

Expediente Núm. 112/2017
Dictamen Núm. 116/2017

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 20 de abril de 2017, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 17 de marzo de 2017 -registrada de entrada el día 27 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Castropol para el desarrollo de un suelo urbano industrial en el polígono de Barres.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 17 de octubre de 2012, tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito de la Alcaldía del Ayuntamiento de Castropol -dirigido a la Consejería de Fomento, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente- instando la “tramitación y aprobación, en su caso”, de la propuesta de “modificación puntual” del Plan General de Ordenación Urbana “promovida por la empresa, sobre una superficie del

polígono industrial de Barres en la que se contempla una alteración de la zonificación de un espacio verde”.

2. Previa subsanación de deficiencias e incorporación de los informes técnicos y jurídicos que constan en el expediente, la Permanente de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA), con fecha 26 de enero de 2017, acordó informar “favorablemente la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Castropol para el desarrollo de un suelo urbano industrial en el polígono de Barres”.

Conforme se explicita en los fundamentos jurídicos del propio acuerdo, la modificación “consiste en una nueva localización de las zonas verdes existentes al sur de las actuales fases 1 y 2 del polígono industrial de Barres que permitan el desarrollo y conexión de las parcelas existentes en esa linde (...). Este ámbito linda con la AS-31 y su pretensión de conectar directamente con dicho vial fue informado negativamente por la Sección de Apoyo Técnico” de la Dirección General de Infraestructuras “el 24 de noviembre de 2011, indicando que debería realizarse desde los viales existentes de la fase 1./ Por tanto la propuesta se centra en desplazar la superficie actual de zona verde de 4.763,35 m² y añadirla a la correspondiente del ámbito de la fase 4, correspondientes a cesiones de zonas verdes y equipamientos, 3.867,92 m², dando un total de 8.631,27 m². En la propuesta de ordenación (...) se identifica una superficie denominada zona verde y peatonal de 8.727,34 m²”. Igualmente, razona que “#reclamante#, es propietaria de 8 parcelas incluidas en la fase II (...) y es de su interés incrementar la superficie de su actividad, y para ello requiere que las nuevas parcelas industriales sean colindantes con las que ya tiene en la actualidad, lo que supone la modificación de la ubicación de la zona verde pública actual con una superficie total de 4.763,35 m². También recoge el acuerdo que, “con carácter previo a la aprobación inicial de la modificación”, el Ayuntamiento y la empresa interesada suscribieron un convenio urbanístico, publicado en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 6 de agosto de

2013, por lo que, conforme dispone el artículo 263.2 del Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, "las eventuales propuestas que presenten los particulares o que se deriven de convenios deberán ser informadas previamente por los servicios municipales y asumidas por la Administración urbanística, y que la aceptación se entenderá otorgada con el acuerdo de aprobación inicial".

3. El día 15 de febrero de 2017, la Consejera de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente emite informe favorable a la modificación propuesta. En el señala que, conforme "establecen los artículos 101.3 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril (...), y 17 de la Ley 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo, procede solicitar informe preceptivo del Consejo Consultivo del Principado de Asturias".

4. En este estado de tramitación, mediante escrito de 17 de marzo de 2017, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al expediente, "relativo a la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Castropol para el desarrollo de un suelo urbano industrial en el polígono de Barres".

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 del Principado de Asturias, aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril (en adelante TROTU), 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 (entre otros, Núm. 111/2008 y 34/2014), 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 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 solo 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. 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 26 de septiembre de 2013, que fue sometida a información pública durante dos meses, mediante anuncios insertados en el Boletín Oficial del Principado de Asturias de 29 de octubre de 2013 y en el diario La Nueva España de 5 de noviembre de 2013, y que fue aprobada provisionalmente mediante Acuerdo de 14 de abril de 2016.

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 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, ya hemos señalado que la modificación de zonas verdes requiere la existencia 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 facilitar el desarrollo de un suelo urbano industrial contemplado en el Plan General de Ordenación del Concejo de Castropol, resolviendo su conexión a la red viaria externa al polígono, que solo resulta posible a través del vial ya existente como consecuencia de la fase 1 del mismo suelo. Por ello, y a pesar de que no se afirma de modo expreso en ninguno de los documentos incorporados, hemos de inferir que la modificación propuesta tiene un evidente interés público municipal al facilitar la instalación de empresas en el Concejo, lo que justifica la firma del convenio urbanístico que está en el origen de la modificación puntual; convenio que fue sometido a información pública sin alegaciones y aprobado definitivamente por el Pleno Municipal el día 11 de julio de 2013.

Por otra parte, queda en este caso justificado que la modificación propuesta de la zona verde no supone merma alguna de su cabida, dado que su superficie íntegra de 4.763,35 m² se añade a la correspondiente al ámbito de las nuevas fases que se pretenden desarrollar, según se afirma en el Acuerdo de la Permanente de la CUOTA de 26 de enero de 2017 y se comprueba en los planos de ordenación que obran en el expediente, por lo que la modificación, en lo que se refiere específicamente a la zona verde que consideramos, se limita a su desplazamiento hacia el límite del suelo industrial, en un entorno muy próximo al anterior y que estimamos de idéntica funcionalidad. 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”, 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 General de Ordenación de Castropol para el desarrollo de un suelo urbano industrial en el polígono de Barres, 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.