



AL PLENO DEL AYUNTAMIENTO DE TORRELODONES

Dña. Elena Biurrún Sainz de Rozas, en su propio nombre y como portavoz del Grupo Municipal Vecinos por Torrelodones,

EXPONE

Que el pasado 23 de febrero de 2009, se ha publicado en el B.O.C.M. Núm. 45 (pág.225) el siguiente anuncio:

"Mediante el acuerdo de la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 5 de febrero de 2009, se acordó aprobar inicialmente la modificación del Plan parcial del Sector 10 de la Normas Subsidiarias de Torrelodones, relativa al desarrollo con ordenanza alternativa para las parcelas calificadas como RU2 (parcelas afectadas: 1.1/8.1/8.2)y determinaciones sobre número de viviendas y ejecución por fases, tramitada de oficio por este Ayuntamiento.

Cuantas personas se consideren interesadas podrán examinar el expediente a que se refiere dicho acuerdo por plazo de un mes, contando a partir del día siguiente al de su inserción en el Boletín Oficial De La Comunidad de Madrid, en la Secretaría General del Ayuntamiento (plaza de la Constitución, número 2), así como formular por escrito, que habrá de presentarse en el Registro de la misma, cuantas alegaciones estimen pertinentes.

Torrelodones, a 5 de febrero de 2009- El alcalde, Carlos Galbeño González.

(03/5.170/09)"

Que el Grupo Municipal **Vecinos por Torrelodones**, que es interesado en el citado expediente en el sentido a que se refiere la Ley de Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, por medio del presente escrito vengo a formalizar, en la calidad y representación que ostento, **ESCRITO DE OBSERVACIONES, ALEGACIONES Y SALVEDADES** a fin de que sea unido al Expediente de **"Aprobación inicial de modificación del Plan parcial del Sector 10 de las Normas Subsidiarias de Torrelodones"** y que su contenido se tenga en cuenta en la tramitación del mismo.



En consecuencia, haciendo uso de las facultades que proporciona el trámite de Información Pública conforme a lo publicado en el B.O.C.M. Núm. 45, 23 de febrero de 2009, expongo las siguientes

OBSERVACIONES, ALEGACIONES Y SALVEDADES A LA APROBACION INICIAL DE LA MODIFICACION DEL PLAN PARCIAL DEL SECTOR 10 DE LAS NORMAS SUBSIDIARIAS DE TORRELODONES

Primera.- AL RESPECTO DE LA MODIFICACIÓN DE LAS DETERMINACIONES PORMENORIZADAS DE PLANEAMIENTO CONTENIDAS EN LAS NNSS POR UN PLAN PARCIAL.

Algunas Leyes autonómicas, incluida la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCAM), permiten la modificación del planeamiento general a través de los planes de desarrollos, como lo son los Planes Parciales. En el caso de la LSCAM, el art. 47.3 establece que la posibilidad de modificación sólo afecta a determinaciones pormenorizadas. En los términos de la propuesta de modificación, no parecen verse afectadas determinaciones estructurantes, salvo el aprovechamiento urbanístico [art. 35.2.c)], si bien no para aumentar, si no para disminuir levemente, como así se reconoce abiertamente en la Memoria de la propuesta.

En cualquier caso, esta posibilidad prevista en el art. 47.3 de la LSCAM no es una vía alternativa de la que disponer con total libertad. El mismo precepto establece que “el Plan Parcial podrá modificar, para su mejora, cualesquiera determinaciones de ordenación pormenorizada establecidas por el Plan General sobre el ámbito o sector”. Se ha de caer en la cuenta de que **la Ley exige que esa**



