

LOS INFORMES EN EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANAMIENTO URBANÍSTICO EN CASTILLA Y LEÓN: ESPECIAL REFERENCIA A LOS SECTORIALES Y AL TRÁMITE AMBIENTAL. Autor. Francisco Sánchez Moretón, Secretario-Interventor del Servicio Jurídico de Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Salamanca. Fecha 17/03/2011

Sumario.

1. El informe en el procedimiento administrativo con carácter general.
 2. Los informes en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento
 - 2.1 Informes internos emitidos por la propia Administración.
 - 2.2 Informes sectoriales emitidos por otras Administraciones Públicas.
 3. El trámite ambiental en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico.
- Anexo. Cuadro sinóptico de los informes sectoriales más usuales y su normativa reguladora.

1. El informe en el procedimiento administrativo con carácter general.

Los informes pueden definirse como el acto jurídico de la Administración Pública consistente en una declaración de juicio emitida por un órgano distinto de aquél a quien corresponde iniciar, instruir o resolver el procedimiento y que sirve para aportar nuevos datos al expediente o comprobar los ya existentes¹.

Se diferencian de las autorizaciones, que también pueden precisarse en el procedimiento², en que estas últimas declaran una voluntad, a diferencia de los informes que constituyen actos que manifiestan un juicio u opinión; las autorizaciones son actos de decisión (y, por ello, finalizadores del procedimiento), mientras que los informes son actos de trámite; por último, sus efectos son siempre de obligatoria asunción para el órgano autorizado, lo que en el caso de los informes solo ocurre cuando son vinculantes, en el resto, el órgano que resuelve puede motivadamente separarse del criterio recogido en el mismo.

En este sentido, de manera genérica el artículo 82 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común (LRJAPyPAC), regula que, a efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que sean preceptivos por las disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de reclamarlos. En la petición de informe se concretará el extremo o extremos acerca de los que se solicita.

Según el artículo 83 de la LRJAPyPAC, el plazo para evacuar los informes será de diez días, salvo que una disposición o el cumplimiento del resto de los plazos permita o exija otro plazo mayor o menor³. De no emitirse el

¹ J.A García Trevijano. Tratado de Derecho Administrativo II.

² Artículo 157 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL).

³ Regula el artículo 172 del ROF, que los informes administrativos, jurídicos o técnicos y los dictámenes de las Juntas y Comisiones se redactarán con sujeción a las disposiciones especiales que les sean aplicables, ciñéndose a las cuestiones señaladas en el decreto o acuerdo que los haya motivado y con

informe en el plazo señalado, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el responsable de la demora, se podrán proseguir las actuaciones cualquiera que sea el carácter del informe solicitado, excepto en el caso de informes preceptivos que sean determinantes para la resolución del procedimiento, en cuyo caso se podrá interrumpir el plazo de los trámites sucesivos. Si el informe debiera ser emitido por una Administración Pública distinta a la que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones. El informe emitido fuera de plazo podrá no ser tenido en cuenta al adoptar la correspondiente resolución.

Podremos encontrarlos con los siguientes tipos de informes:

A) Por el órgano que los emite

- **Internos:** Los emitidos por los funcionarios (otro personal o solicitados a personal externo) u órganos (Comisiones Informativas Municipales), de la Entidad que tramita el procedimiento.
- **Externos:** Aquellos provenientes de otra Administración ajena a la que tramita el procedimiento; bien sea territorial: Estado, Comunidad Autónoma, Diputación Provincial, Mancomunidad etc.; bien institucional.

B) Por la obligación de solicitarlos por parte de la Administración que tramita el procedimiento.

- **Facultativos:** En este caso queda a conveniencia de del órgano que instruye o ha de resolver el procedimiento la posibilidad de solicitar los informes que estime conveniente para mejor resolver el mismo⁴.
- **Preceptivos:** Su solicitud viene obligada por una norma, ya sea de carácter legal o reglamentario⁵.

C) Por sus efectos.

- **Vinculantes:** Su contenido y determinaciones han de ser tomados en cuenta obligatoriamente en la resolución que adopte por el órgano que finalice el procedimiento. Es decir, queda vinculado por los términos del informe.
- **No vinculantes:** Su contenido y determinaciones pueden optativamente ser tenidos o no en cuenta por el órgano decisor del procedimiento. Es decir, puede o no quedar obligado por lo determinado en el informe.

exposición de los antecedentes y disposiciones legales o reglamentarias en el que, el suscribiente del mismo, funde su criterio.

⁴ Posibilidad que, en el caso de las Entidades Locales, viene contemplada en el artículo 174.1 del ROF, que determina que, sin perjuicio de los informes preceptivos que debe emitir Secretaría e Intervención, el Presidente podrá solicitar otros informes o dictámenes cuando lo estime necesario.

⁵ En relación con la falta de informes preceptivos, la doctrina general es la siguiente: su omisión solo adquiere relieve propio cuando su existencia ha supuesto una disminución efectiva real y trascendente de garantías (que de lugar a indefensión, en expresión del artículo 63.2 de la LRJAPyPAC), incidiendo así en la decisión de fondo y alterando eventualmente su sentido. En consecuencia, solo procederá la anulación del acto en aquellos supuestos en que no es posible averiguar si la decisión final es correcta o no, porque precisamente, la infracción formal cometida ha sustraído elementos de juicio necesarios para una valoración justa de la solución posible. De tal manera, como dice la STS de 19/09/95, LA LEY JURIS 14720/1995, la omisión de esta clase de informes solo será relevante cuando de la “emisión de éstos hubiere podido variar la Resolución final administrativa”. Por ello, concluyendo, si aún habiéndose omitido un informe preceptivo hay en el expediente datos bastantes para valorar la justicia de la solución adoptada, se debe entrar en el fondo del asunto y no detenerse ante la barrera del vicio de forma. Y el acto resultará válido según su adaptación o no a la legislación sectorial, pues la forma adquiere exclusivamente un valor instrumental.

