



Ayuntamiento de Villarcayo de Merindad de Castilla la Vieja
Plaza Mayor, nº 1
09550 Villarcayo de Merindad de Castilla la Vieja
(Burgos)

Asunto: Recalificación urbanística de parcela / Disconformidad / Resolución

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **6556/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hace alusión a la disconformidad con la recalificación de una parte de la parcela XXX denominada “XXX” en Polígono XXX, con Referencia Catastral: XXX y de superficie 0,456 Ha. ubicada en la parte norte de XXX (Burgos).

Según manifestaciones del autor de la queja, se trata de una explotación forestal, legalmente constituida en el año 2003 ante la Consejería de Agricultura, y en cumplimiento del Decreto 55/2002 de 11 de abril, por el que se aprueba el Plan Forestal de Castilla y León, como un proyecto solidario que mejora sustancialmente el entorno natural de XXX denominado “Los árboles son vida”, habiendo solicitado D. XXX una ayuda para el cambio de cultivo de la parcela, de rústico de secano a explotación forestal.

Asimismo, afirma el reclamante que mediante la última modificación de las normas urbanísticas municipales se realizó una ampliación de la zona urbana, viéndose afectada la citada explotación forestal, *“en un pueblo prácticamente vacío, con menos de 50 personas censadas, y con el 80 % de casas vacías, de las más de 100 existentes. Esto no puede ser una acción de `Interés General`, ampliar la zona urbana, casi 29.000 m2 cuando ya existían más de 60.000 m2 sin uso y sin ni ningún tipo de servicios de redes dotacionales, ni acceso rodado”*. *“Por otra parte en la Normativa Urbanística, Documento 3.2 DN-NUM de Villarcayo Merindad de Castilla la Vieja (Burgos) TITULO VIII. Normas de Suelo Rústico. Capítulo 1, Régimen de Suelo Rústico Artículo 312 define que: LAS EXPLOTACIONES FORESTALES, DEBEN SER RESPETADAS”*.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a ese Ayuntamiento en solicitud de información en relación con los siguientes puntos relativos a la problemática que constituye el objeto de queja:



- Informe sobre la veracidad y constancia que existe en esa corporación local de los hechos expuestos en el encabezado del presente escrito.

- Copia de los informes técnicos y jurídicos emitidos que justifiquen la ampliación de la zona urbana operada por la última modificación de las normas urbanísticas municipales, afectando a la parcela donde se ubica la explotación forestal objeto de queja.

- Actuaciones municipales realizadas en orden a velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, en garantía del derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo reconocido en el artículo 45 de la Constitución Española.

En atención a dicha petición de información se remitió informe de esa Corporación municipal, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 12 de febrero de 2021, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente, en el cual se hacía constar que:

«Le doy traslado de informe técnico evacuado al efecto por los servicios técnicos, con el siguiente contenido literal:

“La parcela sobre la que se realiza la queja es la parcela con referencia catastral XXX, en XXX, Villarcayo.

La parcela catastral se encuentra enclavada parte en SUELO URBANO sujeto a la Ordenanza NR4 y parte en SUELO RÚSTICO COMUN según la normativa urbanística vigente, las Normas Urbanísticas Municipales, aprobadas en la Comisión Territorial de Urbanismo de Castilla y León el 23 de diciembre de 2014 y publicadas en el BOCyL el 11 de febrero de 2015.

También deben cumplir con la Ley y el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

La revisión de las Normas Urbanísticas Municipales siguió el trámite establecido por la Normativa de aplicación, con periodos de exposición pública, periodos de presentación de sugerencias por parte de los ciudadanos y periodos de presentación de alegaciones por parte de los ciudadanos.

Para la revisión de las Normas Urbanísticas se tramitó favorablemente el Informe de Sostenibilidad Ambiental.



Y como establece el procedimiento, se obtuvieron todos los informes sectoriales favorables correspondientes, entre los que se debe mencionar por el asunto en cuestión, el del Servicio Territorial de Medio Ambiente.

Desde el Departamento de Urbanismo, no consta ningún expediente municipal de explotación forestal a nombre de D. XXX.