modificación sea para la “mejora” de las determinaciones pormenorizadas. Sin embargo, en la Memoria de la propuesta no se explica en ningún caso por qué esa alteración de las determinaciones es “mejor” que la existente. La única razón que parece deducirse es el aumento de la vivienda sujeta a protección pública. Sin embargo, no es esto lo que exige la Ley para justificar esa “mejora”. El apartado 3º del art. 47 establece con toda claridad que “para que tales modificaciones sean admisibles, el Plan Parcial habrá de justificar expresamente” que las mismas tienen cumplen los requisitos establecidos en este precepto. Pero antes de pasar a concretar cuáles son esos requisitos, debemos incidir en el hecho de que **la Ley insiste en que para que la modificación operada vía Plan Parcial sea conforme con la Ley, y, por tanto, “sean admisibles”, sólo pueden basarse en los supuestos establecidos por el art. 47.3, sin que pueda decirse que el cambio de tipología en la edificación, por mucho que sea VPP, sea una de esas razones.**

Concretamente, el art. 47.3 afirma que “para que tales modificaciones sean admisibles, el Plan Parcial habrá de justificar expresamente” que las mismas: “a) Tienen por objeto el incremento de la calidad ambiental de los espacios urbanos de uso colectivo o la mejora de las dotaciones públicas, sea mediante la ampliación de éstas o de la capacidad de servicio y funcionalidad de las ya previstas; b) Sean congruentes con la ordenación estructurante del Plan General o del Plan de Sectorización”.

En la Memoria de la propuesta **en ningún caso se justifica cómo la modificación proyectada mejora la “calidad ambiental de los espacios urbanos”.** Tampoco se concreta en qué



términos se mejoran las dotaciones públicas. Igualmente, tampoco se justifica en qué términos se ajusta la nueva propuesta a las determinaciones estructurantes del planeamiento general. Es cierto que hay un empeño claro en probar que no se incrementan los aprovechamientos o no se cambian los usos globales (determinaciones ciertamente estructurantes), pero **nada se dice del resto de determinaciones, sobre todo redes públicas, ya que el aumento lógico de población que conllevará el cambio tipológico propuesto, es obvio que repercutirá en “la capacidad de servicio y funcionalidad de las ya previstas”**, por usar los términos de la letra a) del art. 47.3.

Como pondremos de relieve en nuestro segundo apartado, la Memoria se limita a señalar que como no concurre un incremento de aprovechamiento o edificabilidad, resulta que no se aplican las medidas compensatorias que exige el art. 67.2 de la LSCAM, previendo nuevas dotaciones. Ahora bien, se confunde esta cuestión con que deba justificarse en la Memoria cómo esa modificación mejora la calidad ambiental de los ciudadanos o afecta al servicio y funcionalidad de las dotaciones existentes. **Una cosa es que no pueda no ser aplicable el art. 67.2** (luego se comentará en qué términos esto es incorrecto), **y otra bien distinta que el art. 47.3.a) exija una justificación sobre esos otros extremos que se verán muy afectados por el aumento de la densidad de población derivada del cambio de tipología edificatoria.**

En fin, **la propuesta presentada no cumple las premisas legales del art. 47.3 de la LSCAM, no porque pretenda modificar determinaciones estructurantes, sino porque no se ajusta a ninguna de las posibles causas que justificarían dicha**



modificación, sencillamente porque tratar de motivar que la modificación tiene que ver con el aumento de la VPP en los términos de la nueva legislación estatal no es una de las causas que habilita al Plan Parcial para modificar las NNSS, como así confirma rotundamente el tenor literal del art. 47.3 de la LSCAM. Lo mismo cabe decir respecto de las supuestas razones de oportunidad económica advertidas en la Memoria de la propuesta, que de nuevo no se ajustan a los términos del art. 47.3 de la LSCAM. En otras palabras, **nos podrán gustar o no los fines alegados para articular la modificación de las NNSS a través de la modificación del Plan Parcial, pero en los términos propuestos, dicha modificación no es conforme a Derecho, y debería articularse primero a través del correspondiente procedimiento de modificación de las NNSS, para luego proceder si fuera preciso a la modificación del Plan Parcial.**

