

INFORME sobre el Anteproyecto de Ley de EA de CLM

En relación al anteproyecto de Ley de evaluación de impacto ambiental actualmente en tramitación, se informa que el 5 de abril de 2018, tras haber mantenido reuniones con los servicios técnicos de Medio Ambiente, desde los servicios técnicos de urbanismo de la DG de Vivienda y Urbanismo propusimos las siguientes puntualizaciones (en rojo) por correo electrónico al texto normativo:

Artículo 21. Consultas a las Administraciones públicas afectadas y a las personas interesadas, y elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico.

(...)

4. Los informes de las Administraciones públicas afectadas y personas interesadas recibidos en este trámite de consultas se podrán tener en cuenta en los procedimientos sectoriales de elaboración y aprobación de los planes y programas, estableciéndose a tal efecto los mecanismos de coordinación que se juzguen oportunos entre los distintos órganos competentes. En el caso de planes y programas de ordenación del territorio y urbanismo, este trámite de consultas realizadas por el órgano ambiental podrá **equivaler** el trámite de consultas que debe ser realizado durante la redacción técnica del plan de acuerdo con la legislación de ordenación del territorio y urbanismo, **siempre que se especifique en el objeto de la consulta.**

Artículo 28. Publicidad de la adopción o aprobación del plan o programa.

1. El promotor incorporará el contenido de la declaración ambiental estratégica en el plan o programa y, de acuerdo con lo previsto en la legislación sectorial, lo someterá a la adopción o aprobación del órgano sustantivo.

2. En el plazo de quince días hábiles desde la adopción o aprobación del plan o programa, el órgano sustantivo remitirá para su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha la siguiente documentación:



a) La resolución por la que se adopta o aprueba el plan o programa, y una referencia a la dirección electrónica en la que el órgano sustantivo pondrá a disposición del público el contenido íntegro de dicho plan o programa.

b) Un extracto que incluya los siguientes aspectos:

1.º De qué manera se han integrado en el plan o programa los aspectos ambientales.

2.º Cómo se ha tomado en consideración en el plan o programa el estudio ambiental estratégico, los resultados de la información pública y de las consultas, incluyendo en su caso las consultas transfronterizas y la declaración ambiental estratégica, así como, cuando proceda, las discrepancias que hayan podido surgir en el proceso.

3.º Las razones de la elección de la alternativa seleccionada, en relación con las alternativas consideradas.

c) Las medidas adoptadas para el seguimiento de los efectos en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa.

3. Cuando se trate de planes y programas de ordenación del territorio y urbanismo de ámbito municipal que requieran aprobación inicial, el órgano sustantivo será la Administración promotora y la publicación deberá efectuarse con el acuerdo de aprobación inicial del Plan o programa, sin perjuicio de que con la aprobación definitiva se deba hacer mención expresa al cumplimiento del trámite medioambiental del Plan o programa.

Artículo 29. Vigencia de la declaración ambiental estratégica.

1. La declaración ambiental estratégica perderá su vigencia y cesará en la producción de los efectos que le son propios si, una vez publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha, no se hubiera procedido a la adopción o aprobación del plan o programa en el plazo máximo de dos años desde su publicación. En tales casos, **salvo que se acuerde la prórroga de la vigencia de la declaración ambiental estratégica en los términos previstos en los siguientes apartados**, el



promotor deberá iniciar nuevamente el trámite de evaluación ambiental estratégica del plan o programa, **pudiéndose conservar los trámites específicos que, a la vista del expediente y de informe expreso del órgano ambiental, proceda por no significar modificaciones respecto de las afecciones correspondientes o la repercusión ambiental.**

Recibido el nuevo texto del anteproyecto, se observa que si bien se han incorporado las puntualizaciones referidas en el artículo 21 (ahora artículo 20) y la primera parte del artículo 29 (ahora 28), no se ha incorporado la aclaración a la definición del órgano sustantivo en determinados procedimientos, ni la posibilidad de conservar ciertos trámites cuando se produzca la caducidad de la declaración.

Si bien este último concepto afecta a todos los procedimientos, independientemente de si son urbanísticos o de otras competencias (carreteras, agua....), la definición del órgano sustantivo en los procedimientos de planeamiento general entendemos básico para el correcto funcionamiento de la administración regional. A este respecto, a continuación, se incorpora informe emitido al respecto:

“ÓRGANO SUSTANTIVO PARA LA TRAMITACIÓN DE LOS PLANES MUNICIPALES

En relación a la tramitación ante el órgano ambiental de los procedimientos medioambientales correspondientes a los planes municipales, y teniendo conocimiento en esta Dirección General de Vivienda y Urbanismo de la **devolución de procedimientos iniciados por Ayuntamientos** al entender por el Servicio de Prevención e Impacto Ambiental que el órgano sustantivo y, en consecuencia, el que debe iniciar la tramitación ante el órgano ambiental de dichos procedimientos es la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo o la Consejería de Fomento, se realizan las siguientes consideraciones:

PRIMERA.- Esta situación ya se detectó en el año 2015, y se remitió el siguiente informe al respecto:

INFORME SOBRE LA TRAMITACIÓN DE LA SOLICITUD DE INICIO DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL SIMPLIFICADA

Habiéndose recibido en diversos organismos de la Consejería de Fomento documentos inicio de Planes urbanísticos, para que sea esta Consejería la que inicie su tramitación ante el órgano ambiental competente, de acuerdo con el artículo 45.1 de la Ley 21/2013, se informa lo siguiente:

PRIMERO.- El citado artículo 45 de la Ley 21/2013, *solicitud de inicio de la evaluación de impacto ambiental simplificada*, establece en su punto 1:

1. Dentro del procedimiento sustantivo de autorización del proyecto el promotor presentará ante el órgano sustantivo, junto con la documentación exigida por la legislación sectorial, una solicitud de inicio de la evaluación de impacto ambiental simplificada, acompañada del documento ambiental con el siguiente contenido: (...)

Entendemos por tanto que la Administración medio ambiental está entendiendo como órgano sustantivo en la tramitación de los Planes a esta Consejería de Fomento.



SEGUNDO.- La propia Ley 21/2013, en su Artículo 5, *definiciones*, dispone en su punto 1 que a los efectos de esta ley se entenderá por:

d) «Órgano sustantivo»: órgano de la Administración pública que ostenta las competencias para adoptar o aprobar un plan o programa, para autorizar un proyecto, o para controlar la actividad de los proyectos sujetos a declaración responsable o comunicación previa, salvo que el proyecto consista en diferentes actuaciones en materias cuya competencia la ostenten distintos órganos de la Administración pública estatal, autonómica o local, en cuyo caso, se considerará órgano sustantivo aquel que ostente las competencias sobre la actividad a cuya finalidad se orienta el proyecto, con prioridad sobre los órganos que ostentan competencias sobre actividades instrumentales o complementarias respecto a aquélla.

Por tanto, en lo que a los Planes respecta, el órgano sustantivo será el que tiene la competencia para aprobar el Plan.

TERCERO.- La tramitación del procedimiento medioambiental de los planes se debe efectuar en la fase de concertación interadministrativa de los mismos y, en todo caso, previamente a su aprobación inicial.

La normativa urbanística vigente en Castilla-La Mancha establece que la tramitación del planeamiento general municipal, así como de sus revisiones o, en su caso, modificaciones, una vez iniciado el proceso con la información pública, se divide en dos fases. La primera es la fase municipal y la segunda la autonómica, en función de los órganos competentes para su aprobación.

De esta forma, la fase municipal finaliza con la aprobación inicial de los Planes, mientras que la autonómica termina con la definitiva.

Para que el Plan pueda ser aprobado inicialmente por el Ayuntamiento-Pleno, órgano competente para ello en los Planes municipales, el Plan debe haberse sometido a información pública y concertación interadministrativa, además de estar completo, esto es, que debe incorporar el documento medioambiental resultante de la tramitación de la evaluación del Plan.

En consecuencia, el órgano sustantivo según el artículo 5 de la Ley 21/2013 en la tramitación de los planes municipales, a efectos de la tramitación del procedimiento medioambiental, es el Ayuntamiento correspondiente.

CONCLUSIÓN.- Es el Ayuntamiento el que debe recabar de los redactores de los Planes municipales la documentación exigida por la legislación sectorial y, una vez comprobado que la documentación presentada de conformidad con la legislación sectorial cumple los requisitos en ella exigidos, presentar la solicitud de inicio de la evaluación de impacto ambiental simplificada al órgano ambiental junto, con los documentos que la deben acompañar.

Una vez concluida la tramitación ambiental, el Ayuntamiento Pleno deberá resolver sobre la aprobación inicial del Plan, que deberá contar con la documentación ambiental correspondiente.

Toledo, a 23 de noviembre de 2015

LA JEFA DEL SERVICIO DE
PLANEAMIENTO MUNICIPAL

Fdo: Virginia Cavia Cuesta

SEGUNDA.- Los planes urbanísticos son de diferente naturaleza, y aunque la finalidad u objeto es el mismo, el establecimiento de la ordenación con la clasificación y los usos correspondientes al suelo, dependiendo del instrumento que se elija para definir esta ordenación su elaboración y promoción puede llevarse a cabo por particulares o directamente por la Administración. Es decir, la normativa urbanística permite utilizar diferentes instrumentos para establecer la misma ordenación en ciertos



ámbitos de los municipios, y mientras un Plan Parcial que modifica la ordenación estructural puede ser promovido por un particular, una Modificación Puntual del planeamiento que establezca esa misma ordenación debe ser promovida por el Ayuntamiento correspondiente, y los procedimientos para la aprobación definitiva de ambos instrumentos son diferentes, correspondiéndole al Municipio el del primero, y a la Junta de Comunidades la del segundo, si bien, en ambos casos, es el Ayuntamiento-Pleno el que debe aprobar el documento completo de planeamiento, incluida la documentación medioambiental que proceda incluir en ellos.