Sobre las actuaciones municipales realizadas en orden a velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, se pueden enumerar desde el departamento de urbanismo los proyectos de adecuación de la vía verde, se tiene implantado desde hace varios años un sistema de gestión de calidad para el ciclo del agua, según la ISO 9001 y 14001”».

Recibido el citado informe, se acordó darle traslado a la parte reclamante de su contenido mediante escrito de 22 de marzo de 2021, con el fin de que presentara todas las alegaciones que considerara pertinentes en respaldo de la postura que ha venido manteniendo ante esta Defensoría en el plazo de quince días y con la advertencia de que, si transcurrido el citado plazo no realizaba alegación alguna, se procedería al archivo del expediente. Con fecha de registro de entrada de 29 de marzo de 2021 se recibieron en esta Procuraduría las alegaciones formuladas por el autor de la queja.

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/94, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León:

El artículo 56.1 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, dispone que el planeamiento urbanístico tendrá vigencia indefinida, si bien reconoce que la Administración podrá proceder, en cualquier momento, a alterar sus determinaciones mediante los procedimientos de revisión o modificación.

El Dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León, de 15 de abril de 2021, se refiere a esta cuestión cuando señala que *«El artículo 56.1 de la LUCyL mantiene el principio de vigencia indefinida de los planes, pero ello no implica que sea un documento estático, sino al contrario, es un instrumento susceptible de modificación o revisión, cuyas alteraciones se subsumen dentro de lo que se ha venido llamando “ius variandi”, como inherente a la potestad de planificación urbanística. Su fundamento se encuentra en la necesidad de adaptar las previsiones urbanísticas y dar las respuestas que demandan los nuevos requerimientos del espacio físico urbano. Así lo ha declarado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo (...). Por tanto, las modificaciones del planeamiento parten de la legitimidad del “ius variandi”, otorgado*



a la Administración como medio de la adecuación normativa del suelo a las necesidades y conveniencias de futuro, o como medio de corrección de imperfecciones o carencias del pasado (...). La alteración del planeamiento se configura así no solo como una facultad, sino como una verdadera obligación para la Administración competente, en caso de que las circunstancias concurrentes así lo demanden, en aras a la mejor satisfacción de los intereses generales en la ordenación del territorio».

Por su parte, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de 3 de junio de 2004, también se refiere al "ius variandi", y señala que el mismo faculta a la Administración local *“para que aquel terreno que, en un concreto planeamiento tuviera un determinado uso, se modifique ese uso en la revisión o modificación de dicho planeamiento”*, si bien, añade a continuación, *“sin que ello tenga que suponer devolver los terrenos adquiridos por cesión gratuita en cumplimiento de los deberes urbanísticos para la construcción de viales, jardines, etc., y ello en compensación al aprovechamiento urbanístico concedido por el planeamiento”*.

Sin embargo, pese a la potestad de planificación urbanística que ostenta ese municipio, debemos hacer referencia, sin ánimo de ser exhaustivos, al importante cambio operado en la definición del modelo de desarrollo urbano. Tanto la Ley 8/2007, de Suelo, como en el posterior Texto refundido vigente de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, tratan de implantar un modelo de desarrollo que desplace la tradicional concepción desarrollista impulsora de un crecimiento urbano ilimitado, por otra que lo controle, insistiendo en la regeneración de la ciudad existente, frente a las nuevas transformaciones de suelo. (El preámbulo de estas Leyes se apoya expresamente en la Estrategia Territorial Europea y en la Comunicación de la Comisión sobre una estrategia temática para el medio ambiente urbano).

La Ley del suelo establece con claridad meridiana que las políticas urbanas se deben basar en la regeneración y mejora de los tejidos existentes y no en nuevas ocupaciones de suelo. Las actuaciones de urbanización que implican la primera transformación del suelo rural, si bien en lo sucesivo deberían ser, si no excepcionales, sí, al menos, suficientemente justificadas. Como señala el preámbulo de la citada Ley *«el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente»*. Ha de tenerse en cuenta que en la localidad a que se refiere este expediente existen muchas viviendas vacías, sin uso, que pueden cubrir eventuales necesidades habitacionales en el futuro, sin que sea necesario la transformación de suelo, en origen rural, para destinarlos a uso urbanísticos.



