependen de otro principal y están sujetos a una misma ordenación”).

Es notorio que existen algunos supuestos en la Comunidad de Castilla y León que harían recomendable la aplicación de este criterio.

3.- En la letra e) se encomienda a las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo la función de autorizar los usos excepcionales en suelo rústico y en suelo urbano y urbanizable sin ordenación detallada, cuando dicha autorización corresponda a la Administración de la Comunidad.

La referencia a usos excepcionales en suelo urbano no parece encontrar cabida en la Ley 5/1999, de 8 de abril. La Ley refiere los usos



excepcionales con carácter general para el suelo rústico; el artículo 138.2.a) recoge, como función de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo, la autorización de los usos excepcionales en suelo rústico; y el artículo 19 (“Régimen del suelo urbano o urbanizable sin ordenación detallada”) prevé en su apartado 2 la posibilidad de usos excepcionales, autorizados con carácter provisional, únicamente en el suelo urbanizable sin ordenación detallada, no en el suelo urbano (también en los artículos 47 y 313 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero).

Se advierte, asimismo, que la redacción actual del artículo 409.b) del Reglamento de Urbanismo no alude al suelo urbano.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

C) En cuanto al apartado 2, las letras b) y c) atribuyen al Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio la función de propuesta en los proyectos “que, por su importancia, considere oportuno la Consejería de Fomento y Medio Ambiente”.

Sin perjuicio de recordar la necesidad de que la decisión esté motivada, es preciso además que se concrete cuál ha de ser el órgano competente para la apreciación de tal importancia (consejero, secretario general o dirección general competente), ya que el proyecto de decreto se refiere genéricamente a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente.

Artículo 4.- *Composición.*

En los apartados 1 y 2 se establece la composición que tendrán los órganos colegiados. En relación con ello, ha de indicarse lo siguiente:

1.- En cuanto a las vocalías (letra c de los apartados 1 y 2):

a) Aun cuando la designación corresponda a las entidades representadas, es preciso que tales personas sean nombradas miembros del



órgano colegiado por quien se considere oportuno (que será también el competente para disponer su cese).

En este sentido, cabe traer a colación el artículo 13.2 de la Ley 8/2008, de 16 de octubre, de creación del Consejo del Diálogo Social y regulación de la participación institucional, que se refiere a la “designación y cese de los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas (...) de acuerdo con la propuesta de las mismas”.

b) La referencia a la “central sindical más representativa en la provincia” y “en Castilla y León” no se ajusta a la normativa en esta materia. La mayor representatividad sindical en una Comunidad Autónoma, prevista en el artículo 7 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, puede no ser exclusiva de un único sindicato, sino que varios sindicatos pueden ostentar tal condición, como, de hecho, actualmente ocurre en Castilla y León.

Por ello, si la intención de la Administración consultante es que una vocalía (titular y suplente) corresponda a los representantes sindicales, deberá hacerse referencia a los sindicatos más representativos en la provincia (artículo 4.1.c) y en Castilla y León (artículo 4.2.c), previa elección realizada por ellos (de manera análoga a lo previsto para las asociaciones y organizaciones no gubernamentales y para los colegios profesionales en el mismo precepto).

En otro caso, habrá de preverse que cada sindicato más representativo ostente una vocalía (titular y suplente), correspondiendo en mismo número a las organizaciones empresariales en virtud de la paridad prevista en la Ley 8/2008, de 16 de octubre, citada.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

2.- En relación con las vocalías de libre designación (letra d de los apartados 1 y 2), la expresión “en razón de su reconocido prestigio en las materias competencia” del órgano es un concepto jurídico indeterminado, por lo que los méritos que justifiquen la designación de estas personas deberán estar suficientemente motivados.



3.- En cuanto a la vicepresidencia tercera del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio, dado que la competencia a la que se refiere es la de ordenación del territorio, parece razonable que se aluda al centro directivo competente en materia de ordenación del territorio y no de "planificación de la gobernanza, administración y servicios en el territorio", como figura en la letra b) del apartado 2; además el Decreto 3/2011, de 30 de junio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, por el que se crean y regulan las Viceconsejerías, atribuye esta materia ("administración y ordenación del territorio") a la Viceconsejería de Administración y Gobierno del Territorio.

