

Expediente Núm. 60/2018
Dictamen Núm. 55/2018

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2018, 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 2 de marzo de 2018 -registrada de entrada el día 8 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la modificación del Plan General de Ordenación de Gijón, en el sector industrial ROC-PP-I-1.^a Porceyo.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Con fecha 18 de enero de 2017, tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito del Director General de Urbanismo del Ayuntamiento de Gijón mediante el cual remite el expediente relativo a la “modificación puntual del Plan General de Ordenación de Gijón, en el sector industrial ROC-PP-I-1.^a, Porceyo”, a fin de que la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado de Asturias (en adelante CUOTA) emita el informe preceptivo previsto en el artículo 87 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.

2. Previa incorporación de los informes técnicos y jurídicos que constan en el expediente, la Permanente de la CUOTA, con fecha 28 de septiembre de 2017, acordó informar “favorablemente la modificación puntual del Plan General de Ordenación, en el sector industrial ROC-I-1.^a, Porceyo, con la condición de que se subsane la discrepancia advertida antes de elevar el expediente a informe del Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

Conforme se explicita en los fundamentos jurídicos del propio acuerdo, la modificación puntual tramitada tiene como objeto: “La redelimitación de la parcela 6 del Plan Parcial PP-ROC-I-1.^a, Sector Rocés, incorporando a la misma la denominada parcela A del proyecto de segregación con licencia concedida por el Ayuntamiento de Gijón con fecha 13 de mayo de 2013 (...). La parcela A tiene una superficie de 970,34 m² y su calificación urbanística es la de espacio libre público, si bien nunca fue objeto de cesión al Ayuntamiento./ La recalificación de la citada parcela A como suelo industrial posibilitando la ampliación de la nave actualmente construida sobre la parcela 6, sin que ello suponga un incremento del aprovechamiento del sector ni de la edificabilidad atribuida a la parcela 6 en el Plan Parcial aprobado./ La recalificación como zona verde de una porción de terreno de 970,34 m² de superficie, propiedad de (la empresa interesada), situada al norte de la carretera AS-II, actualmente clasificada como suelo no urbanizable-núcleo rural, y destinado a aparcamiento de los trabajadores de la empresa./ La cesión gratuita al Ayuntamiento de los terrenos recalificados como zona verde como compensación sustitutoria de la parcela A recalificada como uso industrial. La cesión comporta la adecuación de los terrenos a su nuevo destino como zona verde./ La cesión gratuita al Ayuntamiento de una parcela calificada como zona verde dentro del ámbito del Plan Parcial PP-ROC-I-1.^a de la parcela C del proyecto de segregación con

licencia concedida por el Ayuntamiento de Gijón con fecha 13 de mayo de 2013, calificada también como zona verde, situada entre las parcelas 5 y 6 del polígono y la carretera AS-II, con una superficie de 102,90 m²”.

También recoge el acuerdo que “la nueva ubicación que se propone al otro lado de la carretera AS-II cumpliría la doble condición de situarse en un entorno próximo y cumplir con la funcionalidad perseguida para la calificación de zona verde asociada a un suelo industrial, puesto que serviría de apantallamiento entre el suelo urbano industrial ya desarrollado y los terrenos clasificados como suelo no urbanizable de núcleo rural, con una vocación marcadamente residencial./ Por tanto, se cumple el requisito establecido en el apartado 3 del artículo 281 del ROTU”.

En cuanto al interés público que justifica la modificación, el acuerdo incorpora el informe librado por la Agencia Local de Promoción Económica y del Empleo, suscrito por el Director General de Empleo, Mercados y Consumo, “en el que, tras describir las repercusiones favorables para el empleo derivadas de la actuación (creación de 20 nuevos puestos de trabajo y estabilidad para los 190 puestos de trabajo existentes) y la conveniencia de favorecer el arraigo de la empresa en el concejo, se concluye que la solicitud presentada por (la mercantil interesada) se puede considerar de un alto interés público. Se acompaña este informe con otro elaborado por la empresa propietaria de los terrenos en el que se alega necesidad de acometer la ampliación de las instalaciones actuales para evitar el colapso de la producción y la imposibilidad de dar respuesta a la cartera de pedidos, poniendo en riesgo los empleos tanto futuros como actuales”.

La discrepancia de superficies advertida en el texto de dicho acuerdo se llevó a efecto mediante la correspondiente documentación rectificadora recibida en la CUOTA el 14 de diciembre de 2017.

3. El día 19 de febrero de 2018, el Consejero de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente propone “aprobar definitivamente la

modificación puntual del Plan General de Ordenación de Gijón, en el sector industrial ROC-PP-I-1.^a, Porceyo”.

En idéntica fecha 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.

4. En este estado de tramitación, mediante escrito de 2 de marzo de 2018, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al expediente CUOTA 47/2017, “relativo a la modificación del Plan General de Ordenación de Gijón, en el sector industrial ROC-PP-I-1.^a. Porceyo”, significando la urgencia del dictamen, de conformidad con lo previsto en el artículo 19.3 de la Ley 1/2004, de 21 de octubre, del Consejo Consultivo. Adjunta a su escrito un extracto de secretaría en el que se exponen las razones que motivan la urgencia de la solicitud.

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, 34/2014 y 319/2017), 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 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 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 Secretaria Municipal que acreditan que el Pleno aprobó inicialmente la modificación el 14 de septiembre de 2016 y 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 2016 y en el diario El Comercio de la misma fecha, sin que se presentasen alegaciones.

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 acometer la ampliación de las instalaciones actuales para evitar el colapso de la producción y la imposibilidad de dar respuesta a la cartera de pedidos, poniendo en riesgo los empleos tanto futuro como actuales, según manifiesta la mercantil interesada. Asimismo, el Director General de Empleo, Mercados y Consumo describe en su informe las repercusiones favorables para el empleo derivadas de esta actuación (creación de 20 nuevos puestos de trabajo y estabilidad para los 190 existentes) y alude a la conveniencia de favorecer el

arraigo de la empresa en el concejo, considerando la petición de la sociedad solicitante de “un alto interés público”.

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 la recalificación del espacio libre público de la parcela A como suelo industrial (cuya superficie es de 970,34 m²) se compensa con la cesión gratuita al Ayuntamiento de Gijón y recalificación como zona verde de una porción de terreno de 970,34 m² de extensión, propiedad de la empresa interesada, situada al norte de la carretera AS-II, actualmente clasificada como suelo no urbanizable-núcleo rural, según se afirma en el Acuerdo de la Permanente de la CUOTA de 28 de septiembre de 2017 y se comprueba en los planos de ordenación que obran en el expediente. Asimismo, debe significarse que, como se pone de relieve en el citado acuerdo, “la nueva ubicación que se propone al otro lado de la carretera AS-II cumpliría la doble condición de situarse en un entorno próximo y cumplir con la funcionalidad perseguida para la calificación de zona verde asociada a un suelo industrial, puesto que serviría de apantallamiento entre el suelo urbano industrial ya desarrollado y los terrenos clasificados como suelo no urbanizable de núcleo rural, con una vocación marcadamente residencial”. 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 del Plan General de Ordenación

de Gijón, en el sector industrial ROC-PP-I-1.ª, Porceyo, objeto del expediente CUOTA 47/2017, sometida a consulta.”

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

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL ADJUNTO,

V.º B.º
EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.