



Excmo. Ayuntamiento de XXX
Ilmo. Sr. Alcalde
XXX
(Palencia)

Asunto: Cambio de uso de suelo / 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 **4776/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de queja hacía alusión a la disconformidad con la modificación de la naturaleza del inmueble sito en la Polígono XXX - Parcela XXX Paraje XXX, en la localidad de XXX (Palencia), con referencias catastrales XXX y XXX, así como con la valoración adjudicada al mismo, con el consiguiente incremento del impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana (IBI).

Según manifestaciones del autor de la queja, hace dos años ese Ayuntamiento decidió modificar la naturaleza de dicho inmueble *“pasando de rústico a suelo industrial, modificándose con ello el valor catastral y el importe a pagar en concepto de IBI. Que entiende que la modificación no está justificada ya que la zona no es propiamente industrial y el motivo fue que tras la instalación de unos molinos aerogeneradores, era necesario que por la zona pasaran de forma subterránea unos cables”*.

Asimismo, afirma el reclamante que el importe del IBI se ha incrementado notablemente, procediendo dicho Ayuntamiento a reclamar el pago del impuesto de los últimos 5 años de forma retroactiva. Habiendo solicitado el reintegro del exceso abonado con dicho carácter y la consideración de suelo rústico, ese Ayuntamiento solicitó la reducción de los importes a la Gerencia Territorial del Catastro de Palencia. Sin embargo, el interesado manifiesta que fue informado de que se trata de una competencia exclusivamente municipal.

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 de XXX (Palencia), publicada el XXX de 2009 en el BOCyL número XXX, afectando a la parcela donde se ubica el inmueble objeto de queja.

- Actuaciones municipales realizadas o que se vayan a realizar en orden a desarrollar y dotar de infraestructura y servicios municipales a las parcelas objeto de queja, inherentes al proceso de urbanización.

En atención a dicha petición se remitió informe de esa Corporación municipal, adjuntando diversa documentación relacionada con la problemática planteada en el presente expediente, en el cual se hacía constar que:

«En el año 2009, se aprobaron por la Comisión Territorial de Urbanismo de Palencia, las “Normas Urbanísticas Municipales” del municipio de XXX y en la Memoria Vinculante de las mismas.

La precitada memoria, en sus páginas 68 y 69, que se acompañan, establece, al tratar el área Industrial, que la finalidad es la de potenciar el área industrial, haciendo una reserva de la misma.

Asimismo se manifiesta que en esa fecha no existía una necesidad concreta de suelo, pero era importante iniciar una reserva con el citado fin, por su incidencia en el desarrollo urbano y la inducción de servicios; en definitiva, por el futuro de XXX.

El Ayuntamiento se ha dedicado en los últimos años a la ejecución de infraestructuras en la citada zona industrial, dotándola de saneamiento, abastecimiento, iluminación y pavimentación viaria.

La inversión total ejecutada en la zona industrial por el Ayuntamiento de XXX durante los últimos cinco años, lo ha sido por importe total de 114.645,08 euros (Sin incluir los gastos honorarios de redacción de proyectos y dirección de obras). En la actualidad, están asentadas en la citada zona, varias empresas, entre las que se encuentran una planta destiladora de aceites esenciales (Lavanda), una industria de calderería industrial, una empresa de servicios agrícolas y otra de áridos y hormigones, representando un estado de ocupación superior al 28%.

Además, el Ayuntamiento de XXX, realizando un gran esfuerzo, sigue desarrollando un Plan para crear empleo y fijar población, mediante la concesión de ayudas a nuevos emprendedores de hasta 25.000 euros, con el fin de apoyar aquellos



proyectos que representen un mayor desarrollo económico de nuestro Municipio. A este respecto, quiero destacar que recientemente se han interesado por implantarse en la zona industrial de nuestro Municipio, iniciativas muy interesantes y adecuadas para el desarrollo económico de nuestra comarca, como es la producción de abono ecológico a partir de residuos y la fabricación de placas aislantes a través del reciclado de textiles».

Recibido el citado informe, se acordó darle traslado de su contenido a la parte reclamante para que presentara todas las alegaciones que considerara pertinentes en respaldo de la postura que había venido manteniendo ante esta Defensoría, trámite que evacuó remitiendo un escrito de alegaciones, con fecha de registro de entrada en esta Institución el 20 de junio de 2022, en el cual se hace hincapié en los siguientes aspectos:

- En el año 2007, en el momento del cambio de catalogación como suelo industrial, el Ayuntamiento de XXX aseguró a los afectados que no se produciría ninguna subida del IBI y el alcalde manifestó verbalmente que, si en el plazo de 10 o 15 años no se cumplían las previsiones de desarrollo industrial, se podría volver al cambio de catalogación como suelo rústico.

- La catalogación de industrial atribuida a la parcela objeto de queja podría revertirse sin que causara efecto alguno, ya que la única implicación real que la hipotética actividad industrial tiene para ese inmueble es que por allí pasan actualmente unos cables de forma subterránea.

- La actividad industrial generada se limita a una nave agrícola y una destiladora de aceites esenciales, de carácter familiar, de dimensiones mínimas y con un efecto económico ínfimo. Asimismo, existe una industria de áridos y hormigones desde hace más de 50 años y una calderería industria desde el año 2001, sin que se precisase ninguna recalificación del terreno en industrial.

