



Ilmo. Ayuntamiento de
Villaviciosa de Odón

Aprobado por el Pleno del Ayuntamiento
en sesión de 24 FEB 2020

El Secretario

PROPUESTA AL PLENO DE LA CORPORACIÓN

Joaquín Navarro Calero, concejal delegado de Economía y Hacienda, Urbanismo y Planificación Territorial, Cultura, Fiestas y Participación Ciudadana, propongo al Pleno de la Corporación el siguiente acuerdo

ANTECEDENTES

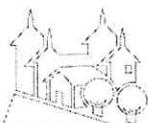
PRIMERO.- Con motivo de la tramitación de solicitudes de cédulas urbanísticas de parcelas de la calle Zamora, dentro del ámbito del Plan Parcial del sector VIII, Castillo Este (anterior al Plan General de 1999), se hizo patente la dificultad para determinar la normativa urbanística aplicable, debido a las contradicciones y ambigüedades del Plan General de 1999, pues según las interpretaciones que se dieran, se podría llegar a concluir que era de aplicación la normativa del Plan General, o bien la del Plan Parcial, o bien una aplicación parcial de ambas.

SEGUNDO.- Tras la emisión de un informe técnico sobre las cédulas urbanísticas que no resultó concluyente sobre cuál era la normativa aplicable, y ante la complejidad de la cuestión, se emitió con fecha 11 de noviembre de 2019 un informe jurídico de la Técnico Superior de Urbanismo, Medio Ambiente y Actividades.

En este informe se realiza un análisis de la regulación que contiene el Plan General de 1999 de las Áreas de Planeamiento Integrado (API), en las que se incluye el sector VIII y se ponen de manifiesto diversas contradicciones en el mismo, que dificultan la tarea de poder determinar qué normativa urbanística se aplica a las parcelas situadas en el ámbito del Plan Parcial.

El informe concluye, tras realizar una interpretación del Plan General, que la normativa de aplicación es el Plan Parcial de 1994, aunque era necesario publicar las normas urbanísticas de dicho Plan para que éstas pudieran entrar en vigor de acuerdo con el artículo 70 de la Ley 7/1985, ya que solo consta publicado el acuerdo de aprobación definitiva del Plan Parcial. Y considera que debe ser el Pleno quien tome un acuerdo fijando el criterio interpretativo a seguir.

TERCERO.- En el BOCAM número 300 de fecha 18 de diciembre de 2019 se publicaron las normas urbanísticas del Plan Parcial del sector VIII, Castillo Este.



VillaEcológica Plaza de la Constitución, 1 - 28670 Villaviciosa de Odón (Madrid) Tel: 91 616 96 00 www.aytovillaviciosadeodon.es

al

CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERO. - NORMATIVA DE APLICACIÓN

La presente propuesta tiene por objeto fijar un criterio interpretativo de la normativa urbanística aplicable al ámbito del Área de Planeamiento Integrado número 8 (API 8), denominación con la que aparece mencionada en el Plan General, y que se corresponde con el ámbito del Plan Parcial del sector VIII, aprobado definitivamente en 1994

Tomando este dato como base, la normativa de aplicación es la siguiente:

a)- El Plan General de Ordenación Urbana de Villaviciosa de Odón, instrumento de planeamiento general aprobado definitivamente por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid con fechas de 15 de julio de 1999, 2 de marzo de 2000, 21 de noviembre de 2002 y 16 de octubre de 2003, publicados en el B.O.C.M. de 4 de septiembre de 1999, de 20 de marzo de 2000, de 11 de diciembre de 2002 y de 3 de noviembre de 2003:

Dicho Plan ha sufrido dos modificaciones puntuales que afectan directamente al denominado API 8

Modificación Puntual nº 2, del Plan General de Ordenación Urbana de Villaviciosa de Odón, aprobada definitivamente por acuerdo de la Comisión de Urbanismo en sesión celebrada el 26 de julio de 2005 (acuerdo de aprobación definitiva publicado BOCM de 26 de agosto de 2005 y texto normativo en BOCM de 2 de febrero de 2019).

Modificación Puntual nº 7 del Plan General de Ordenación Urbana, aprobada definitivamente mediante acuerdo del Consejo de Gobierno de 14 de febrero de 2013, (acuerdo de aprobación definitiva publicado BOCM de 6 de marzo de 2019 y texto normativo en BOCM de 2 de abril de 2013).

b)- El Plan Parcial de ordenación del Sector 8 "Castillo Este", aprobado por acuerdo de la Comisión de Urbanismo en sesión celebrada el 22 de febrero de 1994.

En el BOCM de 19 de mayo de 1994 se publicó el acuerdo de aprobación definitiva, pero no el texto de las normas urbanísticas del Plan, que fue publicado en el BOCM número 300 de fecha 18 de diciembre de 2019.

SEGUNDA. - REFERENCIAS A LAS ÁREAS DE PLANEAMIENTO INCORPORADO EN EL VIGENTE PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN.

La necesidad de aprobar un criterio interpretativo deriva de la confusa regulación de las API que contiene el vigente Plan General de Ordenación Urbana, que no ofrece la necesaria seguridad jurídica que deben encontrar en el ámbito urbanístico promotores, propietarios y técnicos que deben informar las solicitudes de licencia.

Para poder realizar la labor interpretativa es necesario reflejar las diversas referencias que contiene el Plan General a las API:

La primera referencia a las Áreas de Planeamiento Incorporado (API) se encuentra en el art. 4.2. del Capítulo 4º de las normas del Plan, que regula los usos, cuyo texto literal es el siguiente (la negrita es añadida).

El PGOU regula de forma pormenorizada los usos admisibles en el suelo urbano finalista, según las condiciones establecidas en cada Ordenanza.

En el suelo urbano remitido a planeamiento de desarrollo la ficha correspondiente de cada Unidad de Ejecución (APR, APE) indica la Ordenanza de aplicación de cada zona en que resulte dividido el suelo delimitado.

En las áreas de Planeamiento Incorporado (API) los usos son los determinados por el Plan Parcial u otro instrumento de planeamiento previamente aprobado, que se incorpora a este Plan General, con las determinaciones complementarias que indique la ficha correspondiente.

La segunda referencia, se encuentra el Capítulo 9 de las normas urbanísticas, concretamente en el artículo 9.2., relativo a la subdivisión del suelo urbano, que dispone literalmente lo siguiente:

Según su estado de consolidación para constituir auténticos solares, necesitar completar su urbanización para alcanzar dicho nivel, o provenir de planeamientos anteriores aprobados y actualmente en desarrollo, podemos distinguir las siguientes categorías:

[*****]

C) PLANES PARCIALES DEL PG.88 EN EJECUCIÓN (API)

La totalidad del suelo urbanizable programado por el PG.88 que se revisa, tiene aprobados definitivamente los Planes Parciales de Ordenación de los respectivos sectores en que fue dividido.

En los 13 Sectores contemplados, solamente en tres de ellos (III – El Monte, X – La Raya, XI – Los Olivares) no se han iniciado obras de urbanización, estando los restantes en avanzados niveles de ejecución, incluso alguno de los cuales totalmente terminados y edificados casi en su totalidad.*

A fin de no interrumpir el normal proceso de desarrollo de los mismos, el PGOU los asume en cuanto a calificación del suelo y usos de la forma siguiente:

Sector I.- La Tenería _____ API 1
Sector IV.- Camino del Bispo _____ API 4
Sector V.- El Valle _____ API 5
Sector VI. - La Fuente Nueva _____ API 6
Sector VII.- La Fuentecilla _____ API 7
Sector 8.- Camino Este _____ API 8

96



Sector IX.- El Alamillo _____ API 9
Sector XII.- Quitapesares _____ API 12
Universidad (CEES) _____ API 14

Los Sectores III, X, y XI quedan incorporados como suelos urbanizables en la forma que se indica en el capítulo siguiente (UZI).