Por último, decir que el artículo 83.1 de la LRJAPyPAC regula que, salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes.

2. Los informes en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento

2.1 Informes internos emitidos por la propia Administración.

2.1.1 Informes técnicos y jurídicos emitidos por los servicios municipales.

De la forma que establecen los artículos 172 y 175 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), el informe lo debe emitir el Jefe de la Dependencia y es preciso que adopte la forma de propuesta de resolución⁶. Para el caso de los pequeños municipios que no cuenten con personal técnico o jurídico más que el Secretario, el informe de esta naturaleza normalmente lo realizará éste y el técnico será encargado a los técnicos que presten sus servicios en la Diputación Provincial o Mancomunidad correspondiente, o, en su caso, a técnico competente mediante un contrato administrativo de “servicios”.

2.1.2 Informe preceptivo del Secretario Municipal.

Regula el artículo 173.1 b) del ROF en relación con el 47.2 II) de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local (LBRL), que será necesario el informe previo del Secretario para la adopción, por el quórum de mayoría absoluta legal del número legal de miembros que componen la Corporación, de acuerdos que corresponde adoptar a ésta en la tramitación de los instrumentos de planeamiento general.

En consecuencia, este informe, que habrá de señalar la legislación en cada caso aplicable y la adecuación a la misma de los acuerdos en proyecto, debe ser emitido con carácter preceptivo, previamente a la aprobación inicial y provisional del planeamiento, así como en los supuestos en que proceda su revisión o modificación.

2.2 Los informes sectoriales externos emitidos por otras Administraciones Públicas.

2.2.1. Concepto y justificación.

La actividad de planeamiento urbanístico no solo afecta a intereses municipales, sino también a otros de carácter supramunicipal, atribuidos legalmente al ámbito competencial de diferentes Administraciones Públicas.

Debido a ello, los órganos competentes de estas Administraciones Públicas, a los que por razón de la materia les vienen atribuidas competencias

que pudieran verse afectadas por la aprobación del planeamiento, participan en la actividad urbanística mediante la emisión de informes para el control de sus intereses supramunicipales.

Estos informes son los denominados por la doctrina informes sectoriales que, además de servir para el control citado, lo hacen también para ilustrar a los órganos que han de decidir el planeamiento.

2.2.2 Informes sectoriales en la legislación urbanística de Castilla y León.

⁶ Que deberá contener los extremos siguientes: a) enumeración clara y sucinta de los hechos, b) disposiciones legales aplicables y alegación razonada de la doctrina, c) pronunciamientos que ha de contener la parte dispositiva.

2.2.2.1 Tipos de informe y carácter de los mismos.

El artículo 153.1 del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL)⁷, regula que, una vez elaborados los instrumentos de planeamiento urbanístico y dispuestos para su aprobación inicial, previamente a la misma el Ayuntamiento debe solicitar los siguientes informes:

- Los exigidos por la legislación sectorial del Estado y de la Comunidad Autónoma⁸.
- Informe de la Comunidad Autónoma en materia de urbanismo y ordenación del territorio, a emitir por la Ponencia Técnica de la Comisión Territorial de Urbanismo respecto a los instrumentos de planeamiento de los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, y por la Ponencia Técnica del Consejo de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León en los demás supuestos.
- Informe de la Diputación Provincial correspondiente.

Todos los anteriores informes, dada la redacción del precepto que comentamos, parece claro que tienen el carácter de **preceptivos** al venir determinados por normas legales o reglamentarias.

En cuanto a su carácter **vinculante**, nos encontramos que:

- Los exigidos por la legislación sectorial del Estado y de la Comunidad Autónoma, lo serán cuando así lo determine ésta legislación sectorial, pero solo dentro del ámbito competencial que justifique su emisión.
- El informe de la Comunidad Autónoma será vinculante dentro de su ámbito competencial en materia de urbanismo y ordenación del territorio, y orientativo respecto de la oportunidad, calidad, coherencia y homogeneidad de las restantes determinaciones y de la documentación (del planeamiento).
- El informe de la Diputación Provincial será vinculante en lo que afecte a sus competencias y orientativo en cuanto a las restantes determinaciones y de la documentación (del planeamiento), respecto de lo cual debe prestar especial atención al fomento de la calidad y la homogeneidad de los instrumentos de planeamiento urbanístico de la provincia correspondiente.

2.2.2.1 Reglas para la emisión de los informes sectoriales.

a) El artículo 153.3 del RUCyL, establece la necesaria aplicación de las siguientes reglas para la emisión de los informes sectoriales:

- El plazo para la emisión de informes será de tres meses desde la recepción de la solicitud, salvo que la legislación sectorial señale otro diferente. Transcurrido el plazo sin que el informe haya sido notificado al Ayuntamiento, se podrá continuar el procedimiento. Los informes notificados después de dicho plazo podrán no ser tenidos en cuenta.

⁷ Desarrolla este Reglamento lo dispuesto en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL); y, al tratarse, según su Preámbulo, de un texto omnicomprendivo y sistemático en materia de urbanismo de Castilla y León, evita la necesidad de consultar la Ley de la que trae causa.

⁸ Que se detallarán en el cuadro sinóptico que se incluye en el Anexo de este trabajo. Por su parte, nos ocuparemos en el epígrafe 3 del mismo, del denominado trámite ambiental, que más que un informe se trata de una autorización en la forma que inicialmente comentamos, y que, a su vez, como indica la Disposición adicional cuarta de la Ley sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (LEPPMA), no excluye la exigencia de los informes preceptivos que deban solicitarse al amparo de la legislación sectorial correspondiente.

