

Expediente Núm. 90/2018
Dictamen Núm. 86/2018

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
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 3 de mayo 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 10 de abril de 2018 -registrada de entrada el día 18 del mismo mes-, examina el expediente relativo a la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Morcín en el ámbito de las piscinas municipales de Santolaya.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. El día 5 de mayo de 2017, tiene entrada en el registro de la Administración del Principado de Asturias un escrito del Alcalde del Ayuntamiento de Morcín -dirigido a la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente- en el que interesa la tramitación de una modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Morcín relativo al ámbito del equipamiento deportivo donde se ubica la piscina municipal. En la

documentación incorporada al expediente remitido se pone de manifiesto que esta modificación, que parte de la propia Alcaldía, se justifica “por la necesidad de ampliar la zona de playa de la piscina destinada al esparcimiento de los usuarios”.

2. Previa 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 31 de enero de 2018, acordó informar “favorablemente la Modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Morcín, en Santolaya”.

3. Con fecha 21 de febrero de 2018, el Consejero de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente eleva propuesta de acuerdo al Consejo de Gobierno en el sentido de aprobar definitivamente la modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Morcín en el ámbito de las piscinas municipales de Santolaya.

En los antecedentes de la propuesta de acuerdo se recoge que la modificación puntual “consiste en la reconfiguración de la zona verde colindante con el área de equipamiento deportivo de Santolaya, propiedad del Ayuntamiento de Morcín, con un doble alcance:/ incorporar a la zona verde el recorrido de una senda fluvial actualmente calificado por el vigente Plan General de Ordenación como equipamiento deportivo y/ ampliar la playa de la piscina municipal recalificando como equipamiento deportivo un área de 105 m²”, señalándose más adelante que “la superficie de ambas áreas es análoga y por lo tanto no se altera la superficie destinada a zonas verdes en el municipio”.

En sus fundamentos de derecho, y tras indicar que la “modificación comporta una nueva zonificación de un ámbito calificado como zona verde por el vigente Plan General de Ordenación de Morcín”, se señala que “según el documento municipal la modificación no comporta un incremento de aprovechamiento urbanístico ni de edificabilidad que requiera la adopción de

medidas encaminadas a la recuperación de plusvalías o la previsión de nuevos espacios de reserva rotacional. Los terrenos comprendidos o afectados por la modificación son de propiedad municipal”.

En la parte dispositiva de la propuesta de acuerdo se establece la aprobación definitiva de “la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Morcín en el ámbito de las piscinas municipales de Santolaya”, así como la publicación del acuerdo en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias*.

La propuesta fue informada favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos en la sesión celebrada el 5 de marzo de 2018, tal y como consta en la certificación emitida por la Secretaria de la citada Comisión en la misma fecha.

4. En este estado de tramitación, mediante escrito de 10 de abril de 2018, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al expediente CUOTA, “relativo a la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Morcín en el ámbito de las piscinas municipales de Santolaya”.

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, hemos señalado en dictámenes anteriores (entre otros, Dictamen Núm. 111/2008, y más recientemente Dictamen Núm. 55/2018), 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.

Al 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. Consta en el expediente remitido la certificación de la Secretaría Municipal que acredita que el Pleno del Ayuntamiento de Morcín, por unanimidad, aprobó inicialmente la modificación en sesión ordinaria celebrada el 27 de abril de 2017, siendo sometida a información pública durante dos meses mediante anuncios insertados en el *Boletín Oficial del Principado de Asturias* de 19 de mayo de 2017 y en el diario *El Comercio* del día 11 de mayo de 2017, sin que durante dicho plazo se hayan presentado sugerencias, observaciones o alegaciones.

En el curso de la tramitación de esta modificación se ha incorporado al expediente un informe favorable a la misma emitido el 31 de mayo de 2017 por la Confederación Hidrográfica del Cantábrico.

Tras ser objeto de aprobación provisional, mediante acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación municipal por unanimidad en la sesión celebrada el 27 de julio de 2017, se ha incorporado al expediente un informe, firmado el 21 de agosto de 2017 por el Jefe del Servicio de Evaluación Ambiental de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, en el que se indica que la propuesta "no debe ser sometida al procedimiento de evaluación ambiental estratégica por no encontrarse incluida en ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 6 de la Ley 21/2013 de Evaluación Ambiental".

La Permanente de la CUOTA, con fecha 31 de enero de 2018, acordó informar "favorablemente la modificación puntual del Plan General de Ordenación de Morcín, en Santolaya".

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, 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 del planeamiento promovida desde el propio Ayuntamiento de Morcín al objeto de dar solución a la necesidad de ampliar la zona de playa de la piscina municipal existente en el núcleo urbano de Santa Eulalia. En estas condiciones, estimamos que queda acreditado el interés público de la modificación del planeamiento propuesta.

Por otra parte, queda justificado también en el expediente que la modificación propuesta de las zonas verdes afectadas no supone merma alguna de la superficie total de zonas verdes en el municipio, dada la equivalencia -105 m²- entre la superficie de ambas, según se afirma en el acuerdo de la Permanente de la CUOTA de 31 de enero de 2018. Se une a ello el dato de que el cambio se produce en un entorno próximo, al tratarse de terrenos colindantes. Acreditado, en las condiciones indicadas, 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 informa favorablemente, a los solos efectos de la alteración de la zonificación o el uso que las zonas verdes que la misma supone, la Modificación Puntual del Plan General de Ordenación Urbana de Morcín en el ámbito de las piscinas municipales de Santolaya, objeto del expediente CUOTA, 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.