INFORME JURÍDICO

Sobre las alegaciones presentadas durante el período de información pública de la tercera modificación puntual de las Normas Subsidiarias.

I.- Antecedentes.

El Pleno del Ayuntamiento, en sesión celebrada el 25 de julio de 2006, acordó aprobar inicialmente el Proyecto de la Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias de San Martín de la Vega y del Plan Parcial del Sector SAU-D "Parque de Ocio de la Comunidad de Madrid", con los correspondientes Tomos y documentación, elaborado por el Equipo Redactor Plarquin Consultores S.L, presentada por PARQUE TEMÁTICO DE MADRID S.A. mediante escrito con registro de entrada 7514 de 30 de junio de 2006, con las variaciones introducidas y que constan en el informe del Arquitecto Municipal de 24 de julio de 2006.

Asimismo se acordó someter el expediente y acuerdo de aprobación inicial a información pública mediante inserción del anuncio en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y su exposición en Tablón municipal durante el plazo de un mes a partir del día siguiente al de su publicación.

En el BOCM nº 199, de fecha 22 de agosto de 2006 y en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento se publicó anuncio de la exposición al público del expediente aprobado, presentándose alegaciones o sugerencias, según consta en el expediente mediante certificado expedido por el Secretario de la Corporación, por:

- BOSQUES DEL SUR, S.A. (Registro de entrada 11099)
- YESOS HERMANOS CASTAÑO, S.L. (Registro de entrada 11001)

Teniendo en consideración estos antecedentes, se emite informe sobre las alegaciones presentadas.

II.-Alegaciones presentadas por BOSQUES DEL SUR, S.A.

BOSQUES DEL SUR S. A. solicita en su alegación se declare la terminación y archivo del expediente de Modificación puntual de las Normas Subsidiarias en tramitación, en base a los siguientes argumentos:

A) La modificación responde a una motivación contraria al ordenamiento jurídico que es la de otorgar una subvención de modo encubierto con objeto de que una mercantil pueda recuperar su equilibrio patrimonial.
B) La modificación constituye de facto una revisión de las Normas Subsidiarias.
C) Falta de justificación de la suficiencia de la red de saneamiento de aguas pluviales para el nuevo caudal.
D) Falta de precisión respecto al terreno que resultará afectado por la prolongación del vial principal central.

A) La modificación responde a una motivación contraria al ordenamiento jurídico.

BOSQUES DEL SUR, S.A. alega, sobre la base del Convenio Urbanístico suscrito entre la COMUNIDAD DE MADRID, el AYUNTAMIENTO DE SAN MARTÍN DE LA VEGA, PARQUE TEMÁTICO DE MADRID, S.A. y ARPEGIO, ÁREAS DE PROMOCIÓN EMPRESARIAL, S.A. y el proyecto sometido a información pública que la motivación de la modificación de las Normas Subsidiarias "obedece simple y llanamente al propósito municipal de otorgar una subvención de modo encubierto con objeto de que una mercantil pueda recuperar su equilibrio patrimonial".

En primer lugar debe señalarse y así lo han recogido los Tribunales, que las modificaciones del planeamiento debe estar motivadas y que las potestades de las Administraciones Públicas deben ejercitarse para los fines fijados por el ordenamiento jurídico ya que si no se incurriría en el vicio de la desviación de poder.

Por lo expuesto si del análisis de la documentación obrante en el expediente tramitado, incluido como antecedente el convenio urbanístico citado por la alegante y que se recoge en la Memoria de la modificación, se dedujera que el único motivo de la modificación o el esencial fuera favorecer a una mercantil sin tener en consideración el interés general, debería dejarse sin efecto la modificación.

En la Memoria de las Normas Subsidiarias de Planeamiento vigentes aprobadas en el año 1996, consta como una de las propuestas generales la de "desarrollar un Parque Temático de tipología regional tendente a la consecución del un equilibrio entre población y empleo generado por actividad económica propia y que incidirá de manera fundamental por el gran número de puestos de trabajo que está previsto se creen."

Las Normas Subsidiarias de Planeamiento fueron aprobadas definitivamente por la Comisión de Urbanismo de Madrid con fecha 29 de octubre de 1996, publicándose en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de fecha 22 de enero de 1997. Estas normas recogían la implantación de un Parque Temático de tipología regional y se calificaba el ámbito correspondiente como Sistema General Comunitario de Ocio.