Con independencia de lo cual, como indica SÁNCHEZ GOYANES⁹, “las consecuencias de la omisión de un informe preceptivo y vinculante de los que corresponde emitir a la Administración sectorial son relevantes: ante todo, la imposibilidad de entender producido el silencio administrativo positivo a efectos de la aprobación tácita del Plan por el mero transcurso de los plazos fijados en cada legislación urbanística, porque siempre se considerará que el expediente está incompleto”¹⁰.

Cuestión diferente, como también apunta este autor, es que ante un informe sectorial emitido, se desconozca pura y simplemente por la Administración destinataria sus prescripciones vinculantes. Los efectos en este caso serán la invalidez del Plan en la parte referida a los aspectos que debían haber sido objeto del informe¹¹. Ocasionalmente la consecuencia de este defecto de tramitación será la nulidad del Plan entero cuando, por sus características concretas, el informe vinculante le afecte en su totalidad: informes sectoriales de la Administración cultural en el caso de planes que afectan a zonas declaradas conjunto histórico-artístico¹².

- El carácter desfavorable de los informes, en su caso se hará constar expresa y motivadamente y solo podrá afectar a las cuestiones respecto de las cuales el informe resulte vinculante.

- Para la emisión de los informes no serán exigibles al Ayuntamiento documentos cuya elaboración corresponda al órgano informante, ni su ausencia será causa de interrupción del plazo de emisión.

- No será exigible un segundo informe cuando el Ayuntamiento se limite a cumplir lo prescrito en el primero. En otro caso el segundo y posteriores informes no podrán disentir del primero respecto de lo que no haya sido modificado, ni podrán exigir documentación u otras condiciones que no se hayan requerido en el primero.

b) En cuanto al procedimiento para la solicitud de estos informes, dispone el artículo 153.2 del RUCyL, que con la solicitud del informe debe adjuntarse un ejemplar del instrumento de planeamiento elaborado, en soporte digital. Asimismo se indicará la página Web en la cual se encuentre disponible la documentación del instrumento.

c) Por último, para cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 153 del RUCyL, se ha dictado **la Orden FOM/208/2011, por la que se aprueba la Instrucción Técnica Urbanística 1/2011, sobre emisión de informes previos en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico (ITUIP)**¹³.

Consta esta norma de una introducción justificativa de su aprobación, diez artículos, una Disposición derogatoria y una Disposición final.

- ♦ **El artículo 1**, regula el **ámbito de aplicación** del artículo 153 del Reglamento de Urbanismo:

Los informes exigidos, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 153 del RUCyL, serán obligatorios para la aprobación de todos los instrumentos de planeamiento urbanístico, tanto de iniciativa pública como privada, y sus

⁹ Sánchez Goyanes Enrique. Elaboración y aprobación del planeamiento general. Derecho urbanístico de Castilla y León, 3ª. Edición. La Ley/ El Consultor. Madrid.

¹⁰ STS de 27/11/96, Ar. 8387.

¹¹ STS de 27/06/96, Ar. 5490.

¹² STS de 8/10/98, Ar. 7155.

¹³ Que sustituye a la anterior Instrucción Técnica Urbanística 1/2005, emitida en esta materia.

revisiones y modificaciones, con la excepción prevista en el artículo 171 del propio Reglamento¹⁴.

♦ **El artículo 2**, establece **el momento de la solicitud de los informes**.

Los informes que se citan en los sucesivos artículos de esta ITUIP, y a los que haremos referencia en los cuadros que figuran en el Anexo de este trabajo, deben solicitarse dentro del siguiente **lapso temporal**, salvo que la normativa sectorial disponga otra cosa:

- A partir del momento en que un instrumento de planeamiento se encuentre “dispuesto para su aprobación inicial”, según informe emitido en este sentido por la propia Entidad o en su defecto por la Diputación Provincial. Las solicitudes de informe cursadas antes de dicho momento no podrán entenderse válidas, al ser formuladas sobre un documento diferente del exigido en el RUCyL.
- Y previamente a la adopción del acuerdo de aprobación inicial. No obstante, la solicitud de informes con posterioridad a la aprobación inicial no implica su anulabilidad¹⁵.

♦ **El artículo 3**, recoge **los informes preceptivos** que deben solicitarse en el caso de los procedimientos aprobatorios del planeamiento general, diferenciando entre los que serán pedidos en todo caso, o solamente cuando en el término municipal existan los elementos materiales que lo hagan necesario. Por su parte, **el artículo 4**, determina los informes que deben solicitarse en el supuesto del planeamiento de desarrollo; y, por último, **el artículo 5** en el de las modificaciones del planeamiento¹⁶.

♦ **El artículo 6**, determina la posibilidad de solicitar **informes facultativos** además de los informes preceptivos señalados en los tres artículos anteriores de esta ITUIP.

- ❖ *Por parte del Ayuntamiento*, que podrá solicitar cualesquiera otros que entienda conveniente para poder resolver sobre el expediente de que se trate, en función de las circunstancias particulares del caso.
- ❖ *Por parte del órgano competente para la aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento urbanístico*, que podrá, respecto de cuestiones esenciales para la resolución¹⁷, acordar la solicitud de nuevos informes, incluso complementarios o aclaratorios de los ya emitidos, que deberá solicitar por sí mismo. En tal caso se entenderá que el expediente está incompleto, suspendiéndose el plazo para la resolución¹⁸. En defecto de regulación sectorial, el plazo de emisión de estos informes **será de un mes**.

¹⁴ Modificación de los ámbitos de gestión o de los plazos para cumplir deberes.

¹⁵ De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 63.3 de la LRJAPyPAC.

¹⁶ Todos estos informes a solicitar se detallarán de manera ordenada y sistemática conforme a los criterios que sigue la ITUIP y la normativa sectorial al respecto, en el Anexo de este trabajo.

