

Año: 2010

Nº Dictamen: 0561/2010

Fecha: 5-10-2010

Nº Marginal: II.523

Ponencia: Camilleri Hernández, María José  
Guisado Barrilao, José Mario. Letrado

Órgano solicitante: Ayuntamiento de Barbate (Cádiz)

Nombre: Innovación de Plan Parcial.

ADMINISTRACIÓN LOCAL:

Urbanismo.

Voces: URBANISMO:

Cambio de zonificación o uso urbanístico:

Procedencia.

**Número marginal: II.523**

**DICTAMEN Núm.: 561/2010**, de 5 de octubre

**Ponencia:** Camilleri Hernández, María José

Guisado Barrilao, José Mario. Letrado

**Órgano solicitante:** Ayuntamiento de Barbate (Cádiz)

**Cuestión sometida a dictamen y principales temas tratados:** Innovación de Plan Parcial.

TEXTO DEL DICTAMEN

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

## I

Se somete a dictamen de este Consejo Consultivo el expediente tramitado por el Ayuntamiento de Barbate (Cádiz), sobre Innovación del Plan Parcial de la UE-B03 "El Olivar".

En cuanto a la legislación aplicable, habida cuenta que la aprobación inicial de la modificación tuvo lugar el 16 de marzo de 2010, de conformidad con la disposición transitoria quinta de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, aquélla se somete a esta Ley. No obstante, hay que tener en cuenta, por un lado, que conforme a la disposición transitoria novena, hasta tanto no se produzca su desplazamiento por el desarrollo reglamentario de la citada Ley, se seguirá aplicando el Reglamento de

Planeamiento Urbanístico, y por otro, que conforme a la disposición derogatoria única, apartado 2, han de entenderse derogadas las disposiciones de carácter general, de igual o inferior rango, *que se opongan* a lo establecido en la referida Ley, lo que supone la vigencia de las normas reglamentarias autonómicas en lo que no se opongan a la Ley 7/2002.

Por otra parte, considerando que en fecha 21 de enero de 2009 entró en vigor el Decreto 525/2008, de 16 de diciembre, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que deroga expresamente el Decreto 220/2006, de 19 de diciembre, al expediente sometido a dictamen le es de aplicación aquella norma de conformidad con lo dispuesto en su disposición transitoria única.

En otro orden de cosas, el dictamen de este Consejo resulta preceptivo y vinculante a tenor del artículo 17.10.e) de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía, en relación con el artículo 36.2.c).2ª de la Ley 7/2002; una intervención, como tantas veces ha declarado este Consejo, justificada por las funciones esenciales que cumplen las zonas verdes y espacios libres en el desarrollo de la vida humana en las ciudades (son enclaves fundamentales, ya que contribuyen a conseguir el uso racional del suelo, impidiendo la masificación; favorecen un adecuado desarrollo de la vida ciudadana, facilitando un más cercano contacto con la naturaleza y ofreciendo la posibilidad de contar con áreas de esparcimiento; por último, pero no por ello menos importante, contribuyen a la corrección natural de los factores contaminantes que invaden las ciudades), y que encuentra amparo en las previsiones constitucionales, en particular en lo dispuesto en los artículos 45 (que reconoce el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, que impone a los poderes públicos el deber de velar por la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente) y 47 (que declara el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y la obligación de los poderes públicos de establecer las condiciones y normas necesarias para ello, y de regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación), llegando a obtener refrendo desde la óptica del Derecho penal, en el que, tras la reforma de 1995, se tipifican como delitos determinadas actuaciones sobre las mismas (arts. 319 y 320 del Código Penal).

Hay que tener en cuenta, no obstante, que el citado artículo 36.2.c) de la Ley 7/2002 amplió la intervención del Consejo al ámbito de los equipamientos públicos, tal y como actualmente recoge la Ley 4/2005, en su artículo 17.10.e). Asimismo, se ha de considerar que la Ley 1/2006, de 16 de mayo, que modifica, entre otras, la Ley 7/2002, introduce en su artículo 36.2.c).2ª el carácter preceptivo y vinculante del dictamen del Consejo Consultivo en las modificaciones de planeamiento que eximan de la obligatoriedad de hacer las reservas de terrenos destinados a viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública, tal y como se preceptúa en el artículo 10.1.A.b) del propio texto legal mencionado.