Cada uno de los APIS que se indican es objeto de una ficha de condiciones urbanísticas, en que se recogen como "Determinaciones Complementarias" aquellas especificaciones relativas a Convenios Suscritos, alteraciones que el PGOU estima conveniente incluir para mejorar y perfeccionar las Ordenanzas de los PPO aprobados, en orden a acoplar los resultados de su ejecución con los Criterios Generales de Planeamiento, o meramente para transcribir Modificaciones Puntuales del PG.88 aprobadas definitivamente por la CM en fecha reciente.

Dado que los PPO a que se alude han llevado a cabo sus determinaciones en cuanto a la tramitación de los Proyectos de Compensación correspondientes, no precisan para su edificación, en su caso, más que la materialización de los compromisos adquiridos, respecto a la recuperación de plusvalías por el Sector Público, en la Suscripción de Convenios Urbanísticos con el Ayuntamiento (API, 4, 6, 7).

La indicada ficha de condiciones urbanísticas se encuentra dentro de los denominados ANEXOS NORMATIVOS del plan. También en los anexos se encuentra una referencia genérica a las Áreas de Planeamiento Incorporado (API) señalando:

1.- UNIDADES DE EJECUCIÓN EN SUELO URBANO:

1.1. Áreas de planeamiento incorporado (API)

Se corresponden en general con los Sectores de Suelo Urbanizable programado del PG 88 con un nivel muy avanzado de urbanización y cuyos proyectos de compensación han sido aprobados.

[]

[]

En las fichas que sigue se indican asimismo determinadas condiciones que el Plan propone como complementarias a las iniciales y que, en los casos que se señalan, han sido (o serán) objeto de convenios urbanísticos cuyas determinaciones quedan asumidas en todo su contenido.

[]

Serán de aplicación las Normas Urbanísticas de la Revisión del Plan (Condiciones Generales de Uso, Edificación, Protección y Urbanización) así como las Ordenanzas de Suelo Urbano para aquellas determinaciones no contempladas en el Planeamiento Parcial o Especial que se incorpora.

La ficha del Anexo Normativo del API 8 establece lo siguiente:

07



1. **ÁMBITO:**

SECTOR 8 correspondiente al 2º cuatrienio del SUP del PG 88.

2. **PLANEAMIENTO QUE SE INCORPORA**

PPO aprobado definitivamente en marzo de 1994.

3. **CARACTERÍSTICAS**

Superficies:

Sector 9,65 Has

SG adscritos 4,20 Has

Total 13,85 Has

Aprovechamientos:

Unifamiliar (UI-2) 10.400 m2c 65 viv.

Unifamiliar (UE-2) 12.800 m2c 32 viv

Total 23.200 m2c 97 viv.

Gestión:

Junta de compensación SI

Proyecto de compensación SI

Proyecto de urbanización SI

4. **GRADO DE URBANIZACION**

Urbanización acabada.

5. **DETERMINACIONES COMPLEMENTARIAS**

Para la tipología unifamiliar serán de aplicación (Exceptuando la edificabilidad que se mantiene) las condiciones de las Ordenanzas UI.2 y UE2 del presente Plan General

La siguiente referencia se encuentra dentro del Capítulo 11 de las normas, que recogen las ORDENANZAS URBANÍSTICAS. Dicho capítulo comienza señalando lo siguiente:

Las Normas Zonales desarrolladas en el presente capítulo tienen rango de Ordenanzas para el suelo urbano consolidado o remitido (APE, APR) así calificado en el PGOU.

En el desarrollo de suelo urbanizable, así como para las Áreas de Planeamiento incorporado (API) o urbanizable incorporado (UZI) tienen carácter de Normas Urbanísticas, sirviendo de referencia en la casi totalidad de sus determinaciones para la redacción de las Ordenanzas de los Planes Parciales a redactar o suelos que se incorporan (API y UZI).

98



De acuerdo con los informes técnicos y con los planos de zonificación, al API 8 Castillo Este, le resulta de aplicación la Ordenanza 5 Unifamiliar Intensiva del Plan General de 1999, ordenanza que se reproduce a continuación para mejor comprensión de las conclusiones alcanzadas en esta propuesta y que se desarrollarán posteriormente.

ORDENANZA 5 UI UNIFAMILIAR INTENSIVA

ART.5.1.- OBJETO

Esta Norma Zonal trata de regular las edificaciones con uso de vivienda unifamiliar en parcelas de tamaño medio (hasta 500 m²) en desarrollos del nuevo suelo urbanizable o incorporado y parcelas con este uso, pero de tamaño inferior (de 100 a 300 m²) procedentes en la mayor parte de los casos de los Polígonos de Planeamiento Diferenciado ya incluido en el P.G.88 que se revisa, así como del SUP de dicho PG.

ART.5.2.- TIPOLOGÍAS

Corresponden a las usuales viviendas unifamiliares en dúplex con bajo cubierta o desván incorporado aisladas, pareadas o en hilera, así como los conjuntos de este tipo de edificaciones que privatizando una superficie de suelo menor que la mínima que les corresponda, disponen de una superficie proindivisa común formada por el resto no privatizado de dichas parcelas mínimas.

ART.5.3.- CLASIFICACIÓN DE GRADOS

Grado 1º: PPD del P.G.88 y las señaladas con Ordenanza [(ME.2) (UI.1)]

Grado 2º: SUP del P.G.88 (API).

Grado 3º. Nuevos desarrollos del P.G.88 Revisado.

ART.5.4.- CONDICIONES DE PARCELACIÓN

A) PARCELA MÍNIMA

a. Grado 1º: 100 m²

b. Grado 2º: 300 m²

c. Grado 3º: 500 m²

B) FRENTE MÍNIMO DE PARCELA A CALLE

GRADO	TIPOLOGÍA			
	FILAS O HILERAS		PAREADAS	AISLADAS
	Parcelas de comienzo de hilera	Parcelas intermedias		
Grado 1	6	6	-	-
Grado 2	12	7	13	
Grado 3	-		15	18

C) FORMA DE LA PARCELA

Las parcelas deberán tener una forma geométrica tal que permita inscribir en su interior un círculo de diámetro igual o superior a la longitud del frente mínimo requerido a calle que por su tipología le corresponda.

ART.5.5.- CONDICIONES DE POSICIÓN DE LAS EDIFICACIONES EN LAS PARCELAS

5.5.1. EN GRADOS 2º Y 3º

A) EDIFICACIÓN PRINCIPAL Las fachadas de la edificación principal guardarán los siguientes retranqueos mínimos: -

- A fachada principal: 5 m

- A resto de linderos: 3,50 m

La separación a lindero lateral será nula en las tipologías pareadas y en hilera, debiéndose asegurar esta condición en la petición de licencia, mediante la presentación de proyecto unitario de las parcelas de que se trate o bien mediante aceptación del adosamiento por parte de los propietarios colindantes en forma de

compromiso notarial. Dicho adosamiento será total de forma que no se produzcan medianerías al descubierto.

B) EDIFICACIÓN AUXILIAR

Guardarán los retranqueos señalados para la edificación principal excepto en el correspondiente a la fachada principal a calle en que es admisible la construcción de garajes ocupando una longitud máxima de la misma de 3,50 m.

5.5.2. EN GRADO 1º

Si el proyecto procede de un P.P.D. del P.G.88 conservará las condiciones allí establecidas.

Si la parcela se rige por la Ordenanza [(ME.2) (Ul.1)] no se fijan retranqueos ni a fachadas, ni laterales, exigiéndose tan sólo un retranqueo a testero no inferior a H/2.