¹⁷ No nos resulta fácil comprender que un informe que se emita con esta finalidad pueda conceptuarse como facultativo (y no preceptivo) independientemente del momento del procedimiento en que se solicite y del órgano que lo haga.

¹⁸ Lo que en realidad hace la Instrucción, al considerar el expediente incompleto por falta o insuficiencia de informes sectoriales necesarios, es concretar el “dies a quo” (fecha de la recepción del instrumento con toda su documentación técnica y administrativa completa), que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 162.1 del RUCyL da comienzo al cómputo del plazo (tres meses) para la aprobación definitiva del planeamiento por silencio. En cuanto a la suspensión del plazo para la resolución si el expediente se encontrara incompleto, nos inclinamos a pensar que, al tratarse éste de un procedimiento especial, una vez se complete por la incorporación de los informes que motivaron su suspensión, volverá a computar el plazo de tres meses en su integridad para resolverlo; sin aplicarse, en consecuencia, las normas generales

♦ **El artículo 7**, establece **la documentación que debe adjuntarse** con cada solicitud de informe. En este sentido deberá acompañarse un ejemplar del instrumento objeto de la petición de informe *en soporte digital*. En el escrito de solicitud se indicará la página Web en que se encuentre disponible la documentación del instrumento. Para los instrumentos de iniciativa privada, será obligación del promotor facilitar las copias necesarias para solicitar los informes sectoriales, así como los archivos necesarios para que la documentación se pueda hacer accesible en la página Web que decida el Ayuntamiento¹⁹.

♦ **El artículo 8**, indica el **alcance y vinculación de los informes** recogidos en los artículos 3 a 6 de la ITUIP.

- ✓ **Alcance de los informes.** Se limita al ámbito competencial de las Administraciones que los emiten. Las observaciones que exceden de dicho ámbito podrán no ser tenidas en cuenta por las Administraciones con competencias urbanísticas.
- ✓ **Sentido de los informes.** Se entenderán favorables, sin perjuicio de las prescripciones que contengan, salvo que hagan constar expresa y motivadamente su carácter desfavorable, el cual solo podrá afectar a las cuestiones respecto de las cuales el informe resulte preceptivo.
- ✓ **Efectos vinculantes de los informes.** No tendrán carácter preceptivo, salvo que una disposición normativa se lo atribuya expresamente. Establece a continuación este precepto, de entre los informes contemplados en la ITUIP cuales resultan vinculantes; determinación que recogemos en el Anexo de este trabajo.

No será exigible un segundo informe cuando el Ayuntamiento se limite a cumplir lo prescrito en el primero. En otro caso, el segundo y ulteriores informes no podrán disentir del primero respecto de lo que no haya sido modificado, ni podrán exigir documentación u otras condiciones que no se hayan requerido en el primero.

♦ **El artículo 9**, establece **el plazo para la emisión de los informes**.

General. Que será de **tres meses** contados desde la recepción de la solicitud.

Fijado en la normativa sectorial, para los informes que a continuación se reseña la ITUIP, y se indicarán en el Anexo de este trabajo.

♦ **El artículo 10**, regula **los efectos de la falta de emisión en plazo**.

Transcurrido el plazo que corresponda, conforme a lo señalado en artículo 9 de la ITUIP, sin que el informe haya sido notificado al Ayuntamiento, podrán darse las siguientes situaciones:

a) *En cuanto a la continuación del procedimiento:*

- Cuando se trate de **informes preceptivos vinculantes**, se podrá optar entre continuar el procedimiento o suspender el plazo para resolver.

reguladoras de la suspensión del **transcurso** del plazo máximo para resolver un procedimiento y notificar su resolución contenidas en el artículo 42.5 c) de la LRJAPyPAC para el caso de solicitud de informes **preceptivos y determinantes** del contenido de la resolución.

¹⁹ Deberá entenderse, como así lo hacía la Instrucción 1/2005, que el expediente no está completo hasta el momento en que el promotor no lleve a cabo la entrega de estas copias, y, por lo tanto, no juega el plazo de tres meses determinado por el artículo 154.2 del RUCyL para entender producida por silencio administrativo la aprobación inicial.

- Cuando se trate de informes preceptivos no vinculantes o de informes facultativos, no se podrá suspender el plazo para resolver, debiéndose proseguir con el procedimiento.
- b) *En cuanto al sentido de los informes no notificados en plazo:*
 - Los informes de las confederaciones hidrográficas se entenderán desfavorables.
 - Para los demás informes, opera una presunción de carácter favorable.
- c) *En cuanto a los informes notificados fuera de plazo:*
 - Cuando se trate de informes preceptivos vinculantes, mantendrán su eficacia obstativa y deberán ser tenidos en cuenta respecto de las cuestiones que, perteneciendo al ámbito competencial de la administración informante, pudieran resultar fundamentales para la legalidad de la actuación administrativa.
 - Cuando se trata de informes preceptivos no vinculantes o de informes facultativos, podrán no ser tenidos en cuenta, si bien ello deberá ser adecuadamente motivado en el acuerdo de aprobación definitiva.

◆ **La Disposición derogatoria.** Deroga la Orden FOM/404/2005, de 11 de marzo, por la que se aprueba la Instrucción Técnica Urbanística 1/2005, sobre emisión de informes sectoriales en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

◆ **La Disposición Final,** por último, determina la fecha de entrada en vigor de la ITUP al día siguiente de su publicación en el BOCyL que fue el 11/03/11, por lo que será ésta la del día **12/03/11**.