## II

En lo que se refiere a los aspectos procedimentales, el régimen resultante, tras la entrada en vigor de la Ley 7/2002, se basa en sus artículos 32 y 33, y 36 a 38. Según el artículo 36.1, párrafo segundo, de la misma, para la innovación de los instrumentos de planeamiento (entre la que se encuentra, junto a la revisión -art. 37-, la modificación -art. 38-, a cuyo tipo pertenece la alteración que se pretende al no ser integral o sustancial a la ordenación del Plan Parcial) han de seguirse iguales determinaciones y procedimiento que para la aprobación de aquéllos, lo que supone una remisión a los citados artículos 32 y 33 referidos, sin perjuicio de las especificaciones contenidas en el artículo 36, entre ellas, y en lo que aquí interesa destacar, las siguientes:

### a) De ordenación:

- La justificación expresa y concreta de las mejoras que suponga la innovación para el bienestar de la población, debiendo fundarse en el mejor cumplimiento de los principios y fines de la actividad pública urbanística y de las reglas y estándares de ordenación regulados en la Ley 7/2002. Es cierto que esta norma habla de “nueva ordenación”, lo que junto al establecimiento de unos objetivos cuyo cumplimiento parece estar más en la mano de la ordenación global y no de una modificación puntual, puede hacer pensar en que tal previsión no rige para las modificaciones, sino sólo para las revisiones. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que la Ley se refiere a las innovaciones en este precepto sin distinguir y que es el siguiente precepto el que ya se refiere a la revisión; en la “intención” del legislador está el que se aplique aquélla a toda innovación. Además, lo único que hace el precepto es concretar, en el ámbito urbanístico, el interés general

que ha de perseguir toda actuación pública. De hecho, la legislación aplicable hasta ahora venía exigiendo la necesidad de una memoria justificativa de la modificación [art. 80.1.a) del Texto Refundido de 1992], como también el Reglamento de Planeamiento la establece (arts. 96.1 y 97.1). Por el contrario el inciso segundo (“las nuevas soluciones propuestas para las infraestructuras, los servicios y las dotaciones correspondientes a la ordenación estructural habrán de mejorar su capacidad o funcionalidad, sin desvirtuar las opciones básicas de la ordenación originaria, y deberán cubrir y cumplir, con igual o mayor calidad y eficacia, las necesidades y los objetivos considerados en ésta”) sí está pensado (*ordenación* estructural, ordenación originaria, opciones básicas)

para la revisión más que para la modificación, aunque eso no significa una equiparación apriorística y absoluta entre una afectación de aspectos básicos o de la ordenación estructural y una “alteración integral o sustancial”.

- La previsión de las medidas compensatorias precisas para mantener la proporción y calidad de las dotaciones previstas respecto al aprovechamiento, sin incrementar éste en detrimento de la proporción ya alcanzada entre unas y otro, en el caso de que la innovación aumente el aprovechamiento lucrativo de algún terreno, desafecte el suelo de un destino público a parques y jardines, dotaciones o equipamientos, o suprima determinaciones que vinculen terrenos al uso de viviendas de protección oficial u otros regímenes de protección pública. En el caso de desafectación del destino público del suelo será necesario justificar la innecesidad de su destino a tal fin, previo informe, *en su caso*, de la Consejería competente por razón de la materia, y prever su destino básicamente a otros usos públicos o de interés social.

b) De documentación: el contenido documental será el adecuado e idóneo para el completo desarrollo de las determinaciones afectadas, en función de su naturaleza y alcance, debiendo integrar los documentos refundidos, parciales o íntegros, sustitutivos de los correspondientes del instrumento de planeamiento en vigor, en los que se contengan las determinaciones aplicables resultantes de la innovación.

c) De procedimiento (además de la intervención vinculante del Consejo Consultivo de Andalucía):

Hay que distinguir, según que la aprobación definitiva corresponda a la Consejería competente en materia de urbanismo (si la innovación afecta a la ordenación estructural) y en otro caso a los municipios, previo informe de la Consejería competente en materia de urbanismo [así resulta también de los arts. 31.1.B.a) y 31.2.C) de la referida Ley 7/2002].

En este sentido, lo primero que hay que determinar es a quién corresponde la competencia para la aprobación definitiva en el caso presente. Conforme a lo hasta ahora expuesto, tiene que considerarse que la modificación no supone una afectación a determinaciones de la ordenación estructural del planeamiento urbanístico, al no incidir sobre ninguna de las determinaciones a que se refiere el artículo 10 de la Ley 7/2002. En consecuencia, la tramitación que ha de llevarse a cabo es la siguiente:

- Aprobación inicial por el propio municipio.