ART.5.6.- CONDICIONES DE FORMA DE LAS EDIFICACIONES

A) EDIFICACIÓN PRINCIPAL

- La longitud máxima continua de las edificaciones en hilera será de 40 m.

- No se fija fondo máximo de la edificación en ninguna de las tipologías^{*1}, siempre que se respeten los retranqueos señalados.

- El diseño de cubiertas inclinadas no producirá hastiales sobre ninguna de las fachadas principales, laterales o posteriores de la edificación en cualquiera de las tipologías de que se trate.

B) EDIFICACIÓN AUXILIAR

Su forma será libre pudiendo quedar adosada a la edificación principal o aislada de ella. En este caso conservará los retranqueos fijados en el apartado 5.5.B) anterior.

ART.5.7.- CONDICIONES DE VOLUMEN

A) OCUPACIÓN MÁXIMA DE PARCELA

Edificación principal:

GRADO	S/ RASANTE	B/ RASANTE
1	75% ^{**}	75%
2	45% ^{**2}	45%
3	40%	40%

Las edificaciones auxiliares tendrán una ocupación máxima sobre y bajo rasante del 5 % de la superficie neta de parcela

B) ÍNDICE MÁXIMO DE EDIFICABILIDAD

GRADO	ÍNDICE M2/M2	
	S/ RASANTE	B/ RASANTE

¹ * Excepto en las procedentes de la aplicación de la Ordenanza (ME 2) (Ul1)

² ** Excepto parcelas procedentes del P.P.D. del P.G.88 y Sectores SUP del P.G.88, que se incorporan como API.



100

1	1,5**	0,75
2	0,7**	0,45
3	0,6	0,4

** Excepto parcelas procedentes del P.P.D. del P.G.88 y Sectores SUP del P.G.88, que se incorporan como API.

Las edificaciones auxiliares tendrán las siguientes edificabilidades:

s/rasante = 0,05 m²/m² s/parcela neta

b/rasante = 0,05 m²/m² s/parcela neta

C) ALTURAS MÁXIMAS DE LA EDIFICACIÓN Y N° MÁXIMO DE PLANTAS.

Edificación principal:

GRADO	ALTURA CORNISA (H)	ALTURA CUMBRERA (Ht)	NUMERO DE PLANTAS	
			SOBRE RASANTE	BAJO RASANTE (Altura libre máx..)
Grado 1	7	11,5	B+1	1 sótano (2,75)
Grado 2	7	11,5	B+1	1 sótano (2,75)
Grado 3	7	11,5	B+1	1 sótano (2,75)

Las edificaciones auxiliares tendrán una sola planta, tanto si están situadas sobre o bajo rasante. Su altura libre no sobrepasará los 2,50 m, siendo la altura máxima (Ht) a cumbre, para las situadas sobre rasante y que se diseñen con cubierta inclinada, de 3,50 m.

ART.5.8.- OTRAS CONDICIONES

A) CONJUNTOS CON ESPACIOS LIBRES PROINDIVISOS COMUNES (GRADOS 2 Y 3)

El n° de unidades de vivienda vendrá dado por la parcela mínima que corresponda (es decir 1 vivienda por cada 300 o 500 m² de suelo) determinándose los volúmenes, parcelas privativas, zonas libres comunes y tipologías a crear mediante la tramitación de un Estudio de Detalle. La superficie mínima a delimitar para la formación de este tipo de conjuntos será de 3.000 m²*, (* 6.000 m² en UZ)

Los parámetros de referencia inicial para la redacción del Estudio de Detalle serán los correspondientes al de una parcelación convencional de la tipología de que se trate en lo que respecta a aprovechamientos, n° de viviendas, alturas sobre y bajo rasante, n° de plazas de aparcamiento, etc., señalándose como condición especial que la mínima parcela a privatizar será de 250 m², pudiéndose disponer de la superficie restante (hasta 300 m² o 500 m²) para formar el espacio común proindiviso.

B) PLAZAS MÍNIMAS DE APARCAMIENTO

El n° mínimo de plazas de aparcamiento a situar dentro de la parcela, en posición sobre o bajo rasante, será la siguiente:

GRADO	N° DE PLAZAS
1	2
2	2
3	3

c) REGULACIÓN DE LA POSICIÓN DE LAS INSTALACIONES AL SERVICIO DE LAS VIVIENDAS

PISTAS DEPORTIVAS EN SUPERFICIE con cerramiento opaco inferior a 50 cm. y cerramiento permeable a vistas hasta 2 m de altura máximo, se permite el adosamiento a todos los linderos, sin que se necesite permiso del colindante. Si el cerramiento con la malla metálica supera los dos metros de altura podrá adosarse a zonas públicas, pero para adosarse al resto de linderos deberá de contar con el preceptivo permiso del colindante; en caso de ausencia del mismo deberá retranquearse según lo dispuesto para las edificaciones principales.

PISCINAS Y PISTAS DEPORTIVAS ENTERRADAS en que los muros no superen los 50 cm. de la rasante del terreno, se exigirá 2 m. de retranqueo mínimo a todos los linderos, excepto en aquellos casos en los que se obtenga el permiso del colindante para adosarse a su lindero; en ningún caso se permitirá el adosamiento a calle o zona pública.

FRONTONES, PADDLES y demás actuaciones que superen los 50 cm. de cerramiento opaco sobre la rasante del terreno, se deberá de guardar un retranqueo de 3,50 m. a linderos de colindantes y de 5 m. a calles o zonas públicas. Asimismo, la altura no podrá superar la permitida para la edificación auxiliar.

BARBACOAS que se construyan en la parcela, que no vayan adosadas a la edificación principal, deberán de guardar los retranqueos establecidos para la edificación principal.

D) Vallado de solares y parcelas

En medianerías el cierre de solares y parcelas tendrá una altura máxima total de 2,00 m. Estará compuesto por un zócalo inferior de fábrica de 1,00 m de altura y por un cerramiento superior permeable de 1,00 m de altura máxima. Cuando exista acuerdo entre colindantes se permitirá hasta 2,00 m de cerramiento opaco.

Las anteriores alturas se entenderán medidas desde la cota más alta del terreno en el cierre de medianerías. En terrenos con pendiente se admitirá el escalonado de la pared de cierre, de forma que no se rebasen nunca en más de cincuenta centímetros las alturas anteriores. En todos los casos deberá solicitarse licencia municipal acompañando croquis suficientemente explicativo de los cerramientos a efectuar en cuanto a alturas, acabados, longitudes, etc.

ART.5.9.- OBSERVACIONES

A) PPD DEL P.G.88

Las tipologías correspondientes a los PPD del P.G.88 que se revisa (grado 1) conservarán las condiciones iniciales a que dio lugar su edificación. Asimismo, las tipologías a que se refiere el grado 2, que pertenezcan a PPO aprobado y que se recogen como APIS, conservarán las condiciones del planeamiento parcial como figura de desarrollo de los ámbitos correspondientes.*

**En particular las correspondientes al P.P.D.1 del sector R.2 del P.G.88:*

<i>Parcela mínima =</i>	<i>100 m2</i>
<i>Edificabilidad=</i>	<i>2 plantas y 7 m a cornisa.</i>
<i>M2 edificables/ parcela =</i>	<i>140 m2</i>
<i>Fondo máximo edificable =</i>	<i>15m</i>
<i>Retranqueos=</i>	<i>No se fijan</i>
<i>Ocupación máxima =</i>	<i>60%</i>
<i>Viviendas por parcela =</i>	<i>1</i>

B) SUSTITUCIÓN O REFORMA DE CONSTRUCCIONES EXISTENTES

Las edificaciones existentes construidas en filas o hileras correspondiendo a un proyecto unitario y que pudiesen ser objeto de reforma, rehabilitación, ampliación o incluso sustitución, en su caso, mantendrán el aspecto exterior del conjunto a que pertenecen.