3. El trámite ambiental en el procedimiento de aprobación de los instrumentos de planeamiento urbanístico.

3.1 Instrumentos sujetos al trámite ambiental y modalidades del mismo.

Establece de manera genérica el artículo 3.1 de la LEPPMA, que serán objeto de evaluación ambiental los planes y programas, así como sus modificaciones, elaborados o aprobados por una Administración Pública, que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente. No obstante, a fin evitar duplicidad de trámites, no serán objeto de evaluación ambiental los instrumentos de planeamiento urbanístico que estén obligados a someterse al trámite de Evaluación de Impacto Ambiental.

Siguiendo esta línea el artículo 157.1.2 y 3 del RUCyL, regula que serán objeto de:

A) Evaluación ambiental.

- ❖ Los instrumentos de planeamiento general²⁰ y sus revisiones.
- ❖ Las modificaciones de los instrumentos de planeamiento general que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente, y, en concreto, las siguientes²¹:

²⁰ Entre los que se encuentran, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 76 a) y b) del RUCyL, los Planes Generales de Ordenación Urbana y las Normas Urbanísticas Municipales.

²¹ Conforme a la Orden MAM/1357/2008, de 21 de julio, por la que se determina que tipo de modificaciones de planeamiento general han de someterse al procedimiento previsto en la LEPPMA, sin perjuicio de su posterior modificación o sustitución por el órgano ambiental.

- 1) Las que clasifiquen suelo urbano o urbanizable **no colindante** con el suelo urbano de un núcleo de población existente, salvo que el uso predominante sea industrial.
- 2) Las que modifiquen la clasificación de **vías pecuarias, montes de utilidad pública, zonas húmedas catalogadas o terrenos clasificados como suelo rústico con protección natural**²².
- 3) Las que modifiquen la clasificación de suelo en **Espacios Naturales Protegidos o en espacios de la Red Natura 2000**, salvo si la Consejería de Medio Ambiente considera que no existe una afección significativa sobre los mismos.
- 4) Las que **incrementen más de un 20 por ciento la superficie conjunta de suelo urbano y urbanizable** respecto de la ordenación anterior. Si el uso predominante es industrial, solo se requerirá evaluación ambiental si además el ámbito es mayor de 50 hectáreas.

B) Evaluación de impacto ambiental.

Serán objeto de la misma los instrumentos de planeamiento de desarrollo²³ y las modificaciones de planeamiento que establezcan la ordenación detallada, incluidas sus revisiones y modificaciones, cuando así lo dispongan la legislación ambiental²⁴ o los instrumentos de ordenación del territorio, y en todo caso los que ordenen terrenos incluidos en la Red Ecológica Europea Natura 2000, salvo si afectan exclusivamente al suelo urbano, y los que ordenen terrenos incluidos en suelo rústico con protección natural.

3.2 Proceso del trámite ambiental en el procedimiento administrativo para elaboración y aprobación de los planes urbanísticos.

3.2.1 Instrumentos sometidos a evaluación ambiental.²⁵

Se recoge en los artículos 7 a 10 de la LEPPMA, así como en el artículo 157.4 del RUCyL, que establece las reglas complementarias al efecto.

²² Aquellos terrenos que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 del RUCyL, se clasifiquen como suelo rústico y se encuentren en alguna de las circunstancias contempladas en este precepto.

²³ Los Estudios de Detalle, los Planes Parciales y los Planes Especiales, de acuerdo lo dispuesto en el artículo 77 del RUCyL.

²⁴ Según el Anexo IV de La Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León (LPACyL), estarán sometidos a evaluación simplificada de impacto ambiental:

- ✓ Los instrumentos de planeamiento que establezcan la ordenación detallada de proyectos de infraestructura de polígonos industriales (número, 3.4 c)).
- ✓ Los instrumentos de planeamiento que establezcan la ordenación detallada de proyectos de urbanización en zonas seminaturales o naturales (número 3.4 e)).

También será legislación ambiental a tener en cuenta en este momento, entre otras cosas debido a que ha podido desplazar a la normativa autonómica en la materia (LPACyL, Decreto Legislativo 1/2000, de 18/05/00, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León, en lo no derogado por la LPACyL, y Decreto 209/1995, de 5/10/95, por el que se aprueba el Reglamento de Evaluación Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León), el Real Decreto Legislativo estatal 1/2008, de 11 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental (TRLEIAE).

²⁵ Aunque estos preceptos, y, en particular el 157.4 del RUCyL, parece que extienden las reglas procedimentales en ellos establecidas a todos los instrumentos de planeamiento; sin embargo, nosotros interpretamos que serán de aplicación únicamente a los instrumentos sometidos a evaluación ambiental (planeamiento general, sus revisiones y modificaciones), y no a los sometidos a evaluación de impacto ambiental (planeamiento de desarrollo etc.), que lógicamente deberán tramitarse de acuerdo al procedimiento regulado en su propia normativa reguladora: actualmente el TRLEIAE.

a) Informe de sostenibilidad ambiental.

El informe de sostenibilidad ambiental previsto en el artículo 7.1 a) de la LEPPMA, y desarrollado en sus artículos 8 y 9 se corresponde con el informe del mismo nombre previsto en los artículos 111.1 c) (Plan General de Ordenación Urbana) y 130 a) 3º (Normas Urbanísticas del Planeamiento) del RUCyL²⁶.

Previamente a su elaboración corresponde a la Consejería de Medio Ambiente, conforme al artículo 9 de la LEPPMA, determinar su amplitud, nivel de detalle y grado de especificación, las modalidades de información y consulta, las Administraciones Públicas afectadas y el público interesado. A tal efecto el Ayuntamiento debe solicitar a la Consejería de Medio Ambiente que elabore el **“documento de referencia”**, adjuntando información sobre los objetivos del instrumento concreto, sobre el alcance y contenido de sus propuestas, y sobre su desarrollo y efectos ambientales previsibles²⁷.

b) Información pública y consultas.