Se podría decir, por tanto, que dependiendo del instrumento que se elija para la tramitación de la ordenación de un sector de suelo urbanizable, por ejemplo, las competencias para su aprobación son o plenamente municipales, o de distintas administraciones, la municipal y la autonómica.

En el primer caso no existe ninguna duda en que el órgano sustantivo es el Ayuntamiento correspondiente, sin embargo, cuando un plan municipal lo aprueba inicialmente el Ayuntamiento-Pleno y definitivamente el órgano correspondiente de la Junta de Comunidades (recordamos aquí que en municipios de más de 20.000 habitantes, la aprobación de los planes le corresponde a la persona titular de la Consejería de Fomento, no a las Comisiones Provinciales o Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo), hay distintas Administraciones públicas con decisión en la tramitación de los mismos.

Recordamos al respecto que esta situación ya la prevé y regula la legislación estatal medioambiental, ya que el artículo 5 de la Ley 21/2013 dispone que en estos casos, *se considerará órgano sustantivo aquel que ostente las competencias sobre la actividad a cuya finalidad se orienta el proyecto, con prioridad sobre los órganos que ostentan competencias sobre actividades instrumentales o complementarias respecto a aquélla.*

Debemos volver en este punto a la normativa urbanística castellanomanchega, para discernir dentro de las dos Administraciones, la Municipal y la Autonómica, cuál ostenta las competencias sobre la actividad urbanística. Así, el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, dispone:

- En su artículo 2, La actividad urbanística, punto 2, que *La función pública de ordenación urbanística supone la atribución a la Administración en cada caso competente de las potestades necesarias para su completo y eficaz desarrollo de acuerdo con sus fines y, en todo caso, de las siguientes: (...)*
- En su artículo 17, Los Planes e instrumentos de Ordenación Territorial y Urbanística, diferencia los planes en Supramunicipales y Municipales, y mientras que el artículo 32 le otorga la competencia sobre los primeros a la Junta de Comunidades, en su artículo 34.1, literalmente dicta que *Corresponderá a los Municipios elaborar, modificar y revisar sus respectivos Planes de Ordenación Municipal o, en su caso, Planes de Delimitación de Suelo Urbano.*
- A su vez, si bien como ya hemos comentado estos planes municipales tienen una fase de aprobación inicial municipal y otra de aprobación definitiva autonómica, el artículo 37.4 establece que:

Las resoluciones sobre la aprobación definitiva nunca cuestionarán la interpretación del interés público local formulada por el Municipio desde la representatividad que le confiere su legitimación democrática, pudiendo fundarse, exclusivamente, en exigencias de la política territorial y urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha concretadas en los términos de esta Ley. A este efecto, la resolución suspensiva o

denegatoria de la aprobación definitiva deberá ser expresamente motivada y concretar la letra del número anterior en que se fundamente o el precepto legal que entienda infringido.

- Por otro lado, en el artículo 156 se establece el régimen de control de las actividades y los actos regulados por la ordenación territorial y urbanística, y en el 160.1 se dispone que *Los Municipios controlan, mediante la pertinente intervención previa, la legalidad de los actos y las actividades sometidos a licencia urbanística.*

Se concluye por tanto que en los Planes Supramunicipales la administración sustantiva es la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, siendo en los Planes Municipales el Ayuntamiento correspondiente, ya que la normativa urbanística les confiere la competencia sobre la actividad urbanística dentro de su ámbito de actuación.

TERCERA.- Se solicita, en consecuencia, que en todo caso se considere a los Ayuntamientos como órgano sustantivo en las tramitaciones de los diferentes instrumentos y planes municipales, como Administración actuante y competente en la materia urbanística municipal. Se exceptuarán los Planes que promueva directamente la Junta de Comunidades, en cuyo caso la administración sustantiva será la propia JCCM.

En concreto, se remite la documentación aportada por el Ayuntamiento de Toledo en relación con la Modificación Puntual nº 29 del Plan General de Ordenación Urbana, y se solicita que se tengan por presentados por el Ayuntamiento de Santa Cruz de la Zarza como órgano sustantivo los documentos para la tramitación medioambiental de los expedientes de las Modificaciones Nº4 y Nº 5 del Plan de Ordenación Municipal, así como de cualquier otro Municipio que se encuentre en la misma situación, y se continúe por parte del órgano ambiental con la tramitación de los mismos.

Todo ello en correspondencia a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por unas Administraciones Públicas eficientes, transparentes y ágiles.

Toledo, a 7 de septiembre de 2018
LA JEFA DEL SERVICIO DE
PLANEAMIENTO MUNICIPAL

Fdo. Virginia Cavia Cuesta"

En consecuencia, si la norma no incluye la aclaración propuesta, continuarán las discrepancias, retrasos y descoordinación en la tramitación de los expedientes urbanísticos municipales.

Toledo, a 10 de diciembre de 2018
LA JEFA DEL SERVICIO DE PLANEAMIENTO MUNICIPAL

Fdo. Virginia Cavia Cuesta

6