

Dictamen Núm. 148/2024

V O C A L E S :

Sesma Sánchez, Begoña,
Presidenta
González Cachero, María Isabel
Iglesias Fernández, Jesús Enrique
García García, Dorinda
Baquero Sánchez, Pablo

Secretario General:
Iriondo Colubi, Agustín

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 30 de julio de 2024, por medios electrónicos, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió por unanimidad el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 2 de julio de 2024 -registrada de entrada el día 5 de ese mismo mes-, examina el expediente relativo a la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Oviedo en el área colindante al Parque Purificación Tomás.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 6 de febrero de 2024, el Pleno del Ayuntamiento de Oviedo acuerda remitir a la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA) la propuesta de modificación del Plan General de Ordenación de Oviedo en el área colindante al Parque Purificación Tomás.

Obran en el expediente remitido, entre otros, los siguientes documentos:

a) Propuesta de convenio urbanístico y petición de modificación del Plan

General de Ordenación en área colindante al parque Purificación Tomás, presentada el 27 de mayo de 2022 por #reclamante# y acompañada del documento ambiental estratégico. b) Informe del topógrafo municipal, de 31 de julio de 2022, en el que se indica que “los datos escritos y gráficos referentes a las zonas objeto del cambio de calificación son coherentes”, exponiendo los valores de superficie de las modificaciones propuestas (se adjunta plano descriptivo). c) Aprobación definitiva de la propuesta de convenio (conforme al documento presentado el 24 de febrero de 2023) por el Pleno del Ayuntamiento en sesión celebrada el 7 de marzo de 2023. El convenio fue suscrito con fecha 3 de abril de 2023. d) Informe del Servicio de Calidad del Aire, de 5 de abril de 2023, en el que se afirma que “el efecto de la modificación propuesta sobre el aire será compatible”, advirtiendo sobre la necesidad de adoptar una serie de medidas en la fase de ejecución de las obras. e) Informe del Servicio de Patrimonio Cultural, emitido el 24 de abril de 2023, en el que se indica que “no se encuentran afecciones a BIC o bienes incluidos en el IPCA en el ámbito de estudio”. No obstante, señala las afecciones derivadas de la inclusión de la parcela en el Catálogo Urbanístico de Oviedo con grado de protección “documental”. f) Resolución de la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático, de 19 de junio de 2023, de informe ambiental estratégico, en la que se concluye que la alternativa seleccionada para la modificación del Plan General de Ordenación “no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente”. g) Informe favorable del Ingeniero Técnico Topógrafo Municipal, de 31 de julio de 2023, en el que se recoge la necesidad de que previamente a la aprobación definitiva se aporte toda la documentación integrante de esta modificación adecuada a la Resolución de 2 de septiembre de 2014, de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, sobre normalización de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística. h) Proyecto de modificación del Plan General de Ordenación de Oviedo en el área colindante al Parque Purificación Tomás, presentado el 8 de agosto de 2023. i) Informe de la Jefa de la Sección de Planificación y

Gestión Urbanística, de 15 de septiembre de 2023. Sobre la propuesta de modificación, señala que “amplía la superficie de viario público, prolongando la calle Rafael Arnaiz, e incorpora como tal la parte inicial del acceso al Parque Purificación Tomás (...). Por otro lado, se realizan pequeños ajustes de las alineaciones, tanto en el lindero sur del Parque (...) Purificación Tomás como en su ramal de acceso. En el cómputo global estas modificaciones suponen un incremento de la superficie de zonas verdes que se integrarán en el Parque (...) Purificación Tomás (...). El contenido y determinaciones de la modificación son acordes a su entidad y queda acreditada su conveniencia. El interés público de la propuesta se fundamenta en la obtención de una superficie mayor de zonas verdes y viarios públicos que además se obtendrán por cesión gratuita (...). Se trata de un ligero reajuste de alineaciones, por lo cual no sería exigible una memoria de viabilidad económica (...). El coste estimado de completar la obra de urbanización del viario, que se contiene en el estudio económico, está por debajo de los precios mínimos de urbanización para una calle (...). Se concluye que el error en el cálculo no tiene repercusión en el contenido urbanístico de la modificación, sin perjuicio de su ulterior rectificación”, por lo que se informa favorablemente la modificación propuesta. j) Certificación del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Oviedo, de 6 de octubre de 2023, por el que se aprueba inicialmente la modificación del Plan General de Ordenación Urbana en el área del Parque Purificación Tomás, “con la condición de que previamente a la aprobación definitiva la documentación integrante de la misma deberá adecuarse a la instrucción sobre normalización de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, aprobada por Resolución de 2 de septiembre de 2014, de la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente”. Asimismo, se acuerda someter el expediente a un período de información pública de dos meses. k) Informe del Jefe de la Sección Jurídico-Administrativa de Medio Ambiente y Planeamiento Urbanístico, de 19 de enero de 2024, en el que se hace constar que el documento fue sometido a información pública sin que se hayan recibido alegaciones.