La apreciación que se hace de la Memoria y de la propuesta en sí misma, no es exclusiva de quienes ahora realizan estas alegaciones, sino también del Secretario de la Corporación, cuyo informe obrante en el expediente y fecha el 28 de enero de 2009 afirma con rotundidad lo siguiente: “En primer lugar se aprecia la existencia de una Memoria compleja en la que se incluyen aspectos más propios de informes técnicos o jurídicos que de la Memoria en sí. Por otro **se centra en dicha Memoria la argumentación sobre lo concerniente a la elevación del número de viviendas públicas** pero no se incide sobre la segunda de las modificaciones propuestas, la cual parece que se incorpora de una manera coyuntural”. Y más adelante añade el señor Secretario: “Por último **no se aprecia ningún análisis relacionado con la capacidad de las infraestructuras de asumir el aumento de población que se**



producirá como consecuencia de la modificación". Esto sin más sería suficiente para entender que la propuesta vulnera el art. 47.3 de la LSCAM.

Segunda-. SOBRE LA NO APLICACIÓN DE LA NORMATIVA ESTATAL EN LO RELATIVO A LAS ACTUACIONES DE DOTACIÓN.

La propuesta de modificación de Plan Parcial y de las NNSS dedica todos sus esfuerzos a justificar la inexistencia de un aumento de aprovechamientos y, por ello, de la inaplicación del art. 67.2 de la LSCAM. Este precepto dispone lo siguiente:

"Toda alteración de la ordenación establecida por un Plan de Ordenación Urbanística que aumente la edificabilidad, desafecte el suelo de un destino público o descalifique suelo destinado a viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, deberá contemplar las medidas compensatorias precisas para mantener la cantidad y calidad de las dotaciones previstas respecto del aprovechamiento urbanístico del suelo, sin incrementar éste en detrimento de la proporción ya alcanzada entre unas y otro, así como las posibilidades de acceso real a la vivienda, y, en todo caso, asegurar la funcionalidad y el disfrute del sistema de redes de infraestructuras, equipamientos y servicios públicos".

La finalidad de este precepto es que cuando se produzca una alteración del planeamiento no se produzca un desequilibrio en las dotaciones en relación con los estándares de redes públicas previstos en el plan alterado, en el marco de las exigencias de la LSCAM. Como se justifica en la Memoria de la propuesta, "al no producirse ningún incremento de edificabilidad y/o aprovechamientos por la



modificación planteada, no es necesario un incremento proporcional de las redes públicas, ni medidas compensatorias por desafectar suelo con destino público o asignado a viviendas de protección pública”.

Si los cálculos de la Memoria son exactos, parece que efectivamente no se puede alegar la aplicación del art. 67.2 de la LSCAM. Ahora bien, **se olvida por parte de los redactores de la modificación, que la Ley estatal 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, ha incorporado nuevas obligaciones aplicables a casos similares al ahora analizado y que pretenden poner coto a operaciones idénticas a la que ahora se pretende poner en marcha y que sólo sirven para desvirtuar la proporción entre aprovechamiento y densidad de viviendas con la superficie de cesión de redes públicas.**

Es bien sabido que la Ley 8/2007 ha sido derogada por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo (en adelante TRLS de 2008). El precepto que se ha olvidado aplicar y que condiciona las conclusiones mantenidas acerca del art. 67.2 de la LSCAM, es el vigente **art. 14.1.b) del TRLS de 2008**. Este precepto establece lo siguiente:

“A efectos de esta Ley, se entiende por actuaciones de transformación urbanística:

b) Las **actuaciones de dotación**, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no



requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste”.

Las actuaciones de dotación, y la consiguiente compensación dotacional, ya no sólo opera, como sucede con base en el art. 67.2 de la LSCAM, por un aumento de edificabilidad o aprovechamiento, sino también, con independencia de ese dato, de un aumento de densidad en el número de viviendas, o bien por la asignación de nuevos usos. En nuestro caso es evidente que nos encontraríamos en este supuesto, pues es evidente y obvio que la modificación conllevará un aumento considerable en la densidad de viviendas. Nos encontramos, en definitiva, ante una actuación de dotación en los términos de la Ley estatal.