Según establece el artículo 157.4 b) del RUCyL, la fase de consultas prevista en el artículo 7.1 b) de la LEPPMA y desarrollada en su artículo 10, debe desarrollarse durante el trámite de información pública regulado en el artículo 155 del RUCyL, a tal efecto:

- Se remitirá el instrumento aprobado inicialmente, incluido el informe de sostenibilidad ambiental, a las entidades y personas que se indique en el **documento de referencia**, salvo que ya se les hubiera consultado conforme a lo dispuesto en el artículo 153 del RUCyL²⁸.
- En los anuncios de información pública se hará constar que la misma se realiza tanto a efectos de la normativa urbanística como de cumplimiento de la ambiental: LEPPMA.
- No son exigibles a los instrumentos de planeamiento las consultas transfronterizas reguladas en el artículo 11 de la LEPPMA

c) Memoria ambiental.

A fin de preparar la Memoria ambiental prevista en el artículo 7.1 c) de la LEPPMA y desarrollada en el artículo 12 de la misma, preceptúa el artículo 157 c) del RUCyL, que finalizada la información pública el Ayuntamiento remitirá a la Consejería de Medio Ambiente el instrumento aprobado inicialmente, incluido el informe de sostenibilidad ambiental, junto con la documentación que se haya recibido durante dicho trámite y un documento en el que se responda motivadamente a las alegaciones y observaciones formuladas. Posteriormente la Consejería y el Ayuntamiento elaborarán conjuntamente la Memoria Ambiental²⁹, que contendrá las determinaciones finales que deban incorporarse

²⁶ Forman parte estos informes de los documentos de información análisis y diagnóstico, que, según los anteriores preceptos, obligatoriamente deben contener estos instrumentos de planeamiento general.

²⁷ Para ello, el artículo 154.2 del RUCyL, tras establecer como obligatoria la elaboración del Avance del planeamiento en el caso de los instrumentos sometidos a evaluación ambiental o a evaluación de impacto ambiental (expresivo de sus objetivos y propuestas generales etc.), determina que este Avance tendrá la consideración de **“documento de inicio”** a efectos de las fases **de consulta previa y elaboración del documento de referencia** previstas en la legislación ambiental. A tal efecto deberá incluir el contenido exigido en dicha legislación. Por su parte, el artículo 157 a) del RUCyL precisa que el Ayuntamiento remitirá el Avance a la Consejería de Medio Ambiente, solicitando la emisión del antedicho documento de referencia.

²⁸ A través de la solicitud del correspondiente informe sectorial.

²⁹ De acuerdo a lo dispuesto en el Informe de la Dirección General de la Vivienda, Urbanismo y OT, para la aplicación de la LEPPMA, de fecha 16/03/07 (anterior, por ello, a la modificación del RUCyL, llevada a cabo por Decreto 45/2009, de 9 de julio), “una vez finalizada la información pública y la fase de

a la propuesta del planeamiento. La memoria ambiental es preceptiva y se tendrá en cuenta en el plan antes de su aprobación definitiva^{30 31}.

d) Publicidad.

Aprobados definitivamente los instrumentos de planeamiento urbanístico sometidos a evaluación ambiental, se notificaran y publicarán estos de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 174 y 175 del RUCyL.

En concreto, respecto a la publicación, indica el apartado 2 d) de este último precepto que se publicará en el Boletín Oficial de Castilla y León la documentación que deba ser puesta a disposición del público conforme a la legislación ambiental. Se trata esta documentación de la contenida en el artículo 14 de la LEPPMA. Por ello, entre la documentación que debe publicarse en el BOCyL, deberá incluirse:

- Una declaración que resuma como se han integrado en el instrumento los aspectos ambientales; como se han tomado en consideración el informe ambiental, los resultados de las consultas, la memoria ambiental y las discrepancias que hayan surgido; y las razones de la elección de las determinaciones aprobadas, en relación con las alternativas consideradas.
- Las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del instrumento.

3.2.2 Instrumentos sometidos a evaluación de impacto ambiental.

Estos instrumentos a los que, como sabemos, se refiere el artículo 157.3 del RUCyL, deberán someterse a evaluación de impacto ambiental en la forma prevista en el TRLEIAE.

En este sentido el artículo 5.1 de esta norma, determina que la evaluación de impacto ambiental de proyectos³² comprenderá las actuaciones que a continuación se exponen en este precepto y los que a continuación lo desarrollan:

consultas, el Ayuntamiento debe elaborar una Propuesta de Memoria Ambiental, en la que se evaluará el procedimiento seguido, el informe de sostenibilidad ambiental y su calidad, el resultado de las consultas realizadas y como se han tomado en consideración las mismas, y la previsión de los impactos significativos de la aplicación del instrumento. La Propuesta se incorporará a la documentación del instrumento, a todos los efectos, y se remitirá al órgano ambiental correspondiente, para que apruebe la Memoria Ambiental”.

³⁰ Parece lógico pensar que, cuando la aprobación provisional de un instrumento de planeamiento ponga fin a la tramitación municipal del mismo, la Memoria Ambiental debería estar incorporada a su documentación con anterioridad a que se acuerde ésta; con ello se logrará que por el Ayuntamiento, en su condición de órgano competente junto con la Comunidad Autónoma para aprobar el plan urbanístico, se pueda tomar conocimiento y manifestar su voluntad respecto al contenido de este importante documento ambiental que debe integrarlo.