2. Los días 30 de abril y 3 de mayo de 2024, respectivamente, emiten informe técnico-jurídico el Responsable de Área Técnica de la CUOTA y un Técnico de Administración. En él, tras exponer los antecedentes del asunto y analizar la tramitación seguida y los informes librados, señalan que “la modificación puntual implica el cambio de calificación de terrenos identificados como zona verde; en consecuencia, está sujeta al trámite establecido en los artículos 101.3 del TROTU y 163.3.b) del ROTU/2022./ Los cambios de calificación de zona verde que se prevén en la presente modificación cumplen las condiciones exigidas en el artículo 163.3.c) del ROTU/2022, en la medida en que los terrenos que se destinan a otros usos son sustituidos por otros de mayor superficie y análoga funcionalidad./ Como consecuencia de la modificación no se produce un incremento de la superficie destinada a dotación privada, por lo que no hay un incremento de aprovechamiento (...). No se producen incrementos de aprovechamiento ni se plantean actuaciones de transformación urbanística en suelo urbanizado que requieran la elaboración de una memoria de viabilidad económica”.

3. A la vista del citado informe, la Comisión Permanente de la CUOTA, en sesión celebrada el 30 de mayo de 2024, acuerda informar “favorablemente la propuesta de modificación” del Plan General de Ordenación de Oviedo, “debiendo solicitarse informe al Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

Mediante oficio de 7 de junio de 2024, la Secretaría de la CUOTA traslada dicho acuerdo al Ayuntamiento de Oviedo.

4. El día 11 de junio de 2024, el Jefe de Servicio de la Secretaría de la CUOTA, con el visto bueno del Director General de Ordenación del Territorio, informa que “la aprobación definitiva corresponde al Consejo de Gobierno conforme al artículo 101.3 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, aprobado por el Decreto

Legislativo 1/2004, de 22 de abril (...), en relación con el art. 25.z) de la Ley 6/84, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias”.

En la propuesta se recoge el contenido íntegro del informe técnico-jurídico de la CUOTA.

5. Con fecha 24 de junio de 2024, el Consejero de Ordenación de Territorio, Urbanismo, Vivienda y Derechos Ciudadanos propone “aprobar definitivamente la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Oviedo en el área colindante al Parque Purificación Tomás, aprobada inicialmente por el Pleno del Ayuntamiento de fecha 6 de octubre de 2023”.

6. El día 26 de junio de 2024 se informa favorablemente la propuesta por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, con la indicación de que el expediente debe ser remitido al Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

7. En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de julio de 2024, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa a la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Oviedo en el área colindante al Parque Purificación Tomás, objeto del expediente núm. CUOTA 160/2024 (AUTO/2024/2349) de la Consejería de Ordenación de Territorio, Urbanismo, Vivienda y Derechos Ciudadanos, adjuntando a tal fin copia autenticada del mismo en soporte digital.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.2 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, que establece que “será preceptivo el dictamen en cualquier otro asunto competencia de la Comunidad Autónoma o de los entes locales radicados en su territorio en los que, por precepto expreso de una ley, se exija la emisión de dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias o del Consejo de Estado”. En relación con el precepto citado, el artículo 101.3 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo (en adelante TROTU), aprobado por Decreto Legislativo del Principado de Asturias 1/2004, de 22 de abril, dispone que, “Cuando la modificación tenga por objeto alterar la zonificación o el uso de las zonas verdes previstas en el instrumento de ordenación de que se trate, la aprobación será competencia del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio, previo informe favorable del (...) Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

El dictamen se solicita por el Presidente del Principado de Asturias en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), de la citada Ley 1/2004, de 21 de octubre, y 40.1, letra a), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio.