La jurisprudencia del Tribunal Supremo se ha encargado de señalar reiteradamente, con alusión a la «fuerza normativa de lo fáctico» que, la clasificación del suelo era un imperativo legal que no quedaba al arbitrio del planificador, que necesariamente debía «dibujar» el suelo urbano atendiendo, precisamente, a la realidad de los hechos.

Por lo tanto, ante las afirmaciones del autor de la queja de que mediante la última modificación de las normas urbanísticas municipales se realizó una ampliación de la zona urbana, viéndose afectada la citada explotación forestal, *“en un pueblo prácticamente vacío, con menos de 50 personas censadas, y con el 80 % de casas vacías, de las más de 100 existentes. Esto no puede ser una acción de ‘Interés General’, ampliar la zona urbana, casi 29.000 m2 cuando ya existían más de 60.000 m2 sin uso y sin ni ningún tipo de servicios de redes dotacionales, ni acceso rodado”*, debe esa entidad local plantearse si la nueva ampliación de suelo urbano operada por las Normas Urbanísticas Municipales está suficientemente justificada.

Así, a juicio de esta Procuraduría, la decisión municipal contradice los objetivos declarados en la Memoria Vinculante, ya que en esta se preveía *“la protección de los valores ambientales del territorio, diversificando la delimitación de zonas específicas de especial protección en suelo rústico en función de los valores que las caracterizan (culturales, paisajísticos, faunístico...)”*. Asimismo, dispone que dentro del suelo rústico se incorporan los suelos que deben ser protegidos del proceso de urbanización, sobre los que se establecen condiciones de regulación que aseguran su puesta en valor y que garantizan la preservación de su naturaleza rústica y natural. Utilizando el criterio de máxima preservación del medio físico y de reducción al mínimo del impacto urbano sobre el mismo, se ha categorizado el suelo rústico en común y protegido (áreas y espacios de mayor fragilidad y valor), sin incluir la parcela objeto de controversia, parcela XXX denominada “XXX” en Polígono XXX, con Referencia Catastral: XXX y de superficie 0,456 Ha. ubicada en la parte norte de Villalaín (Burgos).

En este caso, el cambio de la calificación urbanística supone una modificación sustancial de las condiciones en las que puede desarrollarse la actividad forestal, ya que los usos forestales son incompatibles con las características del Suelo Urbano Consolidado según las normas urbanísticas municipales. Esta situación supone que el titular de dicha explotación forestal no pueda realizar ninguna mejora o de ampliación de dicha actividad, ya que no podría disponer de la licencia municipal, si fuera requerida al ser incompatible con la normativa urbanística aplicable a dicha parcela conforme a lo previsto en el artículo 71 b) del Decreto Legislativo 1/2015, de 12 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Prevención Ambiental de Castilla y León.



En consecuencia, esta Institución considera que el Ayuntamiento de Villarcayo de Merindad de Castilla la Vieja debería iniciar los trámites administrativos para modificar la clasificación urbanística de dicha parcela, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León. Así, se cumplirían las previsiones establecidas en el artículo 15 de dicha Ley, preservando de la urbanización *“Los terrenos que presenten manifiestos valores naturales, culturales o productivos, entendiéndose incluidos los ecológicos, ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, educativos, recreativos u otros que justifiquen la necesidad de protección o de limitaciones de aprovechamiento, así como los terrenos que, habiendo presentado dichos valores en el pasado, deban protegerse para facilitar su recuperación”*, con el fin de garantizar el mantenimiento y posible mejora de la actividad forestal que se está llevando a cabo en la actualidad.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

Que sea considerada la posibilidad de que el órgano competente del Ayuntamiento de Villarcayo de Merindad de Castilla la Vieja adopte las medidas oportunas para modificar la clasificación urbanística de la parcela XXX denominada “XXX” en el Polígono XXX, ubicada en la parte norte de XXX, perteneciente a su municipio, con el fin de que vuelva a tener la condición de suelo rústico que permita el mantenimiento y posible modernización de la explotación forestal existente en la actualidad, por ser esta opción más acorde con las previsiones recogidas en la normativa urbanística vigente.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López