La 2ª Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias, aprobada por la Comisión de Urbanismo de la Comunidad de Madrid con fecha 22 de septiembre de 1998 y publicada en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid de fecha 16 de noviembre del mismo año, estableció una nueva ordenación en el Área de Reparto "D" correspondiente al Parque Temático, que se clasificaba como Suelo Apto para Urbanizar (SAU D) integrando un sector único denominado "Parque de Ocio de la Comunidad de Madrid", con una superficie de 450 Hectáreas.

Tras ocho años desde la 2ª Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento, no se ha desarrollado en su totalidad. Por el contrario las infraestructuras ejecutadas con una gran inversión si lo han sido encontrándose infrautilizadas.

La estipulación primera punto I del convenio urbanístico suscrito con fecha 31 de diciembre de 2005, se incide, al igual que en la memoria de las Normas Subsidiarias en:

> *"Que el proyecto de Parque de Ocio de la Comunidad de Madrid ha sido considerado como una actuación urbanística de alcance supramunicipal, que sigue precisando en la actualidad del esfuerzo común de las entidades públicas y privadas que concurren en el presente Convenio y del establecimiento de un marco de colaboración que permita garantizar y optimizar la explotación y viabilidad empresarial del Parque Temático contribuyendo con ello al dinamismo económico y social del municipio como*

fin principal y originario de la actuación. En efecto, en el ámbito del Parque Temático se pueden localizar actividades complementarias que contribuyan a reforzar su singularidad como espacio metropolitano de carácter recreativo y de ocio."

Por tanto puede señalarse que las mismas razones que llevaron a clasificar el suelo por las Normas Subsidiarias de Planeamiento, en primer lugar, como sistema general y con la segunda modificación como Suelo Apto para Urbanizar informan la tercera modificación con la reasignación de usos pormenorizados con incremento de edificabilidad y previsión de nuevos equipamientos y dotaciones. Estas razones se concretan en el desarrollo de una actuación urbanística de alcance supramunicipal que permita una actividad económica creadora de riqueza. Es cierto que todas estas actuaciones benefician a unas personas jurídicas, como en toda modificación o revisión del planeamiento, pero sobre este interés particular prima el interés general, el dinamismo económico y social del municipio, fin principal y originario de la actuación. El Tribunal Supremo, en varias sentencias entre ellas una de fecha 9 de diciembre de 1996, ha predicado que existe un interés general para permitir la instalación de Centros Comerciales en suelo no urbanizable, prueba de que aunque exista un interés particular en una actuación urbanística, con ello no se excluye el interés general ni se subordina éste a aquel.

Pueden criticarse ciertas expresiones, contenidas en el convenio urbanístico o en la memoria de la modificación, expresiones cuya finalidad era la voluntad municipal de plasmar un límite al interés particular para que éste no se convirtiera en esencial respecto al interés general que prima la modificación puntual. Pero estas expresiones no pueden eclipsar la justificación urbanística de los cambios introducidos.

Este interés general se recoge en la estipulación primera punto III, señalando los principios rectores del Convenio Urbanístico:

a) Asegurar el desarrollo económico y social del Municipio de San Martín de la Vega.
b) Garantizar y optimizar el desarrollo y explotación futura del Parque Temático.
c) Posibilitar la incorporación de usos hoteleros, lúdicos y de ocio, comerciales y terciarios que satisfagan tanto el objetivo de incrementar la generación de recursos económicos como la finalidad de dar satisfacción a las necesidades actuales y futuras de la población.
d) Garantizar una ordenación coherente con el área, tanto desde su funcionalidad interna como desde su integración en la estructura urbanística de la Ciudad.
e) Asegurar la mejora de la accesibilidad general del área en el núcleo urbano.
f) Asegurar un nivel de dotación de equipamientos públicos en el área acorde con las nuevas funciones urbanas que deben cumplir los terrenos.
g) Asegurar la recuperación por el Municipio de parte de las plusvalías que se generen por el incremento de edificabilidad que se acuerda en este Convenio.

A destacar que el Convenio Urbanístico no propone un cambio en la calificación del suelo ni de los usos globales, dotacional-ocio y terciario, no recogiendo un uso residencial que sí significaría un cambio con los principios que dieron origen al Parque de Ocio.

Analizado, como señalábamos anteriormente, el convenio urbanístico de fecha 31 de diciembre de 2005 y la memoria de la tercera modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento, podemos concluir que ésta responde esencialmente a una motivación urbanística.