ART.5.10.- USOS PERMITIDOS

USOS PRINCIPALES: •

Residencial:

Clase Categoría Vivienda 1ª

USOS COMPLEMENTARIOS: •

Terciario:

Clase

Categoría Oficinas 1ª (anexa a vivienda del mismo usuario)

OTROS USOS: •

Espacios libres y deportivos:

Clase Categoría Zonas verdes 1º a 5º Libre deportivo 1º Los usos de espacios libres y deportivos quedan exclusivamente para la parte de la parcela no ocupada por la edificación.

TERCERA. - ANÁLISIS JURÍDICO DE LA NORMATIVA APLICABLE

El informe jurídico emitido en el expediente advierte de la complejidad de la labor de determinar la normativa aplicable y consecuentemente los parámetros urbanísticos de aplicación a las parcelas situadas en el ámbito del API 8, complejidad que deriva de las múltiples incongruencias detectadas en la regulación del Plan General, existiendo, al menos, dos interpretaciones distintas de la normativa y parámetros de aplicación al indicado API 8, a las que se une la interpretación reflejada en el mencionado informe jurídico.

Las contradicciones que se observan en la regulación de las API que contiene el Plan General generan numerosas dudas sobre la normativa aplicable y, por extensión, de los parámetros urbanísticos de referencia a las fincas incluidas en el API 8. Y al labor de interpretación ofrece una gran dificultad.

Es esta dificultad y la existencia de varias interpretaciones posibles la que aconseja adoptar un criterio interpretativo único que despejara las dudas razonables existentes sobre la normativa aplicable por razones de seguridad jurídica de los operadores, públicos y privados, partícipes de los procedimientos de concesión de licencias urbanísticas, actos de carácter rigurosamente reglado y meramente declarativos, que no debieran estar sujetos a opinión.

Para realizar dicha labor interpretativa, es necesario poner en relación las distintas referencias a los APIS contenidas en el Plan y que se han reproducido en el apartado anterior.

Antes de ello, es necesario indicar que el Plan no contiene una definición de lo que son a sus efectos las Áreas de Planeamiento Integrado (API), lo cual ya introduce un primer elemento de indefinición, pues lo razonable es que el Plan hubiera establecido lo que, a sus efectos, se entiende por Área de Planeamiento Integrado (sea directamente o remitiéndose a un texto que contuviera dicha definición), para evitar dudas sobre dicho concepto. Al no haberlo hecho así, es necesario acudir a lo que se viene entendiendo por áreas de planeamiento integrado en el ámbito del planeamiento urbanístico. Tradicionalmente, en el planeamiento urbanístico, la característica de las Áreas de Planeamiento Incorporado es que en las citadas áreas el nuevo Plan General asume con carácter general las determinaciones concretas del planeamiento inmediatamente antecedente, por lo que el Plan General no revisa el planeamiento anterior, sino que lo mantiene e integra en su cuerpo normativo, en algunos casos con ligeras adaptaciones.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León del 19 de noviembre de 2009, Res. 522/2009 (Rec. 223/2009) concluye (la negrita es añadida):

TERCERO.-El recurrente-apelante parte de la presunción de que se trata de un Plan General nuevo lo aprobado por la Orden de 30 de abril de 2001 de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León; pero no se trata de un Plan General Nuevo, sino de una modificación del anterior, por lo que, como tal modificación, tiene el alcance que se recoge en el art. 58 de la Ley 5/99 , limitándose, conforme al artículo 169 del Decreto 22/04 , a contener las determinaciones adecuadas a su especificada finalidad; es decir, se trata de una modificación, por lo que no nos encontramos ante un supuesto de revisión del Plan General, que contempla el art. 57 de la Ley 5/99 y que implica la total reconsideración de la ordenación general en el Plan establecida.

El resultado es fundamental, pues si se hubiese dado lugar a una revisión, en el nuevo texto de este nuevo Plan General a que hubiese dado la revisión, se debería haber incluido la ordenación detallada de todo el suelo urbano, y en este sentido, se debería haber incluido la ordenación detallada de las APIS ya desarrolladas, cuyo suelo hubiese pasado a constituir suelo urbano; pero no es así, por lo que si expresamente no se ha acordado la eliminación de alguna de estas APIS en la modificación, sigue existiendo esta área del planeamiento incorporado, sin perjuicio de que, al haber sido ya urbanizada pase a formar parte de suelo urbano, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11 c) de la Ley 5/99 .

Esta consecuencia determinada que en ningún caso se produzca una vulneración de los preceptos que indica la recurrente en el Plan General, que se refieren al Suelo Urbano, ni que se produzca una vulneración del art. 109.3 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (Decreto 22/04).

Nos encontramos con un suelo que ha pasado a ser suelo urbano consolidado por haberse llevado a cabo el cumplimiento de los instrumentos de planeamiento urbanísticos que se incorporaron, como anexo, al Plan General. Pero el hecho de que ya haya pasado a ser suelo urbano, no implica que aquellas normas de planeamiento urbanístico incluidas o incorporadas al Plan General se hayan extinguido por que se haya consumado su contenido, sino que implica que el suelo ha pasado a ser suelo urbano consolidado y las determinaciones de aquellas normas pasan a formar parte del Plan como ordenación detallada de este suelo urbano consolidado, por lo que cualquier actuación que se realice con posterioridad en este suelo se debe sujetar a aquellas normas; salvo que se hubiesen modificado al modificarse el Plan General. Es precisamente la modificación operada en el año 2001 la que varía la redacción del artículo 2.4.3 del Plan General, pero no varía hasta el punto de eliminar todos los instrumentos de planeamiento que se aprobaron para urbanizar esta API, puesto que no acuerda su eliminación, sino que lo único que modifica es el artículo reseñado con la finalidad de aplicar, no con carácter complementario, la normativa general del Plan General relativa a las condiciones de edificación y uso, pero no a las concretas y específicas regulaciones recogidas como planeamiento incorporado, que no son objeto de modificación.

Por tanto, con lo dicho se aprecia con precisión lo ajustado a derecho de la interpretación dada por la sentencia al instrumento de planeamiento objeto de discusión y en concreto al precepto 2.4.3 en relación con el Anexo I.

Lejos de aportar una definición clara de lo que son las API que sirviera de base para concretar su régimen jurídico, el Plan contiene referencias contradictorias, como queda de manifiesto en el siguiente extracto:

104



a)- Comenzando por las referencias a las APIS, el art. 4.2, ya mencionado, referido a los usos, afirma que en las API los usos serán los determinados por el Plan Parcial previamente aprobado, *"que se incorpora a este Plan General, con las determinaciones complementarias que indique la ficha correspondiente"*.

Y el art. 1.1. del anexo normativo del Plan declara, con carácter general para las fichas de las API, que éstas indican *"determinadas condiciones que el Plan propone como complementarias a las iniciales y que, en los casos que se señalan, han sido (o serán) objeto de convenios urbanísticos cuyas determinaciones quedan asumidas en todo su contenido"* y añade más adelante que se aplicarán las normas y las ordenanzas del Plan General revisado para *"aquellas determinaciones no contempladas en el Planeamiento Parcial o Especial que se incorpora"*.

Y en la ficha del API-8 se declara expresamente que el planeamiento que se incorpora es el Plan Parcial aprobado en marzo de 1994 (también el artículo 9.2, declara que el suelo urbanizable del PG/88 tiene aprobado definitivamente el Plan Parcial), cuya urbanización está terminada, como reconoce la propia ficha, que, sin embargo, contiene un apartado de determinaciones complementarias para la tipología de vivienda unifamiliar, a las que se hará referencia más adelante, que contradice lo dispuesto en el art. 1.1 del anexo normativo.