4.- Respecto a la figura del secretario de los órganos colegiados, este Consejo reitera las observaciones realizadas en el Dictamen 430/2009, de 18 de junio: "En cuanto a la designación del Secretario, se permite su elección (...) entre el personal funcionario de la Administración de la Comunidad Autónoma licenciado en derecho, frente a la anterior regulación, en que se consideraba necesario que se tratase de un funcionario de la Consejería. Habida cuenta que entre las funciones que competen al Secretario se encuentra la de asesorar jurídicamente a la Comisión, no se alcanza a comprender que aquél pueda ser designado entre cualquier funcionario de la Administración licenciado en derecho, ya que parece lógico que quien sea designado tenga suficientes conocimientos en relación con los asuntos que se tratan en dicha Comisión".

Se advierte, además, que se elimina como función del secretario la de asesorar jurídicamente al órgano colegiado (actualmente prevista).

Por otra parte, se considera razonable que la persona designada para la secretaría esté adscrita a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, y, en particular, tenga conocimientos suficientes en materia de urbanismo, habida cuenta de las funciones que se le atribuyen, entre otras, en la letra c) del artículo 4.3 del proyecto de decreto.

Artículo 5.- Normas de funcionamiento.

Debe precisarse en el apartado 2, para evitar ulteriores problemas interpretativos, si el cómputo de las 48 horas de antelación es, como parece inferirse, desde la fecha de la reunión del órgano.



En relación con el apartado 3, sería conveniente que se fijara un plazo mínimo y que éste sea suficiente para que los miembros titulares del órgano dispongan de la documentación relativa a los asuntos incluidos en el orden del día, habida cuenta de la complejidad que, según se afirma en algunas alegaciones, revisten algunos asuntos; lo que redundará en una mejor deliberación y toma de decisiones por parte del órgano.

Con respecto al *quórum* exigido en la segunda convocatoria (apartado 4), se sugiere la posibilidad de que, en función de los temas a tratar, se exija la presencia, al menos, de los representantes de la Federación Regional de Municipios y Provincias y de los colegios profesionales.

En el apartado 5, letra b), se prevé que cuando en un asunto relativo a la aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico previsto en el artículo 3.1.d) del proyecto, se formule algún voto en contra, no se adoptará acuerdo sino que se solicitará informe, que será preceptivo y determinante, del centro directivo competente en materia de urbanismo y se suspenderá el plazo para la adopción del acuerdo durante dos meses. Tal previsión merece las siguientes observaciones:

- Por un lado, se sugiere la posibilidad de valorar si la petición de informe podría hacerse también al centro directivo competente en materia de medio ambiente, cuando la discrepancia surgiera sobre esta cuestión.

- Por otro lado, debería precisarse si la petición de informe y suspensión del plazo solo se produce una sola vez, es decir, en la primera vez que se somete a votación, o si ha de solicitarse informe cada vez que se vote en contra. Aunque parece razonable interpretar que solo está previsto para la primera votación, sería preciso que se aclarara este aspecto para evitar problemas interpretativos en la práctica. (Esta observación se planteó por CECAL y en la memoria se limita a señalar que "no se comprende el sentido de la propuesta").

- Finalmente, del apartado 1 del artículo 83 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se desprende que el informe del centro directivo no es vinculante para el órgano colegiado que lo solicitó; y que, dado el carácter determinante que se le atribuye al informe, es aplicable lo previsto en el apartado 3 del citado precepto.



Disposición derogatoria.-

Se derogan de manera expresa el párrafo b) del artículo 5.2 y dos incisos de los artículos 10 y 14 del Decreto 89/2009, de 17 de diciembre, por el que se determina el órgano competente y se establece el procedimiento para la aplicación del Sistema Comunitario revisado de Etiqueta Ecológica en la Comunidad de Castilla y León.

Cierto es que el rango de la norma proyectada permite la modificación de otras normas de igual rango, como es el Decreto 89/2009. Sin embargo, también lo es que una adecuada técnica normativa obliga a incluir en el proyecto de decreto cuestiones exclusivamente relacionadas con la materia en él regulada, como ocurre con la disposición adicional o las disposiciones finales. (Se advierte además que tal previsión no ha sido sometida a audiencia externa ni a información pública ni tampoco ha sido conocido por las demás Consejerías ni por la Dirección General de Presupuestos y Estadística, ya que se ha incluido *ex novo* en el proyecto fechado el 22 de noviembre de 2012).

Por ello, no se considera correcto que se proceda en este proyecto normativo a la derogación de los aspectos indicados del Decreto 89/2009, habida cuenta de la falta de conexión con los órganos colegiados regulados en el proyecto.

III CONCLUSIONES

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

Atendidas las observaciones formuladas al artículo 2.2, letra e) del artículo 3.1, letra c) del artículo 4.1 y letra c) del artículo 4.2, sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León", y consideradas las restantes, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de las



**CONSEJO
CONSULTIVO**
DE CASTILLA Y LEÓN

Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León.

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