B) <u>La modificación constituye de facto una revisión de las Normas Subsidiarias.</u>

BOSQUES DEL SUR, S.A. entiende que las "las sustanciales modificaciones propuestas no pueden ser tramitadas conforme al procedimiento de modificación puntual de las Normas Subsidiarias contemplado en el artículo 69 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (en adelante, LS). Las modificaciones, intensas en cuanto a su contenido material y extensas por razón del territorio al que afectan, sólo pueden ser tramitadas como revisión del planeamiento urbanístico con sujeción estricta al procedimiento previsto en el artículo 68 LS."

Los planes urbanísticos tienen vigencia indefinida, hasta tanto se proceda a su revisión o modificación. La legislación siempre ha diferenciado entre la revisión y la modificación, considerando a la primera como un cambio en profundidad de la ordenación urbanística vigente que afecte a elementos sustanciales de la misma e implique la adopción de un modelo territorial distinto o una reconsideración general derivada del agotamiento de la capacidad del plan o de circunstancias sobrevenidas, y entendiendo por modificación los cambios singulares o parciales.

El artículo 68.1 de la Ley 9/2001, de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid, establece que.

> *1. Se entenderá por revisión de un instrumento de planeamiento la adopción de nuevos criterios que exijan su reconsideración global y supongan, en consecuencia, la formulación completa del correspondiente plan. Tendrán siempre el carácter de revisión las alteraciones que afecten a la coherencia conjunta de la ordenación desde la escala y el alcance propio del instrumento de que se trate y, en todo caso, las que varíen la clasificación del suelo o disminuyan las superficies reservadas a espacios libres públicos*

El artículo 69 del mismo texto legal, define la revisión de manera residual al definirla como "Toda alteración del contenido de los Planes de Ordenación Urbanística no subsumible en el artículo anterior supondrá y requerirá su modificación."

Para una mejor distinción entre revisión y modificación es preciso recordar lo que al respecto ha venido interpretando la Jurisprudencia interpretación recogida en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León nº 502/2006 de fecha 13 de octubre de 2006:

"a) En cuanto a la finalidad perseguida que persigue la revisión un examen total del texto objeto de ella a fin de verificar si el mismo se ajusta a la realidad, mientras que en la modificación se trata de corregir alguno o algunos de los elementos del Plan permaneciendo la subsistencia de éste que no es sustituido por otro como en el caso anterior.

b) La revisión no implica necesariamente alteración pues una vez verificada puede llagarse a la conclusión de que el texto está de acuerdo con la realidad vigente aunque hayan pasado varios o muchos años; por el contrario en la modificación se hace

ineludible adecuar la ordenación urbanística a las exigencias de la realidad, todo ello porque el urbanismo no es totalmente estático sino dinámico y operativo.

c) En cuanto al procedimiento la revisión se ajustará a los mismos trámites que la formación al igual que la modificación, pero aquella sólo se da respecto a los Planes Generales y programas de actuación mientras la Modificación puede tener lugar respecto a Planes, Programas, Normas y Ordenanzas.

d) El procedimiento complejo arbitrado por el legislador para la elaboración de los Planes es para que sus distintas fases sean algo más que ritos que sólo sirvan para complicar el procedimiento, ya que lógicamente están pensadas para una mayor garantía en la obtención de un final óptimo corrigiendo o mejorando los errores iniciales...".

Examinado el contenido de la tercera modificación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento, se comprueba que el modelo territorial de la clasificación del suelo no resulta modificado, no supone una disminución de zonas verdes ni la adopción de nuevos criterios respecto a los contenidos en las vigentes Normas Subsidiarias ni la adopción de un modelo territorial distinto. Debe recordarse que la modificación se limita a la reasignación de usos pormenorizados en el ámbito del Parque de Ocio con incremento de edificabilidad y previsión de nuevos equipamientos y dotaciones como consecuencia de este incremento de edificabilidad.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid y a los criterios jurisprudenciales fijados para diferenciar revisión y modificación, puede afirmarse que nos encontramos ante una modificación y no ante una revisión como se recoge en la alegación.

A mayor abundamiento, aún en el supuesto de que nos encontráramos ante una revisión del planeamiento, el procedimiento seguido no daría lugar a la nulidad de pleno Derecho alegada por BOSQUES DEL SUR, S.A. dado que entre uno y otro procedimiento no existen diferencias sustanciales. Así lo entiende el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en su Sentencia de fecha 18 de mayo de 2005.