SEGUNDA.- Por lo que se refiere al alcance de la intervención del Consejo Consultivo del Principado de Asturias en esta materia venimos señalando (entre otros, Dictámenes Núm. 111/2008, 319/2017 y 263/2023), siguiendo la doctrina constante del Consejo de Estado, que cuando la modificación de instrumentos de planificación urbanística tenga por objeto una diferente zonificación o uso urbanístico de las zonas verdes o de los espacios libres nuestra función consultiva se extiende a verificar si concurren los requisitos de competencia y procedimiento y si la modificación proyectada responde a un interés público que fundamente la incorporación al planeamiento del pretendido

cambio, pudiendo ser aceptadas tales mutaciones de zonificación o uso urbanístico solamente cuando respondan a razones de interés general debidamente justificadas, lo que deberá ser apreciado atendiendo a las circunstancias concretas de cada expediente.

La intervención de este órgano consultivo tiene su origen en la tradicional protección de estas zonas en nuestro derecho desde la Ley 158/1963, de 2 de diciembre, sobre condiciones y procedimientos de modificación de planes de Ordenación Urbana y de Proyectos de Urbanización cuando afecten a zonas verdes o espacios libres previstos en los mismos, y en este momento encuentra amparo en la propia Constitución. En efecto, su artículo 45, después de reconocer a todos el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, impone a los poderes públicos el deber de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente. Por su parte, el artículo 47 impone a estos también el deber de regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

Por ello, la legislación urbanística no sólo se limita a exigir la existencia de las zonas verdes sino que, además, impone determinadas formalidades para modificar los instrumentos de planeamiento que las definen, incluyendo la intervención de los más altos órganos de la Administración activa (Consejos de Gobierno) y de la Administración consultiva (Consejo de Estado o equivalentes autonómicos).

Ahora bien, justificada en términos generales la intervención de los órganos consultivos, y en particular de este Consejo, en la tramitación de los procedimientos urbanísticos que así lo establezcan y que afecten a la modificación de zonas verdes, debe advertirse que en modo alguno puede considerarse aquella en términos tan amplios que alcance a la verificación de la legalidad de los distintos aspectos de la actuación urbanística que se somete a su consulta, sino que se limita a la defensa de estas zonas y del interés público

que las mismas representan, ya que tal es la razón que determina el ejercicio de su competencia.

TERCERA.- En el Principado de Asturias el régimen aplicable al procedimiento de modificación de los instrumentos de ordenación urbanística, como es el que nos ocupa, viene dado por lo dispuesto en el artículo 101 del TROTU. Su apartado 1 dispone, a modo de regla general, que “Las modificaciones de cualquiera de los elementos de los instrumentos de ordenación urbanística se sujetarán a las mismas disposiciones enunciadas para su tramitación y aprobación”. Debemos verificar, por tanto, y en primer lugar, si se han cumplido las disposiciones sobre la “tramitación y aprobación” del planeamiento.

Por tratarse de la modificación de un Plan General, su régimen jurídico viene determinado en los artículos 86 y siguientes del TROTU, siendo competencia del Ayuntamiento la aprobación inicial de la modificación y su sometimiento a información pública, así como su aprobación provisional. Constan en el expediente remitido las certificaciones de la Secretaría Municipal que acreditan que el Pleno aprobó inicialmente la modificación el 6 de octubre de 2023, y que fue sometida a información pública durante dos meses mediante edictos que se publicaron en la página web y en el tablón municipal, así como a través de anuncios insertados en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 7 de noviembre de 2023 y en el diario *La Nueva España* de la misma fecha, sin que se presentasen alegaciones.

