

Ayuntamiento de Umbrete  
SECRETARÍA  
01/07/2016

CONSULTA RESUELTA

URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE

Suspensión Temporal de licencias para gasolineras por modificación del Planeamiento.

Este Ayuntamiento tuvo conocimiento del interés de un ciudadano por instalar en el suelo industrial, Polígono "La Era Empedrada" de este municipio una estación de servicio (tipo low cost) de carburantes a vehículos a motor con autolavados, bajo el marco del Real Decreto Ley 4/2013, de 22 de febrero, de Medidas de Apoyo al Emprendedor y de Estímulo de Crecimiento y de la Creación de Empleo, en sus artículos 39 y 40, que están recurridos por la Generalitat de Cataluña ante el Tribunal Constitucional, BOE núm. 140, de 12 de junio de 2013, ante ello la Corporación Municipal ha promovido una modificación del Planeamiento General adaptado a la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, LOUA, para que las estaciones de servicio se consideren incompatibles con el suelo urbano - de cualquier tipo, residencial, industrial ...etc.- y ha acordado la suspensión de licencias durante dos años, en tanto se tramita la modificación urbanística indicada, a tenor de lo establecido en el artículo 27.2 de la citada LOUA.

Le ruego que nos informen si la modificación del Planeamiento que se aprobó inicialmente el pasado día 30 de mayo de 2016, y la suspensión de licencias acordada en esa misma sesión, se ajustan a derecho o contravienen la Ley estatal y ha de paralizarse ese procedimiento.

Durante los años 2006 a 2008, también se suspendieron esas licencias mientras se tramitaba el Plan General de Ordenación Urbanística, PGOU, y se ganó por esta Corporación un recurso interpuesto por un ciudadano interesado en instalar entonces una gasolinera.

El PGOU aun no ha sido definitivamente aprobado por lo que ha habido que iniciar un expediente de Modificación del Planeamiento en vigor para suspender por segunda vez la concesión de las licencias que nos ocupan.

Resolución

04/07/2016

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.**-Resulta evidente, por no decir imprescindible, que desde las Administraciones Públicas se potencie y se facilite la iniciativa empresarial, especialmente en la coyuntura económica actual. Es necesario el establecimiento de un entorno que promueva la cultura emprendedora, así como la creación y desarrollo de proyectos empresariales generadores de empleo y de valor añadido. El apoyo a la iniciativa emprendedora, al desarrollo empresarial y a la creación de empleo es la lógica común que vertebra el conjunto de medidas que se recoge el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, donde se adoptan medidas, con carácter de urgencia, dirigidas a desarrollar la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven, a fomentar la financiación empresarial a través de mercados alternativos, a reducir la morosidad en las operaciones comerciales y, en general, a fomentar la competitividad de la economía española, todas ellas son compatibles o deben serlo con la política urbanística municipal.

La actividad urbanística es una función pública que comprende la planificación, organización, dirección y control de la ocupación y utilización del suelo, así como la transformación de éste mediante la urbanización y edificación y sus consecuencias para el entorno. La actividad urbanística se desarrolla en el marco de la ordenación del territorio, y corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y a los municipios, ejerciendo, entre otras la potestad de la formulación y aprobación de los instrumentos de la ordenación urbanística y la intervención para el cumplimiento del régimen urbanístico del suelo (artículo 2 LOUA).

Además entre los fines de la actividad urbanística están los conseguir un desarrollo sostenible y cohesionado de las ciudades y del territorio en términos sociales, culturales, económicos y ambientales, con el objetivo fundamental de mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida y delimitar el contenido del derecho de propiedad del suelo, usos y formas de aprovechamiento, conforme a su función social y utilidad pública (artículo 3 LOUA), lo que nos lleva a la conclusión de que el Ayuntamiento, en uso de su competencia en materia urbanística y en nuestro caso en delimitar los usos y aprovechamiento del suelo, puede modificar sus normas urbanísticas y delimitar los usos que estime pertinentes, como por ejemplo el que se propone en la consulta, y hacer uso de la tradicional suspensión de licencias al amparo de lo establecido en el artículo 27.2 de la LOUA.