La realización de este tipo de operaciones de dotación tiene consecuencias lógicas: **se deben compensar las dotaciones preexistentes para recuperar el equilibrio entre suelo edificado y suelo destinado a dotaciones.** Así se deduce del art. 14.1.b) del TRLS de 2008, y se reitera en el art. 16.1.a) y b): deber de cesión de suelo reservados a dotaciones públicas y de suelo urbanizado y libre de cargas correspondiente al aprovechamiento no susceptible de apropiación.

Para ser exactos, la D.Tran. 2ª de la Ley 8/2007, y luego del TRLS de 2008, ponen de relieve que los deberes relativos a las actuaciones de dotación son exigibles desde la entrada en vigor de la Ley 8/2007, sin perjuicio de que las CCAA puedan adaptar esa normativa con la aprobación de reglas específicas. La Comunidad de Madrid no ha hecho uso de esta facultad, pues la Ley 3/2007, de 26 de julio, por la



que se modificó la LSCAM, no introdujo ninguna precisión a este respecto, por ejemplo, adaptando el art. 67.2 de la LSCAM a la legislación básica estatal.

Esta omisión del legislador madrileño tiene una consecuencia jurídica inmediata que se acoge en la D.Tran. 2ª del TRLS de 2008:

“Si, transcurrido un año desde la entrada en vigor de la misma, dicha legislación no tiene establecidas las reglas precisas para su aplicación, desde dicho momento y hasta su adaptación a esta Ley serán aplicables las siguientes:

- a) El instrumento de ordenación delimitará el ámbito de la actuación, ya sea continuo o discontinuo, en que se incluyen los incrementos de edificabilidad o densidad o los cambios de uso y las nuevas dotaciones a ellos correspondientes y calculará el valor total de las cargas imputables a la actuación que corresponde a cada nuevo metro cuadrado de techo o a cada nueva vivienda, según corresponda.
- b) Los propietarios podrán cumplir los deberes que consistan en la entrega de suelo, cuando no dispongan del necesario para ello, pagando su equivalente en dinero.
- c) Los deberes se cumplirán en el momento del otorgamiento de la licencia o el acto administrativo de intervención que se requiera para la materialización de la mayor edificabilidad o densidad o el inicio del uso atribuido por la nueva ordenación”.

Téngase en cuenta que la D.Fi. 4ª de la Ley 8/2007 establecía que la Ley entraría en vigor el día 1 de julio de 2007. El plazo por tanto que alude la D.Tran. 2ª de aquella Ley, y que ahora reitera el TRLS de 2008, terminó el día 1 de julio de 2008. Pues bien, la propuesta de



modificación del Plan Parcial del Sector 10 fue aprobada inicialmente el día 5 de febrero de 2009, de modo que a este expediente le es plenamente aplicable **lo establecido en el vigente TRLS de 2008.**

Las **consecuencias** de la aplicación directa de la normativa estatal sobre la modificación propuesta es determinante: **1º) El incremento de la densidad de viviendas debe ser compensada con nuevas cesiones en los términos del art. 16.1.a) y b) del TRLS de 2008; 2º) La forma de cumplimiento de estos deberes deberá articularse con base en lo establecido en la D.Tran. 2ª del TRLS de 2008.**

Tercera- EN RELACIÓN CON LA EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATÉGICA DE LA MODIFICACIÓN DE PLANEAMIENTO.