- No se ha logrado generar empleo con estas iniciativas.





1.- Parcela XXX del polígono XXX, con RC XXX y una superficie de 153.964 m²: está clasificada mayoritariamente como suelo rústico (con las categorías de suelo rústico común, suelo rústico con protección de infraestructuras y suelo rústico de entorno urbano). Una franja con fachada al camino de XXX, de unos 30 m de profundidad, está clasificada como suelo urbano industrial, lo que arroja una clasificación con esta superficie de unos 10.200 m² aproximadamente.

2.- Parcela XXX del polígono XXX, con RC XXX y una superficie de 8.804 m²: está clasificada como suelo urbano industrial.

3.- Parcela XXX del polígono XXX, con RC XXX y una superficie de 2.215 m²: está clasificada como suelo urbano industrial.

A la vista de lo informado, procede realizar las siguientes consideraciones conforme a las facultades conferidas al Procurador del Común por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, modificada por Ley 11/2001 de 22 de noviembre y el Estatuto de Autonomía de Castilla y León:

Para analizar el objeto de la presente queja, debemos comenzar señalando que resulta incuestionable la competencia municipal en materia de urbanismo, cuya protección se configura como una de las competencias “propias” de las Entidades locales en el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, cuyo apartado 2 a) dispone que el municipio ejercerá, en todo caso, como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de urbanismo: planeamiento, gestión, ejecución y disciplina urbanística.

Asimismo, debemos destacar un principio esencial proclamado en el artículo 3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, precepto de aplicación básica, que establece el mandato a los poderes públicos de promover las condiciones para que los derechos y deberes de los ciudadanos sean reales y efectivos, adoptando las medidas de ordenación territorial y urbanística que procedan para asegurar un resultado equilibrado, favoreciendo o conteniendo, según los casos, el proceso de transformación del suelo.

Pues bien, mediante Acuerdo de XXX de 2009 de la Comisión Territorial de Urbanismo de Palencia se aprobaron definitivamente las Normas Urbanísticas Municipales de XXX, como herramienta para la ordenación, transformación, conservación y control del uso del suelo, a través de la regulación de la urbanización y la edificación, en coherencia con los principios señalados en la normativa urbanística. Conviene recordar que los instrumentos de planeamiento urbanístico son normas que



surgen con una vocación de vigencia indefinida, ya que ostentan naturaleza jurídica de disposición administrativa reglamentaria de carácter general, y, por lo tanto, no caducan en el tiempo.

En este sentido, el artículo 56 de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y 167 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 22/2004, de 29 de enero, disponen que los instrumentos de planeamiento urbanístico tienen vigencia indefinida, si bien reconocen que la Administración pública competente podrá proceder, en cualquier momento, de oficio o a instancia de otras Administraciones públicas o de los particulares, a alterar sus determinaciones mediante los procedimientos de revisión o modificación regulados en los artículos correspondientes.

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».*

Complementariamente a lo señalado, hemos de recordar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido señalando reiteradamente, con alusión a la *«fuerza normativa de lo fáctico»*, que la clasificación del suelo es un imperativo legal que no queda al arbitrio del planificador, que necesariamente debe *«dibujar»* el suelo urbano atendiendo, precisamente, a la realidad de los hechos.

Por lo tanto, ante las afirmaciones del autor de la queja y del propio Ayuntamiento reconociendo que, en la actualidad, las empresas asentadas en la citada zona representan un estado de ocupación superior al 28%, debe esa entidad local plantearse si la clasificación del suelo como urbano, así como la calificación como uso industrial de los bienes inmuebles objeto de esta queja, operada por las Normas Urbanísticas Municipales de XXX, se halla suficientemente justificada. Es más, en la memoria vinculante, respecto



al suelo industrial, se recoge expresamente que *“si bien no existe una necesidad concreta de suelo industrial, es importante iniciar una reserva con este fin, por su incidencia en desarrollo urbano y la inducción de servicios, en definitiva, por el futuro de XXX”*.

Finalmente, respecto a la disconformidad con el abono del impuesto de bienes de naturaleza urbana que gravan dichas parcelas, y conforme a lo dispuesto en el expediente de queja con referencia 4769/2021 tramitado por esta Procuraduría, debemos reiterar que en tanto en cuanto no se cambie la clasificación urbanística del terreno, mediante la correspondiente alteración del planeamiento actualmente vigente, el tratamiento fiscal se debe adecuar a la normativa aplicable en el ámbito de las haciendas locales, y, consecuentemente, los impuestos que gravan los inmuebles han de corresponderse con la clasificación urbanística que tenga.

Con todo, 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 por parte de la Corporación municipal que V.I. preside, se estudie la conveniencia de tramitar, en los términos legalmente previstos, una revisión o modificación de las Normas Urbanísticas Municipales de XXX (Palencia), que permita alterar la clasificación de las parcelas objeto de la presente queja y de otras zonas en las que resulte necesario hacerlo, con el fin de que vuelvan a tener la condición de suelo rústico, en la medida en que esta opción puede ser más acorde con la realidad del espacio físico actual y la falta de expectativas reales de destinarlos a los usos para los que ahora se hallan clasificados, considerando además la mejor satisfacción de los intereses generales en orden a la ordenación del territorio.

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