De la redacción de estos preceptos se puede entender que el Plan General incorpora el Plan Parcial del API correspondiente, aunque, con las "determinaciones complementarias" que se fijen en la ficha. El adjetivo empleado (complementarias) permite entender que se trata de determinaciones que sirven para completar la ordenación, pues este es el sentido que cabe entender de la expresión "complementaria".

b)- No obstante, a la hora de definir dichas determinaciones complementarias, el Plan incurre en numerosas imprecisiones y contradicciones:

Como se ha expuesto anteriormente, en el capítulo de las normas urbanísticas del PGOU relativo a las condiciones particulares para el Suelo Urbano, el artículo 9.2 señala que:

Cada uno de los APIS que se indican es objeto de una ficha de condiciones urbanísticas, en que se recogen como "Determinaciones Complementarias" aquellas especificaciones relativas a Convenios Suscritos, alteraciones que el PGOU estima conveniente incluir para mejorar y perfeccionar las Ordenanzas de los PPO aprobados, en orden a acoplar los resultados de su ejecución con los Criterios Generales de Planeamiento, o meramente para transcribir Modificaciones Puntuales del PG.88 aprobadas definitivamente por la CM en fecha reciente.



105

De la redacción de este art. 9.2 se deduce que las "determinaciones complementarias" hacen referencia a los tres aspectos que menciona: i) convenios suscritos; y ii) "alteraciones" que el propio PG/99 introduce para, a) mejorar o perfeccionar las ordenanzas de los planes parciales (se entiende, que modifican la ordenación aprobada) o b) "transcribir" las ya citadas modificaciones del PG/88 aprobadas en fechas recientes.

Sin embargo, el Plan General aprobado no contiene una relación de las modificaciones puntuales del Plan General de 1988 aprobadas por la Comunidad de Madrid "en fecha reciente" desconociéndose el alcance de dicha expresión (pues no se sabe cuándo una fecha deja de ser reciente para el redactor del Plan y comienza a ser antigua). En todo caso, de acuerdo con el informe jurídico, es necesario partir de la presunción de que dichas modificaciones puntuales fueron aprobadas, publicados sus acuerdos y normas y que éstas fueron recogidas en el Plan General de 1999, dado que la labor de buscar y determinar a qué modificaciones del Plan General de 1988 hace referencia el redactor del Plan General, resulta inviable. Tampoco contiene el Plan consideración alguna que explique cómo esas determinaciones complementarias mejoran o perfeccionan las ordenanzas de los planes parciales aprobados.

Como se puede apreciar, y es una constante en el Plan, es necesaria una permanente labor de interpretación o deducción debido a una redacción poco clara y que emplea frecuentemente expresiones genéricas que no aportan ninguna concreción sobre su alcance concreto, lo que incrementa la inseguridad jurídica.

El artículo 1.1 de los anexos normativos señala que:

En las fichas que sigue se indican asimismo determinadas condiciones que el Plan propone como complementarias a las iniciales y que, en los casos que se señalan, han sido (o serán) objeto de convenios urbanísticos cuyas determinaciones quedan asumidas en todo su contenido.

[]

Serán de aplicación las Normas Urbanísticas de la Revisión del Plan (Condiciones Generales de Uso, Edificación, Protección y Urbanización) así como las Ordenanzas de Suelo Urbano para aquellas determinaciones no contempladas en el Planeamiento Parcial o Especial que se incorpora.

Se deduce de esta redacción que las normas urbanísticas y las ordenanzas del PG/99 se aplican solo para aquellas determinaciones no previstas en el Plan Parcial que se incorpora.

Sin embargo, la ficha de ordenación del API-8, tras declarar que el planeamiento que se incorpora es el Plan Parcial aprobado en 1994, y que la urbanización está "acabada", indica en su apartado 5, relativo a las determinaciones complementarias, que

106



Para la tipología unifamiliar serán de aplicación (Exceptuando la edificabilidad que se mantiene) las condiciones de las Ordenanzas UI.2 y UE2 del presente Plan General.

Es decir, frente a lo declarado en su propio apartado 2, en los arts. 4.2 y 9.2 y en el art. 1.1 del anexo normativo, de los que se deduce que el Plan revisado asume el Plan Parcial del API-8 de 1994, esta ficha parece aplicar al API-8 las Ordenanzas resultantes del Plan revisado, salvo en lo referente a la edificabilidad.

Asimismo, esta previsión de la ficha del API-8 contradice abiertamente la definición de determinaciones complementarias del art. 9.2, y parece incompatible con la propia idea de complementariedad, ya que la aplicación en bloque de las ordenanzas del plan revisado al API (salvo la edificabilidad, aunque esta previsión de la ficha tampoco es cierta, pues la ordenanza exceptúa otras determinaciones de ser aplicadas a los API) difícilmente puede presentarse como un complemento de la ordenación del Plan Parcial, pues viene a sustituir ésta salvo en los aspectos expresamente mencionados en las ordenanzas.

No obstante, de lo dispuesto en el apartado 5 de esta ficha cabría concluir que, salvo el parámetro de edificabilidad contenido en el plan parcial, resultarían de aplicación los parámetros urbanísticos de aplicación previstos en las ordenanzas citadas del PGOU.

Sin embargo, tras el análisis del texto normativo no puede alcanzarse esta conclusión por las razones que a continuación se exponen.

PRIMERA. - El Capítulo 11 del PGOU, que recoge las ordenanzas urbanísticas del suelo urbano comienza señalando que

Las Normas Zonales desarrolladas en el presente capítulo tienen rango de Ordenanzas para el suelo urbano consolidado o remitido (APE, APR) así calificado en el PGOU.

En el desarrollo de suelo urbanizable, así como para las Áreas de Planeamiento incorporado (API) o urbanizable incorporado (UZI) tienen carácter de Normas Urbanísticas, sirviendo de referencia en la casi totalidad de sus determinaciones para la redacción de las Ordenanzas de los Planes Parciales a redactar o suelos que se incorporan (API y UZI).

Además de la indeterminación que supone indicar que las normas sirven de referencia en la "casi totalidad de sus determinaciones" (no se sabe qué parte de ellas no sirve de referencia), el citado artículo hace una distinción de las indicadas ordenanzas, disponiendo que las mismas, para el caso de suelos urbanos consolidados o remitidos, tienen dicha condición, esto es, la de ordenanzas, pero, sin embargo, para el desarrollo del suelo urbanizable, APIS o UZIS, dichas Ordenanzas tendrán carácter de normas urbanísticas.

El origen de dicha previsión (aunque de mejorable redacción en el PGOU) se encuentra en el artículo 40 del Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio que señala:

- 1. Las Normas Urbanísticas del Plan General diferenciarán el tratamiento aplicable a los distintos tipos y categorías de suelo.*
- 2. En el suelo urbano las Normas Urbanísticas tendrán el carácter de Ordenanzas de la Edificación y Uso del Suelo y contendrán la reglamentación detallada del uso pormenorizado, volumen y condiciones higiénico-sanitarias de los terrenos y construcciones, así como las características estéticas de la ordenación, de la edificación y de su entorno.*
- 3. En suelo urbanizable programado, las Normas Urbanísticas, además de regular, en concordancia con las calificaciones de suelo establecidas en los planos de ordenación, el régimen general de cada uno de los distintos usos de suelo y la edificación, establecerán las características de los sistemas generales incluidos en esta categoría de suelo y las exigencias mínimas, en lo referente a infraestructuras y servicios, a que se ha de ajustar el desarrollo de los Planes Parciales o, en su caso, los Planes Especiales.*
- 4. En suelo urbanizable no programado, las Normas Urbanísticas establecerán el régimen de uso de suelo a que se refieren los apartados a) y b) del artículo 34 de este Reglamento; expresarán las características, magnitudes y dotaciones de las actuaciones a las que hace referencia el apartado c) de ese mismo artículo y definirán el concepto de núcleo de población a que alude el apartado d) del propio precepto.*
- 5. En suelo no urbanizable, las Normas Urbanísticas reflejarán, en la medida que así se requiera, las determinaciones contenidas en el artículo 36 de este Reglamento.*

Esto es, el Plan General viene a distinguir entre las Ordenanzas propiamente dichas, que serán de aplicación de manera directa en suelo urbano, pues señalan y establecen los parámetros urbanísticos, y estas mismas ordenanzas, que harían las veces de normas urbanísticas en aquellos ámbitos recogidos en el planeamiento como APIS o UZIS, que deben considerarse a la hora de redactar los planes urbanísticos de desarrollo y, muy especialmente, las ordenanzas reguladoras de dichos ámbitos.