³¹ La Sentencia del TS de 29/01/10, RC 5877/2008, suspende cautelarmente la ejecución de un Plan parcial y especial impugnados por una Administración pública, una vez comprobado que estos planes se aprobaron sin la preceptiva evaluación ambiental estratégica. Tras la valoración de los intereses en juego concluye esta Sentencia que “prevalece la protección del medio ambiente puesto en riesgo por ambos planes, sobre el de la inmediata ejecución de la urbanización en ellos proyectada”. Y, en este sentido, añade “En contraposición al interés público antes aludido, y alegado por la Entidad local recurrida, el que esgrime la Administración recurrente resulta prevalente, pues se concreta **en la protección del medio ambiente, cuya componente ha de integrarse en la planificación urbanística.** Se trata, en definitiva, de garantizar **que se han valorado las repercusiones que sobre el medio ambiente tienen los diferentes proyectos de cambio que actúan sobre el territorio.**

³² A los que cabe asimilar el planeamiento de desarrollo y la ordenación detallada recogido en el artículo 157.3 del RUCyL citado.

- a) Solicitud por el promotor ante el órgano sustantivo del sometimiento del proyecto a evaluación de impacto ambiental acompañada del documento inicial **(avance)** del proyecto.
- b) Determinación del alcance del estudio de impacto ambiental por el órgano ambiental, previa consulta a las administraciones públicas afectadas y, en su caso, a las personas interesadas **(documento de referencia)**.
- c) Elaboración del estudio de impacto ambiental por el promotor del proyecto **(informe de sostenibilidad ambiental)**.
- d) Evacuación del trámite de información pública y consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, por el órgano sustantivo **(información pública y consultas)**.
- e) Declaración de impacto ambiental emitida por el órgano ambiental, que se hará pública y finalizará la evaluación **(memoria ambiental)**.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.

- **Elaboración y aprobación del planeamiento general.** Enrique Sánchez Goyanes y Jesús Sánchez Santos. Derecho Urbanístico de Castilla y León, 3ª Edición. La Ley-El Consultor.

- **Los informes sectoriales en materia de urbanismo.** Teófilo Arranz Marina. Revista Urbanística Práctica. Año IX-Número 96-Septiembre 2010.

En Salamanca a 16 de marzo de 2011

El Secretario-Interventor del Servicio
de Asistencia a Municipios

Fdo. Francisco Sánchez Moretón.

ANEXO

A) PLANEAMIENTO GENERAL Y SUS REVISIONES

A.1) Informes que deben solicitarse en todo caso.

A.1.1 Comunidad Autónoma

Órgano emisor del informe	Materia objeto del informe	Legislación sectorial	Plazo de emisión y sentido del informe	Efectos vinculantes del informe
Ponencia técnica de la Comisión Territorial de Urbanismo, Ayuntamientos < 20.000 habitantes. Ponencia técnica del Consejo de Urbanismo y O.T. de CyL Ayuntamientos > 20.000 habitantes	Urbanismo y Ordenación del territorio. Determinaciones y documentos del plan	Artículo 153,1 b) del RUCyL.	3 meses	Preceptivo Vinculante/ orientativo.
Comisión Territorial de Patrimonio Cultural. (Servicio T. de Cultura)/Comisión de Patrimonio de Castilla y León>Ayuntamientos>20.000h	Bienes de interés cultural (declarados como en proceso de declaración) y su entorno de protección, bienes incluidos en el IBCyL y bienes integrantes del patrimonio arqueológico	Artículos 37 y 54 de la Ley 12/2002, de 11 junio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León (LPC), 7, 14,90 y ss. de su Reglamento (D 37/2007, de 19 de abril).	3 meses. Deberá ser favorable. 6 meses, en cuanto al patrimonio arqueológico. Deberá ser favorable.	Preceptivo y vinculante.
Agencia de Protección Civil de la Consejería de Interior y Justicia.	En materia de protección ciudadana, en relación con las situaciones de riesgo que pueda provocar el modelo territorial adoptado en ellos	Artículo 12.1 de la Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León, según redacción de la Ley 19/10, de Medidas Financieras etc. de CyL.	3 meses	Preceptivo y vinculante.

A.1.2- Informes de la Administración General del Estado

Órgano emisor del informe	Materia objeto del informe	Legislación sectorial	Plazo de emisión y sentido del informe	Efectos vinculantes del informe
Subdelegación del Gobierno	Sobre la afección del planeamiento a bienes de dominio público competencias Administración General del Estado)	Disposición Adicional Segunda apartado 4, de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas	2 meses	Preceptivo y vinculante
	Infraestructuras de transporte y distribución de energía eléctrica y sus zonas de servidumbre	Artículo 5.1 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico	3 meses	Preceptivo
	Infraestructuras de transporte de hidrocarburos y sus zonas de servidumbre	Artículo 5.1 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos	3 meses	Preceptivo
	Infraestructuras de transporte de gas natural y sus zonas de servidumbre	Artículo 68 del Real Decreto 1434/2002, de 27 de diciembre, por el que se aprueban las actividades de transporte, distribución etc de instalaciones de gas natural	3 meses	Preceptivo
Confederaciones Hidrográficas	Materia de aguas.	Art.25.4 del RD Legislativo 1/2001, de 20 de julio, Texto Refundido de la Ley de Aguas.-	3 meses Desfavorable si no se emite en plazo	Preceptivo. Se pronunciara sobre la existencia o inexistencia de recursos hídricos suficientes para satisfacer nuevas demandas de éstos
Dirección Gral. de Telecomunicaciones Ministerio de Industria y Comercio	Necesidades de redes públicas de comunicaciones electrónicas	Artículo 26.2 de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones.	3 meses	Preceptivo y vinculante.

A.1.3 Informe de la Diputación Provincial

<i>Órgano emisor del informe</i>	<i>Materia objeto del informe</i>	<i>Legislación sectorial</i>	<i>Plazo de emisión y sentido del informe</i>	<i>Efectos vinculantes del informe</i>
Diputación Provincial	Competencias de la Diputación Provincial y restantes determinaciones del planeamiento	Art. 153.1c) del RUCyL	3 meses	Preceptivo. Vinculante en lo que afecta a sus competencias, orientativo en cuanto a sus determinaciones.