"Lo que la parte ejercitó en vía administrativa fue una solicitud de revisión de oficio, al amparo del art. 102.1 de la Ley 30/92, de 26-11, por concurrir la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el art. 62.1.e), pero en propiedad la acción correcta debió haber sido la del apartado 2 del art.102, en relación con lo dispuesto en el art. 62.2 de dicha Ley, si bien, lo determinante según la jurisprudencia , no es la calificación que se efectué del recurso interpuesto, si no los motivos de impugnación, que son los que determinarán la verdadera naturaleza de la impugnación.

Se alega así, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, que el acto es nulo de pleno derecho por haberse utilizado un procedimiento inadecuado, el de la Modificación Parcial en vez del de la Revisión, conforme a la norma 1.5.5 del PGOU de las Rozas.

La distinción entre procedimientos de revisión y modificación de los instrumentos de planeamiento, radica en la repercusión de la alteración respeto a la estructura orgánica del territorio y la reconsideración total de la ordenación establecida , conforme al art. 154 del Reglamento de Planeamiento y art. 44 de la Ley 9/95, de 28-3, de la CAM. Este precepto

se refiere a la Revisión, como la reconsideración total de la ordenación establecida o de los elementos fundamentales del modelo a que responda aquella ordenación y el art. 154.4 del Rto. de Planeamiento dispone que la alteración se considerará modificación, aún cuando lleve consigo cambios aislados en la clasificación o calificación del suelo, y en este caso se está ante la creación de una unidad de ejecución, sin que ello suponga reconsiderar la total ordenación o los elementos fundamentales establecidos por el Plan.

En todo caso, a efectos de la nulidad que se invoca, la inadecuación del procedimiento habría de referirse a la existencia de importantes diferencias entre ellos en aspectos sustanciales, - trámite de información pública, informes preceptivos, etc- y en este caso, los procedimientos de modificación y revisión son muy similares y ha existido trámite de información pública, se han emitido numerosos informes sectoriales de Medio Ambiente, Agricultura, Carreteras, etc., e incluso la Modificación la ha aprobado la CAM asimilándose en ello a la Revisión, por lo que no concurre supuesto de nulidad de pleno derecho por la causa citada, lo que ha de alcanzar también a la mención que se efectúa del art. 1.5.5 del PGOU de 1994, que es anterior a la Ley 9/95, de 28-3, y que por principio de jerarquía normativa, ha de sujetarse al concepto de revisión que esta ley establece, además de que al estar los terrenos de referencia incluidos en el Parque de la Cuenca Alta del Manzanares, se habrían de sujetar a la normativa específica que los regula."

Por lo expuesto la alegación presentada debe ser desestimada.

C) <u>Falta de justificación de la suficiencia de la red de saneamiento de aguas pluviales para el nuevo caudal.</u>

BOSQUES DEL SUR, S.A. manifiesta que "se reserva el derecho de aportar en cualquier momento de la tramitación del presente procedimiento, en caso de que no se acuerde su archivo –como se solicitará-, o incluso una vez concluso éste, informe pericial que rebata las, a nuestro juicio, infundadas conclusiones a que llega el estudio de incidencia ambiental reproducidas en el folio 77 de la Memoria."

Añade que sus propiedades "podrían resultar afectadas en el supuesto de que la red de saneamiento de referencia resultara insuficiente para el nuevo caudal del incremento de la edificabilidad, las conclusiones a que llega el estudio no son correctas, los que nos hace albergar serias dudas sobre la viabilidad de la modificación en ese concreto aspecto."

Se trata de un juicio de valor sin justificación técnica por lo que la alegación no puede ser estimada.

D) <u>Falta de precisión respecto al terreno que resultará afectado por la prolongación del vial principal central.</u>

BOSQUES DEL SUR, S.A. a efectos meramente cautelares manifiesta que ante la posibilidad de que la actuación consistente en la prolongación del viario principal central

(V1) afecte a bienes de su propiedad se reservan el derecho a formalizar las oportunas alegaciones una vez sea público el concreto trazado que observará el viario.

Dado el carácter de la alegación se hace constar la misma sin más pronunciamiento.

III.-Alegaciones presentadas por YESOS HERMANOS CASTAÑO, S.L.