Esta introducción del Capítulo 11, aparentemente vacua, cobra relevancia y pone de relieve otra de las muchas contradicciones del Plan si se pone en relación con lo dispuesto en el Capítulo 9, concretamente en el artículo que desarrolla los APIS pues, tal y como señala, *"La totalidad del suelo urbanizable programado por el PG.88 que se revisa, tiene aprobados definitivamente los Planes Parciales de Ordenación de los respectivos sectores en que fue dividido. En los 13 Sectores contemplados, solamente en tres de ellos (III – El Monte, X – La Raya, XI – Los Olivares) no se han iniciado obras de urbanización, estando los restantes en avanzados niveles de ejecución, incluso alguno de los cuales totalmente terminados y edificados casi en su totalidad*."*

De lo anterior se concluye que el Sector 8 o API 8 se encontraba entre los sectores de suelo previstos en el Plan General de 1988 que contaban con planeamiento de desarrollo aprobado (siendo este planeamiento de desarrollo el incorporado por el PGOU) y terminada su urbanización (según la propia ficha del Anexo) por lo que el mismo tendría la consideración de suelo urbano consolidado, no siendo necesaria ninguna norma que estableciera los parámetros urbanísticos de referencia para la redacción de los planes parciales de desarrollo.



108

De lo expuesto en los apartados anteriores se desprende que el PGOU contiene numerosas contradicciones al regular las determinaciones complementarias: contradicciones con las propias previsiones del Plan que dan a entender que se incorpora el Plan Parcial aprobado, y contradicciones con las propias previsiones del Plan sobre las determinaciones complementarias, que no casan entre sí, ya que según se tome una u otra regulación puede entenderse que:

- i) las determinaciones complementarias solo pueden hacer referencia a determinados aspectos (art. 9.2);
- ii)- que se aplican al API-8 las ordenanzas del Plan revisado, salvo la edificabilidad, desplazando, por tanto, al Plan Parcial aprobado (ficha del API-8, que introduce esta previsión en las determinaciones complementarias);
- iii)- que se aplican las ordenanzas del Plan revisado (capítulo 11);
- iv)- que solo se aplican las Normas Urbanísticas de la Revisión del Plan en lo referente a condiciones generales de uso, edificación, protección y urbanización y las Ordenanzas de Suelo Urbano para aquellas determinaciones no contempladas en el Planeamiento Parcial (el aprobado en 1994, en el caso del API-8) que se incorpora (art. 1.1 del anexo normativo).

La ordenanza 5, unifamiliar intensiva del PGOU (versión original de 1999), aplicable al API-8 según la previsión de la ficha de ordenación y del capítulo 11, contiene una ordenación que, comparada con la que contiene la Ordenanza del Plan Parcial Sector 8 Castillo- Este con las ordenanzas del PGOU (versión original 1999), muestra las siguientes diferencias:

PARAMETRO URBANISTICO	PLAN PARCIAL SECTOR 8- CASTILLO ESTE	PGOU 1999 UI-5 Grado 2
Parcela mínima	300	300
Frente mínimo	6	12 comienzo de hilera 7 intermedias Pareadas 13
Fondo edificable	15	NO PREVISTO-
Ocupación edificación ppal.	60%	NO PREVISTA PARA LOS APIS-
Ocupación edificación auxiliar	10%	5% superficie neta
Edificabilidad	0,8 m ² /m ²	NO PREVISTA PARA LOS APIS-

	(máx. 160 m ²)	
Altura edificación ppal.	7m (2 plantas) Permite el uso del espacio bajo cubierta siempre que se construya con un coeficiente de transmisión térmica inferior a 0.53 Kcal/h/m ²	A cornisa: 7m A cumbre: 11,50 m Plantas sobre rasante B+1 Plantas bajo rasante: 1 sótano (2,75 alt. Libre máxima)
Altura edificación auxiliar	3 m (1 planta)	2.5m (3.5 a cumbre si cubierta inclinada) 1 planta
Retranqueos edificación principal	5 m en fachada principal o posterior	A calle: 5m A linderos: H cornisa/2 (mínimo 3) A testero H cornisa
Retranqueos edificación auxiliar	SIN PREVISION-	Igual que edificación ppal. (excepto en el correspondiente a la fachada principal a calle en la que es admisible la construcción de garajes ocupando una longitud máxima de la misma de 3,50 m
Condiciones de forma de las edificaciones edificación principal	SIN PREVISION	Longitud máxima continua en hilera será de 40 m Fondo máximo: no se fija siempre que se respeten los retranqueos señalados El diseño de cubiertas inclinadas no producirá hastiales en ninguna de las fachadas
Conjuntos con espacios libres proindivisos	Previsiones contenidas en la definición de la tipología edificatoria	Superficie mínima 3000 m ²
Plazas mínimas de aparcamiento	1	2

La Ordenanza 5 no se limita a introducir ligeras variaciones sobre la regulación de la ordenanza del Plan Parcial de 1994 sino que, antes al contrario, realiza una enmienda a la totalidad de la ordenación contenida en el Plan Parcial supuestamente asumido, según declara el propio Plan revisado.

SEGUNDO. – A mayor abundamiento, la vigente Ordenanza 5- Unifamiliar Intensiva, reproducida anteriormente, realiza excepciones parciales a la aplicación de determinados artículos en relación con los APIS, lo que contradice la previsión de la ficha del API-8, según la cual se aplican en bloque los parámetros de la ordenanza UI5 salvo la edificabilidad, que se mantiene. Las excepciones citadas son las siguientes:



110

Artículo 5.7.

- A) Ocupación máxima de parcela: que se fija, para el grado 2, en un 45%, excepto en las parcelas procedentes PPD del PG 88 y sectores SUP del PG 88 que se incorporan como API. La ocupación señalada en el PPO es del 60% para edificación principal y del 10% para edificación auxiliar.
- B) Edificabilidad máxima edificación principal: que se fija para el grado 2 en 0.70 m²/m² sobre rasante, excepto en las parcelas procedentes PPD del PG 88 y sectores SUP del PG 88 que se incorporan como API. La edificabilidad máxima señalada en el PPO es del 0,80 m²/m² con un máximo de edificabilidad de 160 m² sobre rasante. Bajo rasante la edificabilidad es del 0.45 m²/m² en el PGOU, no limitándose en el PPO siempre que se respete el coeficiente máximo de 0.80 m²/m²s.