En el curso de la tramitación de esta modificación se ha incorporado al expediente el informe favorable a la misma emitido por el Servicio de Patrimonio Cultural, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 de la Ley del Principado de Asturias 1/2001, de 6 de marzo, del Patrimonio Cultural.

Consta asimismo que el 19 de junio de 2023 la Consejería de Administración Autonómica, Medio Ambiente y Cambio Climático formuló el

informe ambiental estratégico, señalando que la modificación propuesta no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente.

La Comisión Permanente de la CUOTA acordó, con fecha 30 de mayo de 2024, informar “favorablemente la propuesta de modificación” del Plan General de Ordenación de Oviedo.

Por lo que atañe a las modificaciones que tengan por objeto “alterar la zonificación o el uso de las zonas verdes previstas en el instrumento de ordenación”, como es el caso que analizamos, el apartado 3 del artículo 101 del TROTU determina que su aprobación “será competencia del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio, previo informe favorable del Consejo de Estado y, a partir de su constitución, del Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

En suma, consideramos que se han cumplido los requisitos dispuestos sobre tramitación y aprobación de la modificación del planeamiento que se pretende.

CUARTA.- En cuanto al fondo objeto de consulta, ya hemos advertido que la modificación de zonas verdes requiere de la concurrencia de un interés público que ha de quedar acreditado en el procedimiento. En este sentido, constatamos que se trata de una modificación de planeamiento de iniciativa particular al objeto de establecer una correspondencia entre la calificación y uso de los terrenos con la titularidad y configuración de las parcelas.

En concreto, la propuesta persigue ampliar la superficie de viario público prolongando la calle Rafael Arnaiz, e incorpora como tal la parte inicial del acceso al Parque Purificación Tomás. Se trata de recoger la realidad actual toda vez que el viario ya existe como tal urbanizado y se utiliza en este tramo para dar acceso a la parte trasera de la parcela del #reclamante#. Con la modificación del Plan se pretende además la realización de pequeños ajustes en las alineaciones, tanto en el lindero sur del Parque Purificación Tomás como en su ramal de acceso.

La conveniencia de la modificación se corrobora en el informe emitido por la Jefa de la Sección de Planificación y Gestión Urbanística, en el que se expresa que “el interés público de la propuesta se fundamenta en la obtención de una superficie mayor de zonas verdes y viarios públicos” que se obtendrán por cesión gratuita, de conformidad con lo estipulado en el convenio urbanístico suscrito entre el Ayuntamiento de Oviedo y el #reclamante# el 3 de abril de 2023.

Queda acreditado asimismo en el expediente que la modificación propuesta de la zona verde no supone merma alguna de su cabida, dado que es sustituida por otra de mayor superficie y análoga funcionalidad. En concreto, se prevén las siguientes alteraciones en las calificaciones urbanísticas: a) Pasar de dotacional sanitaria privada a zona verde espacio libre, una franja de 499,00 m², en la parte norte de la parcela 7260927TP6076S0001TF y sur de la finca 7464001TP6076S0001MF. b) Pasar de zona verde espacio libre a viario una superficie de suelo de 134,00 m², que se halla en la parte nordeste de la parcela 7260927TP6076S0001TF y comprende terreno de ambas fincas. c) Calificar como dotacional sanitaria privada una franja de 186,00 m² actualmente calificada como zona verde espacio libre, también en la parte nordeste, en la parcela 7260927TP6076S.

En el cómputo global estas modificaciones, que tienen un alcance muy limitado, suponen un incremento de 179 m² de zonas verdes que se integrarán en el Parque Purificación Tomás.

Por ello, acreditado el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, que establece en su artículo 281.3 que, “Con carácter general, la aprobación de los cambios requerirá que la superficie de zona verde que se destine a otro uso sea sustituida por otra de análoga superficie y funcionalidad situada en su entorno próximo o, en su caso, en el mismo sector”, no se formulan objeciones a la modificación proyectada.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que puede aprobarse la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Oviedo en el área colindante al Parque Purificación Tomás.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º
LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.