

Expediente Núm. 71/2010
Dictamen Núm. 88/2010

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Del Valle Caldevilla, Luisa Fernanda
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón
Jiménez Blanco, Pilar

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 18 de marzo de 2010, con asistencia de las señoras y los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 5 de febrero de 2010, examina el expediente relativo a la modificación puntual del Plan Especial del Parque Empresarial de la Sidra en el Concejo de Nava.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 2 de enero de 2009 tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito del Alcalde del Ayuntamiento de Nava, dirigido a la Consejería de Infraestructuras, Política Territorial y Vivienda, en el que se indica que “siendo necesaria la tramitación de una modificación del Plan Especial del Parque Empresarial de la Sidra, y de conformidad con lo establecido en los (artículos) 91 y 101 del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y

Urbanismo”, adjunto “tres ejemplares de la modificación del ahora denominado ‘Plan Especial Parque Empresarial de Nava’, redactados por Sogepsa para su tramitación”.

2. Previa incorporación de los informes técnicos y jurídicos que constan en el expediente, la Comisión Ejecutiva de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias, con fecha 11 de marzo de 2009, acordó “aprobar inicialmente y tramitar por el procedimiento cualificado la modificación puntual de planeamiento del Plan Especial (PE) Parque Empresarial de la Sidra”, dado que afecta a zonas verdes.

3. Evacuado el trámite de información pública, sin que conste la presentación de alegaciones, con fecha 27 de mayo de 2009, la Permanente de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA) informa favorablemente “la aprobación definitiva de la modificación puntual del Plan Especial Parque Empresarial de la Sidra, en Nava”, formulando determinadas “consideraciones”, que en nada afectan a la zona verde objeto de nuestro análisis. Con fecha 8 de junio de 2009, el Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras “se pronuncia favorablemente, con las consideraciones expuestas en el acuerdo de la Permanente de la CUOTA, respecto a la citada modificación puntual”.

4. Informada favorablemente la propuesta anterior por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos con fecha 10 de septiembre de 2009, el día 14 de octubre de ese mismo año, se solicita consulta de este Consejo sin que dicha petición estuviese acompañada de toda la documentación correspondiente a la cuestión planteada. La consulta fue devuelta a efectos de que se completase la documentación y se incorporase un informe en el que constara un pronunciamiento específico sobre las características cualitativas y cuantitativas de la modificación de la zona verde pretendida.

5. Mediante escrito de 5 de febrero de 2010, registrado de entrada el día 10 del mismo mes, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de “modificación puntual del Plan Especial del Parque Empresarial de la Sidra, en el Concejo de Nava”, objeto del expediente, cuyo original adjunta.

En el mismo se incluye diversa documentación que completa la inicialmente remitida y se incorpora un informe, de fecha 11 de enero de 2010, suscrito por el Arquitecto del Servicio de Gestión y Disciplina Urbanística, en el que indica que “aquellas zonas inicialmente calificadas como `Espacio Libre Público, Zonas Verdes y Jardines´ son sustituidas por otras de la misma superficie y funcionalidad, siempre en el entorno más próximo”, por lo que “emite informe favorable”.

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 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, hemos señalado en dictámenes anteriores (Núm. 162/2006 y 111/2008), 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 previstos, 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.

Esta intervención trae 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 éstos 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 la intervención en general 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, en modo alguno puede considerarse aquella en términos tan amplios que se extienda a la verificación de la legalidad de los distintos aspectos de la actuación urbanística que se somete a su consulta, sino que ha de limitarse a la defensa de estas zonas y del interés público que las mismas representan, ya que tal es la razón que determina su intervención.

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. Tratándose de la modificación de un Plan Especial en el ámbito de Actuaciones Urbanísticas Concertadas (Acuerdo del Consejo de Gobierno de 16 de mayo de 2002, BOPA de 31 de julio), el artículo 91 del TROTU determina que tanto la aprobación inicial como la definitiva corresponderá a la CUOTA, “previos los trámites de información pública y audiencia las entidades locales afectadas por un plazo de veinte días”.

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 citado 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 aplicación de la normativa citada, 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, ya hemos señalado que la modificación de zonas verdes requiere la existencia de un interés público que ha de quedar acreditado en el procedimiento, aun cuando tal afectación se refiera a superficies reducidas. En tal sentido, constatamos que la modificación propuesta tiene por objeto flexibilizar la concepción de la tipología de las parcelas, permitiendo una mayor libertad de implantación de industrias, y se justifica, según recoge el informe técnico previo a la aprobación inicial, en la propia complejidad de la situación topográfica de origen y en la inexistencia de demanda específica suficiente para la implantación agrupada de industrias relacionadas con la producción de sidra.

Por otra parte, también queda justificado que las zonas inicialmente calificadas como “Espacio Libre Público, Zonas Verdes y Jardines”, serán sustituidas por otras “de la misma superficie y funcionalidad”, según indica el informe técnico de fecha 11 de enero de 2010, evacuado a requerimiento de este Consejo Consultivo, y se comprueba en los planos 2 (“Plan Especial vigente”) y 3 (“Zonificación. Ordenación general”) de la modificación puntual aprobada inicialmente por la Permanente de la CUOTA, e informada favorablemente por el Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras. Por ello, acreditado el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de

Asturias, aprobado por Decreto 287/2007, 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", ninguna objeción hemos de formular 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 Especial del Parque Empresarial de la Sidra, en el Concejo de Nava", objeto del expediente, sometida a consulta."

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.