Artículo 5.9

A) PPD del PG88

Las tipologías correspondientes a los PPD del P.G.88 que se revisa (grado 1) conservarán las condiciones iniciales a que dio lugar su edificación*. *Asimismo, las tipologías a que se refiere el grado 2, que pertenezcan a PPO aprobado y que se recogen como APIS, conservarán las condiciones del planeamiento parcial como figura de desarrollo de los ámbitos correspondientes.*

**En particular las correspondientes al P.P.D. 1 del sector R.2 del P.G.88:*

Parcela mínima =	100 m ²
Edificabilidad=	2 plantas y 7 m a cornisa.
M ² edificables/ parcela =	140 m ²
Fondo máximo edificable =	15m
Retranqueos=	No se fijan
Ocupación máxima =	60%
Viviendas por parcela =	1

Siendo los parámetros señalados los que básicamente configuran la edificación dentro de la tipología residencial permitida.

B) SUSTITUCION O REFORMA DE CONSTRUCCIONES EXISTENTES

Las edificaciones existentes construidas en filas o hileras construidas en filas o hileras correspondiendo a un proyecto unitario y que pudiesen ser objeto de reforma, rehabilitación, ampliación o incluso sustitución, en su caso, mantendrán el aspecto exterior del conjunto al que pertenecen.

De la lectura de la Ordenanza 5-UI parece concluirse que todos sus parámetros resultan de aplicación al API 8, salvo en aquello que excepciona expresamente con la expresión “**Excepto parcelas procedentes del P.P.D. del P.G.88 y Sectores SUP del P.G.88, que se incorporan como API”, excepción que aparece repetidamente en la ordenanza. Sin embargo, en una patente contradicción interna, el artículo 5.9 de la Ordenanza 5-UI establece que las tipologías edificatorias del grado 2 que pertenezcan a PPO aprobado y que se recogen como APIS, como es el caso del API 8 Castillo Este, conservarán las condiciones del planeamiento parcial como figura de desarrollo de los ámbitos correspondientes.

Y el apartado b) del citado artículo 5.9 contiene una nueva contradicción en relación con la afirmación de que “mantendrán el aspecto exterior del conjunto al que pertenecen”, una expresión claramente desacertada-, pues si se aplicaran los parámetros urbanísticos de la Ordenanza UI-5 -aun manteniendo los materiales del conjunto ya edificado- esa uniformidad y estética se vería claramente alterada, pues todos los parámetros urbanísticos se han visto alterados, no pudiendo excepcionar la aplicación de estos en los supuestos de sustitución de las edificaciones existentes.

Y esas condiciones de planeamiento parcial no son otras que las señaladas en el Plan Parcial Castillo- Este, aprobado definitivamente por acuerdo de la Comisión de Urbanismo en sesión celebrada el 22 de febrero de 1994 (acuerdo de aprobación definitiva publicado BOCM de 19 de mayo de 1994), y cuyas normas urbanísticas han sido publicadas en el BOCM de 18 de diciembre de 2019 para su entrada en vigor, de acuerdo con el artículo 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, por lo que sus parámetros urbanísticos ya son de aplicación a las solicitudes de licencia.

La contradicción entre las normas urbanísticas del PGOU de 1999, lo previsto en el artículo 1.1 del anexo normativo y en la ficha del API 8 , cuyas condiciones complementarias se remiten a los parámetros de la Ordenanza del UI-5 grado 2 PGOU salvo en la edificabilidad, Ordenanza que a su vez excepciona de aplicación parcial ciertos parámetros de la misma para, finalmente, remitir la ordenación a las previsiones contenidas en el Plan Parcial, resulta palmaria, habiendo requerido grandes esfuerzos interpretativos para alcanzar una conclusión razonable.

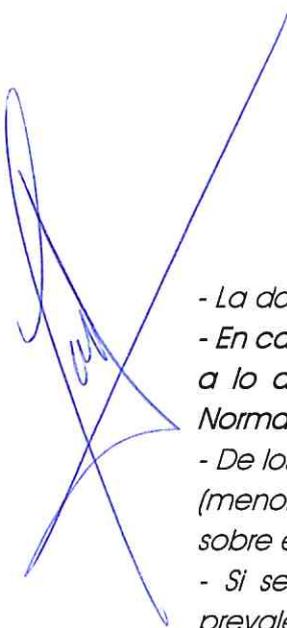
Ante esta contradicción hay que acudir a las normas interpretativas del PGOU, concretamente al artículo 1.4 PGOU que señala:

La interpretación de la Documentación corresponde al Ayuntamiento como Administración Urbanística Actuante, sin perjuicio de las competencias que puedan corresponder a la Comunidad Autónoma desde la perspectiva de los intereses supralocales que le son propios.

En todo caso, dicha interpretación se realizará de acuerdo con los siguientes criterios:

112



- 
- La documentación normativa escrita prevalecerá sobre la gráfica.
 - En caso de duda sobre la documentación escrita, se atenderá en primer lugar a lo dispuesto en las Normas Urbanísticas, en segundo lugar, a los Anexos Normativos y por último a la Memoria.
 - De los Planos de Información y Ordenación, prevalecerán los de escala mayor (menor denominador), especialmente en el caso de información contradictoria sobre el mismo tema.
 - Si se diesen contradicciones entre mediciones sobre plano y la realidad, prevalecerán estas últimas y si se diesen entre determinaciones de superficies fijas y de coeficientes y porcentajes prevalecerán estos últimos en su aplicación a la realidad concreta.
 - En general, será de aplicación siempre el criterio que favorezca y defienda mejor el interés colectivo en base a los criterios que, partiendo del sentido propio de sus palabras y definiciones, y en relación con el contexto y los antecedentes, tengan en cuenta principalmente su espíritu y finalidad, así como la realidad social del momento en que se han de aplicar.

Los artículos 4.2 y 9.2 forman parte de las normas urbanísticas, como también el capítulo 11 y la Ordenanza 5-UE; por su parte, tanto el artículo 1.1 como la ficha del API-8 son anexo normativo.

Como se expone en el informe jurídico, el art. 4.2, en lo referente a los usos, menciona que el Plan Parcial de las API se incorpora al Plan General, con las determinaciones complementarias de la ficha; el art. 9.2 limita las determinaciones complementarias a tres aspectos; el capítulo 11 da a las ordenanzas el carácter de normas urbanísticas en las API; y la Ordenanza 5-UE, por su parte, prevé su aplicación a los sectores incorporados del PG/88, con las excepciones expresamente previstas en ella y las contradicciones que contiene en la regulación de las APIS, ya mencionadas, muy especialmente en el artículo 5.9.

El artículo 1.1 del anexo afirma la incorporación del planeamiento parcial de las API por el Plan General y la aplicación supletoria de las normas de este último; y la ficha del API-8, que también se encuentra en el anexo normativo, al tiempo que menciona el Plan Parcial de 1994 como planeamiento incorporado, declara aplicable la ordenanza 5-UE, salvo en la edificabilidad.

Aplicando las normas de prelación del propio Plan, prima la regulación contenida en las normas urbanísticas, una regulación que no es uniforme y contiene contradicciones, pero que, si se toma como elemento más relevante a la Ordenanza, llevaría a concluir que la normativa aplicable al sector sería la ordenanza 5-UE del Plan vigente.

La Ordenanza es norma urbanística y tanto el artículo 1.1 como la ficha son anexo normativo, por lo que, en caso de contradicción, según las normas de prelación

contenidas en el propio Plan, prima la Ordenanza, pese a lo cual existen también contradicciones existentes dentro de la propia Ordenanza respecto a la regulación de los APIS.