A.2 Informes que deben solicitarse cuando en el término municipal existan elementos que lo justifiquen.

A.2.1 Informes de la Comunidad Autónoma

<i>Órgano emisor del informe</i>	<i>Materia Objeto del informe</i>	<i>Legislación sectorial</i>	<i>Plazo de emisión y sentido del informe</i>	<i>Efectos vinculantes del informe</i>
Servicio Territorial de Medio Ambiente	Vías pecuarias, montes terrenos forestales, espacios naturales protegidos o terrenos incluidos en la Red Natura 2000	Artículo 11 de la Artículo 26.2 de la Ley 3/1995 de 23 de marzo de Vías pecuarias de Castilla y León. Artículo 80 de la Ley, 3/2009, de 6 de abril, de Montes de Castilla y León (LMCyL) Artículo 5 del Decreto 6/2011, de 10 de febrero (Red Natura 2000)	3 meses	Preceptivo. Vinculante solo respecto a montes catalogados de utilidad pública, montes protectores y montes con régimen de protección especial.
Servicio Territorial de Fomento	Carreteras Regionales	Artículo 16.6 de la Ley 10/2008, de 9 de diciembre, de Carreteras de Castilla y León y Artículo 7.3 de la Ley 5/2009, de 4 de junio, del Ruido de Castilla y León (en cuanto a las servidumbres acústicas).	1 mes si en otro mes mas no evacuado, conforme	Preceptivo y vinculante.

A.2.2- Informes de la Administración General del Estado

Órgano emisor del informe	Materia Objeto del informe	Legislación sectorial	Plazo de emisión y sentido del informe	Efectos vinculantes del informe
Delegación de Defensa en Castilla y León	Instalaciones y terrenos incluidos en zonas de interés para la Defensa Nacional	Disposición adicional 2ª de la Ley del Suelo (RDL 2/2008, de 20 de junio)	3 meses	Preceptivo y vinculante
Dirección General de Ferrocarriles del Ministerio de Fomento	Tramos de líneas ferroviarias, otros elementos de infraestructura ferroviaria o sus zonas de servicio etc.	Artículo 7.2 de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, y el Artículo 7.3 de la Ley 5/2009 de 4 de junio del Ruido de CyL (en cuanto a las servidumbres acústicas)	1 mes. Favorable si no se emite en plazo.	Preceptivo y vinculante
Demarcación de Carreteras del Estado en Castilla y León (Occidental)	Tramos de carreteras de titularidad del Estado	Artículo 10.2 de la Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras, y el Artículo 7.3 de la Ley 5/2009 de 4 de junio del Ruido de CyL (en cuanto a las servidumbres acústicas)	1 mes (y 1 mes más para que el informe pueda entenderse favorable por silencio)	Preceptivo y vinculante
Dirección general de Aviación Civil del Ministerio de Fomento	Aeropuertos de interés general o espacios circundantes sujetos a servidumbres aeronáuticas	Artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre de MFAOS. Disposición Adicional Segunda RD 2591/1998, de 4 de diciembre, sobre la ordenación de los Aeropuertos de interés general y su zona de servicio. Artículo 7.3 de la Ley 5/2009 de 4 de junio del Ruido de CyL (en cuanto a las servidumbres acústicas)	1 mes (y 1 mes más para que el informe pueda entenderse favorable por silencio)	Preceptivo y vinculante
Ministerio de Medio Ambiente	Terrenos previstos para los proyectos, obras e infraestructuras hidráulicas de interés general contemplados en los Planes Hidrológicos de cuenca o en el Plan Hidrológico Nacional	Artículo 128 de la Ley de Aguas (RDL 1/2001, de 20 de julio)	3 meses	Preceptivo
Dirección General de Bellas Artes del Ministerio de Cultura	Bienes de interés cultural titularidad del Estado adscritos a servicios públicos gestionados por la Administración del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional.	Artículos 6 y 20 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, interpretados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 17/1991	3 meses	Preceptivo

B) PLANEAMIENTO DE DESARROLLO

Respecto del planeamiento de desarrollo, deben solicitarse los informes señalados en los cuadros antedichos, con las siguientes excepciones:

- a) Los informes señalados en el apartado A.2 solo son exigibles cuando los elementos citados en cada apartado existan en el ámbito del instrumento de que se trate, o cuando dichos elementos produzcan servidumbres acústicas.
- b) El informe de la Agencia de Protección Civil solo es exigible cuando el instrumento de planeamiento de desarrollo afecte a áreas sometidas a riesgos naturales o tecnológicos, que hayan sido delimitadas por la administración competente para la protección de cada riesgo (en otro caso se hará constar la ausencia de afección en la memoria del instrumento).

C) MODIFICACIONES DEL PLANEAMIENTO

Respecto de las modificaciones de planeamiento de cualquier tipo, deben solicitarse los informes señalados en los cuadros antedichos, con las siguientes excepciones:

- c) Los informes señalados en el apartado A.2 solo son exigibles cuando los elementos citados en cada apartado existan en el ámbito del instrumento de que se trate, o cuando dichos elementos produzcan servidumbres acústicas.
- d) El informe de la Agencia de Protección Civil solo es exigible cuando el instrumento de planeamiento de desarrollo afecte a áreas sometidas a riesgos naturales o tecnológicos, que hayan sido delimitadas por la administración competente para la protección de cada riesgo (en otro caso se hará constar la ausencia de afección en la memoria del instrumento).
- e) El informe de las confederaciones hidrográficas solo es exigible cuando la modificación afecte a zonas de servidumbre y policía del dominio público hidráulico, o cuando se establezcan determinaciones de ordenación detallada que hagan innecesaria la aprobación posterior de un instrumento de planeamiento de desarrollo.
- f) El informe de la Dirección General de Telecomunicaciones del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio no es exigible.