YESOS HERMANOS CASTAÑO S.L. solicita en su alegación se archive el expediente de Modificación puntual de las Normas Subsidiaras en tramitación, en base a los siguientes argumentos:

A) La modificación no responde a la satisfacción de necesidad pública alguna.
B) Infracción del art. 33.2 de la Ley 9/2001 del Suelo de la CAM.
C) Propuesta de que el Plan General de Ordenación Urbana califique unos terrenos como suelo no urbanizable destinado a la explotación ordenada de recursos minerales.

A) La modificación no responde a la satisfacción de necesidad pública alguna.

Nos remitimos a lo ya señalado anteriormente en este informe sobre la justificación de la modificación.

B) Infracción del artículo 33.2 de la Ley 9/2001, del Suelo de la Comunidad de Madrid.

El artículo 33.2 de la Ley 9/2001, del Suelo, dispone:
"2. Sólo es legítimo el tratamiento urbanístico diferenciado de superficies en principio susceptibles de trato homogéneo cuando:

a) Sea conveniente para impedir una indebida o disfuncional concentración de usos y actividades.
b) Proceda evitar la abusiva reiteración de soluciones técnicas.
c) Sea pertinente para asegurar el cumplimiento de las determinaciones establecidas por la legislación ambiental.
d) Derive de un cambio razonado de criterio u orientación en las políticas de ordenación territorial y urbanística.
e) Resulte oportuno para la mejor protección del medio urbano o rural."

Por tanto nos encontramos con una regla general, el tratamiento urbanístico de superficies de trato homogéneo no debe ser diferenciado, pero se admiten excepciones a esta regla general.

YESOS HERMANOS CASTAÑO, S.L. alega que en la modificación de las Normas Subsidiarias no se está cumpliendo la regla general, trato homogéneo, discriminando los suelos de igual categoría del mismo municipio pero no incluidos dentro de este sector.

La primera cuestión que debe analizarse es si nos encontramos ante superficies susceptibles de trato homogéneo, ya que en caso contrario no sería de aplicación lo dispuesto en el reiterado artículo 33.2. En el caso que nos ocupa, falta el presupuesto de la prohibición, ya que no nos encontramos ante superficies susceptibles de trato homogéneo, puesto que el ámbito del Parque de Ocio tiene un tratamiento urbanístico singular, singularidad que recogía las Normas Subsidiarias en el año 1996 fecha de su aprobación y no como consecuencia de esta modificación.

Esta singularidad se recoge igualmente en el Convenio Urbanístico al señalar que "En efecto, en el ámbito del Parque Temático se pueden localizar actividades complementarias que contribuyan a reforzar su singularidad como espacio metropolitano de carácter recreativo y de ocio."

Dado el contenido de la modificación esta singularidad no se modifica sino al contrario se intensifica. Por tanto, acreditada la singularidad del ámbito del Parque de Ocio respecto a otros ámbitos del municipio, no nos encontramos con ámbitos que deban tratarse homogéneamente, no puede tratarse igualmente a lo que es desigual.

Por lo expuesto debe ser desestimada la alegación presentada.

C) Propuesta de que el Plan General de Ordenación Urbana clasifique unos terrenos como suelo no urbanizable destinado a la explotación ordenada de recursos minerales.

La última alegación presentada por YESOS HERMANOS CASTAÑO, S.L. hace referencia a su condición de derechos mineros en el ámbito recogido en la modificación de las Normas Subsidiarias, por lo que propone que los terrenos afectados sean clasificados por el Plan General de Ordenación Urbana como Suelo No Urbanizable destinado a la explotación ordenada de los recursos minerales.

Esta propuesta debe ser resuelta en la tramitación del Plan General de Ordenación Urbana, sin perjuicio de que debe significarse que en el Proyecto de Compensación del SAU D se valoraron los derechos mineros de los que era titular la mercantil, proyecto que fue recurrido ante el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Primera, Procedimiento Ordinario 101/00, dictándose Sentencia nº 501, fijando una indemnización a favor de la mercantil por los derechos mineros afectados por el proyecto de compensación correspondientes al SAU Parque Temático, por un importe de 127.434.816 *pesetas al no poder ser objeto de explotación.*

No obstante la Corporación resolverá lo que estime oportuno.

San Martín de la Vega a 15 de diciembre de 2006.

EL SECRETARIO

Fdo. Emilio Larrosa Hergueta