Pese a lo anterior, el artículo 88.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone que en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso. Por ello, y teniendo en consideración:

- (i) La concepción tradicional de las Áreas de Planeamiento Incorporado, como zonas con ordenación pormenorizada que el nuevo planeamiento asume sin apenas modificaciones. Esta concepción se encuentra en el plan, en los artículos mencionados y así se entiende en la STSJ de Castilla y León mencionada.
- (ii) que la propia concepción de "determinaciones complementarias" alude a un complemento de una ordenación previa que se asume y que, a lo más, se llega a completar en determinados aspectos, pero no a una sustitución plena de la normativa anterior por la del plan revisado. La aplicación de unas determinaciones complementarias consistentes en la aplicación casi plena de una ordenanza del plan revisado equivaldría a dejar el Área de Planeamiento Incorporado (API) regulada en el Plan en un plano formal, privándola de contenido material pues, *de facto*, se está sustituyendo la normativa anterior por la nueva, lo que no parece conforme con la intención del Plan.
- (iii) la previsión interpretativa contenida en el PGOU según la cual será de aplicación siempre el criterio que favorezca y defienda mejor el interés colectivo en base a los criterios que, partiendo del sentido propio de sus palabras y definiciones, y en relación con el contexto y los antecedentes, tengan en cuenta principalmente su espíritu y finalidad, así como la realidad social del momento en que se han de aplica
- (iv) que la consecuencia de aplicar las "determinaciones complementarias" en el sentido establecido en algunos de los preceptos del Plan (no en todos), sería que un porcentaje muy elevado de viviendas ejecutadas previamente a la aprobación definitiva del PGOU (1999), pero en fecha muy próxima a la aprobación definitiva del PPO (1993) quedarían en situación urbanística de fuera de ordenación, lo que no parece razonable en áreas de planeamiento incorporado.
- (v) la total ausencia de justificación del PGOU de los aspectos que se mejoran o perfeccionan en las ordenanzas de los PPO aprobados que se incorporan como APIS

114



Por estas razones el informe jurídico considera que resultan de aplicación los parámetros urbanísticos contenidos en el Plan Parcial Sector 8- Castillo- Este, siendo de aplicación complementaria las normas del PGOU 99 no expresamente previstas en el PPO y que, de acuerdo con el art. 9.2 PGOU mejoren o complementen la ordenación.

En este sentido, se pronuncia la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de C. de Madrid del 7 de octubre de 2009, Res. 1185/2009 (Rec. 226/2008), que en su FJ3º concluye:

De esa regulación, para el grado 2º, si no añadiésemos otros datos, resulta una regla regulativa (mediante la subsunción) según la cual el uso de viviendas en planta baja es el uso principal, no prohibido (y así lo venía interpretando la Junta de Distrito) con el resultado de un enunciado normativo singular: el uso está permitido.

La comisión, para alcanzar su conclusión contraria, prescinde del carácter de esa norma específica de usos y acude a lo que podría denominarse una norma finalista, que vendría contenida en el PG de 1985, a modo de objetivo a cumplir por el plan parcial. Se trata de las "instrucciones para la ordenación del área", según la cual los edificios residenciales colectivos a la calle Villablanca presentarían fachada con bajos comerciales.

Ese aparente desajuste entre las instrucciones para la ordenación y la norma particular del plan parcial, en opinión de la Sala, no puede resolverse a favor de las primeras, por dos razones: porque la regulación de usos pormenorizados es cometido del plan parcial y, además, porque se trata de un área de planeamiento incorporado, de modo que lo que se integra en el PG de 1997 es el plan parcial y no el Plan General de 1985, que habría venido derogado y sustituido por el nuevo planeamiento que, eso sí incorpora, únicamente el Plan Parcial aprobado definitivamente el 31 de julio de 1986.

CUARTA. - ORGANO COMPETENTE PARA LA DETERMINACION DE LOS CRITERIOS DE APLICACIÓN DEL PLAN

El art. 1.4 PGOU establece que la interpretación de la Documentación corresponde al Ayuntamiento como Administración Urbanística Actuante, sin perjuicio de las competencias que puedan corresponder a la Comunidad Autónoma desde la perspectiva de los intereses supralocales que le son propios.

El Plan, por tanto, no determina el órgano al que corresponde la resolución del procedimiento y determinar la interpretación de las normas. Es por ello que debe acudir a la normativa sectorial o específica en materia de régimen local para determinar a quién corresponde dicha competencia.

La normativa sectorial, esto es, la Ley 9/2001, de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid, no asigna la competencia para este tipo de cuestiones, como tampoco lo hace la normativa básica ni supletoria del Estado, esto es, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana y el Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se



115

aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana ni los reglamentos de desarrollo.

La normativa específica de las entidades locales, en concreto, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de bases de régimen local, el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, tampoco atribuye a ningún órgano necesario de los que integran los ayuntamientos de los municipios de régimen común la competencia para la aprobación de criterios interpretativos de los instrumentos de planeamiento.

Por ello, analógicamente, hay que acudir a las reglas generales de competencia previstas tanto en la ley sectorial como en la ley básica en materia de régimen local que atribuyen al Pleno de la Corporación la aprobación de los instrumentos de planeamiento. En concreto, el artículo 22.1. c) LBRL atribuye al Pleno de la Corporación la aprobación inicial del planeamiento general y la aprobación que ponga fin a la tramitación municipal de los planes y demás instrumentos de ordenación previstos en la legislación urbanística, así como los convenios que tengan por objeto la alteración de cualesquiera de dichos instrumentos.

Considerando que resulta necesario un acuerdo del órgano competente para la determinación de los criterios interpretativos del plan general de ordenación urbana, se entiende que el órgano competente para dicha aprobación sería el Pleno de la Corporación por ser a este órgano a quien corresponde la aprobación definitiva en sede municipal de todos los instrumentos de planeamiento, resultando suficiente para ello mayoría simple pues no se trata de un supuesto que requiera mayoría absoluta ex art. 47.2 LBRL, ya que dicha mayoría se requiere para los acuerdos a adoptar en la tramitación de los instrumentos de planeamiento general, no siendo este el caso de un acuerdo interpretativo, pues la tramitación del Plan General concluyó con la aprobación definitiva, por lo que rige la regla general del art. 47.1 LBRL, de mayoría simple para la adopción de acuerdos.

Por lo expuesto, en ejercicio de las competencias atribuidas por las normas, se propone al Pleno de la Corporación el siguiente

ACUERDO

PRIMERO.- Aprobar inicialmente el siguiente criterio interpretativo del Plan General de Ordenación Urbana de 1999 sobre la normativa urbanística aplicable al API 8:

"La normativa urbanística aplicable al API 8 será la contenida en el Plan Parcial de Ordenación aprobado definitivamente por acuerdo de la Comisión de Urbanismo de Madrid el 22 de febrero de 1994 (acuerdo de aprobación

116

definitiva publicado BOCM de 19 de mayo de 1994), normas urbanísticas publicadas en el BOCM número 300 de fecha 18 de diciembre de 2019.

En todo lo no expresamente previsto en el Plan Parcial de 1994 serán de aplicación complementaria las normas del PGOU 99 que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9.2 del Plan General de Ordenación Urbana de 1999, mejoren o complementen la ordenación.”

SEGUNDO.- Disponer la publicación de este acuerdo mediante la inserción de un edicto en el BOCM, en el tablón de anuncios de la Casa Consistorial y en la página web municipal, abriendo un plazo de un mes para que se puedan presentar alegaciones al contenido del mismo.

TERCERO.- Este acuerdo tiene la condición de acto de trámite no cualificado, por lo que no cabe interponer recurso contra el mismo, sin perjuicio de que los interesados puedan manifestar su oposición a este acto de trámite para su consideración en la resolución que ponga fin al procedimiento, de acuerdo con el artículo 112 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

En Villaviciosa de Odón a 10 de febrero de 2020

EL CONCEJAL DELEGADO DE ECONOMÍA Y HACIENDA, URBANISMO Y PLANIFICACIÓN
TERRITORIAL, CULTURA, FIESTAS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Fdo.: Joaquín Navarro Calero