**Segunda.**-Finalmente recordamos que el artículo 27.2 de la LOUA, dispone que el acuerdo de aprobación inicial de los instrumentos

de planeamiento determinara la suspensión, por el plazo máximo de un año, del otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias urbanísticas en las áreas en las que las nuevas determinaciones para ellas previstas supongan modificación del régimen urbanístico vigente. Cuando no se haya acordado previamente la suspensión a que se refiere el apartado anterior (formulación o avance), este plazo tendrá una duración máxima de dos años.

De conformidad con ello, con carácter general toda discrepancia entre las determinaciones del vigente y nuevo planeamiento provocará la suspensión de las licencias urbanísticas.

No obstante, hay que tener en cuenta, a la hora de interpretar el articulado de la LOUA, no sólo la literalidad de su contenido, sino también el espíritu y la finalidad de la norma. En este sentido, el objetivo de la medida cautelar de la suspensión de licencias es impedir la realización de actos de construcción, transformación o uso urbanístico del suelo que puedan quedar "fuera de ordenación" y que obstaculicen el desarrollo del nuevo planeamiento y vacíen anticipadamente de contenido el plan en que se pretende aprobar o modificar.

Tal y como tiene establecido la jurisprudencia, el hecho de que se esté formando o modificando un plan no impide el otorgamiento de licencias, de conformidad con la normativa vigente. Sin embargo, esta irretroactividad de los planes, adecuada al principio de seguridad jurídica que consagra nuestra Constitución en su artículo 9.3 puede tener evidentes inconvenientes, pues la concesión de licencias conforme a una normativa que se pretende derogar puede suponer de hecho, la inejecución de la normativa futura (que habría de hacerse a través de la técnica de expropiación forzosa y por tanto mediante las correspondientes indemnizaciones, con las consiguientes consecuencias gravosas para la ejecución del plan), abriéndose durante la etapa inmediatamente anterior a su aprobación una etapa especulativa donde los interesados pugnarían por consolidar como derechos lo que hasta entonces no eran sino meras expectativas jurídicas.

Además, la Disp. Trans. 9ª LOUA declara vigente y de plena aplicación, mientras no exista desarrollo reglamentario de la misma, al Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento. Y dicha norma dispone en su art. 120.1 que la aprobación inicial de los Planes determinará por sí sola la suspensión del otorgamiento de licencias para aquellas áreas del territorio objeto del planeamiento, cuyas nuevas determinaciones supongan modificación del régimen urbanístico vigente, pero que, no obstante, podrán concederse licencias basadas en el régimen vigente, siempre que se respeten las determinaciones del nuevo planeamiento.

El hecho de que se hayan suspendido las licencias con ocasión de la tramitación del PGOU hace 8 años, no impide que con ocasión de la modificación del planeamiento vigente, adaptado a la LOUA, pueda acordarse dicha suspensión al amparo de lo establecido en el artículo 27.2 LOUA.

## CONCLUSIÓN

El Ayuntamiento, en uso de su competencia en materia urbanística y en nuestro caso en delimitar los usos y aprovechamiento del suelo, puede modificar sus normas urbanísticas y delimitar los usos que estime pertinentes, como por ejemplo el que se propone en la consulta, y hacer uso de la tradicional suspensión de licencias al amparo de lo establecido en el artículo 27.2 de la LOUA, sin que implique una actuación que vaya en contra de lo establecido en el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, ya que no se pretende ni se persigue impedir la iniciativa empresarial, y si delimitar el contenido del derecho de propiedad del suelo, usos y formas de aprovechamiento, conforme a su función social y utilidad pública, y no el interés particular.

20/5/2016