Otra cuestión de la que la Memoria de la propuesta omite es la preceptividad de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de la modificación de planeamiento. La aplicación de la EAE tiene una importancia determinante en el marco del Derecho urbanístico también desde la perspectiva de la relación entre planeamiento general y de desarrollo. Se ha de poner de relieve que **la Directiva 2001/42**, de 27 de junio, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, que ha venido a regular la que se conoce como evaluación estratégica ambiental de planes y programas, **y la Ley estatal 9/2006**, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, **exigen la realización de la EAE no sólo al planeamiento general, sino también a los planes de desarrollo, del mismo modo que a las modificaciones de estos planes.**



El art. 4.3 de la Directiva establece que los Estados miembros tendrán en cuenta que la evaluación ambiental del plan “se deberá efectuar a diferentes niveles jerárquicos”. No obstante, para evitar duplicidades procedimentales debe tenerse en cuenta que el contenido de los informes ambientales emitidos en relación con cada uno de esos planes ha de tomar en consideración (apartados 2º y 3º del art. 5) el contenido y grado de especificación del plan en tramitación, así como la fase del proceso de decisión en que se encuentre y la medida en que la evaluación de determinados aspectos sea más adecuada en fases distintas de dicho proceso con objeto de evitar su repetición, además de poderse utilizar la información disponible que se haya obtenido en fases anteriores. En sentido similar, se pronuncia el art. 6.2 de la Ley 9/2006.

Nos encontramos, por tanto, ante supuestos en los que la economía procesal se impone para evitar reiteraciones evaluatorias antieconómicas e innecesarias. El documento de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea, “Aplicación de la Directiva 2001/42 relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente” hace algunas aclaraciones a este respecto que son muy útiles sobre todo porque ponen de relieve que la evitación de duplicidades y la utilización de la información manejada en evaluaciones realizadas a otros planes jerárquicamente superiores o anteriores en el tiempo tiene algunos límites obvios:

- Para poder utilizar en relación con un plan de desarrollo las conclusiones de una evaluación previa es preciso que dichas conclusiones estén actualizadas y sean exactas, del mismo modo



que deberán situarse en el contexto de la nueva evaluación. **Esto en nuestro caso es sencillamente imposible que suceda, pues las NNSS de 1997 no se sometieron a evaluación alguna, pues por entonces no había entrado en vigor la Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid. Si esta premisa no se cumple, es evidente que la modificación del Plan Parcial deberá someterse a EAE.**

- Es evidente que la decisión de reutilizar material de una evaluación dependerá del contenido del plan y de si la información recogida en el informe medioambiental es apropiada. De nuevo en nuestro caso esto es imposible, por motivos similares a los recién comentados. Además, tratándose de una modificación de planeamiento, esta premisa es sencillamente imposible, de modo que aun cuando las NNSS de 1997 hubieran sido objeto de evaluación, el análisis realizado lo fue sobre una ordenación distinta a la ahora planteada y con efectos ambientales distintos. En este sentido, debemos señalar que la Ley estatal 9/2006 y la Directiva proclaman el principio de economía procesal con el fin de evitar duplicidades en la evaluación de planes, pero limita esta posibilidad a los supuestos en que exista una relación jerárquica entre los distintos instrumentos de planeamiento (planeamiento general y de desarrollo). Por tanto, esta posibilidad no es aplicable a las modificaciones de planeamiento. La razón es simple: **la documentación empleada para la evaluación del planeamiento general puede servir para la evaluación posterior del planeamiento de desarrollo, ya que de forma general puede concluirse que en la primera evaluación ya se valoró la propuesta que ahora es objeto de desarrollo.**



Sin embargo en el caso de las modificaciones no puede decirse lo mismo, pues las modificaciones son, por pura lógica, innovaciones que no han podido ser evaluadas previamente.

En su virtud, SOLICITA, se sirva tener por presentado este escrito y por realizadas las observaciones, alegaciones y salvedades en el período de información pública reseñado en el encabezamiento y que se valoren las modificaciones y trámites propuestos en este escrito.

Es justicia que pido en Madrid a 20 de marzo de 2009.

Fdo. Elena Biurrun Sainz de Rozas
GRUPO VECINOS POR TORRELODONES

AYUNTAMIENTO DE TORRELODONES