- Sometimiento a información pública por un plazo no inferior, como regla general, a un mes -tratándose de Estudios de Detalle, el plazo no debe ser inferior a veinte días-.

- Requerimiento de los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestores de intereses públicos afectados, previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en esta fase de tramitación del instrumento de planeamiento y en los plazos que establezca su regulación específica. Entre tales informes, se ha de requerir el de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, que habrá de ser emitido por la persona titular de la Delegación Provincial correspondiente (art. 14.2.c del Decreto 525/2008, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo).

- Dictamen preceptivo y vinculante del Consejo Consultivo de Andalucía [art. 36.2.c).2ª de la Ley 7/2002, en relación con el art. 17.10.e) de la Ley 4/2005].

- Aprobación definitiva por el órgano municipal competente.

Analizados los hitos procedimentales que se han de seguir, tal tramitación se ha de incardinar en la regulación que al respecto se recoge en la normativa específica aplicable. En este sentido, habrán de tenerse

en cuenta también los artículos 136 a 139 del Reglamento de Planeamiento (aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio) relativo a los Planes Parciales, y por remisión del artículo 138, en los artículos 127 a 130 y 132 a 134 del mismo, así como la normativa en materia de régimen local. En concreto, conforme al artículo 21.1.j) en la redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, que modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, corresponden al Alcalde las aprobaciones de los instrumentos de planeamiento de desarrollo del planeamiento general no atribuidas expresamente al Pleno, y según el artículo 22.2.c) compete al Pleno la aprobación inicial del planeamiento general y la que ponga fin a la tramitación municipal del mismo.

### III

1.- Corresponde ahora constatar si, en el expediente sometido a la consideración de este Consejo, se ha seguido el procedimiento exigible, de acuerdo a lo establecido en el anterior fundamento jurídico.

En relación con las obligaciones impuestas por la Ley 7/2002, se ha de decir que obra en el expediente la documentación técnica en la que se justifica la innovación de planeamiento.

Asimismo, queda acreditado que se ha practicado el trámite de información pública, así como el informe del titular de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, fechado el 22 de junio de 2010. Igualmente, constan los informes emitidos por la Administración autonómica competente en materia de Cultura.

2.- En cuanto a las aprobaciones del Ayuntamiento, de los artículos 21.1.j) y 22.2.c) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, citados, resulta que la aprobación inicial, efectuada el 16 de marzo de 2010, corresponde al Alcalde, si bien en este caso ha sido realizada por el Pleno, lo cual no vicia el acto aprobatorio al estar aquél integrado en dicho órgano, y la definitiva, con la que se concluirá la tramitación municipal, al Pleno.

### IV

El expediente sometido a consulta acomete la modificación del Plan Parcial de la Unidad de Ejecución UE-B03 “El Olivar”, de Barbate, constituido por un polígono para uso industrial proyectado y ejecutado en un ámbito alejado del núcleo de población.

Limita su contenido la presente innovación a intercambiar los usos de dos parcelas, ambas de propiedad municipal. En la primera de ellas -P10.4, de 6.489,07 m<sup>2</sup>-, el vigente planeamiento asigna uso industrial y un techo edificable de 4.754,54 m<sup>2</sup>. En la segunda -M15, de 6.321,78 m<sup>2</sup>-, la ordenación actual contempla uso de equipamiento público SIPS.

En el expediente se propone asignar uso industrial a la parcela M15, a la que le correspondería un techo edificable de 4.631,54 m<sup>2</sup>, y recalificar para SIPS la parcela P10.4.

Constata este Consejo Consultivo que decrece con ello la superficie y techo lucrativo, mientras que se incrementa en 167,37 m<sup>2</sup> el suelo equipamental público.

A ello se suma el hecho de mejorar la comunicación del equipamiento resultante con la modificación, que quedaría conectado mediante la carretera principal de acceso al núcleo poblacional, frente a la comunicación a través de un vial interno del Plan Parcial que existe en la actualidad. Además, la morfología de la parcela también mejora notablemente, facilitando la implantación de la edificación que pudiera proyectarse.

En definitiva, la modificación respeta el objetivo de funcionalidad y accesibilidad de las dotaciones públicas que requiere el artículo 9.E de la Ley 7/2002, optimizando las ya existentes, razón que justifica el dictamen favorable de este Órgano.

### CONCLUSIÓN

Se dictamina favorablemente el expediente tramitado por el Ayuntamiento de Barbate (Cádiz), sobre Innovación del Plan Parcial de la UE-B03 “El Olivar”.

